

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет магістерської та  
аспірантської підготовки

Кафедра екологічного права і контролю

**Магістерська кваліфікаційна робота**

на тему: «УЧАСТЬ ЄС В РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ОХОРОНИ  
НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА»

Виконав магістр 2 курсу групи МЕПІ-6  
спеціальність «Екологічна політика і  
право

Обідова Альона Георгіївна

Керівник роботи к. ю. н. доц.  
Швидченко Ірина Георгіївна

Рецензентк. ф. н., доц.  
Шаблій Олег Віталійович

## АНОТАЦІЯ

Тема кваліфікаційної магістерської роботи «Участь ЄС в реалізації міжнародного права охорони навколишнього природного середовища».

Тема є актуальною, оскільки реалізація міжнародного права охорони навколишнього природного середовища направлена на попередження та перешкодження забруднення навколишнього середовища і Світового океану, виснаження природних ресурсів і кліматичних змін.

Метою дослідження є аналіз значення ЄС та міжнародних організацій у вирішенні глобальних проблем сучасності.

Відповідно до мети були поставлені наступні основні завдання дослідження: вивчити загальні принципи права ЄС і його держав-членів з НПС, визначити основні джерела міжнародного права у сфері охорони НПС, визначити основні міжнародні організації з питань охорони навколишнього природного середовища.

Об'єктом дослідження виступають глобальні проблеми сучасності, а також реалізація міжнародного права охорони НПС, участь ЄС та міжнародних організацій у вирішенні цих проблем.

Предметом дослідження є розгляд окремих питань, сформульованих в якості задач даного дослідження.

Теоретичною основою дослідження стали роботи вітчизняних науковців, закони і нормативно-правові акти України, Європейського Союзу та міжнародні договори ООН і інших міжнародних організацій.

Робота складається з вступу, 4 розділів, висновків та посилань.

Загальний обсяг роботи складає 108 сторінок.

При написанні роботи використано 54 літературних джерел та нормативно-правових документів.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** навколишнє середовище, договори, співтовариство, нормативний акт, міжнародна організація, закон.

## SUMMARY

Theme of master's work "The participation of the EU in the implementation of international law of environmental protection."

The theme is relevant, since the implementation of international law, environmental protection aimed at preventing and obstructing pollution and oceans, depletion of natural resources and climate change.

The study is an analysis of the value of the EU and international organizations in resolving global problems.

For the purpose had the following main objectives: to study the general principles of EU law and its Member States of the NPC, to identify the main sources of international law in the field of environmental protection, identify the main international organizations dealing with environmental protection.

The objects of research are global problems of our time, as well as implementation of international law, environmental protection, the EU and international organizations in addressing these problems.

The subject of the study is to examine specific issues formulated as objectives of the study.

The theoretical basis of the study were scientists, laws and regulations of Ukraine, the European Union and the international treaties of the UN and other international organizations.

The work consists of an introduction, four chapters, conclusions and references.

The total volume of 108 pages.

When writing the work used 54 literature and regulatory documents.

**KEY WORDS:** environmental, treaties community, regulation, international organization, law.

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	5
1 ПРИНЦИПИ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ В ОБЛАСТІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА	9
1.1 Загальні принципи права ЄС і його держав-членів з охорони навколишнього природного середовища.....	9
1.2 Принципи європейського права охорони навколишнього природного середовища.....	12
2 ДЖЕРЕЛА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА	39
2.1 Установчі договори як джерело європейського права охорони навколишнього природного середовища.....	46
2.2 Норми вторинного права Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього природного середовища.....	48
2.3 Рішення суду Європейського Союзу як джерело європейського права охорони навколишнього природного середовища .....	54
2.4 Міжнародні договори Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього природного середовища.....	55
3 МІЖНАРОДНІ ЕКОЛОГІЧНІ ОРГАНІЗАЦІЇ	60
3.1 Мета та основні етапи міжнародного екологічного співробітництва .....	60
3.2 ООН як головний інститут формування та реалізації міжнародного права охорони навколишнього природного середовища. ....	67
4 ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА	90
ВИСНОВКИ	100
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ	103

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ООН – Організація Об'єднаних Націй

НПС – навколишнє природне середовище

ЮНЕП – програма ООН з навколишнього середовища

ЕКОСОП – економічна і соціальна рада ООН

МКСР – Міждержавна комісія зі сталого розвитку

ВНП – валовий національний продукт

ЄС – Європейський Союз

СОТ – світова організація торгівлі

АСЕАН (англ. Association of SouthEast Asian Nations) –

Асоціація країн Південно-Східної Азії

ВООЗ – Всесвітня організація охорони здоров'я

США – Сполучені Штати Америки

ЮНЕСКО - спеціалізована установа Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури

КСР – Комісія зі сталого розвитку

ММО – Міжнародна морська організація

МАГАТЕ - Міжнародна організація з радіологічного захисту

ВФДП - Всесвітній фонд дикої природи

МРДМ - Міжнародна рада з досліджень моря

ЕСКАТО – Економічна і соціальна програма для Азії та Тихого океану

ЕКЛА – Економічна комісія для Латинської Америки

КСР – комісія зі сталого розвитку

ГВП – Глобальне водне партнерство

МЕА – Міжнародна екологічна адміністрація

МНУО – Міжнародні неурядові організації

ВМО – Всесвітня метеорологічна організація

## ВСТУП

З другої половини двадцятого століття раціональне використання природних ресурсів і збереження навколишнього середовища стає однією з центральних політичних, соціальних, економічних проблем. Зростає значення створення на національному та міжнародному рівнях правових основ екологічно грамотного господарювання і відповідного правового регулювання. У двадцять першому столітті потреба в цьому набуває ще більшої гостроти, що виражається в "екологізації" міжнародного правосвідомості, підкреслюється в фундаментальних наукових роботах. Міжнародне право відіграє в процесі формування таких правових основ і такого регулювання часто роль "каталізатора". Багато універсальні і регіональні конвенції, що стосуються питань ресурсокористування, захисту природи, особливо прийняті в останнє десятиліття, не тільки вбрали найбільш прогресивний національний досвід в цій сфері, але і містять норми, що випереджають законодавство багатьох країн в цій області, тим самим спонукаючи до його вдосконалення.

У числі таких міжнародно-правових актів - Конвенція про біорізноманіття і Картахенський протокол до неї про регулювання генетично модифікованих продуктів; Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, Монреальський і Кіотський протоколи до неї; Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті та Протокол до неї про стратегічну екологічну оцінку; Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду, заподіяну діяльністю, небезпечною для навколишнього середовища; Орхуська конвенція про доступ до інформації, участі громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища та ін.

Право в сфері природокористування і охорони навколишнього середовища або екологічне право, займає особливе місце в загальносвітовому контексті регулювання в цій сфері. Природокористування та збереження навколишнього середовища - це одне з відносно нових напрямків діяльності Європейського Співтовариства і Європейського Союзу (не передбачених Римським договором про утворення Європейського Економічного Співтовариства 1957 г.). Лише в 1986 р Єдиний Європейський акт офіційно ввів збереження навколишнього середовища в сферу інтересів Товариства. Наступним юридичним кроком, який затвердив екологічне спрямування в якості одного з пріоритетних, став Договір про Європейський Союз, підписаний в Маастрихті 7 лютого 1992 року і вступив в силу в листопаді 1993 р.

З утворенням Євросоюзу Європейського економічного співтовариства, як відомо, не втратило свою міжнародну правосуб'єктність, але продовжує функціонувати як Європейське співтовариство. Акти ЄЕС і Європейського співтовариства продовжують залишатися джерелом права, що важливо відзначити для розуміння правової природи екологічного регулювання, що діє в рамках ЄС. Екологічний розділ також є в Договорі, засновує Конституцію для Європи 2004 р в якому, зокрема, підтверджені основні принципи в цій сфері. Це дослідження, однак, спирається на чинні правові акти, Договір ж 2004 р поки не вступив в силу.





## 1 ПРИНЦИПИ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ В ОБЛАСТІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

### 1.1 Загальні принципи права ЄС і його держав-членів з охорони навколишнього природного середовища

Принципи права Європейського Союзу — це головні основи даної правової системи, які визначають зміст правотворчої, право-застосувальної і правоохоронної діяльності Союзу в цілому і його держав-членів зокрема[1, 119]. Залежно від сфери дії, принципи європейського права можуть бути загальними і спеціальними. Перші належать до правової системи в цілому, другі — до її окремих галузей та інститутів. У європейському праві головним джерелом принципів спочатку виступало прецедентне право. При формулюванні принципів права Союзу Суд Європейських Співтовариств спирається на спільні конституційні традиції держав-членів і загальновизнані принципи міжнародного права. Ряд принципів загального і спеціального характеру закріплений в установчих договорах Європейського Співтовариства та Європейського Союзу. Так, стаття 6 Договору про заснування Європейського Союзу зазначає, що “Союз заснований на принципах свободи, демократії, поваги прав людини і основних свобод, а також верховенства права — принципах, спільних для держав-членів”. Інші принципи, що належать до категорії загальних, закріплюються, переважно, у рішеннях Суду Європейських Співтовариств. Оскільки право навколишнього середовища є галуззю європейського права, то до нього застосовуються також загальні принципи європейського права. Принципи свободи, демократії, поваги прав людини і основних свобод, верховенства права та ін. є важливими для будь-якої галузі права, зокрема і для права навколишнього середовища. У європейському праві навколишнього середовища також використовуються процесуальні принципи

європейського права: принцип пропорційності та принцип субсидіарності. Згідно з принципом пропорційності Співтовариства здійснюють свою юрисдикцію тільки в межах тих повноважень, які надані Співтовариству державами-членами, відповідно до установчих договорів, а також для реалізації встановлених Договором цілей. Дії чи акти повинні бути пропорційні цілям, на досягнення яких спрямовані. Принцип пропорційності виконує функцію підтримання збалансованості цілей і дій Співтовариства у відповідних сферах. Щоб визначити, чи дія відповідає принципу пропорційності, слід встановити чи: – засоби, що використовуються, відповідають меті досягнення цілей (так званий тест на ефективність); – ці засоби не виходять за межі того, що необхідно для досягнення цілей (так званий тест на доцільність). Своєрідним продовженням і доповненням принципу пропорційності служить принцип субсидіарності. Суть принципу субсидіарності полягає в тому, що у всіх випадках, коли досягнення цілей, які стоять перед Співтовариством, неможливе зусиллями лише окремих держав-членів, коли необхідно об'єднати дії всіх членів Співтовариства, то вирішення проблеми і реалізація дій стає справою самого Співтовариства. Принцип субсидіарності застосовується у тих сферах, у яких Співтовариство не має виключної компетенції. Принцип субсидіарності визначає розподіл повноважень між державами-членами та Співтовариствами. Субсидіарність є динамічним поняттям. Вона застосовується з огляду на цілі, закріплені Договором. Це дозволяє розширювати дії Співтовариства, коли обставини цього вимагають, чи звужувати, коли відпадає потреба в якихось діях. Принцип субсидіарності використовується, коли: – питання, що розглядається, має транснаціональні аспекти, які не можуть успішно регулюватися діями держав-членів; – самостійні дії держав-членів чи відсутність дій Співтовариства конфліктуватимуть із положеннями Договору чи завдаватимуть значної шкоди інтересам держав-членів; – дії на рівні Співтовариства принесуть більше користі, ніж дії на рівні держав-членів. Принцип субсидіарності означає, що держави-члени залишаються відповідальними за питання, які вони можуть вирішити ефективніше самі, ніж

на рівні Співтовариства. І навпаки, якщо якесь питання може бути вирішене ефективніше на рівні Співтовариства, то ним повинно займатися Співтовариство, а не окремі держави-члени. Принцип субсидіарності був введений Єдиним Європейським Актом і стосувався лише навколишнього середовища. Стаття 130 г (4) Єдиного Європейського Акту передбачала, що “Співтовариство вживає заходів у сфері навколишнього середовища в тій мірі, в якій Принципи європейського права навколишнього середовища можуть бути реалізовані на рівні Співтовариства ефективніше, ніж державами-членами самостійно”. Маастрихтський договір про заснування Європейського Союзу розширив дію цього принципу, зробивши його спільним процесуальним принципом для всіх дій Співтовариства. Стаття 5 Договору про заснування Європейського Співтовариства визначає межі застосування принципу субсидіарності. Співтовариство діє згідно з принципом субсидіарності, тоді коли цілі дій не можуть бути достатньо досягнуті державами-членами, а можуть бути успішніше досягнуті Співтовариством. Після підписання Амстердамського договору до Договору про заснування Європейського Співтовариства був внесений Протокол про застосування принципу пропорційності та субсидіарності. Він визначає детальні умови і критерії застосування принципів субсидіарності та пропорційності, а також повноваження держав-членів, що стосуються застосування цих принципів. Щороку Європейська Комісія подає звіт під назвою “Вдосконалення розробки нормативно-правових актів” Європейській Раді та Європейському Парламенту, який присвячений, в основному, застосуванню принципу субсидіарності. З метою кращого застосування принципу субсидіарності була створена Робоча група з питань субсидіарності. Принципи субсидіарності та пропорційності застосовуються в усіх сферах, що входять до спільної компетенції Співтовариства і держав-членів, зокрема й у сфері навколишнього середовища. У своїх щорічних звітах Комісія описує застосування принципів у конкретних сферах. Прикладом застосування цих принципів може бути вироблення проекту Директиви Європейського Парламенту і Ради щодо екологічної

відповідальності з метою запобігання й усунення екологічної шкоди. Директива передбачає застосування принципу “забруднювач платить”, згідно зі статтею 174(2) Договору про заснування Європейського Співтовариства. Виникла необхідність вжити заходів на рівні Співтовариства, через наявність забруднених місць, забруднення води і шкоду біорізноманіттю, а також у зв’язку з тим, що не всі держави-члени мають систему відповідальності за екологічну шкоду. Мета полягає в забезпеченні, у майбутньому, відновлення завданої шкоди тими, хто забруднює. Більше того, за відсутності спільних законодавчих рамок, підприємці можуть використовувати різні умови в державах-членах, щоб уникати відповідальності. Законодавчий проект спрямований саме на це, але він і відповідає вимогам, оскільки встановлює рамки для заходів, спрямованих на усунення значної шкоди довкіллю, як мінімальну основу, яку держави-члени можуть використовувати з метою ефективної імплементації запропонованого режиму [2, с.17].

## 1.2 Принципи європейського права охорони навколишнього природного середовища

Міжнародне право навколишнього середовища (міжнародне екологічне право) представлені в даний час системою принципів і норм, що регулюють діяльність суб'єктів міжнародного права в сфері раціонального використання природних ресурсів і збереження сприятливих умов життя на Землі в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Тобто міжнародно-правове регулювання в даній області, спрямоване насамперед на запобігання забруднення навколишнього середовища; встановлення екологічно доцільного (раціонального) режиму використання природних ресурсів; збереження біорізноманіття. Воно базується на загальновизнаних принципах і нормах сучасного міжнародного права, закріплених в Статуті ООН, інших основних міжнародно-правових актах.

Сьогодні на рівні міжнародної правосвідомості в суспільстві сформувалося розуміння того, що так звані екологічні проблеми (забруднення навколишнього середовища, виснаження природних ресурсів, забруднення водних об'єктів, ускладнення проблем, пов'язаних з поводженням з відходами, і т.п.) потрібно розглядати не як проблеми самі по собі, а й як результат антропогенної діяльності, того сформованого безперспективного управління економікою, яке орієнтоване насамперед на досягнення суто комерційних вигод. Принципи, підходи, позначені в сучасному міжнародному екологічному праві, як і в національному праві багатьох держав, спрямовані не тільки на збереження навколишнього середовища, але в кінцевому рахунку на формування міжнародно-узгоджених рамок такого господарювання, яке гармонійно відображає економічні, соціальні, екологічні інтереси суспільства.

Поряд із загальними принципами в правовій системі Європейського Союзу діють спеціальні принципи. Вони складають основу правового регулювання в окремих сферах суспільного життя. Спеціальні принципи закріплюються, в основному, в установчих договорах Європейських Співтовариств та Європейського Союзу, а іноді і в нормативно-правових актах вторинного права. Спеціальні принципи європейського права навколишнього середовища відповідають головній вимозі Співтовариства у сфері охорони довкілля щодо досягнення високого рівня захисту та спрямовані на реалізацію цілей Співтовариства. Такі принципи застосовуються до усіх питань, що регулюються європейським правом навколишнього середовища. Принципи європейського права навколишнього середовища визначаються, головним чином, установчими договорами. Стаття 6 Договору про заснування Європейського Співтовариства закріплює принцип інтеграції вимог до охорони навколишнього середовища у визначення і реалізацію політики та діяльності Співтовариства, зокрема з огляду на досягнення сталого розвитку. Цей принцип застосовується не лише до політики з навколишнього середовища, але й до усієї політики та дій Співтовариства. Тобто, принцип інтеграції використовується у багатьох сферах регулювання суспільних відносин у європейському праві.

Стаття 174(2) Договору про заснування Європейського Співтовариства визначає принципи, на яких базується політика Співтовариства у сфері навколишнього середовища: – принцип попередження; – принцип перестороги; – відшкодування шкоди, завданої навколишньому середовищу, в основному, шляхом її усунення на самому початку виникнення; – принцип “забруднювач платить”. Розглянемо деякі спеціальні принципи європейського права навколишнього середовища.

1. Принцип інтеграції екологічних питань у політику та дії Європейського Співтовариства.

Принцип інтеграції екологічних питань у розробку та застосування інших видів політики, який є важливим для досягнення сталого розвитку, був закріплений Маастрихтським договором про заснування Європейського Союзу. Для імплементації вимог статті 6 Договору про заснування Європейського Співтовариства, де закріплений цей принцип інтеграції, було вироблено керівні принципи щодо інтеграції екологічних питань в інші види політики. Вони були закріплені у Стратегії інтеграції навколишнього середовища в політику Європейського Союзу[3, с.29], прийнятій на саміті в Кардіффі у червні 1998 року. Для імплементації цього принципу необхідні дії інституцій Співтовариства, тому була розроблена система постійного моніторингу та перегляду. Стратегією визначалися повноваження інституцій Європейського Союзу щодо інтеграції навколишнього середовища в інші види політики. Європейська Комісія забезпечує включення екологічних питань у всі ключові ініціативи на рівні Європейського Союзу. Вона переглядає існуючу політику та, на цій основі, розробляє стратегії дій в основних сферах. Комісія готує звіти про прогрес в інтеграції екологічних питань в інші види політики. Рада Європейського Союзу забезпечує, щоб вимоги щодо охорони навколишнього середовища були відображені в її рішеннях, а Європейський Парламент визначає пріоритети для інтеграції навколишнього середовища в ключові сфери політики. Стратегією були визначені пріоритетні сфери, в які необхідно інтегрувати екологічні питання: сільське господарство, розширення ЄС, зміна

клімату (дотримання зобов'язань, згідно з Кіотським протоколом). Згодом почали розроблятися окремі документи щодо інтеграції екологічних питань в окремі види політики, наприклад Елементи стратегії інтеграції вимог щодо охорони навколишнього середовища у спільну політику з рибальства[4, с.4], Інтеграція екологічних аспектів у європейську стандартизацію [5, с.6].

На даний момент інтеграція екологічних питань відбувається в таких сферах:

- сільське господарство;
- політика розвитку (що стосується третіх країн);
- енергетика;
- підприємництво;
- рибальство;
- внутрішній ринок;
- дослідження;
- структурні фонди;
- торговельні та зовнішні відносини;
- транспорт;
- економічні та фінансові відносини.

З метою застосування принципу інтеграції екологічних питань розробляється нове законодавство в конкретних сферах, яке впроваджує вимоги щодо охорони навколишнього середовища в різних сферах регулювання, вносяться зміни до вже існуючих нормативно-правових актів, розробляються спеціальні програми і стратегії, готуються звіти, створюються робочі групи та комітети. Наприклад, щодо сфери сільського господарства, то існує необхідність інтеграції екологічних питань у Спільну сільськогосподарську політику. Бажаний зв'язок між сільським господарством та навколишнім середовищем повинен базуватися на понятті “стале сільське господарство”. Це означає, що управління природними ресурсами повинно здійснюватись так, щоб їх можна було використовувати і в майбутньому. Діяльність у сфері сільського господарства спрямовується на охорону, захист та покращення

якості води, повітря та ґрунтів, збереження біорізноманіття та ландшафту. Була вироблена Тематична стратегія для захисту ґрунтів та створений Дорадчий форум і п'ять робочих груп із цього питання (щодо ерозії, щодо органічних речовин, щодо забруднення, щодо моніторингу, щодо досліджень). Особливість принципу інтеграції полягає в тому, що він стосується не лише навколишнього середовища, але й усього європейського права, адже застосовується до усіх дій і політики Європейського Союзу. Під час регулювання питань у різних сферах суспільних відносин беруться до уваги вимоги щодо охорони навколишнього середовища.

2. Принцип сталого розвитку є одним з основоположних принципів міжнародного екологічного права. Вперше концепція сталого розвитку висунута в 1980 р. у Всесвітній стратегії охорони природи, розробленої з ініціативи ЮНЕП, Міжнародного союзу охорони природи і Всесвітнього фонду дикої природи. Ідея сталого розвитку була сформульована, як відомо, в 1987 р в доповіді Комісії з навколишнього середовища і розвитку "Наше спільне майбутнє". Її суть, з точки зору укладачів доповіді, полягає в тому, що забезпечення потреб нинішнього покоління не повинно підривати можливості майбутніх поколінь забезпечувати їхні потреби. У такому визначенні сталого розвитку відображений антропоцентричний підхід, акцент зроблений на економічний і соціальний аспекти в більшій мірі, ніж на екологічний. У самому визначенні немає згадки навколишнього середовища. Однак першорядне значення збереження природи для розвитку людського суспільства в довгостроковій перспективі мається на увазі. Розвиток не має меж в сенсі матеріальному, але існують об'єктивні межі, перевищення яких загрожує екологічною катастрофою.

Правовий зміст принципу сталого розвитку слід розглядати саме в руслі цієї основної ідеї - як правове забезпечення раціонального використання природних ресурсів при дбайливому збереженні природи і задоволенні потреб нинішнього і майбутніх поколінь.



У числі правових компонентів, без яких стійкий розвиток неможливий, слід назвати екосистемний підхід, процедуру оцінки впливу і стратегічну оцінку впливу, поняття найкращих наявних технологій, соціальну відповідальність бізнесу. Зрозуміло, цим правовий зміст сталого розвитку не вичерпується, широко використовується, проте ці правові компоненти слід виділити, оскільки вони відображають нову модель взаємозв'язку суспільства і природи. Для неї характерний відхід від споживацького ставлення до природних ресурсів, усвідомлення глобального характеру наслідків антропогенного впливу на природу, облік довгострокових перспектив такого впливу і прагнення гармонізувати потреби людського суспільства і збереження біосфери як основи його існування.

Хоча єдиного акту, що містить розгорнутий виклад його юридичного змісту сталого розвитку, немає, саме поняття широко використовується в міжнародних документах різного рівня.

Конференція ООП по навколишньому середовищу і розвитку в 1992 р. встановила всеосяжний глобальний підхід до забезпечення сталого розвитку і заснувала Міжнародну комісію з питань сталого розвитку (МКУР), якій належить особлива роль у справі оцінки завдань глобалізації, пов'язаних з процесом сталого розвитку. Вона виконує свої функції в координації з іншими допоміжними органами ЕКОСОП і розробляє в рамках свого мандата рекомендації для ЕКОСОП. МКУР займається питаннями, які мають вирішальне значення для досягнення цілей сталого розвитку; сприяє здійсненню політики, що передбачає комплексний облік економічних, соціальних і екологічних аспектів сталого розвитку.

Оскільки Порядок денний повинен реалізовуватися в основному державами і фінансуватися за рахунок державного та приватного секторів самих держав за підтримки, в міру необхідності, з боку ООП, фінансовим механізмом здійснення Порядку денного розвинених країн став цільовий показник, який передбачає виділення 0,7% ВВП на надання фінансової допомоги в цілях розвитку (який насправді знизився з 0,33% в 1992 р до 0,27%

в 1995 р), а також узгодженого в рамках ООН показника, що передбачає виділення 15% ВВП на надання офіційної допомоги з метою розвитку найменш розвиненим країнам. Іншим фінансовим механізмом в даній сфері стало Глобальне екологічне підприємство - фонд, створений спільно ЮНЕП, Світовим банком і ПРООН. Досягнення сталого розвитку вимагає постійної підтримки з боку міжнародних установ. Тому велике значення мають "підтримують" інституційні рамки, які були визначені в гл. 38 Порядку денного на XXI століття і в резолюції ГОЛ ООН 47/191. Підсумком роботи МКУР повинен стати реальний і узгоджений комплекс показників сталого розвитку, розроблених з урахуванням умов конкретних країн.

Важливим етапом стала проведена у вересні 2000 р Спеціальна сесія ГА ООН (Асамблея тисячоліття). Серед восьми основних цілей, позначених в Декларації, яку прийняла дана сесія ГА ООН, виділена і мета охорони навколишнього середовища. Заявлено про підтримку принципів сталого розвитку, тобто про те, що вся екологічна діяльність повинна дотримуватися етики дбайливого та відповідального ставлення до природи. Основними областями діяльності відповідно до Декларації є: забезпечення вступу в силу Кіотського протоколу; збереження всіх типів лісів; реалізація Конвенції про біологічне різноманіття і Конвенції про боротьбу з опустелюванням; раціональна експлуатація водних ресурсів і справедливий доступ до води; посилення співпраці з метою скорочення числа і наслідків стихійних лих і антропогенних катастроф; забезпечення вільного доступу до інформації про геном людини.

У 2002 р в Йоганнесбурзі відбувся Всесвітній саміт з питань сталого розвитку. На саміті прийняті два документи: "Політична декларація" (Йоганнесбурзька декларація зі сталого розвитку) і "План виконання рішень Всесвітньої зустрічі на вищому рівні але стійкого розвитку". Основна увага в документах приділено вирішенню соціальних питань для досягнення стійкого розвитку - викорінення бідності, розвитку охорони здоров'я, і особливо таких питань, як санітарія, включаючи забезпечення чистою водою. Серед прийнятих

рішень - домовленість вдвічі скоротити до 2015 р число людей, які не мають доступу до води і живуть в антисанітарних умовах, робота над забезпеченням широкого доступу до сучасних джерел енергії.

Принцип сталого розвитку є одним з основоположних принципів екологічного права ЄС. Він закріплений в Маастрихтському договорі. Маастрихтський договір 1992 значно розширив цілі Співтовариства. У преамбулі країни-учасниці заявили, що, маючи намір відкрити новий етап в процесі європейської інтеграції, початок якому було покладено створенням Європейських Співтовариств, сповнені рішучості сприяти економічному та соціальному прогресу своїх народів, з урахуванням принципу сталого розвитку і в контексті посилення захисту навколишнього середовища. У 2001 р був прийнятий Ниццький договір, що доповнюють, поряд з Амстердамським, Договір про Європейський Союз, Договори про Європейське Співтовариство і пов'язані з ними акти. В рамках Ніццького договору була підписана Декларація щодо статті 175 Договору про Європейське Співтовариство, в якій сторони підтвердили рішучість бачити Європейський Союз граючим лідируючу роль в справі захисту навколишнього середовища в Союзі і в міжнародних зусиллях в цьому плані на глобальному рівні. Як підкреслюється в документі, в цих цілях повинні бути повністю використані можливості, що надаються Договором, включаючи механізми, орієнтовані на використання умов ринку і направлені на підтримку сталого розвитку.

Детально зміст принципу було розкрито в П'ятій програмі дій з охорони дій "До стійкості", розвивається в Шостий екологічну програму і в директивах ЄС, а також відтворено в новій - Сьомий програмі дій з охорони дій, розрахованої на 10-річний період. У майбутньому десятилітті передбачається зробити акцент на тому, що врахування екологічного чинника повинен стати невід'ємним елементом розвитку економіки, ринку, законодавчих та інших регулюючих заходів.

Правовий зміст принципу сталого розвитку розкривається в документах Арктичної Ради, зокрема підготовленому ним Загальних керівництві по

розробці нафтогазових ресурсів в Арктиці (Arctic Offshore Oil & Gas Guidelines). За змістом тексту Керівництва сталий розвиток передбачає:

- захист біорізноманіття;
- обов'язок не переносити, прямо або побічно, шкоду, заподіяну водному морському районі, в інший, також трансформувати один тип забруднення в інший;
- заохочення використання найкращих наявних технологій або техніки та природоохоронної практики;
- обов'язок співпрацювати на регіональній основі з метою захисту і збереження морського середовища, беручи до уваги арктичні особливості;
- обов'язок підтримувати рівень видобутку вуглеводнів відповідно до ефективними природоохоронними заходами таким чином, щоб мінімізувати негативний вплив на навколишнє середовище.

Ідея сталого розвитку отримала концептуальний розвиток в правовій науці. У юридичній літературі можна знайти інтегрований виклад принципів використання і збереження природних ресурсів, що відображає належне застосування принципу сталого розвитку. Воно включає наступні основні положення:

- 1) визнання права людини на навколишнє середовище, що відповідає вимогам, необхідним для підтримки життя і добробуту;
- 2) держави повинні визнати принцип рівних прав нинішнього і майбутніх поколінь (intergenerational equity) на використання навколишнього середовища і природних ресурсів;
- 3) збереження природи передбачає управління користуванням (management of use) навколишнім середовищем і природними ресурсами таким чином, щоб забезпечити їх найкраще стале використання в інтересах нинішнього покоління, зберігши разом з тим можливість ресурсного потенціалу для забезпечення потреб майбутніх поколінь. Цей принцип повинен бути невід'ємним елементом процесу планування;

4) цінні екосистеми і природні процеси біосфери повинні підлягати збереженню, що, в свою чергу, невіддільне від збереження біологічного різноманіття;

5) держави повинні прийняти досить високі стандарти захисту навколишнього середовища і з їх урахуванням здійснювати моніторинг стану навколишнього середовища; відповідні дані повинні публікуватися у відкритій пресі;

6) в тих випадках, коли діяльність може призвести до істотного впливу на навколишнє середовище або стан природних ресурсів, до прийняття рішення про здійснення такої діяльності повинна бути проведена процедура оцінки впливу на навколишнє середовище;

7) держави і особи, які, найімовірніше, будуть схильні до дії зазначеної в і. 6 діяльності, повинні бути завчасно поінформовані про проект і повинні мати доступ до відповідних адміністративних і судових органів для юридичного захисту своїх прав;

8) держави повинні співпрацювати в просуванні концепції сталого розвитку; найбільш розвинені держави повинні надавати допомогу державам, що розвиваються;

9) з урахуванням того, що багато природні об'єкти і ресурси мають транснаціональний і глобальний характер, вони повинні використовуватися державами на розумної і справедливій основі, при цьому держави повинні прагнути запобігати заподіяння істотної транскордонного шкідливого впливу на навколишнє середовище.

З принципом інтеграції екологічних питань тісно пов'язаний принцип сталого розвитку. Стаття 6 Договору про заснування Європейського Співтовариства визначає, що “вимоги щодо охорони навколишнього середовища мають бути інтегровані у визначення та імплементацію політики і діяльності Співтовариства, зокрема з метою сприяння сталому розвитку”. У 1987 році Комісія ООН з навколишнього середовища і розвитку, відома як “Комісія Брундтланд”, запропонувала таке визначення сталого розвитку:

“Сталий розвиток — це розвиток, що відповідає потребам сьогодення, не ставлячи під ризик можливість майбутніх поколінь задовольняти власні потреби”[6, с.15]. Розвиток і застосування принципу сталого розвитку в Європейському Союзі тісно пов’язаний із процесами в цьому напрямку на міжнародній арені. Прийняття міжнародно-правових документів чи проведення конференцій або зустрічей із питань сталого розвитку впливає на здійснення відповідних заходів на рівні Європейського Союзу й окремих держав-членів. Щодо принципу сталого розвитку, то дії Європейського Союзу в цьому контексті можна розглядати у двох аспектах: створення внутрішньої стратегії сталого розвитку на рівні Європейського Союзу та роль Європейського Союзу в сприянні становленню глобального сталого розвитку. Принцип сталого розвитку закріплений в установчих договорах Європейського Союзу та Європейського Співтовариства. Амстердамський договір перше офіційне посилення на сталий розвиток закріпив статтею 2, котра серед завдань Співтовариства визначає “гармонійний, збалансований і сталий розвиток економічної діяльності”. Згідно з принципом сталого розвитку, політика повинна розроблятися так, щоб вона враховувала економічний, екологічний та соціальний аспекти, а досягнення цілей в одній із сфер політики не стримувало прогресу в іншій. Сталий розвиток мусить бути головною метою регулювання питань в усіх сферах суспільного життя. При розробці політики чи дій в одній сфері суспільного життя, слід визначати можливі наслідки економічного, екологічного та соціального впливу, як позитивні, так і негативні, на інші сфери політики. Для досягнення сталого розвитку необхідно звертати увагу не лише безпосередньо на три взаємопов’язані його компоненти — економічний, соціальний та екологічний — а й такі питання, як узгодженість політики Європейського Союзу, покращення управління на усіх рівнях і збільшення фінансових ресурсів для реалізації необхідної політики.

Окрім цього, на рівні Європейського Союзу було розроблено та прийнято ряд документів, що визначали механізми розвитку й застосування принципу сталого розвитку. У 1993 році була прийнята П’ята програма дій

Співтовариства у сфері навколишнього середовища під назвою “До сталості”, яка підкреслювала важливість принципів, закріплених Декларацією Ріо-де-Жанейро. У травні 2001 року на зустрічі Європейської Ради в Гетенбурзі була прийнята Стратегія Європейського Союзу щодо сталого розвитку [4, с.37]. Вона спрямовувалася, в основному, на становлення принципу сталого розвитку на рівні Співтовариства. У Стратегії були визначені довготермінові цілі та завдання і визначені пріоритетні сфери для дій, а саме зміна клімату, здоров’я, природні ресурси, система транспорту та використання земель. У лютому 2002 року на зустрічі Європейської Ради в Брюсселі була прийнята нова стратегія під назвою “До глобального партнерства з сталого розвитку” [7, с.32]. Для досягнення сталого розвитку на рівні Європейського Союзу були визначені такі пріоритетні дії:

- уся політика повинна мати за основу сталий розвиток;
- особлива увага сприянню сталому розвитку в спільній політиці щодо сільського господарства, рибальства, транспорту, взаємодії;
- вироблення механізмів для забезпечення того, щоб усі законодавчі пропозиції включали оцінку потенційних економічних, екологічних та соціальних благ та затрат на дії чи відсутність дій, як у межах ЄС, так і за його межами.

Європейський Союз розглядає досягнення сталого розвитку окремо взятого регіону через призму досягнення глобального сталого розвитку, що передбачає дії Союзу в таких напрямках: – забезпечення того, щоб глобалізація сприяла досягненню сталого розвитку (допомога країнам, що розвиваються; зміцнення сталого виміру двосторонніх і регіональних угод; використання таких спільних підходів до кредитів, які враховували б необхідність сприяння сталому розвитку та використання сталих технологій; підтримка тісної співпраці з ВТО й міжнародними інституціями у сфері довкілля та ін

Боротьба з бідністю та сприяння соціальному розвитку (звернення основної уваги на політику розвитку Європейського Союзу щодо зменшення бідності; розвиток освітньої та гендерної політики; сприяння дослідженням з

питань, пов'язаних зі сталим розвитком та ін.). – Стале управління природними та екологічними ресурсами (створення стратегічного партнерства з міжнародними організаціями, урядами та зацікавленими особами для сприяння сталому управлінню водними ресурсами; ініціатива співпраці у сфері енергетики; заохочення інвестицій у сталий та екологічний вид транспорту та ін.). – Покращення узгодженості політики Європейського Союзу (зміцнення співпраці та процедур координування з метою покращення політики узгодженості між інституціями Союзу; збалансований підхід до політики щодо імміграції та ін.). – Ефективніше управління на усіх рівнях (підтримка інституційного розвитку; співпраця для боротьби з корупцією; зміцнення міжнародного управління в сфері навколишнього середовища; боротьба з дискримінацією жінок та ін.). – Фінансовий сталий розвиток. Для покращення якості й узгодженості політики в Європейському Союзі використовується процес інтегрованої оцінки впливу[8, с.14]. Такий метод застосовується до значних ініціатив, які представляє Комісія у своїй Щорічній стратегії політики чи Робочій програмі, а також щодо пропозицій, які мають економічний, екологічний та соціальний вплив. Оцінка має дві стадії: попередня оцінка усіх пропозицій робочої програми і розширена оцінка вибраних пропозицій. Для проведення оцінки були визначені її компоненти, формат заяви щодо попередньої оцінки, формат звіту щодо розширеної оцінки та інші керівні принципи для проведення такої оцінки. Принцип сталого розвитку застосовується до багатьох питань європейського права. Наприклад, у 1993 році Європейська Комісія створила експертну групу для вивчення питання навколишнього середовища у міських зонах, діяльність якої сприяла започаткуванню Проекту сталого розвитку міст.

3. Принцип «забруднювач платить» передбачений рядом міжнародних договорів, зокрема, Рамкової конвенції про захист морського середовища Каспійського моря 2003 р.

Найбільший розвиток принцип "забруднювач платить" отримав в документах Європейського Співтовариства: він закріплений в Єдиному



Європейському Акті і Маастрихтському договору. На практиці розрізняються два види реалізації зазначеного принципу. У першому варіанті принцип "забруднювач платить" застосовується шляхом встановлення певного виду податків і використання частини акумульованих таким чином коштів в природоохоронних цілях.

У другому варіанті, який отримав розвиток недавно, встановлюється відповідальність за шкоду навколишньому середовищу, при цьому ризик покладається на ту сторону, чия діяльність призводить до такого збитку. Зокрема, мова йде про небезпечні видах діяльності, які допускаються, оскільки приносять певні блага суспільству (наприклад, атомні електростанції). Покладається в таких випадках відповідальність не залежить від вини.

Європейський Союз на рівні Співтовариства та держави-члени у своєму національному законодавстві щодо охорони довкілля, повинні застосовувати принцип "забруднювач платить", згідно з яким фізичні та юридичні особи, відповідальні за забруднення, повинні надати кошти на заходи, необхідні для уникнення чи зменшення забруднення. Суть принципу "забруднювач платить" полягає в тому, що якщо особа забруднює повітря, воду, ґрунти та ін, то вона повинна бути відповідальною за видалення цього забруднення. Хоча принцип "забруднювач платить" був впроваджений у Договір про заснування Європейського Співтовариства лише у 1987 році, ідея впровадження такого принципу постала під час обговорення та прийняття Декларації Ради, Європейського Парламенту і представників урядів держав- членів на засіданні Ради 22 листопада 1973 року, коли приймалася Перша програма дій із навколишнього середовища. У цій програмі говориться про необхідність вироблення принципу "забруднювач платить" і умов його застосування на рівні Співтовариства. Даний принцип повинен бути керівним при використанні економічних інструментів в екологічній політиці. Умови та форми застосування принципу "забруднювач платить" визначені Рекомендацією Ради від 3 березня 1975 року щодо розподілу затрат і дій державних органів влади з екологічних питань [9, с.58]. Зміст принципу з часом суттєво розширився: тепер

забруднювачі зобов'язані оплачувати адміністративні заходи, що вживаються органами влади у відповідь на забруднення. Так, згідно з Директивою 75/442/ЄЕС щодо відходів [10,с.33] держави-члени покладають витрати на видалення відходів на володільців чи виробників цих відходів. Нова Рамкова Водна Директива 2000/60/ЄС передбачає правову основу для стягнення екологічних та фінансових коштів за використання води [11,с.80]. Значення терміну “забруднювач” теж розвивалося. Напочатку 1970-х рр. це поняття включало лише промисловий сектор, проте у 1975 році було закріплено ширше визначення цього поняття. “Забруднювач” — особа, яка прямо чи непрямо завдає шкоди навколишньому середовищу або створює умови, що ведуть до такої шкоди.

Згідно з принципом “забруднювач платить” стандарти та штрафи, чи можливе поєднання обох, є головними інструментами дій, доступних державним органам влади з метою уникнення забруднення. Стандарти включають:

- Стандарти якості навколишнього середовища, що мають обов'язкову юридичну силу і встановлюють допустимі рівні забруднення, які не можна перевищувати.

- Стандарти товарів (продукції), що встановлюють рівні забруднювачів, які не можна перевищувати в складі товарів чи їх викидах, або визначають якості чи характеристики дизайну товарів, шляхи їх використання. Коли доцільно, стандарти продуктів включають особливості тестування, пакування, маркування продукції.

- Стандарти для певного устаткування, яке іноді називають “стандартами процесу”: (а) “стандарти викидів”; (б) “стандарти дизайну устаткування”; (в) “операційні стандарти”. Мета штрафів — заохотити забруднювача вживати необхідних заходів для зменшення забруднення. Штрафи застосовуються залежно від розміру забруднення на основі відповідних адміністративних процедур. Співтовариство намагається стандартизувати методи підрахунку для встановлення штрафів, які використовуються у державах-членах. Кожна

держава-член повинна застосовувати принцип “забруднювач платить” до усіх форм забруднення у межах своєї країни. Застосування принципу “забруднювач платить” передбачається низкою нормативно-правових актів вторинного права, особливо тих, які стосуються забруднення окремих компонентів довкілля. Наприклад, даний принцип закріплений Рамковою водною директивою 2000 року, Директивою Ради 96/61/ЄС від 24 вересня 1996 року щодо комплексного попередження і контролю за забрудненням та ін. Принцип “забруднювач платить” у Європейському Союзі також розглядають у контексті екологічної відповідальності. 9 лютого 2000 року Європейська Комісія прийняла Білу Книгу щодо екологічної відповідальності [12, с.6]. Метою цієї книги було визначити як принцип “забруднювач платить”, один з основних екологічних принципів, закріплених у Договорі про заснування Європейського Співтовариства, може бути найкраще застосований, щоб відповідати цілям політики з навколишнього середовища Співтовариства. Було вирішено, що найкращим варіантом є прийняття Рамкової директиви про екологічну відповідальність. Проект такої Директиви був вироблений у 2002 [7, с. 24] році і на даний момент розглядається Європейським Парламентом.

4. Принцип перестороги. У розділі, що стосується охорони навколишнього середовища в Договорі про заснування Європейського Співтовариства закріплений принцип перестороги. Тим не менше, на практиці зміст цього принципу є значно ширшим і застосовується також у політиці щодо споживачів та охороні здоров'я. Договір про заснування Європейського Співтовариства не дає визначення принципу перестороги, тому Рада у своїй Резолюції від 13 квітня 1999 року звернулася до Комісії за розробкою чітких та ефективних керівних принципів щодо його застосування. У відповідь на це, Комісія підготувала Комюніке, яке встановлює спільні керівні принципи зі застосування принципу перестороги. На даний момент Комюніке Комісії щодо принципу перестороги<sup>16</sup> є базовим документом, який визначає його зміст, умови та форми застосування. Принцип перестороги використовується тоді, коли потенційно небезпечний вплив явища, продукту чи процесу був

встановлений науковою і об'єктивною оцінкою, і ця оцінка не дозволяє визначити ризик із достатньою точністю, а також за наявності трьох основних передумов: визначення потенційно негативного впливу, оцінки доступних наукових даних і ступеня наукової невизначеності. Щодо заходів, які впливають із використання принципу перестороги, то вони можуть мати форму рішення діяти чи не діяти. Коли особа, що приймає рішення, дізнається про ризик для навколишнього середовища чи людини, вона повинна отримати якнайповнішу оцінку цього ризику, з метою вибору найприйнятнішого способу дій.

Принцип перестороги повинен базуватися на трьох спеціальних принципах:

- застосування принципу повинне базуватися на якнайповнішій можливій науковій оцінці. Наскільки це можливо, така оцінка повинна визначати ступінь наукової невизначеності на кожній стадії;

- будь-якому рішенню діяти чи не діяти, згідно з принципом перестороги, повинна передувати оцінка ризику й оцінка потенційних результатів бездіяльності;

- якщо результати наукової оцінки чи/і оцінки ризику доступні, всі зацікавлені сторони повинні мати можливість вивчити різні доступні варіанти.

5. Принцип міжнародного природоохоронного співробітництва викладено у Стокгольмській декларації 1972 г. Він також запропонований групою експертів Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку під керівництвом Гру Харлем Брунтланд в наступному формулюванні: "Держави розробляють плани на випадок надзвичайних обставин, які можуть викликати транскордонні екологічні порушення, і повідомляють відповідну інформацію зацікавленим державам і співпрацюють і з ними, коли такі ситуації виникають". Сучасне міжнародне екологічне співробітництво охоплює, не тільки взаємодія в надзвичайних ситуаціях, а й широкий спектр напрямків: від збереження екосистем, спільного управління водними ресурсами до обміну найкращими наявними технологіями і прийняття узгоджених

природоохоронних заходів при розробці транскордонних природних ресурсів. В даний час діє величезна кількість двосторонніх договорів і багатосторонніх конвенцій, міжнародних механізмів, в рамках яких здійснюється співробітництво в екологічній сфері (частина з них розглядається в наступних параграфах цього розділу).

Наслідки прийнятих рішень для навколишнього середовища і людини далеко не завжди можна передбачити. Це стало першопричиною формування в 80-і рр. ХХ ст. і в національних правових системах, і в міжнародному праві принципу обережності.

6. Принцип обережності (precautionary principle), обережний підхід (precautionary approach), запобіжні заходи (precautionary measures), принцип обережного підходу.

Становлення цього принципу пов'язано з усвідомленням тієї небезпеки для природи і в кінцевому рахунку людини, яку таїть обмеженість наукових даних про наслідки антропогенного впливу на навколишнє середовище. Прогнозування наслідків впливу господарської діяльності на навколишнє середовище, запобігання або мінімізація екологічного збитку від такої діяльності - проблема багатопланова. На жаль, можна скласти довгий список прикладів, коли попередження вчених, виникли побоювання щодо наслідків будь-якої діяльності не бралися до уваги, що пізніше призводило до серйозних погіршень здоров'я людини і стану природи. Можна перерахувати безліч випадків, що мали місце протягом 100 років, що минули, коли відмова брати до уваги на ранній стадії попередження вчених про згубні наслідки антропогенного впливу на природу мав сумні результати (це стосується, зокрема, радіації, азбесту, свинцю, а також деформації цілих екосистем, як наприклад, Великих озер або Аральського моря).

Кристалізація правового змісту принципу обережності в контексті екологічних ризиків бере початок в 70-і рр. ХХ ст. Ключова ідея розробленого принципу обережності полягала в тому, що втручання держави необхідно в ситуаціях, коли існує потенційна серйозна і невідворотна загроза здоров'ю

людей і стану навколишнього середовища і потрібно вжити заходів, щоб знизити цю назріваючу небезпеку ще до того, як будуть отримані незаперечні докази можливої шкоди, приймаючи при цьому до уваги ціну і позитивні результати прийняття таких заходів або відмови від них.

В даний час правовий зміст принципу обережності постійно збагачується. Воно формується на основі міжнародного права і з урахуванням національного законодавства. На міжнародному рівні принцип обережності був вперше сформульований ОЕСР в Декларації третьої конференції щодо захисту Північного моря 1990. Згідно з цим документом відсутність точних наукових знань не може бути підставою для відмови від вживання заходів з метою запобігання значному або незворотного екологічної шкоди. Учасники третьої конференції по Північному морю заявили про застосування принципу обережності (*precautionary principle*), конкретно - про готовність вживати заходів, щоб уникнути потенційно руйнівного впливу на морське середовище токсичних речовин, навіть в тих випадках, коли немає наукових даних, що підтверджують причинний зв'язок між скидами цих речовин і таким впливом.

Хоча використовувані в міжнародно-правових актах формулювання різні, проте суть одна і та ж: вона виражена в принципі 15 Декларації з навколишнього середовища і розвитку (1992). Відповідно до принципу 15 Декларації з метою "захисту навколишнього середовища державами згідно з їх можливостями широко застосовується обережний підхід (*the precautionary approach*). У тих випадках, коли існує загроза нанесення серйозного або непоправного збитку, нестача повних наукових даних не повинна бути причиною відкладення прийняття дорогих заходів щодо припинення деградації навколишнього середовища ". Подібне становище благається знайти в Конвенції про біологічне різноманіття 1992 р де саме поняття "принцип обережності" (або "принцип обережного підходу") не використовувати, проте виражена його суть: в тих випадках, коли існує загроза значного зменшення або втрати біологічного різноманіття, відсутність незаперечних наукових фактів не

повинно бути причиною відкладення прийняття заходів для усунення або зведення до мінімуму такої загрози.

В даний час принцип обережності широко застосовується в контексті захисту морського середовища від забруднення, зміни клімату, небезпечних відходів та т.д. (Зокрема, в Конвенції про захист Північно-Східної Атлантики 1992 р.; Монреальському протоколі про речовини, що руйнують озоновий шар, 1987 г., і ін.). Наприклад, в Рамковій конвенції про зміну клімату 1992 р міститься положення про прийняття сторонами заходів обережності, для того щоб передбачити, запобігати і зменшувати причини зміни клімату і пом'якшувати їх негативний вплив. Договірним джерелом, докладно розкриває зміст принципу обережності або обережного підходу стосовно конкретної сфері регулювання, є Угода 1995 про здійснення положень Конвенції з морського права 1982 р, які стосуються транскордонних рибних запасів і запасів далеко мігруючих риб. В Угоді міститься зобов'язання держав-учасників застосовувати обережний підхід, а також спеціальна стаття "Застосування обережного підходу", в якій сформульовані сфера і мета його застосування - збереження морських живих ресурсів, управління ними та їх використання, щоб захистити морські живі ресурси та зберегти морське

7. Принцип запобігання транскордонної шкоди навколишньому середовищу забороняє такі дії держав в межах їх юрисдикції або контролю, в результаті або за допомогою яких може бути завдано шкоди національним системам навколишнього середовища інших держав, а також системам навколишнього середовища в районах загального користування. Він закріплений у Стокгольмській декларації 1972 року, а пізніше перенесено в ряд інших документів, в тому числі до Конвенції про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів 1972 року і Віденську конвенцію про охорону озонового шару 1985 р.

8. Принцип відповідальності за шкоду навколишньому середовищу.

Визначення та оцінка екологічних збитків - один з ключових аспектів проблеми відповідальності в сфері природокористування. Його рішення

залежить від рівня природничо-наукових і технічних знань, економічних інтересів, багатьох інших факторів. У праві враховується той збиток, який має соціальну значимість і який усвідомлюється суспільством як збиток. У цьому сенсі правовий зміст поняття шкоди навколишньому середовищу залежить не тільки від рівня розвитку природоохоронного, а й інших областей права, що регулюють господарське життя, що забезпечують особисті права громадян, що обумовлено економічними інтересами і багатьма іншими факторами.

Сама концепція шкоди навколишньому середовищу є досить неоднозначною. Шкода навколишньому середовищу зазвичай розглядається як збиток власності і оцінюється економічними показниками. Вони можуть включати ринкову вартість, зменшення доходів, моральну шкоду, зниження естетичної або наукової цінності. При такому "економічному підході" виникають складності при вирішенні питань відповідальності за шкоду дикої флори і фауни, які не використовуються і не мають ринкової вартості, а також екосистемам або ландшафтам, економічну вартість яких встановити складно.

Слід, однак, відзначити, що поняття "збиток біорізноманіттю" розробляється в праві ЄС: під збитком біорізноманіття розуміється збиток, заподіяний районам, охопленим системою Natura 2000, правову основу для такого підходу складають Директиви 92/43 / ЄЕС від 21 травня 1992 р про збереженні природних місць мешкання і дикої фауни і флори і Директиви 79/409 / ЄЕС від 2 квітня 1979 року про збереження диких птахів).

Крім того, коли мова йде про збиток природному середовищу, юридично дуже складно визначити такі поняття, як мінімальний збиток, довготривалий характер, причинний зв'язок, віддалені наслідки збитку, незворотного характеру.

Зростання ролі відповідальності за правомірну діяльність у сфері природокористування пояснюється, зокрема, наступними конкретними причинами:



- виробничі процеси стають технічно все більш складними і нерідко досить важко довести, що збиток, що є результатом будь-якого події, був викликаний порушенням правових норм.

У цих випадках позивачі можуть отримати відшкодування на основі компенсаційної відповідальності, що позбавляє їх від тягаря доведення;

- щодо деяких видів діяльності (в тому числі і тих, які вважаються небезпечними) хоча і існує мала ймовірність виникнення інциденту і нанесення збитку, проте в разі, якщо інцидент станеться, то наслідки можуть бути надзвичайно важкими, а збиток - істотним. Вихідною точкою є думка про те, що той, хто займається такою діяльністю і отримує відповідні економічні вигоди, повинен бути готовий відшкодувати завдані збитки;

- введення компенсаційної відповідальності може справити позитивний вплив на питання охорони навколишнього середовища, підвищити ефективність превентивних заходів: коли відомо, що за шкоду, заподіяну діяльністю, доведеться нести відповідальність, можна припустити, що буде вжито додаткових заходів обережності.

Важливість розробки норм про відповідальність за правомірну діяльність як на національному, так і міжнародному рівні була відзначена, зокрема, в Гаазьких рекомендаціях з міжнародного права навколишнього середовища, сформульованих на міжнародній конференції у серпні 1991 р напередодні Конференції в Ріо-де-Жанейро. У цьому документі підкреслювалося значення регулювання питань відповідальності на національному рівні, в тому числі і для забезпечення виконання міжнародно-правових норм в природоохоронній сфері. В окремому положенні передбачалася обов'язок держав забезпечити як на міжнародному, так і національному рівні режим суворої відповідальності з метою відшкодування шкоди навколишньому середовищу, який можна застосовувати і для юридичних і фізичних осіб. Це пов'язано з тим, що шкода, яка завдається навколишньому середовищу, не може обмежуватися державними кордонами. Таким чином, необхідно приймати правові заходи щодо компенсаційної

відповідальності на міжнародному рівні, особливо в тому, що стосується так званої небезпечної діяльності, яка може завдати серйозної шкоди, який може охопити великі простори і носити транскордонний характер. Крім того, слід враховувати, що у особи, яка зазнала збитків в результаті інциденту з транскордонним впливом, можуть виникнути труднощі в отриманні відшкодування. Для запобігання таких труднощів необхідна гармонізація правових підходів на міжнародному рівні.

На міжнародному рівні держави-члени дійшли згоди, що субсидії не повинні надаватися на цілі боротьби з забрудненням, ці витрати повинні бути покладені на самих " забруднюючих ", а в кінцевому рахунку - на споживачів. Іншими словами, вартість законодавчо встановлених заходів на боротьбу із забрудненням повинна бути відображена в вартості відповідних товарів або послуг. Ця угода переслідувало дві основні мети: по-перше, покласти на " забруднюючих " обов'язок по підтриманню навколишнього середовища в прийнятному стані; по-друге, уникнути деяких перекосів в міжнародній торгівлі або недобросовісної конкуренції. У 1974 р ОЕСР виробила Рекомендації щодо застосування принципу " забруднювач платить ", в яких підтвердила його ключовий характер і підкреслила, що держави-члени повинні докладати зусиль до однакового його застосування. Аналогічний підхід знайшов відображення і в рекомендаціях 1989 року про застосування принципу " забруднювач платить " в разі аварійного забруднення: вартість заходів, спрямованих на ліквідацію такого забруднення, повинна бути потім стягнута з того, хто привніс забруднювачі.

9. Принцип заборони військового чи іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище відображає зобов'язання держав не вдаватися до зазначених видів впливу на природне середовище, які мають довгострокові або серйозні наслідки, як способів руйнування, нанесення шкоди або спричинення шкоди будь-якій іншій державі. Існує цілий ряд документів, в яких містяться норми, що захищають природне середовище під час війни. До їх числа відносяться: IV Гаазька конвенція про закони і звичаї сухопутної війни

1907 року і Додаток до неї; Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни 1949 року і Додатковий протокол I до неї 1977 р .; Конвенція про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище 1977 р .; Конвенція про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію, 1980 г.Стаття 35 Додаткового протоколу I закріплює принцип захисту навколишнього середовища і підкреслює заборону застосовувати методи або засоби ведення військових дій, які мають на меті завдати або, як можна очікувати, завдадуть довгочасної і серйозної шкоди природному середовищу. Забороняється завдавати шкоди природному середовищу як репресалій, а також перетворювати навколишнє середовище як таку в об'єкт нападу.

Конвенція 1977 р стала першим міжнародно-правовим договором, який спрямований на запобігання використанню сил природи в якості зброї ведення війни. Йдеться про якісно новий спосіб ведення військових дій, що відрізняється вкрай невибірково характером.УКонвенції йдеться про заборону антропогенного впливу за допомогою навмисного втручання в природні процеси. Держави-учасниці зобов'язуються не вдаватися до використання засобів впливу на природне середовище у військових або інших ворожих цілях в якості засобів руйнації, завдання шкоди або заподіяння шкоди. (Об'єктами впливу тут можуть виступати не тільки природні ресурси, але також збройні сили і цивільне населення.)

Основне значення має поняття "вороже використання", яке вказує на необхідність наявності ворожої мети при здійсненні таких дій. Але не всяке вороже використання підлягає забороні, а тільки таке, яке має "довгострокові або серйозні наслідки". Будь-якого з цих критеріїв досить для того, щоб вважати використання тих чи інших засобів впливу на природне середовище неправомірним.

Забороняється користуватися цими засобів впливу на природне середовище, яке одночасно є і ворожим і викликає руйнування, завдає шкоди, що перевищує певний поріг, встановлений Конвенцією. Поза заборони залишається використання засобів впливу в неворожими, мирних цілях, навіть якщо воно може викликати шкідливі наслідки, що перевищують цей поріг. Допускається використання таких коштів у військових або інших ворожих цілях за умови, що результати використання будуть нижче встановленого порогу.

Третій протокол про заборону або обмеження застосування запальної зброї до Конвенції 1980 забороняє перетворювати ліси та інші види рослинного покриву в об'єкт нападу з застосуванням запальної зброї.

Екосистемний підхід. Міжнародно-правова концепція екосистемного підходу до управління природними ресурсами, що базується, зрозуміло, на природно-науковому понятті екосистеми, є відносно новою. На думку ряду фахівців, концептуальні засади екосистемного підходу можна знайти вже в текстах Стокгольмської декларації 1972 р Всесвітньої стратегії збереження і Всесвітньої хартії природи, проте в цих документах не міститься визначення терміна "екосистема" і не розкрито зміст екосистемного управління. Поняття екосистеми міститься і в Декларації Ріо-де-Жанейро, яка, не будучи джерелом міжнародного права, проте є авторитетний міжнародний документ.

Вихідною моделлю створення договірної основи співробітництва держав з метою збереження екосистеми прийнято вважати міжнародно правовий досвід збереження навколишнього середовища Антарктики, в основі якого лежить саме екосистемний підхід .

Екосистемний підхід передбачений і в Конвенції АСЕАН про збереження природи і природних ресурсів 1985 р ній визнана "взаємозалежність живих ресурсів та залежність між ними та іншими природними ресурсами, які складають частину однієї і тієї ж екосистеми", передбачено зобов'язання сторін "приймати в односторонньому порядку або, де це необхідно і доречно, шляхом узгоджених дій заходи щодо забезпечення сталого процесу і підтримують

життя систем, а також щодо збереження генетичного різноманіття та забезпечення сталого використання видобутих природних ресурсів, що знаходяться під їх юрисдикцією, відповідно до наукових принципів, для досягнення мети сталого розвитку "(ст. 1). У ст. 3 передбачено зобов'язання держав-учасників підтримувати, наскільки можливо, максимальне генетичну різноманітність і вживати належних заходів з тим, щоб зберегти "види рослин і тварин, як наземні, так і морські та прісноводні", а також місця "природного місця існування на суші, в море, в прісних водоймах і прибережній зоні".

У сучасній міжнародно-правовій практиці екосистемний підхід означає не тільки збереження екосистеми в природно-науковому розумінні, по знаходження балансу економічної і соціальної активності і збереження екосистеми в транскордонному контексті. У цьому сенсі вельми цікавим є, зокрема, Конвенція про захист Альп (або Альпійська конвенція) 1996 р Десять років по тому після її прийняття - в 2006 р - вона отримала новий розвиток: прийняті три протоколи, спрямовані на регулювання видів діяльності, що мають ключове значення для збереження альпійської екосистеми. Головна мета Протоколу про захист ґрунтів - підтримка на основі концепції сталого розвитку багатофункціональної ролі ґрунтів. Підходи до реалізації цього завдання повинні враховувати значне розмаїття регіональних і місцевих умов Альпійського регіону. Протокол покликаний сприяти імплементації заходів на національному та регіональному рівнях, таких, як моніторинг стану ґрунтів; визначення зон, де існує ризик ерозії, повеней і зсувів; інвентаризація забруднених ділянок; створення уніфікованої бази даних.

Протокол з енергетики розроблений в руслі енергетичної політики ЄС і є одним з елементів створення транс'європейської енергетичної системи; крім того він покликаний сприяти розвитку енергетичного співробітництва з Монако, Ліхтенштейном і Швейцарією.

Третій документ - це Протокол по туризму. Туризм є важливим сегментом ділової активності для Альпійського регіону, тісно пов'язаний з його природою. Екосистеми гірських районів унікальні і екологічно тендітні. Для

сталого розвитку таких районів надзвичайно важливий баланс економічних інтересів, потреб місцевого населення та збереження природи. Протокол по туризму розглядається як інструмент для просування і координації туристичного бізнесу на регіональному та місцевих рівнях з тим, щоб стійкість стала головним стимулом підвищення якості туризму в регіоні.

У 2003 р в Києві була укладена Рамкова конвенція про захист та сталий розвиток Карпат. Ряд положень цієї Конвенції отримав розвиток в Протоколі про збереження і сталий розвиток біологічного і ландшафтного різноманіття. У преамбулі боку заявили про визнання того, що односторонні зусилля, спрямовані на захист, збереження і стале управління природними ресурсами Карпат, не можуть бути ефективні: рішення цих задач вимагає регіонального співробітництва. Сторони також виходили з того, що екосистеми не знають державних кордонів, і їх збереження актуалізує транскордонне співробітництво. Держави-учасниці взяли на себе ряд ємних зобов'язань, таких як розвиток і реалізація національної політики і стратегій по сталому використанню біологічного та ландшафтного різноманіття, з урахуванням політики і стратегій інших сторін. Політика в областях, не охоплених протоколом, таких як землекористування, управління водними ресурсами, сільське і лісове господарство, транспорт, туризм, промисловість, енергетика, також повинна формуватися з урахуванням цілей Протоколу. Відповідно до принципу розділяється відповідальності до реалізації положень Протоколу залучаються регіональні та місцеві влади, а також бізнес. З метою сталого розвитку Карпат держави-учасниці прагнуть до встановлення загальних стандартів щодо захисту і сталому використанню середовища існування і видів; вживають заходів щодо запобігання привнесення інвазивних видів і генетично модифікованих організмів; розвивають і просувають узгоджені параметри обліку видів і середовищ існування; співпрацюють в рамках Карпатської мережі природоохоронних територій.

## 2 ДЖЕРЕЛА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Джерелами міжнародного права докiлля є класичнi джерела міжнародного права, їхнiй перелiк визначено у ст. 38 Статуту Міжнародного Суду. Це насамперед міжнароднi договори, звичаї, загальнi принципи права, визнанi цивiлізованими народами, судові рiшення та доктрини найбільш кваліфікованих та авторитетних спеціалістів. Міжнароднi договори та звичаї є універсальними та основними джерелами цієї галузі права. Судові рiшення та доктрини виконують функції допомiжних джерел. Особливе місце в системі джерел міжнародного права докiлля посiдають загальнi принципи права.

Джерела європейського права навколишнього середовища — це зовнішнi форми вияву правових норм, що діють в рамках ЄС і регулюють суспільнi відносини з питань, які стосуються охорони навколишнього середовища. Джерела європейського права навколишнього середовища включають норми первинного права, норми вторинного права, прецедентне право, міжнароднi договори чи так зване третинне або додаткове право[17, с. 214]. Усі джерела європейського права пов'язані ієрархічною системою, в якій вищою юридичною силою наділені джерела первинного права. Наоснові первинного права органи Європейського Союзу приймають норми вторинного права. Відносно самостійними групами є норми прецедентного права та міжнароднi договори.

Характерним для джерел міжнародного права докiлля є широке використання в процесі співробітництва актів програмно-політичного характеру з елементами нормативно-правового договору, та застосування норм національного права з метою забезпечення дієвості узгоджених міжнародно-правових. До визначальних рис цієї категорії джерел права відносять також

загальносвітову значимість регульованих ними відносин як в контексті завдань, визначених суспільним розвитком, так і функцій правового регулювання.

Міжнародні акти програмного характеру, декларації, рекомендації, кодекси поведінки за допомогою яких держави засвідчують та об'єктивізують свої наміри, основні напрямки діяльності, пріоритети та засади взаємовідносин відіграють важливу роль в міжнародному нормотворчому процесі.

Відомо, що у системі джерел міжнародного права до середини ХХ ст. визначальну роль відігравав міжнародний звичай. Та з часу утворення ООН договірне перебрало на себе основну функцію регулювання міжнародних стосунків. І саме договірна форма регулювання відносин в сфері охорони природи та природокористування значно прискорила процес становлення міжнародного права докіль самостійної галузі права. Визначальним у цьому контексті вважаються Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 р., Віденська конвенція про право договорів між державами та міжнародними організаціями чи між міжнародними організаціями 1986 р., а також Віденська конвенція про правонаступництво держав щодо договорів 1978 р.

Уже тепер систему джерел міжнародного права докіль формують понад 6 тис. міжнародних договорів та угод. Більше половини із них регулюють відносини на двосторонній основі, третина – на універсальному та регіональному рівнях.

Основними серед універсальних договорів є конвенція ЮНЕСКО Про охорону всесвітньої і культурної спадщини 1972 р., а також чимало інших актів договірного характеру. Це – Конвенція про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище 1977 р., Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх вилучення 1979 р., Конвенція про біологічну різноманітність 1992 р., Рамкова конвенція ООН про зміну клімату 1992 р., Конвенція про цивільну відповідальність за шкоду, завдану докільно



небезпечними речовинами 1993 р., Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату 1997 р., тощо.

У дещо вузчому плані стосунки суб'єктів міжнародного права врегульовано в міжнародних договорах регіонального характеру. Серед них можна виділити Європейську конвенцію про захист тварин при міжнародному перевезенні 1968 р., Конвенцію про захист від небезпеки отруєння бензолом 1971 р., Конвенцію про захист Середземного моря від забруднення 1976 р., Конвенцію про захист Чорного моря від забруднення 1992 р., Конвенцію про захист морського середовища району Балтійського моря 1992 р., Договір про співпрацю в басейні річки Амазонка 1978 р., Африканську конвенцію про збереження природи і природних ресурсів 1968 р., Конвенцію про охорону природи в південній частині Тихого океану 1976 р., Угоду СНД про взаємодію в галузі екології та охорони зовнішнього природного середовища 1992 р., Конвенцію про доступ до інформації, участі громадськості в процесі ухвалення рішень та доступі до правосуддя з питань довкілля 1998 р. та інші.

На основі універсальних та регіональних договорів (конвенцій) держави укладають двосторонні угоди та договори. В системі джерел цієї галузі міжнародного права вони складають найбільш чисельну групу. Двосторонні міжнародні договори мають на меті забезпечити оперативність вирішення питань екологічного характеру, ефективність механізму правового регулювання, сформованого на підставі універсальних та регіональних міжнародних стандартів. Окрім завдань загального характеру, держави-учасниці врегульовують локальні проблеми із максимальним врахуванням національних інтересів і пріоритетів.

Не зважаючи на провідну роль договірної регулювання в системі міжнародного права довкілля тут використовується чимало актів, які мають звичаєву природу.

Основними серед них є такі звичаєві норми які забороняють діяльність що може завдати шкоди довкіллю, за умови усвідомлення небезпеки чи неспроможності її відвернення та деякі інші міжнародні звичаї.

Окрім договорів та звичаїв функції джерел міжнародного права докільля відіграють також міжнародно-правові акти програмного, декларативного або так званого квазінормативного характеру. Найбільш значимими з поміж них є Стокгольмська Декларація ООН із проблем довкілля 1972 р., Декларація Ріо-де-Жанейро із довкілля та розвитку 1992 р., Всесвітня зустріч на найвищому рівні щодо стійкого розвитку в Йоханесбурзі 2002 р.

Джерела міжнародного права можна класифікувати за предметом правового регулювання вони поділяються на загальні (Стокгольмська декларація з навколишнього середовища, Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини, Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку) і спеціальні. До останніх належать акти, що стосуються правового регулювання охорони і використання окремих природних ресурсів чи об'єктів (Конвенція про охорону і використання транскордонних водостоків та міжнародних озер (1992 р.).

За дією у просторі виділяють такі акти:

- глобальні, тобто які мають загальнопланетарне значення (Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення головним чином як середовище існування водоплавних птахів, Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини;

- регіональні - джерела міжнародного екологічного права, які закріплюють правила та принципи поведінки стосовно навколишнього середовища певного регіону (Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі, Конвенція про захист морського середовища району Балтійського моря (1992 р.), Конвенція про захист Чорного моря від забруднення (1992 р.);

- локальні - джерела міжнародного екологічного права, які закріплюють правила та принципи поведінки щодо навколишнього середовища певних держав або території (Угода між Міністерством охорони навколишнього природного середовища України і Міністерством навколишнього середовища

та водних ресурсів Республіки Болгарія про співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів (2003 р.), Угода між Міністерством охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України та між Міністерським комітетом ядерної безпеки Французької Республіки про співробітництво в галузі ядерної безпеки (1998 р.).

За часом дії поділяють на акти:

- з необмеженим терміном дії (Конвенція про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини, Конвенція про захист Чорного моря від забруднення, Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду (1963 р.);

- з визначеним терміном дії (Угода між Урядом України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища (1993 р.), укладена строком на п'ять років).

За суб'єктами акти міжнародного права навколишнього середовища поділяють на:

- міждержавні, тобто сторонами яких є держави (Конвенція про захист морського середовища району Балтійського моря, Угода між Урядом України і Урядом Республіки Білорусь про співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища (1994 р.);

- міждержавні з участю інших суб'єктів. Зокрема, Протокол з проблем води та здоров'я до Конвенції про охорону і використання транскордонних водостоків та міжнародних озер (1999 р.) передбачає, що він відкритий для підписання державами - членами ЄЕК, державами - членами Європейського регіонального комітету ВООЗ, державами, що мають консультативний статус при ЄЕК, а також відповідними регіональними організаціями економічної інтеграції;

- акти міжнародних організацій (Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 1980 р. Про історичну відповідальність держав за збереження природи Землі

для теперішнього та майбутніх поколінь, Стокгольмська декларація з навколишнього середовища).

З усіх джерел міжнародного права навколишнього середовища провідне місце належить міжнародним договорам (угодам, конвенціям). Міжнародний договір укладається державами в письмовій формі з найбільш важливих питань, що становлять взаємний інтерес. Вимоги до міжнародних договорів та порядок їх укладення регулюються Віденською конвенцією про право міжнародних договорів (1969 р.) та Віденською конвенцією про право міжнародних договорів між державами і міжнародними організаціями та між міжнародними організаціями (1986 р.).

Міжнародні договори екологічного характеру за колом їх учасників поділяють на двосторонні й багатосторонні. Останні у свою чергу можуть бути глобальними і регіональними. Цими договорами регулюється найбільш важливі відносини, що стосуються міжнародно-правової охорони навколишнього середовища і використання природних ресурсів, забезпечення прав людини на безпечне навколишнє середовище.

Декларації, хартії, резолюції та інші акти рекомендаційного характеру здебільшого приймаються міжнародними екологічними організаціями. Особливе місце серед них займають резолюції Генеральної Асамблеї ООН. Це місце зумовлено високим міжнародним авторитетом органу, який приймає відповідні акти.

До джерел міжнародного права навколишнього середовища належить також міжнародний звичай. Здебільшого він використовується у процесі формування принципів міжнародного екологічного права. Більш конкретні правила у цій сфері встановлюються нормами міжнародних договорів.

Опосередкованим джерелом міжнародного права навколишнього середовища можуть бути й рішення міжнародних судів. Ці рішення певною мірою враховуються при розгляді аналогічних справ екологічного характеру в цих судах.

Обов'язковий характер мають також рішення міжнародних організацій. Директиви Європейського Союзу містять положення керівного характеру, обов'язкові для країн-членів. Директиви зобов'язують держави досягнути певних цілей і результатів та залишають методи їх досягнення на розсуд держав. Вони встановлюють термін, найчастіше два роки, протягом яких держави повинні імплементувати директиви у національне законодавство. Наприклад, Директива Ради Європейської Співдружності № 85/337 від 27 червня 1985 року «Про оцінку впливу певних публічних і приватних проектів на навколишнє середовище» або Директива № 90/313 від 7 червня 1990 року «Про свободу доступу до інформації про навколишнє середовище».

Особливе місце займають резолюції Генеральної Асамблеї ООН, які мають важливе значення у формуванні і реалізації принципів міжнародного співробітництва, зокрема резолюція «Економічний розвиток і охорона природи» від 18 грудня 1962 року, де закладена концепція органічного поєднання охорони природи і економічного розвитку, яка на конференціях ООН у Стокгольмі (1972 р.) і в Ріо-де-Жанейро (1992 р.) була розвинута у концепцію сталого (збалансованого) розвитку, або резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Про історичну відповідальність держав за збереження природи Землі для теперішнього і майбутнього поколінь». Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 28 жовтня 1982 року була схвалена Всесвітня хартія охорони природи, яка заклала 24 принципи міжнародного співробітництва. Хартія за своєю юридичною силою належить до другої групи джерел міжнародного екологічного права, які мають рекомендаційний характер.

Особливістю міжнародного екологічного права є значна роль міжнародних квазінормативних актів (декларацій, стратегій), так званого «м'якого права».

До цієї групи джерел належать ті міжнародно-правові акти, які не справляють прямого регулятивного впливу на поведінку суб'єктів міжнародної співдружності, але мають великий авторитет, створюють моральну атмосферу, спонукають до активного співробітництва та діяльності. Типовим прикладом є

Стокгольмська декларація по навколишньому середовищу (1972 р.) та Декларація Ріо, прийнята на конференції ООН по навколишньому середовищу і розвитку (1992 р.). Ці декларації проголошують принципи поведінки держав та міжнародного співробітництва у сфері охорони довкілля. Вони не впливають прямо на міжнародні відносини, але їх положення втілюються у конвенціях, рішеннях міжнародних організацій та в національному законодавстві.

Міжнародний звичай також має певне значення як джерело міжнародного екологічного права, зокрема при формуванні його принципів та основних інститутів; він передує більш детальній регламентації. Обмеженість застосування звичаєвих норм у сфері охорони навколишнього середовища обумовлена недостатньою чіткістю норм і правил, встановлених звичаєм. Наприклад, при визначенні відповідальності за шкоду, заподіяну навколишньому середовищу, за межами національної юрисдикції норми міжнародного звичаю дозволяють встановити тільки протиправність, але не регулюють порядку відшкодування шкоди, ступеня відповідальності. Ці недоліки міжнародного звичаю можуть бути подолані в міжнародних договорах. Тому міжнародне екологічне право розвивається в основному у напрямку договірною (конвенційного) регулювання.

## 2.1 Установчі договори як джерело європейського права охорони навколишнього природного середовища

Європейський Союз та Європейські Співтовариства діють на основі установчих договорів, які були вироблені та підписані державами-членами на основі міжнародного права. Тим не менше, їх положення стосуються не лише держав-членів, але і їх громадян. Норми, закріплені в установчих договорах та в договорах, що їх доповнюють, отримали назву первинного права. До первинного права, перш за все, відносять три установчих договори, на основі яких були створені Європейські Співтовариства: Паризький договір 1951 року

про заснування Європейського Об'єднання Вугілля і Сталі, два Римські договори 1957 року про заснування Європейського Економічного Співтовариства (згодом Європейського Співтовариства) та Євратому, а також Маастрихтський договір про заснування Європейського Союзу 1992 року. З розвитком інтеграційних процесів на європейському континенті установчі договори змінювалися, у них вносились нові положення й анулювалися вже не актуальні. Тому усі договори, які вносили зміни й доповнення до перерахованих вище установчих договорів, теж вважаються первинним правом. Сюди належить Єдиний Європейський Акт 1987 року, Амстердамський договір 1997 року, Ніщський договір 2001 року. Актами первинного права також є Договір про створення єдиної Ради та єдиної Комісії Європейських Співтовариств 1965 року (Договір про злиття), Акт про проведення прямих виборів 1976 року, договори про вступ нових держав у Співтовариства та Європейський Союз. За своєю юридичною природою установчі договори є міжнародними договорами. Норми первинного права мають вищу юридичну силу, порівняно з нормами вторинного права. Вони встановлюють цілі, завдання, принципи, сферу компетенції Європейського Союзу та Європейських Співтовариств, порядок створення та функціонування органів й інституцій, визначають характерні риси європейського права. Норми первинного права мають пряму дію на території держав- членів Європейського Союзу, вони є безпосереднім джерелом прав і обов'язків його суб'єктів. Проте, нормами прямої дії є лише ті норми установчих договорів, які є "чітко визначеними та не ведуть до широкої інтерпретації" [18]. Таке тлумачення норм первинного права дав Суд Європейських Співтовариств ще у 1978 році. Іноді установчі договори Європейського Союзу та Європейських Співтовариств називають конституційними, порівнюючи їх з конституціями держав. Норми, що стосуються охорони навколишнього середовища, закріплені Договором про заснування Європейського Співтовариства, в основному, в розділі XIX "Навколишнє середовище". Тут визначається мета, цілі, принципи, форми та способи дій Європейського Співтовариства під час створення і реалізації своєї

політики у сфері охорони навколишнього середовища. Стаття 175 визначає також зобов'язання та повноваження деяких органів Європейського Союзу щодо здійснення політики в сфері охорони довкілля. Положення розділу “Навколишнє середовище” доповнюються закріпленими в статті 95 Договору про заснування Європейського Співтовариства нормами, що дають можливість Співтовариству здійснювати заходи щодо зближення екологічного законодавства держав-членів. Окрім положень установчих договорів, які стосуються безпосередньо охорони навколишнього середовища, інші норми, закріплені у них, також застосовуються до європейського права навколишнього середовища. Сюди входять і цілі Європейського Союзу та Європейського Співтовариства, і принципи, що застосовуються до усіх галузей європейського права, і порядок створення й функціонування органів та інституцій Європейського Союзу, які відіграють безпосередню роль у розробці та реалізації політики ЄС у сфері охорони навколишнього середовища.

## 2.2 Норми вторинного права Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього природного середовища

Наоснові первинного права органи Європейського Союзу приймають норми вторинного права. До норм вторинного права ЄС належать директиви, регламенти, рішення, рекомендації та висновки. Стаття 249 Договору про заснування Європейського Співтовариства передбачає, що “для виконання своїх завдань та згідно з положеннями цього Договору, Європейський Парламент спільно з Радою, Рада і Комісія приймають регламенти, директиви і рішення та дають рекомендації й висновки”. Отже, акти вторинного права приймаються органами Європейського Союзу наоснові установчих договорів і є похідними, вторинними нормами відносно установчих договорів. Директиви. Директиви є головним, за обсягом, джерелом, у якому закріплені норми європейського права навколишнього середовища. Директива — нормативно-правовий акт Європейського Союзу, що закріплює правила загального



характеру, має юридично обов'язкову силу і є обов'язковим для виконання на території усього Європейського Союзу. Директиви використовуються для гармонізації національного права, тобто для введення спільних основ правового регулювання у конкретних сферах суспільного життя. Вони визначають цілі та результати, яких необхідно досягти. Держави-члени вільні у виборі засобів для їх досягнення, тобто мають простір для власного правового регулювання. Таким чином, держави-члени самі обирають форми і методи дій. Залежно від предмета директиви та від правової системи конкретної держави-члена, інкорпорація директиви у національне право здійснюється шляхом внесення доповнень або змін до вже існуючих нормативно-правових актів чи прийняття нових законів і підзаконних актів. Директиви можуть адресуватись як усім державам-членам (у такому випадку вони обов'язково публікуються в Офіційному Віснику Європейського Союзу), так і окремим державам-членам (у такому випадку може бути достатньо їх нотифікації). На практиці найчастіше приймаються директиви, які є обов'язковими для усіх держав-членів Європейського Союзу. Держави-члени зобов'язані інкорпорувати норми, передбачені у директиві, у своє національне законодавство і відправити тексти таких національних нормативно-правових актів Європейській Комісії. Існує два види імплементації директив у національне законодавство. Перший полягає у впровадженні положень директиви, які повинні бути інкорпоровані у національні нормативно-правові акти, чи у виробленні нових актів, котрі б відповідали вимогам законодавства. Другий — у дослівному впровадженні (яке часто називають копіюванням): коли в національне законодавство інкорпорують положення директиви без внесення у них жодних змін. Обидва види мають свої позитивні та негативні моменти. У першому випадку виникає небезпека неповної чи неадекватної інкорпорації норм, закріплених у директиві. Тому держави-члени стараються уникнути таких проблем і використовують другий спосіб. Проте, і така практика має свої негативні моменти, оскільки інкорпорації положень директиви без прийняття супроводжуючих законодавчих та адміністративних заходів недостатньо. У

директивах вказується, що всі правові акти, прийняті для імплементації положень директиви, повинні містити зсилання на дану директиву. Така норма дуже важлива при розгляді конкретних нормативно-правових актів держави-члена її судами, оскільки суди повинні тлумачити правові акти у чіткій відповідності до директиви, яка була основою для прийняття національного правового акту. Директиви своїми нормами закріплюють мінімальні стандарти, яких потрібно дотримуватися, тому держави-члени можуть вживати більш суворих заходів, аніж передбачено. Наприклад, багато директив у сфері охорони навколишнього середовища закликають держави-члени самостійно визначати зони в межах їх території, згідно з критеріями, встановленими директивою. У директиві завжди вказується період часу, протягом якого слід інкорпорувати норми директиви у національне право, проте ці нормативно-правові акти набувають чинності не з дня завершення терміну для їх імплементації, а з дати, вказаної у директиві, або на 20 день після опублікування її в Офіційному Віснику Європейського Союзу. Якщо окрема держава-член незалежно від причини не приведе своє законодавство у відповідність із директивою протягом вказаного періоду часу, то це вважається порушенням зобов'язань, які витікають з установчого договору, і тягне за собою відповідні дії з боку Європейської Комісії. Завдяки прецедентному праву, була поширена пряма дія директив, за умови, що держава-член вчасно не інкорпорує положення директиви у своє законодавство. Директиви поділяються на рамкові та звичайні (або дочірні). Рамкові директиви встановлюють загальні принципи, процедури і вимоги законодавства у різних сферах. Інші директиви у кожному секторі повинні відповідати загальним принципам рамкових директив. Наприклад, якщо у сфері охорони вод прийнята Рамкова водна директива, то усі інші директиви, що приймаються у цій сфері, мусять відповідати принципам і загальним нормам даної рамкової директиви, а не суперечити їм. Окрім того, для класифікації законодавства в сфері охорони навколишнього середовища використовують поділ на “горизонтальне” та “вертикальне” законодавство. “Горизонтальне” — пов’язане з загальними питаннями у сфері охорони

довкілля, воно застосовується для регулювання різних питань, що стосуються навколишнього середовища. Сюди можна віднести законодавство щодо доступу до екологічної інформації, оцінки впливу на навколишнє середовище, звітування про імплементацію директив у сфері охорони довкілля. До “вертикального” законодавства належать нормативно-правові акти, які регулюють конкретні сфери діяльності, наприклад, поводження з відходами, охорона вод, біорізноманіття та ін.

Регламенти. Близько 10% законодавства ЄС у сфері охорони довкілля є у формі регламенті [19]. Регламент Європейського Союзу — це нормативно-правовий акт, що встановлює правила поведінки загального характеру, має пряму дію та у всіх елементах обов’язковий для усіх суб’єктів європейського права. Регламенти, як правило, мають чітку ціль і використовуються тоді, коли необхідно, щоб у державах-членах існували однакові вимоги. Таким чином, Європейське Співтовариство безпосередньо регулює відносини на усій території Європейського Союзу, вводячи однакові правила поведінки. Регламент прийнято розглядати як інструмент уніфікації права, тобто введення повністю однакових (уніфікованих) правил поведінки учасників суспільних відносин у межах усього Європейського Співтовариства і Союзу [1, с.13].

Деякі регламенти вимагають призначення чи створення органів або інституцій, що відповідають за їх імплементацію, а також встановлення конкретних санкцій у рамках національних законів за недотримання регламентів Європейського Союзу. У сфері охорони довкілля є ряд дуже важливих регламентів, які, наприклад, впроваджують контроль у міжнародній торгівлі відходами і видами флори і фауни, що знаходяться під загрозою зникнення, а також схеми еко-менеджменту та еко-аудиту. Найчастіше регламенти приймаються у сфері охорони навколишнього середовища, якщо предмет стосується зовнішньої торгівлі Співтовариства.

Рішення. Рішення — це індивідуальні законодавчі акти, які є обов’язковими для сторін, яким адресуються. Вони відрізняються від директив і регламентів своєю особливою природою. Рішення є стандартною формою

індивідуальних актів, тобто вони повинні служити інструментом не правотворчості, а правозастосування. Тим не менше, під назвою “рішення” можуть прийматися і нормативні документи. Єдиним елементом у структурі Союзу, де рішення виступали стандартною формою нормативних актів, було ЄОВС. Як правило, рішення стосуються спеціальних, вузьких, переважно технічних питань і обов’язкові лише для тих суб’єктів європейського права, яким адресовані. Використовуються для уточнення детальних адміністративних вимог чи поновлення технічних аспектів регламенту або директиви. Адресатом не обов’язково виступає держава — це можуть бути і окремі категорії юридичних осіб чи конкретні юридичні особи. Наприклад, Європейська Комісія прийняла низку рішень щодо екологічного маркування ЄС для різних видів продукції. За загальним правилом, рішення повідомляються тим суб’єктам європейського права, яких безпосередньо стосуються, і набувають чинності з дати повідомлення стороні, якій вони адресуються.

Рекомендації та висновки. Характерною рисою рекомендацій та висновків є те, що вони не нормативно-правові акти. Рекомендації та висновки не обов’язкові для виконання і носять лише рекомендаційний, дорадчий характер. Особливості імплементації нормативно-правових актів ЄС у сфері охорони довкілля. У Європейському Союзі гостро стоїть проблема з імплементацією та застосуванням на практиці прийнятого законодавства. За словами голови правового відділу Генерального директорату ХІ Людвіга Крамера: “У державах-членах немає такої іншої сфери, де різниця між політичними заявами і законодавчими зобов’язаннями, з одного боку, та реальністю, з іншого, була б такою значною, як у сфері навколишнього середовища. Погана розробка законодавства — можливо, навіть більше на рівні Співтовариства, аніж на національному рівні — погана імплементація, поганий моніторинг і погана практика в сфері довкілля у Західній Європі не припиняється”[20]. Щодо впровадження, імплементації та застосування екологічного законодавства Співтовариства, то Європейське Співтовариство значним чином залежить від держав-членів. Законодавство Співтовариства у

сфері охорони довкілля може бути ефективним лише тоді, коли воно повністю імплементується та застосовується державами-членами. Різні держави-члени мають різний рівень імплементатії нормативно-правових актів Європейського Союзу. Деякі держави-члени, наприклад Данія, дуже серйозно ставляться до своїх екологічних зобов'язань. Інші, зокрема країни Південної Європи, менш відповідальні у цьому відношенні [21, с.114]. Існують серйозні проблеми щодо часу і способу впровадження директив у сфері довкілля в національні закони держав-членів. Багато з них впроваджується вже після завершення періоду, визначеного для інкорпорації. Часто держави-члени застосовують невідповідні засоби для інкорпорації директив: вони використовують для цього лише адміністративні засоби, чи впроваджують дослівний текст директиви, лише частково впроваджують положення директиви, директиви розробляються надто загально. Тим не менше, навіть правильне впровадження директиви не означає, що держави-члени будуть її застосовувати належно. Виділяють декілька причин порушень і незастосування екологічного законодавства ЄС державами-членами [22, с.57].

По-перше, держави бояться, що належна реалізація законодавства завдасть шкоди їх економічним інтересам.

По-друге, багато держав-членів розглядають директиви лише як політичні зобов'язання чи рекомендації, а не як джерело обов'язкових для виконання зобов'язань.

По-третє, багато державних інституцій у державах-членах чинять опір застосуванню законодавства Співтовариства, оскільки розглядають такий процес порушенням своєї традиційної ролі. Для покращення імплементатії було введено систему звітування держав-членів щодо імплементатії директив [23, с.14]. Держави-члени зобов'язані кожні три роки подавати Європейській Комісії звіт про прогрес, досягнутий в імплементатії директив для кожного конкретного сектора. Комісія, відповідно, після отримання звітів усіх держав-членів робить загальний звіт, що стосується конкретного сектора. Наприклад Звіт про імплементатію законодавства Співтовариства з питань відходів [24,

с.41]. Про проблеми з імплементацією та застосуванням європейського права навколишнього середовища свідчить і збільшення кількості скарг на держави-члени щодо незастосування чи неналежного застосування ними права навколишнього середовища, і збільшення кількості позовів Європейської Комісії у Суд Європейських Співтовариств проти держав-членів, які не дотримуються своїх зобов'язань у сфері охорони довкілля.

### 2.3 Рішення суду Європейського Союзу як джерело європейського права охорони навколишнього природного середовища

Прецедентне право складає велику і важливу групу норм європейського права. Його джерелами є рішення Суду Європейських Співтовариств і Суду першої інстанції. Особливість прецедентного права Європейського Союзу полягає в тому, що в установчих договорах немає положень, які прямо вповноважують суди встановлювати нові норми права. Суди створюють нові правові норми шляхом тлумачення чинних норм під час розгляду конкретних справ. Найважливіша особливість судових прецедентів полягає в їх юридичній силі. Рішення, що виносяться Судом Європейських Співтовариств, розглядаються як прецеденти і є обов'язковими для усіх держав-членів. Це дуже важливо у тих випадках, коли мова йде про тлумачення установчих актів, даних Судом, та при прийнятті рішень щодо запитів національних судових установ, які розглядаються на основі преюдиційної процедури. Практика показує, що часто рішення Суду беруться за основу нормативно-правових актів чи навіть за основу окремих положень установчих договорів. Рішення є одним з найважливіших джерел права. Це підтверджується тим, що рішення Суду Європейських Співтовариств мають остаточний характер і обов'язкові для усіх суб'єктів європейського права. Невиконання рішень Суду тягне за собою застосування санкцій, передбачених установчими договорами. Розгляд екологічних питань Судом Європейських Співтовариств — достатньо нове явище, порівняно з національними судами чи розглядом інших питань.

Екологічних питань, які розглядаються Судом Європейських Співтовариств та Судом першої інстанції, є доволі небагато. Так, у 2003 році Суд Європейських Співтовариств виніс 48 рішень і думок, що стосувались охорони довкілля та прав споживачів, із загальної кількості 378 рішень, а Суд першої інстанції — 9 із 320 Екологічні справи, що розглядаються Судом Європейських Співтовариств, можна поділити на дві групи: спори між Європейською Комісією та державами-членами чи між інституціями Європейського Союзу і розгляд преюдиційного характеру щодо тлумачення права Співтовариства. У судових рішеннях було закріплено низку важливих положень. Наприклад, Суд Європейських Співтовариств неодноразово підкреслював, що навколишнє середовище є однією з основних цілей, що може виправдовувати обмеження вільного руху товарів, і зробив висновок, що екологічні питання можуть розглядатись як “обов’язкова вимога”, наприклад щодо заходів з обмеження торгівлі. В останні роки Суд закріпив найважливіші елементи прецедентного права в сфері охорони довкілля, зокрема щодо обов’язку держав-членів визначати особливі заповідні зони та надавати правовий статус для їх охорони, що мав би обов’язкову юридичну силу для усіх національних органів. У судових рішеннях, що стосуються охорони довкілля, часто розглядається застосування та імплементація тієї чи іншої директиви, даються уточнення або визначення певних термінів і їх застосування, закріплюється розмежування повноважень між державами-членами та Європейським Співтовариством з конкретних питань та ін. Судом було вироблено також ряд прецедентів, які прямо не стосуються охорони навколишнього середовища, але мають безпосередній вплив на створення та застосування законодавства у цій сфері. Прикладом може бути рішення про поширення прямої дії на директиви.

#### 2.4 Міжнародні договори Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього природного середовища

Міжнародні договори утворюють особливу групу джерел європейського права. У міжнародних договорах закріплюються зобов'язання Європейських Співтовариств, Європейського Союзу та їх держав-членів на міжнародній арені. Угоди, підписані Співтовариствами з третіми державами та міжнародними організаціями, є зовнішніми джерелами, правове положення яких визначається, головним чином, нормами міжнародного права. Європейські Співтовариства мають статус юридичних осіб і наділені міжнародною правосуб'єктністю. Тому вони можуть вести переговори і підписувати міжнародні договори та угоди двостороннього та багатостороннього характеру, вступати до міжнародних організацій і співпрацювати з ними, підтримувати дипломатичні стосунки з третіми країнами та міжнародними організаціями. Міжнародні договори ЄС є джерелами норм одночасно двох правових систем: міжнародного (публічного) — з одного боку, права Співтовариства і Союзу — з іншого. Як джерело міжнародних прав і обов'язків, вони зв'язують не лише Співтовариство, але і кожну із держав-членів. Співтовариство заключає міжнародні договори декількох видів:

- якщо предмет міжнародного договору цілком охоплюється правосуб'єктністю ЄС, то заключаються стандартні договори: одна сторона — Європейське Співтовариство, інші — іноземні держави чи міжнародна організація;

- якщо предмет міжнародного договору охоплює компетенцію усіх трьох Співтовариств, то заключаються спільні договори: ЄС, ЄОВС і Євратом виступають від імені однієї сторони;

- якщо предмет міжнародного договору належить до компетенції і ЄС, і держав-членів, то заключається змішаний договір: від імені ЄС та усіх держав-членів. Щодо охорони довкілля, то оскільки у цій сфері компетенція є змішаною, тобто розподіляється між Європейським Співтовариством та державами-членами, то тут переважають міжнародно-правові документи змішаного характеру, підписані одночасно від імені ЄС та усіх держав-членів. Специфіка міжнародних договорів, підписаних Співтовариствами та



Співтовариствами разом із державами-членами, полягає в тому, що вони не повинні суперечити установчим договорам. Суд Європейських Співтовариств визнав, що міжнародний договір, підписаний Співтовариствами, є складовою частиною права Співтовариств. Зокрема, у рішенні Суду Європейських Співтовариств від 30 квітня 1974 року у справі *R. & V. Haegeman v. Belgian State*, говориться, що “положення угоди з моменту її набуття чинності формує інтегральну частину права Співтовариства” [25, с.119]. Держави-члени координують свою діяльність у міжнародних організаціях та на міжнародних конференціях, підтримують спільну позицію на таких форумах. Коли постає питання про укладення угод між Співтовариством та однією чи більше державами-членами або міжнародними організаціями, Комісія звертається до Ради з цього питання, і остання дає Комісії дозвіл на необхідні переговори. На Комісію покладено забезпечення підтримки всіх відповідних відносин з органами ООН та її спеціалізованими установами та іншими міжнародними організаціями. Після підписання чи приєднання до міжнародно-правового документу Європейське Співтовариство вживає заходів для дотримання цього акту, приймаючи юридично обов’язкові інструменти, узгоджуючи законодавство Європейського Союзу з вимогами відповідної конвенції чи угоди. Таке узгодження повинно відбуватись як на рівні держав-членів, так і на рівні інституцій ЄС. Наприклад, у 1998 році Європейське Співтовариство разом з усіма державами-членами підписали Організаційну конвенцію про доступ до екологічної інформації, участь громадськості у прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища. На даний момент триває процес приведення законодавства ЄС у відповідність із положеннями Конвенції. Зокрема, на рівні держав-членів прийнята Директива 2003/35/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 26 травня 2003 року, що передбачає участь громадськості у виробленні деяких планів та програм, які стосуються навколишнього середовища, і доповнює питаннями участі громадськості і доступу до правосуддя Директиви Ради 85/337/ЄЕС та 96/61/ЄС15, Директиву 2003/4/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 28

січня 2003 року про доступ громадськості до екологічної інформації, яка замінює Директиву Ради 90/313/ЄЕС, наразі розглядається Проект директиви Європейського Парламенту та Ради про доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища. На рівні Співтовариства зараз розглядається пропозиція Комісії щодо Регламенту, який застосовує Оргуську конвенцію до інституцій ЄС [26]. Іноді, приймаючи рішення про підписання міжнародно-правового документу, Європейське Співтовариство приймає декларації, що стосуються конкретних статей конвенцій, угод чи протоколів. Наприклад, рішення Ради від 23 березня 1998 року щодо підписання Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій супроводжується Декларацією Європейського Співтовариства стосовно статті 29 (4) Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій [27]. У декларації говориться, що Співтовариство і держави-члени відповідають за застосування Конвенції згідно зі своїми повноваженнями. Міжнародне право навколишнього середовища, зокрема міжнародно-правові акти, що діють у сфері охорони довкілля, має значний вплив на діяльність Європейських Співтовариств, перш за все, нормотворчу, яка стосується питань охорони довкілля. Окрім цього, Європейське Співтовариство займає щораз активнішу позицію у процесі формування міжнародного права навколишнього середовища, беручи участь у міжнародних конференціях і міжнародних переговорах, підписуючи міжнародно-правові акти та співпрацюючи з різними міжнародними інституціями, що займаються питаннями охорони довкілля. Першими міжнародно-правовими документами, які підписало Європейське Співтовариство, були Міжнародна конвенція про охорону Середземного моря від забруднення (у 1976 році), Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі (у 1979 році) та Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (у 1979 році).

Зараз Європейське Співтовариство є стороною близько 45 міжнародно-правових актів (міжнародних конвенцій та угод і протоколів до них) у сфері охорони довкілля. Ці міжнародно-правові документи стосуються як охорони

довкілля конкретного регіону (наприклад конвенції про охорону Рейну, Дунаю, Одери від забруднення, Альпійська конвенція та ін.), так і глобальних екологічних проблем (зокрема Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, Конвенція про охорону біологічного різноманіття, Конвенція про оцінку впливу на навколишнє природне середовище у транскордонному контексті та ін.). Шоста програма дій Співтовариства у сфері навколишнього середовища визначає завдання, які повинно виконувати Європейське Співтовариство протягом 2002 — 2012 років. Вони, зокрема, включають:

- інтеграцію вимог щодо захисту навколишнього середовища в усю зовнішню політику Співтовариства;

- діяльність у напрямку зміцнення міжнародного управління у сфері навколишнього середовища за допомогою поступового посилення багатосторонньої співпраці й інституційних рамок;

- орієнтацію на швидку ратифікацію, ефективне дотримання та застосування міжнародних конвенцій і угод у сфері навколишнього середовища, коли Співтовариство є Стороною;

- сприяння транскордонному екологічному співробітництву з сусідніми країнами і регіонами;

- сприяння узгодженості політики, за допомогою поєднання роботи, проведеної у рамках різних конвенцій, включаючи оцінку взаємозв'язків між біорізноманіттям і зміною клімату та інтеграцію питань біорізноманіття в імплементацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату і Кіотського протоколу.

### 3 МІЖНАРОДНІ ЕКОЛОГІЧНІ ОРГАНІЗАЦІЇ

#### 3.1 Мета та основні етапи міжнародного екологічного співробітництва

Ефективне міжнародне співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища неможливо без активної участі міжнародних організацій. Необхідність такої участі обумовлена деякими особливостями екологічної проблематики. По-перше, сучасна наука поки не здатна відповісти на багато питань, пов'язаних з механізмом впливу людини на природу та способами вирішення виникаючих при цьому проблем. Потрібні великі і дорогі дослідження, успіх яких значною мірою залежить від наявності постійно діючих глобальних і регіональних систем обміну науковою інформацією та екологічного моніторингу.

По-друге, з огляду на, що міжнародні угоди є в даний час однією з основних форм реакції міжнародної спільноти на проблеми навколишнього середовища, не можна не визнати незадовільною звичайну повільність, який проявляють державами при їх розробці, укладенні та ратифікації. Здається, що методи традиційної дипломатії здебільшого вичерпали себе стосовно екологічної проблематики і їм на зміну повинні прийти нові нормотворчі механізми, здатні адекватно реагувати на стрімкі зміни в стані навколишнього середовища і рівні наукових знань про природу. Важливо також зазначити, що виключно актуальним залишається питання про здійснення державами вже взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань. З метою підвищення дієвості природоохоронних конвенцій необхідно, щоб, з одного боку, зобов'язання учасників носили більш конкретний характер, а з іншого боку, існували органи, які контролюють їх дотримання, на зразок тих, які створені в рамках міжнародних угод з прав людини.

По-третє, екологічні проблеми відрізняє їх тісний, об'єктивно зумовлена взаємозв'язок з проблемами економічного розвитку, контролю за чисельністю населення, боротьби з бідністю. Це означає, що прийняття заходів, спрямованих на подолання негативних екологічних тенденцій, має здійснюватися з урахуванням соціальних, демографічних і економічних факторів[28, с. 54-57].

Міжнародні організації, як постійно діючі структури, які володіють власними інтелектуальними, технічними і фінансовими ресурсами і володіють певною політичною незалежністю по відношенню до участі державам, являють собою інструмент, найкращим чином пристосований для вирішення тих завдань, які виникають в ході здійснення міжнародного природоохоронного співробітництва. З цієї причини вже до кінця 60-х рр. екологічні проблеми виявилися в порядку денному провідних міжнародних організацій, установчі документи яких, до речі сказати, безпосередньо не передбачали охорону навколишнього середовища в якості одного з напрямків їх діяльності.

Гармонізація міжнародних екологічних відносин - один з основних шляхів виходу світової спільноти з екологічної кризи. Висока пріоритетність екологічного чинника у міжнародних відносинах постійно зростає, що пов'язано з прогресуючим погіршенням стану біосфери. Основні складові екологічної кризи подано у рис.3.1.

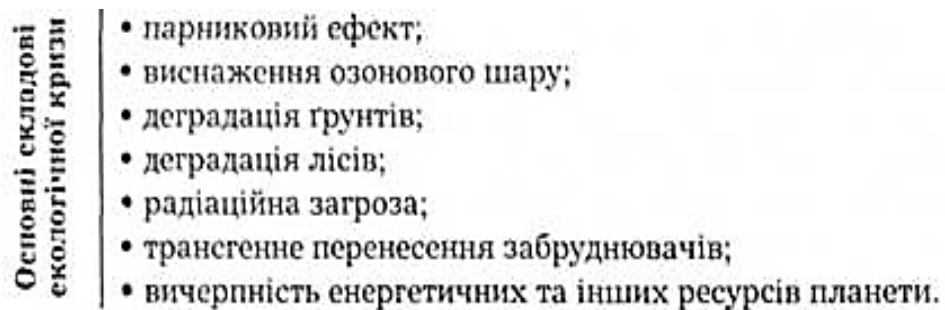


Рис. 3.1 – Основні складові екологічної кризи

Вони стають екологічними імперативами і визначають нові норми і правила взаємодії держав. Тому проблема гармонізації відносин суспільства і природи, охорони навколишнього середовища набула глобального значення. Виникла потреба розробки ефективних міжнародних механізмів, які забезпечували б розумне використання ресурсів планети, їхню охорону, сприяли б збереженню екологічної рівноваги.

Загальновизнаним є той факт, що реалізувати стратегію виходу з неї можна лише на основі спільних зусиль природоохоронних дій всіх країн. На теперішній час ні одна країна не спроможна вирішити свої екологічні проблеми самотійно або співпрацюючи з декількома країнами. Потрібні чіткі узгоджені дії всіх країн, їх координація на міжнародно-правовій основі. Вирішення всіх цих проблем можливе лише на базі міжнародного співробітництва, що здійснюється на багатосторонній основі.

Формами такого співробітництва є організація наукових та практичних зустрічей; створення міжнародних організацій; укладання офіційних договорів та угод, що координують спільні зусилля з охорони природи, а також діяльність міжнародних громадських партій та організацій ("зелених" та "екологів")[29,с. 178].

В умовах погіршення якості навколишнього природного середовища незмірно зростає значення міжнародного співробітництва, підвищується механізм міжнародних механізмів, здатних забезпечити екологічну безпеку держав і раціональне використання природних ресурсів як суспільного надбання, що неможливо без звернення до міжнародного права - основного регулятора міждержавних відносин.

Міжнародне екологічне співробітництво стало реальністю в ХХ столітті. При цьому з роками змінювалася її організаційна форма і зміст.

Загальноприйнято виділяти три періоди в її історії: перший з 1913 по 1948 рр, другий з 1948 по 1968 рр, третій з 1968 по теперішній час.

Перший період характеризується як етап становлення міжнародного екологічного співробітництва, започаткованого Міжнародна конференція, що

відбулася в 1913 р в Берні (Швейцарія). На конференцію, присвячену міжнародної охорони природи, зібралися вчені 18 країн, в тому числі з Росії. Вона насліла інформаційну та організаційну характер і лише намітила шляхи розвитку природоохоронних ідей. З доповіддю від Росії виступив академік І.П. Бородин.

У 1923 р в Парижі відбувся перший Міжнародний конгрес з охорони природи. У 1928 р в Брюсселі (Бельгія) було відкрито Міжнародне бюро захисту природи, функції якого були обмежені збором інформацією про природоохоронних законодавствах, складанням довідників про національні парки і заповідники. Рішення основних проблем охорони природи покладалося на Лігу націй.

Головним змістом цього етапу було підвищення уваги вчених і міжнародної громадськості до цієї проблеми.

Другий період у розвитку міжнародного співробітництва почався в 1948 році і нерозривно пов'язаний з Організацією Об'єднаних Націй.

ООН існує з 1945 року, коли на конференції в Сан-Франциско представники 51 держави підписали її Статут. Станом на 1 січня 1994 р в ООН входили 179 держав. В сучасних умовах ООН належить ведущая роль у вирішенні комплексних міжнародних проблем глобального характеру.

У 1948 році з ініціативи ООН на базі Брюссельського міжнародного бюро охорони природи був створений Міжнародний Рада захисту природи (МСЗП), який з 1959 р став називатися Міжнародним Союзом охорони природи і природних ресурсів (МСОП).

Коло природоохоронних заходів поступово розширився за рахунок діяльності таких органів ООН, як економічна і соціальна рада (ЕКОСОП), організація ООН з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), продовольчої і сільськогосподарської організації (ФАО), Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) та інших .

До кінця цього періоду екологіческуіе проблеми об'єктивно вийшли за межі національних рамок і набули глобального характеру, і їх рішення стало однією з найактуальніших завдань людства.

Початок третього періоду розвитку міжнародного екологічного співробітництва поклато рішення Генеральної Асамблеї ООН в 1968 році про скликання в 1932 р міжнародної конференції з навколишнього середовища. Почалася ретельна підготовка до розробки природоохоронних програм, і проблема навколишнього середовища стала розглядатися вже як глобальне завдання світового масштабу.

Конференція ООН з навколишнього середовища відбулася червні 1972 р Стокгольмі (Швеція). В її роботі взяли участь представники 113 країн, спеціалізованих установ ООН та інших міжурядових і неурядових організацій. Преставники 86 держав представили на ній національні доповіді. Звіт цієї конференції має символічну назву "Земля всього одна!". Початок роботи цього історичного форуму було зустрінуте світовою громадськістю з великим натхненням і день його відкриття - 5 червня - був заснований рішенням ООН Всесвітнім днем навколишнього середовища[29].

Конференція прийняла Декларацію з навколишнього середовища і план заходів, в соответствии з яким розвивається нині екологічна діяльність ООН.

У діяльності ООН в 70-80-і роки ХХ століття посилилася тенденція до розгляду політичного характеру проблем навколишнього середовища, пов'язаного з визначенням суверинитета кожної держави над природними ресурсами і всієї економічної діяльністю, вимогою загального і повного роззброєння і використання вивільнюваних коштів на економічний і соціальний розвиток та ін.

Погіршення міжнародної обстановки на початку 80-х років, посилення конфронтації в ООН привели до помітного зниження ефективності співпраці з охорони навколишнього середовища. Посилюлися фінансові труднощі, оскільки ряд країн, в тому числі і США, скоротили в цей час фінансування заходів ООН.



У 80-ті роки ООН продовжувало проводити конференції з вузлових проблем навколишнього середовища: за новими і поновлюваних джерелах енергії, з морського права, питань захисту від забруднення Середземного моря, по національних парках, обміну інформацією про екологічне становище, з охорони озонового шару стратосфери і мн . ін. Багато уваги світова громадськість приділяє постановці досліджень по забрудненню навколишнього середовища і його впливів на біосферу, а також екологічної освіти. У жовтні 1988 р було прийнято рішення про створення міжнародного комітету вчених "Етика і світове співтовариство", який зосередив увагу на проблемах екологічної безпеки.

Серед міжнародних питань, які вимагають негайного розгляду та вирішення, питання ліквідації голоду, боротьби з епідеміями, дитячою смертністю, боротьбі з опустелюванням і обезлесенням, охорони водойм, окремих видів рослинного і тваринного світу, утилізації відходів і т. д.

Знаменною подією, яке соба разом глав і високопоставлених посадових осіб 179 держав, представників установ ООН, міжнародних організацій і численних неурядових з'явилася Конференція Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища і розвитку, проведена в червні 1992 р в Ріо-де-Жанейро. Всесвітній форум-92 в Ріо показав, що не можна більше розглядати навколишнє середовище і соціально-економічний розвиток як ізольовані області. Ця конференція продовжила справи, розпочате в Стокгольмі 20 років тому. На ній була заявлена необхідність переходу всієї світової спільноти на рейки устоїчівості розвитку.

Термін сталий розвиток означає "тривале, підтримуване, кероване, що утримується в певних рамках" розвиток.

Згідно з визначенням Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку. Під стійким повинно розумітися такий розвиток, при якому задоволення потреб сучасного людства не ставить під загрозу благополуччя наступних поколінь і їх здатність задовольняти власні нагальні потреби[31, с.58-58]. Це має на увазі, що такі параметри, як ключові фізичні константи

(склад повітря, води, ґрунту, механічні властивості земної поверхні, гравітація і ін.), Генофонд, ділянки основних екосистем в їх первозданному вигляді, здоров'я населення повинні з плином часу зберігати постійне значення.

Найважливішим завданням у зв'язку з цим стає охорона навколишнього середовища, мета якої в кінцевому рахунку зводиться до того, щоб, з одного боку, забезпечити збереження таких якостей життєвого середовища, які не повинні бути піддані зміні, а з іншого - забезпечити безперервний урожай корисних рослин, тварин та інших необхідних людині ресурсів шляхом збалансованих циклів вилучення та оновлення.

Конференція в Ріо прийняла кілька підсумкових документів, три з них: "Заява про принципи щодо лісів", "Конвенція ООН про зміну клімату", "Конвенція про біологічне різноманіття" самими назвами вказують на найбільш болючі точки в системі "людина-природне середовище". У цих документах пропонується країнами взяти участь в "озелененні світу"; в стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфері на таких рівнях, які не будуть справляти небезпечний вплив на глобальну кліматичну систему; в запобіганні зменшення біологічного різноманіття, яке необхідно для еволюції і збереження систем житнеобеспечивання біосфери.

Головний документ Ріо "Порядок денний на XXI століття" є програмою дій з метою зробити розвиток стійким з соціальної, екологічної та економічної точок зору. Дві мети - висока якість природного середовища і здорова економіка для всіх народів світу - повинні рассатриватися в єдності. Широке визнання отримали сформульовані в Ріо принципи і рекомендації сталого розвитку. "Порядок денний на XXI століття" рассатривается як величезна програма роботи на наше століття[32, с.244].

В даний час склалися дві основні форми міжнародного співробітництва: 1) двосторонні і багатосторонні міждержавні угоди з охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів; 2) діяльність міжнародних природоохоронних організацій.

Історія міжнародного співробітництва почалася більше 120 років тому, коли Австрол-Угорщина та Італія прийняли Декларацію про охорону птахів (1875 р). Пізніше, в 1897 році Росія, Японія і США уклали угоду про спільне використання та охорону морських котиків у Тихому океані.

Міжнародні домовленості і міжнародні конвенції все ширше використовуються для координації природоохоронних зусиль різних країн. Вони складають правову основу міжнародного співробітництва. На перший план вийшли два головних напрямки правового регулювання: запобігання і обмеження шкідливих впливів на навколишнє середовище і забезпечення раціональних (екологічно доцільного, або стійкого) використання природних ресурсів[32, с.248].

3.2 ООН як головний інститут формування та реалізації міжнародного права охорони навколишнього природного середовища.

Провідна роль у розвитку міжнародного екологічного права належить міжнародним організаціям. Особливе місце серед міжнародних організацій займає ООН.

Організація Об'єднаних Націй в даний час є центром зосередження всіх форм природоохоронного співробітництва держав. ООН має в своєму розпорядженні цілою системою органів, які зайняті розвитком міжнародної природоохоронної діяльності держав [34, с.68].

На даний момент екологічна проблематика включена в сферу інтересів таких авторитетних регіональних організацій, як Рада Європи, Організація з безпеки і співробітництва в Європі, Європейський союз, Організація американських держав. На глобальному рівні відповідальність в даній області взяла на себе Організація Об'єднаних Націй, перетворившись згодом у "всесвітній форум з організації міжнародної діяльності в галузі навколишнього середовища". Серед достоїнств системи ООН слід виділити її всесвітній масштаб, поєднання політичних, соціально-економічних і науково-технічних

напрямів в її діяльності, а також міжурядовий характер, що дозволяє домагатися практичної реалізації рішень і дає можливість мобілізувати на вирішення глобальних екологічних проблем велике число інших міжнародних урядових і неурядових організацій, національних наукових установ і окремих видатних учених

Перша екологічна акція ООН датується ще 1949 р коли в Лейк-САКСЕСС (США) була проведена Міжнародна науково-технічна конференція з охорони природи. У 60-і рр. в ООН намітилася тенденція переходу від розрізнених, безсистемних заходів, пов'язаних з окремими аспектами природокористування, до більш комплексної діяльності, поставленої вже на постійну основу. У цей період екологічні проблеми зайняли своє місце в порядку денному багатьох спеціалізованих установ ООН. Так, наприклад, Всесвітня організація охорони здоров'я почала займатися питаннями впливу забруднюючих речовин на здоров'я людини, Всесвітня метеорологічна організація - впливом забруднення атмосфери на клімат, Організація з питань продовольства і сільського господарства зайнялася вивченням впливу екологічної деградації на виробництво продовольства і проблемами надмірної експлуатації рибних ресурсів, а ЮНЕСКО взяла на себе відповідальність за розвиток наукових знань про навколишнє середовище [38, с.144].

Проте поворотним пунктом в природоохоронній діяльності ООН можна вважати що відбулася в 1972 р в Стокгольмі Конференцію ООН з проблем навколишнього середовища. Саме Стокгольмська конференція заклала основи збалансованого і комплексного підходу до вирішення на глобальному рівні всього спектра екологічних проблем. Прийняті в шведській столиці рішення надали потужний імпульс міжнародній природоохоронній співпраці, зумовивши стрімкий розвиток міжнародного права навколишнього середовища і задавши нові параметри екологічної діяльності ООН. Крім того, конференція вплинула і на внутрішню політику багатьох держав, в національних пріоритетах яких ще не містяться питання охорони природи. Після Стокгольма

в масовому порядку почали розроблятися державні екологічні програми, а також стали створюватися механізми для їх реалізації.

Безпосереднім результатом роботи конференції стало прийняття в ході заключного пленарного засідання солідного числа документів, серед яких особливе місце займає Декларація про навколишнє людини середб. Деякі делегати порівнювали Декларацію з її значенням в історії людства з Великою хартією вольностей, а представник Канади охарактеризував цей документ як перший важливий крок на шляху до розробки міжнародного права навколишнього середовища. Трохи пізніше відомий французький юрист Кісс зазначив, що Декларація може бути базисом для будь-яких майбутніх дій в галузі охорони навколишнього середовища. Час підтвердив справедливість цього зауваження. Положення Стокгольмської декларації так чи інакше були відображені в багатьох міжнародних природоохоронних конвенціях, а також в рішеннях міжнародних організацій і конференцій; на них нерідко посилається в ході своєї кодифікаційної діяльності Комісія міжнародного права. Таким чином, хоча Стокгольмська декларація і не має обов'язкової юридичної сили, властивою міжнародному договору, не можна не погодитися з тими дослідниками, хто визнає за цим документом статус джерела міжнародного права навколишнього середовища.

Декларація починається з тези про те, що людина є одночасно і продуктом, і творцем навколишнього його середовища. Навколишнє середовище зумовлює інтелектуальний, соціальний і духовний зріст людини. У Декларації підкреслюється, що охорона і поліпшення навколишнього середовища виступають необхідною умовою для людського благополуччя, причому відповідальність за здійснення діяльності у цьому напрямку покладається не тільки на уряди, але і на окремих людей.

Друга частина Стокгольмської декларації є зведенням двадцяти чотирьох керівних принципів, яким держави і міжнародні організації повинні слідувати, роблячи дії, здатні вплинути на стан навколишнього середовища. Перший з цих принципів має, мабуть, фундаментальне значення, оскільки він встановлює

нерозривний зв'язок між охороною навколишнього середовища і реалізацією основних прав і свобод людини. Наступні шість принципів формують те, що, за висловом одного з авторів, є серцем Декларації. У них підкреслюється, що природні ресурси, під якими слід розуміти не тільки нафта і корисні копалини, а й повітря, воду, ґрунт, рослини і тварин, вимагають дбайливого ставлення в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. На людині лежить особлива відповідальність за збереження природної спадщини.

Принципи з 8 по 25 визначають заходи, які повинні бути зроблені державами в цілях охорони і поліпшення навколишнього середовища, причому особлива увага приділяється специфічним потребам країн, що розвиваються. Окремо вказується на необхідність збалансованого і систематичного підходу до планування державами свого розвитку, що забезпечує більш раціональне управління природними ресурсами.

З правової точки зору найбільший інтерес представляє заключна група принципів, особливо принцип 21, згідно з яким держави мають, з одного боку, суверенне право експлуатувати свої природні ресурси відповідно до власної природоохоронної політики, а з іншого боку, зобов'язані забезпечити умови, щоб діяльність, здійснювана в межах їх юрисдикції або контролю, не завдавала шкоди навколишньому середовищу інших держав або територій, що знаходяться за межами національної юрисдикції.

Принцип 21 був згодом підтверджений в деяких природоохоронних резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, а також в Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку (принцип 2). Посилання на цей принцип можна також знайти в багатьох авторитетних екологічних угодах (наприклад, Віденська конвенція про охорону озонового шару 1985 року або Женевська конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані 1979 г.). Таким чином, сформульоване у Стокгольмській декларації положення про державний суверенітет по відношенню до природних ресурсів як балансі прав та обов'язків набуло в даний час статус міжнародного звичаю [41, с.312].

Крім Декларації учасники Стокгольмської конференції схвалили План заходів щодо навколишнього середовища - розлогий документ, що містив 109 рекомендацій з різних аспектів міжнародного природоохоронного співробітництва. План не тільки вказував на необхідність проведення тих чи інших заходів, а й визначав організаційні форми їх здійснення. На підставі рекомендацій, що містилися в Плані, Генеральна Асамблея ООН заснувала в 1972 р ЮНЕП - Програму ООН з навколишнього середовища [42, с. 28]. Перед Програмою було поставлено завдання звести воедино і посилити діяльність, розпочату ще до Стокгольма деякими органами і установами ООН. Іншими словами, мова йшла не про створення нового спеціалізованого закладу чи суттєве розширення компетенції ООН в галузі охорони природи, а про раціоналізацію і підвищення ефективності вже існуючих проектів. За ЮНЕП закріплювалася каталітична і координуюча роль, в той час як відповідальність за виконання та фінансування природоохоронних проектів покладалася на Організацію Об'єднаних Націй в цілому. Як наголошується в доповіді ООН, присвячену двадцятиріччю Стокгольмської конференції, з появою ЮНЕП виникла реальна рушійна сила, що спонукає більшість органів і установ системи ООН не тільки включати природоохоронні елементи в свою діяльність, але і створювати підрозділи і департаменти, що займаються екологічними питаннями.

Загальне керівництво діяльністю ЮНЕП здійснюється Радою керуючих - органом, який формується з представників 58 держав, що обираються Генеральною Асамблеєю терміном на 4 роки на підставі принципу справедливого географічного представництва. Починаючи з 1987 р Рада збирається раз на два роки.

У структуру ЮНЕП входять також невеликий секретаріат, розташований в Найробі, і добровільний Фонд навколишнього середовища, створений з метою повного або часткового фінансування окремих екологічних проектів в рамках системи ООН. Спочатку одним з елементів структури ЮНЕП була також Рада з

координації діяльності в галузі навколишнього середовища, однак пізніше його функції взяв на себе Адміністративний комітет з координації.

У резолюції Генеральної Асамблеї, яка заснувала ЮНЕП, правовий статус Програми не знайшов чіткого визначення. А. Андрусевич відносить ЮНЕП до категорії органів ООН, що володіють ознаками міжнародної організації [38, с.278]. З ним солідарний О. Грішин, що відзначає, що "в процесі інтерпретації та проведення в життя [37, с. 145] резолюції Генеральної Асамблеї не тільки склалася програма діяльності для координації всієї роботи з охорони навколишнього середовища, що проводиться урядами і міжнародними організаціями переважно в системі ООН, але і утворився особливий засновницької механізм для проведення в життя цієї програми ". З точки зору Колбасова, ЮНЕП є допоміжний орган ООН, який за своїм устроєм і характером прирівнюється до міжнародної організації. На користь такого твердження говорить наявність у ЮНЕП системи постійно діючих органів, її певна організаційна та фінансова незалежність, здатність в окремих випадках виступати суб'єктом міжнародних відносин, укладаючи, наприклад, міжнародні угоди з урядами, організаціями та приватними особами або роблячи заяви від власного імені.

На своїй першій сесії в 1973 р Рада керуючих окреслив коло завдань, що стоять перед ЮНЕП. До нього увійшли: забезпечення більш глибоких наукових знань, що дозволяють здійснювати комплексне і раціональне управління природними ресурсами; заохочення і підтримка комплексного підходу до планування та управління розвитком; допомога державам, особливо країнам, що розвиваються, у вирішенні їх екологічних проблем. Відповідно до рішення Ради керуючих, прийнятим у 1989 р, діяльність ЮНЕП охоплює наступні тематичні області: захист атмосфери шляхом боротьби зі зміною клімату і глобальним потеплінням, руйнуванням озонового шару і транскордонним забрудненням повітря; охорону ресурсів прісної води; захист океанів; охорону земельних ресурсів шляхом боротьби з обезлесенням і опустелюванням; збереження біологічного різноманіття; екологічно безпечне використання



біотехнологій; екологічно безпечне видалення небезпечних відходів та токсичних речовин; охорону здоров'я людей і якості життя від наслідків деградації навколишнього середовища.

В процесі роботи над заданими темами ЮНЕП розробила особливий метод, який отримав назву програмного методу. Він включає в себе три рівні. Спочатку збирається інформація про екологічні проблеми і вживаються зусилля по їх вирішенню, виявляються прогалини в знаннях і недоліки в здійсненні, а також визначаються установи, які повинні бути притягнуті до виправлення становища. Потім визначаються цілі та стратегії для Програми і розробляються конкретні заходи. Цей матеріал подається урядам, міжнародним міжурядовим і неурядовим організаціям, іншим установам. Нарешті, на заключному етапі відбираються заходи, які отримують підтримку від Фонду навколишнього середовища.

Наріжним каменем в діяльності ЮНЕП є збір і поширення інформації, що здійснюються в рамках програми "Глобальна система спостереження" (Earthwatch). Глобальна система спостереження була визначена в Стокгольмі як "динамічний процес інтегрованої оцінки навколишнього середовища, за допомогою якої ідентифікуються відповідні екологічні проблеми і збираються і оцінюються необхідні дані, що дають основу для інформації і розуміння проблем з метою ефективного управління навколишнім середовищем". В якості основного елемента даної програми виступає система глобального екологічного моніторингу, яка на зразок парасольки охоплює безліч моніторингових мереж на міжнародному та національному рівнях. Програма включає також Міжнародний реєстр потенційно токсичних речовин, який створений для забезпечення найбільш прийняттого і найменш шкідливого використання хімічних речовин, і ІНФОТЕРРА - службу, яка сприятиме міжнародному обміну найбільш сучасної екологічної інформацією з найширшого кола питань. Представляючи відомості, необхідні для прийняття екологічно обґрунтованих рішень, ці проекти особливо корисні для тих країн, які не мають достатніх коштів на проведення власних наукових досліджень [41, с. 301].

Крім оцінки стану навколишнього середовища діяльність ЮНЕП включає в себе також планування, проведення міжнародних консультацій, сприяння в розвитку права навколишнього середовища, допомога у підготовці кадрів, організація науково-практичних конференцій і семінарів. Зокрема, більше п'ятдесяти держав отримали від ЮНЕП допомогу в розробці свого природоохоронного законодавства, яка виразилася в підготовці доповідей для урядів, рекомендацій і проектів документів. Роль ЮНЕП у розвитку міжнародного права навколишнього середовища буде розглянута нижче.

Слід зазначити і такий напрямок в діяльності ЮНЕП, як участь в якості установи-виконавця у Фонді глобального навколишнього середовища, створеному в 1991 р відповідно до резолюції директорів-виконавців Світового банку і на основі відповідних угод між Програмою розвитку ООН, ЮНЕП і Світовим банком . Фонд забезпечує країнам, що розвиваються безоплатне та пільгове фінансування екологічних проектів в чотирьох ключових областях: зміна клімату, біологічне різноманіття, міжнародні води і виснаження озонового шару. Як організація, якій довірено справу охорони навколишнього середовища, ЮНЕП претендує на особливу стратегічну роль в діяльності Фонду.

Оцінюючи в цілому довгий шлях, пройдений Програмою ООН з навколишнього середовища, не можна не визнати, що, незважаючи на ряд стримуючих факторів, таких як скромний обсяг повноважень, невелике число співробітників, обмежений бюджет і віддаленість штаб-квартири від основних політичних і економічних центрів, їй вдалося досягти вражаючих результатів. Проте модель ЮНЕП, основні параметри якої були визначені ще на початку 70-х рр., Потребує сьогодні в істотній (якщо не корінній) реорганізації. Прийнята Радою керуючих ЮНЕП Найробіських декларація уточнила завдання Програми з урахуванням нових тенденцій в міжнародному природоохоронному співробітництві, що намітилися після Конференції в Ріо-де-Жанейро.

Обережні за своєю тональністю положення Найробіських декларації не містять і натяку на будь-які радикальні зміни в структурі і компетенції ЮНЕП.

Однак, думається, давно назріла необхідність у створенні на базі Програми ООН по навколишньому середовищу повноцінної міжнародної організації, що має статус спеціалізованої установи. Ця ідея зовсім не нова: пропозиції такого роду звучали ще під час підготовки до Стокгольмської конференції. Тоді висувався, зокрема, проект створення в рамках системи ООН "суперагентства" з наднаціональними повноваженнями. З плином часу актуальність подібної ідеї лише зростає. Безпрецедентні за своїм масштабом і охопленням, сучасні екологічні проблеми вимагають такого ж безпрецедентного рівня координації зроблених державами дій.

Зрозуміло, коли мова заходить про перетворення ЮНЕП у всесвітню природоохоронну організацію, мається на увазі не тільки підвищення правового статусу Програми, а й значне розширення компетенції. Так, передбачається, що нова установа могло б формулювати стосовно своєї проблематики основні принципи, аналогічні тим, які виробляє Світова організація торгівлі (наприклад, статус найбільшого сприяння і відсутність дискримінації або принцип ціноутворення з урахуванням витрат на захист навколишнього середовища) . Інший функцією створюваної організації могло б стати встановлення і здійснення контролю за перерозподілом міжнародних квот на використання господарської ємності біосфери. Експертами висловлюються також пропозиції про те, як забезпечити стабільне і достатнє фінансування діяльності природоохоронного агентства. Зокрема, серед способів отримати необхідні кошти називаються податки на міжнародні перевезення або на рух грошових коштів через державні кордони

Органи і установи системи ООН внесли значний вклад у формування та динамічний розвиток міжнародного права навколишнього середовища. Особлива заслуга в цьому відношенні належить Програмі ООН з навколишнього середовища, при безпосередній участі якої були розроблені та укладені багато найважливіші міжнародні конвенції. Як приклад можна привести Вашингтонську конвенцію про міжнародну торгівлю видами дикої флори і фауни, що перебувають під загрозою зникнення, 1973 г., Базельську

конвенцію про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням 1989 році і Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату 1992 р окремо слід згадати Віденську конвенцію про охорону озонового шару 1985 г. - угода, яка деякі коментатори розцінюють як "значний дипломатичний прорив", який заклав основи "нової глобальної дипломатії". Конвенція була підписана менш ніж через рік після того, як вченим вдалося визначити суть проблеми. Всього лише два роки по тому ця Рамкова конвенція була доповнена Монреальським протоколом, що містив конкретні зобов'язання держав щодо зниження викидів в атмосферу руйнують озон речовин. ЮНЕП зіграла лідируючу роль в організації широкомасштабних наукових досліджень в даній області, а потім і безпосередньо в процесі розробки і укладення Віденської конвенції [42, с. 247].

Певний внесок у розвиток механізму міжнародно-правового регулювання охорони навколишнього середовища внесли також деякі спеціалізовані установи ООН та Міжнародне агентство з атомної енергії. Так, під егідою ЮНЕСКО були розроблені два найважливіших універсальних угоди: Паризька конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини і Рамсарська конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення. Міжнародна морська організація брала участь в розробці більшості угод у галузі охорони природного середовища світового океану. У їх числі - Лондонська конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів 1972 року і Лондонська конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 р МАГАТЕ, незабаром після аварії на Чорнобильській АЕС, ініціювала укладення двох конвенцій: про ранньому повідомленні про ядерному інциденті і про надання допомоги в разі ядерного інциденту.

На регіональному рівні заслуговує на увагу діяльність Європейської економічної комісії ООН, яка першою в системі ООН зайнялася розглядом екологічних проблем (перше природоохоронне угоду під егідою ЄЕК було укладено ще в 1958 р) [35, с. 106]. В області охорони атмосфери Конвенція

стала першим юридично обов'язковим документом, укладеним на широкій регіональній основі. Більш того, на сьогоднішній день Женевська конвенція служить одним з рідкісних прикладів дієвого природоохоронного угоди: з моменту вступу в силу в 1983 р вона була розширена шляхом прийняття п'яти протоколів, що встановлювали темпи і обсяги скорочення державами-учасниками викидів забруднюючих речовин. В результаті, згідно з даними на 1994 р здійснення Конвенції справила значний вплив на загальне зменшення викидів сірки і на стабілізацію викидів оксидів азоту в регіоні ЄЕК. Під егідою ЄЕК були розроблені і інші важливі для європейського регіону угоди, такі як, наприклад, Конвенція про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті.

Можливо, особливий інтерес для юриста представляє робота Комісії міжнародного права - допоміжного органу Генеральної Асамблеї ООН, одним із завдань якої є, як відомо, сприяння прогресивному розвитку міжнародного права і його кодифікації (ст. 13 Статуту ООН). Екологічна проблематика отримала відображення в більшості тим, що знаходяться в даний час на розгляді Комісії. До них відносяться:

1) проект статей про відповідальність держав (ст. 19 передбачає навмисне і серйозне забруднення навколишнього середовища в якості найбільш тяжкого міжнародного правопорушення - міжнародного злочину)[34];

2) проект кодексу злочинів проти миру і безпеки людства (до числа військових злочинів ст. 20 проекту відносить не виправдане військовою необхідністю заподіяння великого і серйозного збитку навколишньому середовищу)[ 35];

3) проект статей про міжнародну відповідальність за шкідливі наслідки дій, не заборонених міжнародним правом.

У 1994 році Комісія міжнародного права завершила роботу над проектом статей по праву ненавігаційній видів використання міжнародних водотоків (мова йде, по суті, про використання вод міжнародних річок в якості

природного ресурсу). На підставі цього проекту під егідою ООН в 1997 р була укладена відповідна універсальна конвенція.

Організація Об'єднаних Націй та її спеціалізовані установи впливають на розвиток міжнародного права навколишнього середовища і таким традиційним для міжнародних організацій способом, як прийняття власних рішень, юридично не обов'язкових для держав-учасників. Зокрема, ряд важливих резолюцій природоохоронного значення був прийнятий Генеральною Асамблеєю. Особливе місце серед них займає Всесвітня хартія природи (резолюція 37/7 від 28 жовтня 1982 г.). Даний документ являє собою звіт принципів, якими держави, а також неурядові установи та окремі особи повинні керуватися в ході здійснення будь-якої діяльності, здатної вплинути на навколишнє середовище. Положення Хартії згодом були закріплені в деяких міжнародних угодах і законодавстві ряду держав.

Рішення в області охорони навколишнього середовища, крім Генеральної Асамблеї, приймаються також деякими спеціалізованими установами ООН (наприклад, Міжнародною організацією цивільної авіації) і, зрозуміло, Програмою ООН з навколишнього середовища. Так, ЮНЕП були розроблені керівні принципи, що стосуються управління розділяються на природні ресурси (1978), забруднення морів з наземних джерел (1985), небезпечних відходів (1987).

В цілому рішення міжнародних організацій, в тому числі і органів і установ ООН, утворюють досить специфічну групу джерел міжнародного екологічного права, яку прийнято називати "м'яким правом". Звичайно, внаслідок свого рекомендаційного характеру ці документи не є "правом" в строгому сенсі слова. Проте, формулюючи цілі і стандарти, вони визначають напрямки подальшого розвитку договірної і звичаєвої права. Перевагою даної категорії джерел є те, що вони здатні більш оперативно в порівнянні з традиційною дипломатією реагувати на стрімкі зміни в наукових уявленнях про стан навколишнього середовища. Крім того, виступаючи в якості самостійного суб'єкта права, міжнародні організації в своїх рішеннях відображають скоріше

інтереси навколишнього середовища, ніж інтереси окремих держав, на позицію яких нерідко впливають політичні і економічні фактори.

Реальна загроза глобальної екологічної кризи вимагає суттєвої реорганізації механізму міжнародно-правового регулювання охорони навколишнього середовища. На сьогоднішній день його основний елемент складають міжнародні угоди. Незважаючи на деякі обнадійливі тенденції, що намітилися в договірному процесі, важливо мати на увазі, що виключно традиційна дипломатія по суті своїй не здатна забезпечити адекватне регулювання всього складного комплексу екологічних проблем. Певну альтернативу договорам представляють рішення міжнародних організацій, проте в переважній більшості випадків держави не зобов'язані їх дотримуватися. Здається, настала пора створити в рамках ООН орган, повноважний приймати акти, юридично обов'язкові для всіх держав-учасників.

Через двадцять років після Стокгольма, в червні 1992 р в Ріо-де-Жанейро відбулася Конференція ООН з навколишнього середовища і розвитку. Форум зібрав рекордну кількість учасників: 179 держав направили до Бразилії в цілому 8 тис. Делегатів. У його роботі взяли участь також 3 тис. Представників неурядових міжнародних організацій. Знаменно, що паралельно з міжурядовою конференцією в передмісті Ріо-де-Жанейро пройшов Глобальний форум, який відвідали понад 20 тис. приватних осіб. Значення, яке високопоставлені чиновники і пересічні представники громадськості, які зібралися в Ріо-де-Жанейро, надавали вирішення екологічних проблем, проявилось в девізі конференції: "Наш останній шанс врятувати планету" [32, с. 178-190].

Одним з результатів роботи конференції стало прийняття Декларації по навколишньому середовищу і розвитку та амбітної програми дій під назвою "Порядок денний на XXI століття". Декларація являє собою звід 27 принципів, які багато в чому перегукуються з положеннями Стокгольмської попередниці. У той же час в Декларації Ріо-де-Жанейро знайшли відображення кардинальні зміни, що відбулися в світі в 80-ті рр. Так, червоною ниткою через весь текст Декларації проходить ідея сталого розвитку, концептуальні основи якої були

закладені в 1987 р в знаменитому доповіді Всесвітньої комісії з навколишнього середовища і розвитку. Принцип 3 Декларації, що розкриває зміст концепції, говорить: "Право на розвиток повинно здійснюватися таким чином, щоб адекватно задовольняти потреби нинішнього і майбутнього поколінь в областях розвитку та навколишнього середовища". Важливо також відзначити, що в Декларації зроблена спроба намітити загальні контури нової моделі міжнародного співробітництва - "глобального партнерства в цілях збереження, захисту і відновлення чистоти і цілісності екосистеми Землі" (принцип 7).

На конференції в Ріо-де-Жанейро були також відкриті для підписання два найважливіших глобальних угоди: Рамкова конвенція про зміну клімату та Конвенція про біологічне різноманітності. Конвенції спрямовані відповідно на досягнення стабілізації вмісту в атмосфері парникових газів і забезпечення сталого використання генетичних ресурсів планети. Обидва документи, хоча і мають величезне значення, складають лише фундамент для подальшого розвитку правового регулювання в цих галузях. Передбачається, що для реалізації цілей, визначених у конвенціях, держави повинні розробляти національні плани, приймати відповідні закони і укладати міжнародні угоди, уточнюючи тим самим зобов'язання, взяті на себе в Ріо 43.

Як і документи, схвалені в Стокгольмі, рішення конференції в Ріо-де-Жанейро (перш за все, план заходів "Порядок денний на XXI століття") мали певні організаційні наслідки, головним з яких стало створення Комісії зі сталого розвитку (КСР). Вона є допоміжним органом ЕКОСОП, покликаним заохочувати і аналізувати прогрес у здійсненні "Порядку денного на XXI століття" на національному, регіональному та глобальному рівнях і сприяти комплексному і раціональному регулюванню розвитку і охорони навколишнього середовища. Багато авторів розцінюють установа КСР як чи не найзначніший підсумок конференції в Ріо, проте, думається, подібні оцінки дещо перебільшені. Справа в тому, що її повноваження носять вельми скромний характер. До компетенції Комісії не входить прийняття будь-яких юридично обов'язкових рішень. Більш того, держави не зобов'язані, а лише має



право надавати КСР свої доповіді, що істотно обмежує її наглядові функції. Таким чином, Комісія є чимось на зразок дискусійного клубу, основна задача якого полягає в мобілізації політичної волі держав. Навряд чи на сучасному етапі можна вважати великою перемогою створення ще однієї бюрократичної структури, що має перед собою наполеонівські плани, але не володіє будь-якими владними важелями.

В цілому підсумки конференції в Ріо-де-Жанейро викликають неоднозначну реакцію. З одного боку, вона по праву може вважатися історичною віхою в розвитку міжнародного природоохоронного співробітництва. По-перше, зібравши безпрецедентне число державних діячів вищого рангу, форум в Ріо-де-Жанейро ознаменував перехід екологічних проблем з периферійної області міжнародної політики в розряд головних пріоритетів. По-друге, конференція, з її акцентом на ідеї сталого розвитку, вказала на необхідність комплексного підходу до вирішення екологічних проблем. По-третє, крім офіційних делегацій в Ріо-де-Жанейро з'їхалося безліч представників неурядових організацій та зацікавлених приватних осіб, що додало міжурядової по статусу конференції досить демократичний характер, створивши корисний прецедент на майбутнє.

З іншого боку, підставою для скепсису може служити той факт, що в Ріо опукло проявилися розбіжності, що існують між промислово розвиненими і країнами, що розвиваються. Так, через протидію країн "третього світу" учасникам форуму не вдалося виробити угоду по одній із найбільш наболілих проблем - тотального знищення тропічних лісів. Замість договору на світ з'явився туманний документ під назвою "Не має обов'язкової сили заяву з викладом принципів для глобального консенсусу щодо раціонального використання, збереження та освоєння всіх видів лісів". Більш того, певний розкол намітився і в рядах розвинених країн: обструкції була піддана позиція Сполучених Штатів, внаслідок чого до Конвенції про зміну клімату не увійшли конкретні зобов'язання держав за обсягами і темпами скорочення викидів в атмосферу парникових газів. США відмовилися підписати Конвенцію про

біологічне різноманіття, посиляючись на те, що в ній адекватно не відображені права, пов'язані з інтелектуальною власністю.

На жаль, доводиться констатувати, що з плином часу ентузіазм, пов'язаний з проведенням конференції в Ріо-де-Жанейро, помітно зменшився. Державам поки не вдалося досягти скільки-небудь помітного прогресу в реалізації рішень, прийнятих на форумі. Особливо яскраво відсутність руху вперед проявляється в сфері міждержавного співробітництва, де реальні дії як і раніше підміняються пишномовної риторикою і порожніми обіцянками. Наочним прикладом може служити що відбулася влітку 1997 р Спеціальна сесія Генеральної Асамблеї ООН, яка цілком була присвячена проблемі реалізації "Порядку денного на XXI століття". У запалі палких суперечок учасникам так і не вдалося дійти згоди ні в одній з критичних областей: зниження викидів парникових газів, охорона лісових ресурсів і збільшення допомоги найбіднішим країнам.

Хоча обриси майбутньої моделі природоохоронного співробітництва в рамках ООН ще остаточно не визначені, думається, що реформування має вестися у двох напрямках. По-перше, слід забезпечити максимально ефективне використання наявних ресурсів. Для цього необхідно більш чітко розмежувати предметну компетенцію існуючих структур, з тим щоб уникнути дублювання і розпорошення відповідальності. Потрібно також, відмовившись від практики безкінечного установа нових органів, переорієнтувати на рішення нових проблем вже створені. Зокрема, можна було б реанімувати ЕКОСОП, переключивши його на проблеми навколишнього середовища і розвитку.

По-друге, як неодноразово зазначалося вище, давно назріла необхідність в розширенні юрисдикційної компетенції ООН. Таке розширення має здійснюватися шляхом надання органам ООН права приймати по окремим питань охорони навколишнього середовища "рішень обов'язкового характеру, що мають на території держави-члена без трансформації ту ж юридичну силу, що і національний закон". В цьому випадку, по крайній мере, дві умови повинні бути дотримані:

1) коло питань, за якими ООН може приймати подібні рішення, потрібно чітко обмежити, з тим щоб ООН займалася тільки тими проблемами, які не можуть бути ефективно вирішені на національному або регіональному рівні;

2) за діяльністю ООН потрібно забезпечити належний демократичний контроль. На даний момент Організація далека від демократичної підзвітності. Однак такий стан справ є неприпустимим, коли її рішення будуть безпосередньо впливати на долі простих людей.

Місце і роль оновленої Організації Об'єднаних Націй в створюваній системі глобальної екологічної партнерства буде залежати, в кінцевому рахунку, що не від самої ООН, а від держав-членів, їх політичної волі та готовності пожертвувати частиною своїх суверенних прав. На держави, в свою чергу, тиск можуть і повинні надавати прості громадяни. Подібне вже мало місце тридцять років тому, коли громадська занепокоєння погіршенням стану навколишнього середовища змусила уряди діяти і привела до проведення Стокгольмської конференції 1972 р.

У світі існує значна кількість міжнародних екологічних організацій, які проводять різні наукові дослідження впливу діяльності людини на клімат, атмосферу, гідросферу, ґрунти, рослинність і тваринний світ, передбачення землетрусів і цунамі, роботи в галузі біологічних та генетичних наслідків забруднення навколишнього середовища. Реалізують ці проекти такі організації, як ЮНЕП (Програма ООН з навколишнього середовища), створена в 1973 р., яка координує всі види діяльності в галузі захисту навколишнього середовища, розробляє програми подальших спільних дій у цій галузі, ВМО (Всесвітня метеорологічна організація), ЮНЕСКО (Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури), ВООЗ (Всесвітня організація охорони здоров'я), ЄЕК (Європейська економічна комісія), ММО (Міжнародна морська організація), МАГАТЕ (Міжнародна організація з радіологічного захисту), МСОП (Міжнародна спілка охорони природи, природних ресурсів), заснована у 1948 році, МОДМ (Міжнародна рада з досліджень моря), МОК (Міжнародна організація з питань зміни клімату), ВФДП (Всесвітній фонд дикої природи)

(WWF), заснований у 1961 році, Римський клуб, заснований у 1968 році, Greenpeace (Зелений світ), заснований канадськими захисниками природи у 1971 році, Всесвітня комісія з навколишнього середовища (1983) представлені на рисунку 3.2.



Рис. 3.2 – Міжнародні екологічні організації

Коротко розглянемо основні напрями роботи деяких міжнародних екологічних організацій.

Одне з перших починань ЮНЕП - створення всесвітньої системи станцій спостереження (моніторингу) за станом і змінами біосфери. Так, роботи щодо проекту "Біосферні заповідники" передбачали спостереження за станом біосфери на фоновому рівні. На основі проведених досліджень за вищезазначеним проектом на Першому міжнародному конгресі у справі біосферних заповідників, який відбувся у Мінську в 1983 році, було прийнято рішення про включення у світову мережу ще 17 великих заповідників колишнього СРСР.

Всесвітній фонд дикої природи (ВФДП) - найбільша і найавторитетніша незалежна організація світу в галузі охорони навколишнього середовища. Її основною метою є збереження біорізноманіття Землі, припинення деградації природного середовища планети і побудова майбутнього, в якому люди жили б в гармонії з природою. Національні офіси діють майже в 100 країнах світу. ВФДП бере участь у розробці екополітики і пріоритетів, створенні глобальних партнерств, надає підтримку природоохоронній діяльності в різноманітних регіонах.

ВФДП координує проведення чотирьох міжнародних проектів: "Зміна клімату", "Моря, що перебувають під загрозою", "Ліси як джерело життя", "Жива вода", а також інших кампаній, таких як "Торгівля об'єктами живої природи".

Глобальне водне партнерство (ГВП). Метою цієї організації є підтримка стійкого управління водними ресурсами в різних країнах. Це міжнародна мережа організацій і установ, відкрита для всіх організацій, зайнятих управлінням водними ресурсами. Члени ГВП є рівноправними партнерами, які зацікавлені в розвитку та управлінні водними ресурсами і дотримуються принципів Дубліна-Ріо. ГВП стимулює взаємодію між членами мережі шляхом допомоги "міждисциплінарним і спільно організованим" діалогам на глобальному або національному рівні, а також сприяє виконанню спільних програм. Узявши за основу усвідомлення особистої і колективної відповідальності за порятунок природи й людства від загибелі паростком високої моральності і колективної свідомості став масовий екологічний рух. Саме він змусив міжнародні екологічні організації держав говорити про доцільність екополітики і дотримуватися таких принципів:

- поважне ставлення до природи і турбота про її збереження; збереження тваринного і рослинного світу.
- підвищення якості життя.
- мінімальне вживання невідновних ресурсів;

- діяльність людини в рамках здатності природи перенести її вплив без збитку.

- удосконалення діяльності щодо навколишнього середовища;

З громадських організацій велику роботу щодо охорони довкілля проводить Greenpeace (Зелений світ), з яким співпрацюють представники громадськості нашої країни. Його головним завданням є недопущення радіоактивного забруднення біосфери. Організація діє в 30 країнах світу, в Україні почала працювати з 1990 року.

Розвитку природоохоронного співробітництва сприяє проведення міжнародних форумів - Стокгольмської конференції ООН з навколишнього середовища (1972), день відкриття якої - 5 червня - було оголошено Всесвітнім днем навколишнього середовища; Народи з безпеки та співробітництва в Європі (Гельсинки, 1975); Глобального форуму з проблем виживання (Москва, 1990); Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (ЮНСЕД, або КОСР-92, Ріо-де-Жанейро, 1992).

Під егідою ЮНЕП разом з ВМО та ЮНЕСКО було проведено в 1979 році в Ризі, у 1981 році в Тбілісі, а в 1983 році в Талліні міжнародні симпозиуми з комплексного глобального моніторингу забруднення навколишнього середовища.

Історія міжнародної екологічної співпраці налічує понад 150 років. Так, перші міжнародні документи з охорони навколишнього природного середовища було прийнято в кінці XIX століття.

У 1875 році Австро-Угорщина та Італія прийняли Декларацію про охорону птахів. У 1897 році Росія, Японія, США уклали угоду про спільне використання та охорону морських котиків у Тихому океані. Людство, почало приділяти значну увагу охороні й збереженню навколишнього середовища на початку XX століття. У 1900 році було прийнято Міжнародну угоду для збереження первісної фауни і флори в Африці. Перша міжнародна конвенція була укладена деякими європейськими країнами в 1902 році в Парижі про охорону птахів, корисних для сільського господарства. На жаль, ця Конвенція

давала дозвіл на знищення деяких видів "шкідливих" птахів. У 1913 роках відбулася Перша Міжнародна конференція із захисту природи. У 1950 році в Парижі було підписано нову Конвенцію про охорону всіх видів птахів.

Проте найбільшу кількість міжнародних природоохоронних документів було прийнято, починаючи з другої половини ХХ століття. Найвагоміші з них - програма ООН "Людина та біосфера" (1968), Програма з навколишнього середовища (1972), Європейська угода про збереження тваринного і рослинного світу та природних біотопів (1979), Всесвітня хартія природи, прийнята Генеральною Асамблеєю Об'єднаних Націй у 1982 р., Європейська Хартія про навколишнє середовище та здоров'я (1990), Конвенція із захисту видів (1993), Конвенція збереження біорізноманіття (1993), Конвенція із захисту клімату (1984), Декларація про ліс (1994), Порядок денний ХХІ століття (1992).

Важливими документами міжнародних природоохоронних відносин є Всесвітня хартія охорони природи, яка проголосила та взяла під захист право всіх форм життя на виживання; Конвенція про заборону воєнного та ворожого використання засобів впливу на природне середовище; Декларація про середовище, яке оточує людину, що є зведенням основних принципів міжнародного співробітництва; Конвенція про зміну клімату; Конвенція про біологічну різноманітність; Конвенція про боротьбу зі спустелюванням. Особливе значення має головний документ, прийнятий ЮНЕСКО, - "Порядок денний на ХХІ століття" - всесвітній план дій з метою збалансованого розвитку, під яким слід розуміти таку модель соціально-економічного розвитку суспільства, коли життєві потреби людей будуть задовольнятися з врахуванням прав майбутніх поколінь на життя в здоровому та невиснаженому природному середовищі. Крім того, досягнення збалансованого розвитку неможливе без більш справедливого використання ресурсів природи, боротьби з бідністю, з одного боку, та неприпустимими розкошами - з іншого.

Таким чином, екологічна проблематика все частіше виходить на перше місце в міжнародних відносинах. Так, переважна більшість міжнародних екологічних документів передбачає такі основні завдання:

- встановлення пріоритетів для майбутньої діяльності з розробки правових норм у галузі охорони навколишнього середовища;
- прийняття міжнародних стандартів у галузі охорони навколишнього середовища;
- усунення корінних причин деградації навколишнього середовища;
- екологічний моніторинг і оцінка стану навколишнього середовища;
- прогнозування та розробка цільових механізмів збереження, відновлення і охорони навколишнього середовища.

Українська держава з перших днів незалежності бере активну участь у міжнародних природоохоронних заходах та реалізації екологічних програм і проектів. Так, відповідно до Закону "Про природно-заповідний фонд України" від 26 листопада 1993 року видано Указ Президента України "Про біосферні заповідники", яким затверджено перелік біосферних заповідників в Україні, що внесені Бюро міжнародної координаційної ради з програми ЮНЕСКО "Людина та біосфера" до міжнародної мережі біосферних заповідників. Станом на листопад 1993 року таких заповідників було три: Асканія-Нова (Херсонська обл.), Чорноморський (Херсонська, Миколаївська обл.), Карпатський (Закарпатська обл.). Міністерству закордонних справ України та Академії наук України доручено підготувати матеріали, необхідні для підписання угоди з Республікою Польща та Словацькою Республікою про створення міжнародного біосферного заповідника "Східні Карпати".

Міжнародне співробітництво у галузі охорони навколишнього природного середовища займає одне з важливих місць у зовнішньополітичному курсі України. Україна як член ООН є суверенною стороною багатьох міжнародних природоохоронних угод і разом з іншими країнами світу продовжує активно працювати над завданнями щодо врятування нашої планети від екологічного лиха. Отже, на сучасному етапі розвитку людства, в час надвисокого рівня впливу на довкілля з не завжди передбачуваними наслідками екологічна освіта, виховання і культура громадян визначають не лише сутність держави, але й благополуччя та здоров'я нації.





#### 4 ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Проблема охорони навколишнього середовища не є проблемою окремих країн або окремого регіону, а виходить за рамки національних кордонів і набуває глобальний характер, що в свою чергу зумовлює активізацію міжнародного співробітництва при вирішенні екологічних проблем.

Саме глобальні заходи, які приймаються і будуть прийматися в цілях пом'якшення і вирішення екологічної кризи, повинні ґрунтуватися на домовленості зацікавлених держав.

Сучасний досвід показав, що заходи, що робляться в окремих державах з охорони навколишнього середовища, є недостатніми для захисту від шкідливих наслідків все більш інтенсивної експлуатації природи людиною. Ефективна охорона навколишнього середовища вимагає співробітництва держав з урахуванням інтеграції та глобалізації умов життя людей. У цьому контексті створюється нова цивілізація з новими проблемами, які вимагають нових шляхів і методів рішення. Міжнародне екологічне співробітництво, зазначає Данилло Ж. Маркович, можна розглядати в декількох аспектах: правовому, економічному, військовому, цивілізаційному і т. д. Однак, незважаючи на те, в якому аспекті розглядається це співробітництво, воно повинно здійснюватися з урахуванням всіх інших аспектів. При цьому необхідно мати на увазі, що здійснення екологічного співробітництва тісно пов'язане з додержанням прав людини. На це було звернено увагу при підготовці конференції ООН з охорони навколишнього середовища, коли Генеральна Асамблея ООН підкреслила у своїй резолюції значення збереження навколишнього середовища не тільки для фізичного, а й для духовного та суспільного добробуту людини, для захисту її гідності і дотримання його основних прав.

Міжнародно-правове співробітництво в галузі охорони навколишнього середовища не є, як часто вважають, абсолютно новим видом діяльності в міжнародних відносинах. Вже в першій половині минулого століття ми можемо виявити міжнародно-правові акти про співробітництво в області охорони навколишнього середовища (наприклад, в 1839 р. Великобританія і Франція уклали конвенцію про регулювання рибної ловлі і про збереження рибних ресурсів). Це співробітництво є відображенням потреби міжнародного регулювання охорони навколишнього середовища, так як ставала все більш очевидною необхідність єдності дій всіх держав по запобіганню загрози навколишньому середовищу. В цілях здійснення такої охорони укладено понад 140 багатосторонніх договорів і значна кількість двосторонніх договорів у галузі охорони екології, що свідчить про готовність багатьох держав здійснювати співробітництво по охороні навколишнього середовища.

Однак, хоча в декларації Стокгольмської конференції ООН з охорони навколишнього середовища 1972 р. було підкреслено, що навколишнє середовище має два компоненти (природний і створений безпосередньо людиною) і що ці два компоненти є суттєвими передумовами добробуту людини і здійснення його права на життя, цей міжнародно-правовий документ поширює міжнародне екологічне співробітництво лише на природний компонент навколишнього середовища.

Незважаючи на все більше розуміння необхідності двостороннього і багатостороннього співробітництва як умови ефективною охорони навколишнього середовища, окремі країни по-різному ставляться до екологічного співробітництва. Підхід окремих країн до міжнародного співробітництва зумовлене як характером їх суспільно-економічного устрою, так і цілями, які вони прагнуть здійснити в національному і міжнародному масштабах. Особливо великі відмінності виявляються при вирішенні питання про те, чи є Земля джерелом забруднення навколишнього середовища або безпосередньо сама Земля піддається забрудненню.

В сутності, міжнародне співробітництво по охороні навколишнього середовища та його цілі не є нейтральними ні ідеологічно, ні політично. Міжнародне співробітництво в цілях охорони і поліпшення навколишнього середовища здійснюється як у рамках ООН, так і регіональних спілок, а також континентального співробітництва окремих держав. Ці та інші форми співробітництва, які мають свою специфіку, показують наступне: незважаючи на існування концепції про довкілля та його охорони, все ще недостатній ріст усвідомлення значущості екологічних проблем і зобов'язань окремих країн та всього людства по збереженню навколишнього природного середовища.

Залежно від конкретних проблем природоохоронне співробітництво може бути віднесено до сфери політичного, економічного, науково-технічного або правового співробітництва держав. При цьому, якщо, наприклад, співробітництво з політичних питань направлено, перш за все, на створення сприятливих міжнародних умов, які сприяють вирішенню завдання охорони навколишнього середовища, то співпраця у галузі права веде до розробки і прийняття міжнародно-правових принципів і норм, що визначають правову природу і статус навколишнього середовища, здійснення природоохоронної діяльності та міжнародного співробітництва в цій галузі, що зміцнюють міжнародне екологічне право.

Слід при цьому зазначити особливу значимість правової сфери співпраці, оскільки всі інші форми співпраці легалізуються за допомогою їх правового оформлення. Незважаючи на тісний контакт різних видів міжнародного співробітництва, кожен з них зосереджується в основному на певному колі проблем в області охорони навколишнього середовища, намагаючись з урахуванням їх характеру знайти і позначити найбільш ефективні засоби рішення. При цьому реальний збиток інтересам усіх сторін може бути завдано в результаті невідповідності істоти проблем в області охорони навколишнього середовища колі учасників, що роблять спроби для її усунення.

Тому для того, щоб режим охорони навколишнього середовища був ефективним, проблеми навколишнього середовища повинні адресуватися на

відповідний рівень. Наприклад, глобальне забруднення, озонове виснаження, багато проблем забруднення морського середовища, захист генетичної різноманітності впливають на все людство в цілому. Значить, ніяка нація або навіть кілька націй не зможуть самотійно успішно вирішити їх. Ці проблеми повинні вирішуватися з використанням механізмів міжнародних конвенцій, так як взаємну угоду між державами представляється найкращим засобом для з'ясування мети, прав і обов'язків членів міжнародного співтовариства. При цьому більшість цих складних проблем може вимагати прийняття серії угод, здійснення певних спільних дій, прийняття до уваги переваг «рамкових» угод і т.д.

У зв'язку з вирішенням глобальних проблем і потребою в досягненні єдності загальнообов'язкового поведінки держав виникає «необхідність у створенні міжнародних універсальних організацій, що володіють елементами наднаціональності». Проблему наднаціональності піднімає і М.Н. Копилов. Він зазначає, що сьогодні стає зрозумілим, що як учасники Стокгольмської конференції, так і члени ООН при всьому своєму щирому прагненні виправити екологічну ситуацію в світі не готові були піти на єдино потрібне рішення - заснувати спеціальну міжнародну екологічну адміністрацію (МЕА) з наднаціональними повноваженнями. Посилення екологічної напруженості, що загрожує перерости в екологічний «колапс», поставило перед світовою спільнотою цілий ряд нових завдань в галузі міжнародного багатостороннього співробітництва. Серед них найбільш важливі - це створення необхідних механізмів співпраці, визначення змісту і розробка організаційних методів їх діяльності. При цьому необхідно мати на увазі, що усвідомлення необхідності якнайшвидшого налагодження взаємодії в області охорони навколишнього середовища за часом припало на період, коли основна організаційна структура співпраці на універсальному, регіональному та субрегіональному рівнях вже склалася.

Серед різних точок зору перевага була віддана системі ООН як найбільш пристосованою до виконання завдання глобальної проблеми охорони

навколишнього середовища у всесвітньому масштабі, яка, на додаток до інших своїх достоїнств, може забезпечити необхідний комплексний і міждисциплінарний характер її вирішення, концентруючи в собі діяльність по міжнародно-правовим, політичним, соціально-економічним і науково-технічних напрямків співпраці. Такий координуючий орган в екологічній сфері був створений за рішенням Стокгольмської конференції 1972 р вигляді Програми ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП), яка є допоміжним органом Генеральної Асамблеї ООН і функціонує в тісній співпраці з ЕКОСОП. Міжнародні неурядові організації (МНУО), як уже зазначалося, також вносять певний внесок у вдосконалення міжнародно-правового регулювання охорони навколишнього середовища. Проблема міжнародної відповідальності держав є однією з найскладніших в міжнародному праві і не має однозначного вирішення ні в доктрині, ні в практиці міждержавного спілкування. Вона є корінною для забезпечення міжнародного правопорядку.

Під міжнародною відповідальністю за екологічні правопорушення розуміється наступ для суб'єкта міжнародного права навколишнього середовища, який порушив передбачені ним вимоги, несприятливих наслідків.

Підставою застосування міжнародної відповідальності служить екологічне правопорушення, яке проявляється в основному або в невиконанні суб'єктом міжнародного права навколишнього середовища взятого на себе міжнародного зобов'язання, або в заподіянні екологічної шкоди за допомогою забруднення моря нафтою, транскордонного забруднення навколишнього середовища сусідньої держави і т.п. Важливим елементом міжнародного екологічного правопорушення є причинно-наслідковий зв'язок між протиправною поведінкою суб'єкта міжнародного права і заподіяною екологічною шкодою. Суттєве значення має вина правопорушника. Одночасно в сучасній міжнародній практиці застосовується і безвинної або об'єктивна (*strict liability*) відповідальність. Відповідно до сучасним міжнародним правом міжнародні правопорушення поділяються на злочини і делікти. Поняття міжнародного злочину визначено в ст. 19 Проекту статей про міжнародну

відповідальність, розробленого Комісією міжнародного права. Це - міжнародно-правове діяння, що виникає в результаті порушення державою міжнародного зобов'язання, настільки основного для забезпечення життєво важливих інтересів міжнародного співтовариства, що його порушення розглядається як злочин перед міжнародним співтовариством в цілому. Відповідно до міжнародних норм права навколишнього середовища міжнародні екологічні злочини можуть, зокрема, бути результатом тяжкого порушення міжнародного зобов'язання, що має основоположне значення для захисту навколишнього середовища, такого, як зобов'язання, що забороняє масове забруднення атмосфери або морів. Будь-яке міжнародно-правове діяння, яке не є міжнародним злочином, визнається міжнародним деликтом, або ординарним правопорушенням.

У міжнародному праві передбачено два види відповідальності держави: матеріальна і нематеріальна (політична). Матеріальна відповідальність застосовується за допомогою репарації, тобто матеріального, в основному грошового відшкодування збитку, або ресторації, тобто відновлення порушеного стану природного середовища. Міжнародна практика свідчить про те, що заподіяння шкоди природному середовищу, як правило, тягне відшкодування тільки прямих збитків.

Нематеріальна (політична) відповідальність застосовується в різних формах: сатисфакції (наприклад, принесення вибачень, покарання державою винних), застосування економічних та інших санкцій аж до застосування збройної сили. Характерно те, що лише деякі міжнародні конвенції, договори та угоди передбачають заходи відповідальності. Як правило, в них не встановлюються конкретні санкції за вчинені екологічні правопорушення. У деяких міжнародних актах в галузі охорони навколишнього середовища, що стосуються її забруднення, відповідальність регулюється досить докладно. Так, Брюссельська конвенція про цивільну відповідальність за шкоду від забруднення нафтою (1969 р) встановила об'єктивну відповідальність судновласника за шкоду від забруднення нафтою, заподіяну в територіальних

водах прибережної держави судами, що належать державі, яка підписала Конвенцію, які використовуються в комерційних цілях. Власник судна відповідає за всякий збиток від забруднення моря, який з'явився результатом витоку або зливу нафти. Дана Конвенція передбачає обов'язкове страхування відповідальності за шкоду від забруднення під час перевезення судном більше 2000 т нафти наливом. В якості альтернативи страхуванню Конвенція дає власнику судна можливість надати інше фінансове забезпечення, наприклад гарантію банку або свідоцтво, видане міжнародним компенсаційним фондом, на суму, яка відповідає межі відповідальності, встановленим Конвенцією. Кожному судну, який виконав цю вимогу, видається свідоцтво. При його відсутності судну може бути заборонено заходити або залишати порт держави - учасниці Конвенції. У Брюссельській конвенції встановлена межа відповідальності, рівний 210 млн. умовних золотих франків (2 тис. Франків за 1 реєстрову тонну місткості судна). Власник судна може бути звільнений від відповідальності, якщо доведе, що шкода:

- з'явився результатом військових дій, ворожих дій або стихійного явища;
- був цілком викликаний дією або бездіяльністю третіх осіб з наміром завдати шкоди,
- був цілком викликаний недбалістю або іншим неправомірним дією уряду або іншого органу влади, відповідального за утримання в порядку вогнів та інших навігаційних засобів.

Женевська конвенція про цивільну відповідальність за шкоду, заподіяну при перевезенні небезпечних вантажів автомобільним, залізничним та внутрішнім водним транспортом (1989 г.), встановила, що за шкоду, заподіяну будь-яким небезпечним вантажем в ході його перевезення, з моменту інциденту відповідальність несе перевізник. Як і по Брюссельської конвенції, перевізник звільняється від відповідальності, якщо доведе, що шкода стала результатом військових дій, ворожих дій або стихійного явища, викликаний дією третіх осіб з наміром завдати шкоди. Особливий приклад покладання міжнародної відповідальності за шкоду, заподіяну природному середовищу, становить



відповідальність, застосовувана внаслідок військових дій. Незважаючи на дію Конвенції про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1977 р), в ході війни в Перській затоці здійснювалося навмисне великомасштабне руйнування природного середовища у військових цілях. Вже через кілька днів після початку війни дії іракських військ призвели до розливу 6-8 млн. Барелів кувейтської нафти у води Перської затоки. За 4 дні бомбардувань Іраку підірвав більшу частину з 1250 нафтових свердловин Кувейту, в результаті чого виникли пожежі на майже 600 нафтових свердловинах і були залиті нафтою величезні площі країни. Рада Безпеки ООН в резолюції № 687 від 3 квітня 1991 р підтвердив відповідальність Іраку перед іноземними державами, фізичними і юридичними особами за шкоду, завдану навколишньому середовищу, і за знищення природних ресурсів в результаті вторгнення в Кувейт. Відповідно до цієї резолюції був створений фонд, кошти в який повинні надходити від Іраку в сумі, що становить близько чверті його річних доходів від видобутку нафти. Ці кошти призначалися для покриття збитків, який, за оцінками, досягав 50 млрд. Дол.

У практичній діяльності світової спільноти виникають екологічні суперечки, що вимагають дозволу міжнародними органами. З цією метою в липні 1993 р в складі Міжнародного суду ООН (Гаага) створена «камера з екологічних питань». З ініціативи групи юристів на установчій конференції, проведеної в Мехіко в листопаді 1994 р був заснований Міжнародний суд екологічного арбітражу і примирення (Міжнародний екологічний суд). Він є неурядовою організацією. Перший склад суддів включає 29 юристів-екологів з 24 країн. Представник Росії також є членом цього суду. Діяльність Міжнародного екологічного суду регулюється його статутом, відповідно до якого суд вирішує міжнародні спори з питань охорони навколишнього середовища і природокористування в трьох формах:

а) шляхом консультування зацікавлених сторін на їхнє прохання на основі юридичного аналізу конкретної ситуації;

б) шляхом примирення сторін спору на основі прийняття компромісного рішення спірної ситуації, яке влаштовує обидві сторони.

Рішення може бути оформлено у вигляді угоди, виконуваного добровільно на взаємній основі

в) шляхом проведення повноцінного судово-арбітражного процесу за взаємною бажанням сторін з винесенням рішення, яке сторони заздалегідь визнають для себе обов'язковим.

Розгляд суперечок в Міжнародному екологічному суді засноване на принципах третейського суду. Сторони самі приймають рішення про звернення до суду і вибирають з його складу трьох або більше суддів для розгляду справи. Коло осіб, які можуть звертатися в Міжнародний екологічний суд, необмежений. Це можуть бути приватні особи, громадські організації, державні органи, включаючи уряду.

Міжнародний екологічний суд може розглядати широке коло суперечок. У нього включаються суперечки, пов'язані із забрудненням навколишнього середовища сусідньої держави і відшкодуванням екологічної шкоди; недопущенням, призупиненням або припиненням екологічно шкідливої діяльності. Він розглядає також суперечки, що стосуються використання та охорони поділюваних двома і більше державами природних ресурсів. У числі деяких інших - спори про захист екологічних прав громадян. Розгляд справ у Міжнародному екологічному суді засноване на міжнародному праві навколишнього середовища, національному законодавстві сторін, на прецедентах. Особлива роль серед міжнародних структур належить регіональним (субрегіональним) організаціям, так як наявність загальних економічних проблем вимагає спільного вирішення і сприяє об'єднанню зусиль середніх і невеликих країн.

Великий обсяг роботи з охорони навколишнього середовища в системі ООН виконують регіональні економічні комісії: Європейська економічна комісія (ЄЕК), Економічна і соціальна комісія для Західної Азії (ЕСКЗА), Економічна і соціальна комісія для Азії і Тихого океану (ЕСКАТО), Економічна

комісія для Африки (ЕКА), Економічна комісія для Латинської Америки (ЕКЛА). Однією з найважливіших проблем в області охорони навколишнього середовища є проблема міжнародно-правової відповідальності, яка не має однозначного вирішення ні в доктрині, ні в практиці міжнародної спільноти. Вона є корінною для забезпечення міжнародного правопорядку.

Підставою застосування міжнародно-правової відповідальності служать екологічні правопорушення, які проявляються в основному або в невиконанні суб'єктом міжнародного права охорони навколишнього середовища взятих на себе міжнародних зобов'язань, або в заподіянні екологічної шкоди за допомогою забруднення моря нафтою, транскордонного забруднення навколишнього середовища сусідньої держави і т.д. У законодавстві про охорону навколишнього середовища економічно розвинених держав передбачені адміністративна, кримінальна та цивільно-правова відповідальність. Відзначено значення відшкодування екологічної шкоди як однієї з важливих проблем галузі права. Вказується, що в економічно розвинених країнах право кожного пред'являти позов про недотримання вимог законодавства є однією з основних найбільш поширених форм захисту екологічних прав громадян.

## ВИСНОВКИ

За результатами виконаної роботи можна зробити такі висновки:

1. Принципи права Європейського Союзу — це головні основи даної правової системи, які визначають зміст правотворчої, право-застосувальної і правоохоронної діяльності Союзу в цілому і його держав-членів. При формулюванні принципів права Союзу Суд Європейських Співтовариств спирається на спільні конституційні традиції держав-членів і загальновизнані принципи міжнародного права.

2. Міжнародне право навколишнього середовища (міжнародне екологічне право) представлені в даній час системою принципів і норм, що регулюють діяльність суб'єктів міжнародного права в сфері раціонального використання природних ресурсів і збереження сприятливих умов життя на Землі в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Тобто міжнародно-правове регулювання в даній області, спрямоване насамперед на запобігання забруднення навколишнього середовища; встановлення екологічно доцільного (раціонального) режиму використання природних ресурсів; збереження біорізноманіття. Воно базується на загальновизнаних принципах і нормах сучасного міжнародного права, закріплених в Статуті ООН, інших основних міжнародно-правових актах.

3. Джерелами міжнародного права докільля є класичні джерела міжнародного права, їхній перелік визначено у ст. 38 Статуту Міжнародного Суду. Це насамперед міжнародні договори, звичаї, загальні принципи права, визнані цивілізованими народами, судові рішення та доктрини найбільш кваліфікованих та авторитетних спеціалістів. Міжнародні договори та звичаї є універсальними та основними джерелами цієї галузі права. Судові рішення та

доктрини виконують функції допоміжних джерел. Особливе місце в системі джерел міжнародного права докільля посідають загальні принципи права.

4. Європейський Союз та Європейські Співтовариства діють на основі установчих договорів, які були вироблені та підписані державами-членами на основі міжнародного права.

5. Міжнародні договори утворюють особливу групу джерел європейського права. У міжнародних договорах закріплюються зобов'язання Європейських Співтовариств, Європейського Союзу та їх держав-членів на міжнародній арені. Угоди, підписані Співтовариствами з третіми державами та міжнародними організаціями, є зовнішніми джерелами, правове положення яких визначається, головним чином, нормами міжнародного права.

6. Гармонізація міжнародних екологічних відносин - один з основних шляхів виходу світової спільноти з екологічної кризи. Висока пріоритетність екологічного чинника у міжнародних відносинах постійно зростає, що пов'язано з прогресуючим погіршенням стану біосфери.

7. Провідна роль у розвитку міжнародного екологічного права належить міжнародним організаціям. Особливе місце серед міжнародних організацій займає ООН. Організація Об'єднаних Націй в даний час є центром зосередження всіх форм природоохоронного співробітництва держав. ООН має в своєму розпорядженні цілою системою органів, які зайняті розвитком міжнародної природоохоронної діяльності держав.

8. Проблеми навколишнього середовища: наприклад, глобальне забруднення, озонове виснаження, багато проблем забруднення морського середовища, захист генетичної різноманітності впливають на все людство в цілому. Ці проблеми повинні вирішуватися з використанням механізмів міжнародних конвенцій, так як взаємну угоду між державами представляється найкращим засобом для з'ясування мети, прав і обов'язків членів міжнародного співтовариства. При цьому більшість цих складних проблем може вимагати прийняття серії угод, здійснення певних спільних дій, прийняття до уваги переваг «рамкових» угод і т.д.

Підставою застосування міжнародної відповідальності служить екологічне правопорушення, яке проявляється в основному або в невиконанні суб'єктом міжнародного права навколишнього середовища взятого на себе міжнародного зобов'язання, або в заподіянні екологічної шкоди за допомогою забруднення моря нафтою, транскордонного забруднення навколишнього середовища сусідньої держави і т.п.

Однією з найважливіших проблем в області охорони навколишнього середовища є проблема міжнародно-правової відповідальності, яка не має однозначного вирішення ні в доктрині, ні в практиці міжнародної спільноти. Вона є корінною для забезпечення міжнародного правопорядку.

Підставою застосування міжнародно-правової відповідальності служать екологічні правопорушення, які проявляються в основному або в невиконанні суб'єктом міжнародного права охорони навколишнього середовища взятих на себе міжнародних зобов'язань, або в заподіянні екологічної шкоди за допомогою забруднення моря нафтою, транскордонного забруднення навколишнього середовища сусідньої держави і т.д. У законодавстві про охорону навколишнього середовища економічно розвинених держав передбачені адміністративна, кримінальна та цивільно-правова відповідальність. Відзначено значення відшкодування екологічної шкоди як однієї з важливих проблем галузі права. Вказується, що в економічно розвинених країнах право кожного пред'являти позов про недотримання вимог законодавства є однією з основних найбільш поширених форм захисту екологічних прав громадян.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Право Европейского Союза: Учебник для вузов / Под ред. С.Ю.Кашкина. — М., 2003.
2. Report from the Commission “Better Lawmaking 2002” COM (2002) 715 final.
3. Commission Communication to the European Council. Partnership for Integration — A Strategy for Integrating Environment into European Union Policies. // COM (98)333
4. World Commission for Environment and Development, Our Common Future (1987), Annex 1
5. Communication from the Commission on impact assessment // COM (2002) 276 final.
6. Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.С. Право Європейського Союзу. — Київ, 2002.
7. Европейское право. Учебник для вузов / Под общ.ред. д.ю.н., проф. Л.М.Энтина. М., 2000.
8. Топорнин Б.Н. Европейское право: Учебник. — М., 1999.
9. Kiss A., Shelton D. Manual of European Environmental Law. Cambridge, 1995. 6. EU Environmental Policy: Adapting to the Principle of Subsidiarity? Andrew Jordan and Tim Jeppesen. // European Environment 10, 64 — 74 (2000).
10. Ентін Л.М. (Европейское право. Учебник для вузов / Под общ.ред. д.ю.н., проф. Л.М.Энтина. М., 2000.)
11. Judgment of the Court of 19 December 1968. SpA Salgoil v Italian Ministry of Foreign Trade, Rome. Reference for a preliminary ruling: Corte d’appello di Roma — Italy. Case 13-68. // [1968] ECR 453

12. Сближение природоохранного законодательства Европейского Союза: путеводитель. Рабочий документ персонала Европейской Комиссии. Брюссель, 25.08.1997 г. SEC (97) 1608.
13. Ludwig Kramer, Focus on European Environmental Law 219-20 (Sweet & Maxwell 1992); атакож Commission's Annual Report, supra note 2, at 40
14. Commission's Tenth Annual Report, supra note 2, at 46-47 and 48-51.
15. Richard C. Vissek. Implementation and Enforcement of EC Environmental Law. // Georgetown International Environmental Law Review Spring, 1995.
16. Директива Ради 91/692/ЄЕС від 23 грудня 1991 року про стандартизацію та раціоналізацію звітів щодо імплементації певних Директив, що стосуються навколишнього середовища.
17. Case 181/73, European Court reports 1974 Page 00449.
18. Банникова А.Г. и др. «Основы экологии и охрана окружающей среды», М.; 999 г.
19. Ред. Казаков Ю.Е. «Охрана природы. Международные организации, конвенции и программы», М.; 1995 г.
20. Лисицин Е.Н. «Охрана природы в зарубежных странах», М.; 1987 г.
21. «Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды», М.; 2000 г.
22. Рачевский А.Н., Данекина Д.П. «Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды в 1996 году» Мн.; 1997 г.
23. Словесная Н.Г. «Экологическая безопасность: уроки развивающихся стран», М.; 1993 г.



24. Кравченко С.М., Андрусевич А.О., Бонайн Дж. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища. — Львів, 2002.
25. Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.С. Право Європейського Союзу. — Київ, 2002.
26. Збірник міжнародно-правових актів у сфері охорони довкілля. 2-е вид., доповнене. — Львів, 2002.
27. Андрусевич Н. Огляд екологічного права Європейського Союзу.// Вісник екологічної адвокатури. №21, зима 2003.
28. Гришин Н. Общественность и среда обитания: правовые аспекты участия общественности в принятии экологически значимых решений в России и Европе. — М., 1997.
29. Европейское право. Учебник для вузов / Под общ. ред. д.ю.н., проф. Л.М.Энтина. М., 2000.
30. Топорнин Б.Н. Европейское право: Учебник. — М., 1999.
31. Охрана окружающей среды в деятельности Европейского Сообщества (международно-правовой аспект). Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. — М., 2001.
32. Kiss A., Shelton D. Manual of European Environmental Law. Cambridge, 1995
33. European Community Environmental Law: the Evolution of a Regional Regime of International Environmental Protection. // Yale Law Journal, June, 1991.
34. Iole Christopoulou and Tony Long. Conserving the Environmental Acquis: An Assessment of the European Convention. // ELNI Review /2004
35. Калиниченко П.А. Охрана окружающей среды в деятельности Европейского Сообщества (международно-правовой аспект).

- Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. Москва — 2001 г. [Http://eulaw.edu.ru/documents/avtoref/kalinitchenko.htm](http://eulaw.edu.ru/documents/avtoref/kalinitchenko.htm)
36. A., Shelton D. Manual of European Environmental Law. Cambridge, 1995.
  37. European Community Environment Legislation. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1996. 7 volumes.
  38. Договір про заснування Європейського Співтовариства (Європейський Союз. Консолідовані договори. — К., 1999.).
  39. Договір про заснування Європейського Союзу (Європейський Союз. Консолідовані договори. — К., 1999.).
  40. Рішення № 1600/2002/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 22 липня 2002 року стосовно Шостої програми дій Співтовариства в сфері навколишнього середовища (Збірник нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища. — Львів, 2004).
  41. Четверте річне дослідження щодо імплементації та застосування права навколишнього середовища Співтовариства (SEC(2003) 804, Commission Staff Working Paper [http:// europa.eu.int /comm/ environment/law/4th\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/law/4th_en.pdf) )
  42. Сближение природоохранного законодательства Европейского Союза: путеводитель. Рабочий документ персонала Европейской Комиссии. Брюссель, 25.08.1997 г. SEC (97) 1608.
  43. Основы права Европейского Союза: схемы и комментарии: Учеб. Пособие. — М., 2002.
  44. Европейское право. Учебник для вузов / Под общ. ред. д.ю.н., проф. Л.М.Энтина. М., 2000.
  45. Топорнин Б.Н. Европейское право: Учебник. — М., 1999.

46. Сближение природоохранного законодательства Европейского Союза: путеводитель. Рабочий документ персонала Европейской Комиссии. Брюссель, 25.08.1997 г. SEC (97) 1608.
47. Белов Г.В. Экологический менеджмент предприятия / Г.В. Белов. — М. : Логос, 2006. — 240 с.
48. Врублевська О.В. Конспект лекцій з економіки природокористування / О.В. Врублевська. — Л.: УкрДЛТУ, 2003. — 210 с.
49. Екологія : підручник / СІ. Дорогунцов, К.Ф. Коценко, М.А. Хвесик та ін. — К.: КНЕУ, 2005. — 371 с.
50. Запольський А.Ж. Основи екології : підручник / А.К. За-польський, А.І. Салюк. — К.: Вища шк., 2004. — С. 320—353.
51. Мельник ЛТ. Екологічна економіка : підручник / Л.Г. Мельник. — Суми : ВТД "Університетська книга", 2002. — 346 с.
52. Мороз П.І. Екологічні проблеми раціонального природокористування : навч. посіб. / П.І. Мороз, І.С. Косенко. — Л. : Престиж Інформ, 1999. — 282 с.
53. Сухарев СМ. Техноекологія та охорона навколишнього середовища : навч. посіб. / СМ. Сухарев, С.Ю. Чудак, О.Ю. Сухарева. — Л.: Новий Світ-2000, 2004. — 256 с.
54. Туниця Т.Ж. Збалансоване природокористування: національний і міжнародний контекст / Т.Ю. Туниця. — К. : Знання, 2006. 300 с.