

ПОВІТРЯНЕ, КОСМІЧНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ ТА ТРАНСПОРТНЕ ПРАВО

УДК: 341.1/8:341.232.3:502.3 (045)

З.І. Боярська,
кандидат історичних наук,
доцент

ДОСВІД УКРАЇНИ У РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті проаналізовані форми участі України у реалізації міжнародних механізмів забезпечення глобальної екологічної безпеки.

Ключові слова: Кіотський протокол, продажі квот, екологічні стандарти, екологічна політика.

Під екологічним правом розуміють сукупність принципів і норм, що регулюють діяльність держав із запобігання й усунення шкоди різноманітного виду і з різноманітних джерел, що наноситься національним системам навколишнього природного середовища окремих держав і системам навколишнього природного середовища, яке знаходиться за межами національної юрисдикції.

Охорона навколишнього природного середовища належить до глобальних проблем виживання людської цивілізації. Тому навколишнє природне середовище виступає важливим об'єктом міжнародно-правового регулювання.

Основними об'єктами міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища є суша, надра, Світовий океан, небесні тіла, повітряний простір, космічний простір, флора і фауна Землі, а також боротьба з основними джерелами забруднення навколишнього природного середовища.

Завданнями даної роботи є розглянути особливості міжнародного екологічного співробітництва, проаналізувати організаційно-правову базу його здійснення, а також вказати на його суб'єктний склад та місце України у вирішенні проблем даної сфери суспільних відносин.

Питання проблем охорони навколишнього природного середовища розглядали багато сучасних науковців, серед яких зокрема: Н. Малишева, Ю. Шемшученко, Г. Балюк. Також дослідження питань міжнародно-правової співпраці присвячено багато наукових праць таких знаних правників-екологів як М.І.Малишко, О.Соколовський, В.Кардубань, О.Бойчук.

Зокрема, велику роль для накреслення векторів врегулювання сучасних екологічних проблем

відіграють напрацювання доктора Н.Малишевої, яка чи не однією з перших в українській правовій науці почала розглядати повітря як окремий об'єкт охорони, а не як складову навколишнього природного середовища. У своїй статті «Екологічне право: вектори розвитку в 21 сторіччі» вона згадує про необхідність врегулювання на правовому рівні уже такої давньої і однієї з серйозних проблем екології – руйнування озонового шару фреонами, до якого так чи інакше причетні всі, хто користується холодильними установками [1].

Існують наступні групи об'єктів міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища:

I. Все планетарне середовище (екосистема) Землі: Світовий океан і його природні ресурси; атмосферне повітря; навколоземний космічний простір; окремі представники тваринного і рослинного світу; унікальні природні комплекси; частина прісноводних ресурсів, генетичний фонд Землі (чорнозем).

II. Національні природні ресурси, що знаходяться під юрисдикцією держави. У визначенні їхнього правового статусу основну роль відіграють норми внутрішнього права. На рівні з цим у окремих об'єктах збільшується число міжнародних договорів, що стосуються їхньої охорони.

III. Міжнародні природні ресурси, що знаходяться за межами дії національної юрисдикції або які у процесі свого розвитку (природного циклу) виявляються на території інших держав.

Правовий режим охорони і використання цих ресурсів визначається нормами міжнародного права.

Ресурси діляться на дві групи [2, с. 534]:

1. Універсальні, які знаходяться в спільному користуванні всіх держав (наприклад, відкрите море, космічний простір, Антарктика, морське дно за межами національної юрисдикції).

2. Багатонаціональні (що розділяються), котрі належать двом або більше країнам чи використовуються ними (наприклад, водні ресурси багатонаціональних рік, популяції тварин, що мігрують, прикордонні природні комплекси).

Джерела міжнародного екологічного права діляться на дві групи:

- міжнародні договори;
- міжнародні порядки.

Види міжнародних договорів:

а) універсальні: Конвенція про забруднення морів викиданням відходів та інших матеріалів (1972 року); Конвенція про запобігання забрудненню із суден (1973 року); Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої флори та фауни, що перебувають під загрозою зникнення (1973 року); Конвенція про заборону воєнного або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1977 року); Конвенція про трансграничне забруднення повітря на далекі відстані (1979 року); Конвенція ООН з морського права (1982 року);

б) регіональні: Конвенція про захист фауни та флори в Європі (1979 року); Конвенція про захист Середземного моря від забруднення (1976 року) та інші.

Основні принципи міжнародного екологічного права: міжнародне природно-охоронне співробітництво держав та інших суб'єктів міжнародного права; не завдання шкоди навколишньому природному середовищу; оцінювання трансграничних екологічних наслідків планованої діяльності; навколишнє природне середовище поза державним кордоном є спільним надбанням усього людства; міжнародна відповідальність за екологічну шкоду; свобода дослідження і використання навколишнього природного середовища та його компонентів; раціональне використання навколишнього природного середовища та інші.

В умовах науково-технічної революції, що продовжується, збільшення реальної загрози надзвичайних подій техногенного характеру, зростає значення міжнародного співробітництва в цій сфері. Велику роль у такому співробітництві грає укладання міжнародних договорів профільного характеру. Так, наприклад, до міжнародних конвенцій з екологічної безпеки належать [2, с. 3; 6]:

а) Конвенція про заборону воєнного або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1977 року), що зобов'язує:

– не вдаватися до воєнного або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє природне середовище шляхом навмисної зміни динаміки стану, структури Землі, включаючи її біосферу, літосферу, гідросферу, атмосферу або космос;

– не допомагати, не заохочувати і не спонукати суб'єктів міжнародного права до здійснення воєнного або іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє природне середовище;

– використовувати засоби впливу на навколишнє природне середовище в мирних цілях;

– приймати будь-які законні заходи для заборони і запобігання будь-якої діяльності, що суперечить здійсненню заходів екологічної безпеки;

б) Конвенція про трансграничне забруднення повітря на далекі відстані, що зобов'язує:

– охороняти людину і навколишнє природне середовище від забруднення повітря, обмежувати, скорочувати і запобігати забрудненню повітря від джерел, що знаходяться на державній території;

– за допомогою обміну інформацією, консультацій і моніторингу (постійного спостереження) розробити стратегію боротьби з викидами забруднювачів повітря;

– розробляти найкращі системи регулювання якості повітря, заходи для боротьби з його забрудненням.

Міжнародне співробітництво в галузі охорони навколишнього природного середовища може бути глобальним, регіональним, субрегіональним і міждержавним [3, с. 32]. У 1972 році в рамках ООН розроблена Програма із захисту навколишнього природного середовища (ЮНЕП), що має штаб-квартиру в Найробі (Кенія). Ця програма є спеціальним міжнародним механізмом з координації співробітництва держав в галузі охорони навколишнього природного середовища. У структуру ЮНЕП входять Рада управляючих, Секретаріат і Фонд навколишнього середовища [4]. Очолюють ЮНЕП директор і Рада управляючих, що складається з представників 58 країн. Основними функціями Ради є:

– сприяння міжнародному співробітництву в галузі навколишнього середовища і надання в міру необхідності рекомендацій щодо проведеної з цією метою політики;

– здійснення загального керівництва і координації програм в галузі навколишнього середовища, виконуваних організаціями ООН;

– підготовка оглядів стану навколишнього середовища і визначення шляхів міжнародного співробітництва;

– здійснення постійного спостереження (моніторингу) за впливом національної і міжнародної політики на стан навколишнього середовища і природоохоронних заходів для країн, що розвиваються;

– підготовка огляду заходів, передбачених Фондом навколишнього середовища, і т.д.

ЮНЕП діє в сесійному порядку. Сесія збирається щорічно, у її підготовці беруть участь виконавчий директор і секретаріат. Виконавчий директор очолює канцелярію, у яку входять: відділ оцінювання навколишнього природного середовища; відділ управління в галузі охорони навколишнього природного середовища; відділ із проблем опустинювання; сектор природоохоронної освіти; сектор доповідей про стан навколишнього природного середовища. Під керівництвом секретаріату діють: бюро з питань програми; відділ зовнішніх зносин і планування політики; бюро зв'язку в Нью-Йорку і Женеві; служба інформації, регіональні представництва. У питаннях діяльності Фонду навколишнього природного середовища важливу роль відіграє бюро з питань Фонду навколишнього природного середовища й адміністрації. У нього входить адміністративний відділ і помічник виконавчого директора.

До найважливіших напрямків природоохоронної діяльності ЮНЕП належать:

– охорона окремих природних об'єктів (захист морського середовища, охорона ґрунтів і прісних вод);

– боротьба з різноманітними видами шкідливого впливу (боротьба з опустинюванням, забрудненням);

– раціональне використання природних ресурсів;

– створення світової довідкової служби зі спостереження за станом навколишнього середовища (моніторинг);

– вивчення екологічних особливостей розвитку населених пунктів;

– розроблення міжнародно-правової основи природоохоронної діяльності і т.д.

За підтримкою й активною участю ЮНЕП були розроблені і прийняті: Конвенція про захист Середземного моря від забруднення у 1976 році, Кувейтська регіональна конвенція про захист морського середовища від забруднення у 1978 році, Боннська конвенція про збереження таких, що мігрують, видів диких тварин у 1979 році та інші. Дуже актуальними й ефективними є міжнародні форуми, організовані під егідою ООН і присвячені проблемам охорони навколишнього природного середовища. Одним із таких представницьких міжнародних форумів стала

Конференція про охорону навколишнього природного середовища і розвиток, що пройшла в 1992 році в Ріо-де-Жанейро. Найважливішим результатом конференції стало прийняття Декларації.

Крім універсальних міжнародних організацій, проблемами охорони навколишнього природного середовища займаються багато регіональних організацій загальної і спеціальної компетенції.

Так, Маастрихтський договір про Європейський союз (ЄС) закріплює природоохоронні цілі цієї організації – сприяти на міжнародному рівні заходам, що належать до регіональних і загальносвітових проблем навколишнього середовища. Додатками до Маастрихтського договору є три Декларації з екологічної тематики: директиви про шкідливі викиди; про вплив заходів ЄС на охорону навколишнього середовища; про захист тварин [5]. У рамках ЄС у травні 1990 року були створені Європейське агентство з питань навколишнього середовища і Європейська мережа інформації і спостереження за навколишнім середовищем. Основним завданням цього Агентства є надання ЄС і державам-членам об'єктивної інформації з метою розроблення та реалізації діючої й ефективної політики стосовно навколишнього середовища. Агентство складає щоквартальні звіти про якість, інтенсивність і характер впливу на навколишнє середовище, розробляє єдині оцінні критерії, дані про стан середовища. Пріоритетними об'єктами спостереження в діяльності Агентства є: повітря, його якість і викиди в атмосферу; вода, її якість і агенти, що забруднюють водні ресурси; ґрунт, його стан, флора, фауна, біотоки та їх стан; землекористування і природні ресурси; утилізація і повторне використання відходів, безвідхідні технології; шумове забруднення; хімічні речовини, що завдають шкоду навколишньому середовищу, і т.д. Інші регіональні організації (ОБСЄ, РЄ, СНД) приділяють усе більше уваги проблемам екологічної безпеки. Так, у рамках ОБСЄ в Софії в 1989 році була проведена Рада із захисту навколишнього середовища. У рекомендаціях Ради, що були пізніше прийняті Паризькою зустріччю на вищому рівні (1990 рік), підкреслювалася важливість співробітництва держав у науково-технічному, адміністративному, правовому й освітньому аспектах захисту навколишнього середовища.

До регіональних організацій спеціальної компетенції можна віднести Комісію для країн південної частини Тихого океану, що була створена в 1947 році. Її основним завданням є сприяння поліпшенню економічних, соціальних і ку-

льтурних умов, а також охороні навколишнього середовища за допомогою взаємних консультацій урядів держав регіону.

Прикладом міжнародного субрегіонального співробітництва держав у сфері природоохоронної діяльності може служити Програма із захисту Чорного моря, розроблена у рамках створеної в червні 1992 року Організації Чорноморського економічного співробітництва.

Велику роль у захисті навколишнього природного середовища відіграють міжнародні неурядові організації (Всесвітній фонд охорони дикої живої природи, Грінпіс, Міжнародний інститут з навколишнього середовища і розвитку, Міжнародна рада із природоохоронного права, Міжнародний екологічний суд та ін.). Їхня діяльність активізується й набуває на міжнародній арені все більш діючого характеру, забезпечуючи суспільну підтримку і контроль міжнародної громадськості в питаннях екологічної безпеки. Міжнародна практика в останні роки наводить приклади позитивної взаємодії держав і міжнародних міждержавних організацій із цими суспільними структурами в екологічній сфері.

Міжнародне співробітництво України в екологічній сфері визначається Основними напрямками державної екологічної політики, а також міжнародними та міждержавними договорами та угодами. Розв'язання сучасних екологічних проблем в Україні можливе тільки в умовах широкого й активного міжнародного співробітництва всіх країн у цій сфері. Це зумовлено насамперед такими обставинами:

- глобальним характером екологічних проблем;
- транскордонним характером забруднення навколишнього середовища;
- міжнародними зобов'язаннями України щодо охорони навколишнього природного середовища;
- необхідністю міжнародного обміну досвідом і технологіями, можливістю залучення іноземних інвестицій.

Україна є учасником понад 20 міжнародних конвенцій та двосторонніх угод, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища. Міжнародні зобов'язання України щодо навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки впливають з положень вже ратифікованих, а також тих, що знаходяться в стадії розгляду конвенцій та угод. Виконання Україною зобов'язань, що впливають із зазначених багатосторонніх угод, потребує приведення внутрішнього законодавства у відповідність з нормами міжнародного права й урахування існуючої міжнародної практики під

час розроблення нових законодавчих актів. Поряд з виконанням зобов'язань України, що впливають із багатосторонніх договорів у галузі охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, в перспективі має важливе значення подальше розширення міжнародного співробітництва за такими напрямками:

- співробітництво з міжнародними організаціями системи ООН у галузі охорони навколишнього природного середовища (ЮНЕП – програма ООН щодо навколишнього середовища, ЄЕК ООН – Європейська Економічна комісія ООН, ПРООН – Програма розвитку ООН; МАГАТЕ – Міжнародне агентство з атомної енергетики ООН; ФАО – Організація з продовольства й сільського господарства; Центр ООН по населених пунктах; Комісія сталого розвитку; Глобальний екологічний фонд та ін.);
- участь у регіональних природоохоронних заходах (Чорне море, Дунай, Карпати, Донбас та ін.);
- участь у міжнародних програмах ліквідації наслідків Чорнобильської аварії (проблеми відходів, перенесення забруднень повітряними і водними потоками та ін.).

Беручи участь у міжнародному співробітництві, Україна отримує допомогу в галузі охорони навколишнього природного середовища від міжнародного співтовариства. Слід зазначити, що кількість фінансових ресурсів, що виділяються в Україні на охорону навколишнього середовища, відрізняє її від багатьох розвинутих держав і навіть від деяких країн Центральної та Східної Європи. Це пов'язано з пізнім усвідомленням необхідності та вигідності інвестицій в охорону навколишнього середовища. Однак, саме це дає змогу Україні розраховувати на міжнародне співробітництво і можливість отримання фінансової допомоги.

Інтерес може становити доступ до ринку з метою залучення екологічно чистих технологій та обладнання для захисту навколишнього природного середовища України. Інтеграція незалежної України у світове співтовариство зробила можливою безпосередню міжнародну економічну, технічну та експертну допомогу.

Головними її напрямками є:

- гранти (безоплатна допомога) та в майбутньому можливі кредити Програми розвитку ООН, Програми охорони навколишнього природного середовища. Перші гранти було спрямовано на збереження біорізноманіття (дельта Дунаю та Східні Карпати), а також регіонально важливий проект – захист Чорного моря від забруднення;
- допомога Європейського Союзу в рамках технічної допомоги країнам СНД (TACIS). Хоча

проблеми охорони навколишнього природного середовища не належать до пріоритетних програм ТАСІС;

• міжнародна допомога окремих розвинутих країн (США, Канади, Нідерландів, Німеччини, Данії, Великобританії) як у рамках багатосторонніх програм, так і на підставі двосторонніх угод. Міжнародна допомога насамперед повинна використовуватися згідно з внутрішніми регіональними пріоритетами для розв'язання проблем Дніпра та інших річок України, проблем якості питної води, проблем Донсько-придніпровського регіону, Полісся, Чорного та Азовського морів, ліквідації наслідків Чорнобильської аварії тощо.

Отже, як бачимо, екологічне право тісно пов'язане з міжнародним правом, оскільки проблема забезпечення екологічної безпеки з регіональної та національної перетворилась на глобальну. Про це свідчать усі згадані вище угоди прийняті міжнародними екологічними форумами, наявність великої кількості спеціалізованих міжнародних організацій, і ще на практиці реалізують наукові, правові та інші програми подолання цього, а також оголошення 6 червня – Всесвітнім днем охорони навколишнього середовища.

З.И.Боярская

Опыт Украины в реализации международных экономико-правовых механизмов обеспечения экологической безопасности.

В статье проанализированы формы участия Украины в реализации международных механизмов обеспечения глобальной экологической безопасности.

Z.I.Bojarska

Role of Ukraine in realization international economic-legal mechanisms maintenance of ecological safety.

In article it is analysed forms of participation of ukraine in performance of the international mechanisms of maintenance of global ecological safety.

Література

1. Н. Малишева. Екологічне право: вектори розвитку в 21 сторіччі // Юридичний журнал «Право України». – К.: «Ін Юре», 2/2011. – С. 114-123.
2. Екологія і закон: Екологічне законодавство України: У двох кн. – т.1, 2 X., 2009. – 588 с.
3. Марчишин С.М. Екологічний словник-довідник (основні терміни і поняття) / С.М. Марчишин. – К., 1998. – 458 с.
4. Крисаченко В.С. Екологічна культура в умовах постіндустріального розвитку / В.С. Крисаченко. – К., 2006. – 451 с.
5. Основи соціального екологічного контролю / За ред. Г.О. Бачинського. – К., 2008. – 443 с.
6. Салтовський О.І. Основи соціальної екології: Курс лекцій / О.І. Салтовський. – К., 1997. – 159 с.
7. Соколовський О., Кардубан В., Бойчук О. Методичні рекомендації по застосуванню нормативних актів з питань охорони навколишнього середовища / О. Соколовський, В. Кардубан, О. Бойчук. – Тернопіль, 2000. – 445 с.
8. Андрейцев В.І. Екологічне право (2-ге видання: перероблене і доповнене) / В.І. Андрейцев. – К., 2006. – 476с.