

## СЕКЦІЯ 2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО, МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО

### До питання про основи охорони довкілля у Європейському Союзі

*Петросян Ані Мкртичівна*  
*Студентка юридичного факультету Державного ВНЗ*  
*«Національний гірничий університет»*

Охорона навколишнього середовища і вироблення відповідних стандартів в час активного розвитку промисловості набуває особливого значення, займаючи одне з провідних місць в політиці європейських держав.

Сьогодні проблемою охорони довкілля займаються багато науковців: М. Микієвич, Н. Андрусевич, С. Макухи, О. Колосова, Ю. Шишкова, Д. Фонарюк, В. Муравйов та ін.

Впродовж останніх десятиріч в Європі значно погіршився стан довкілля та загострилася проблема боротьби з його забрудненням. Кожен рік у державах - членах Європейського Союзу виробляється приблизно 2 мільярди тон відходів, і цей показник щорічно збільшується на 10%. Якість життя європейців, особливо тих, що мешкають у великих містах, значно погіршилась та продовжує погіршуватись через забруднення довкілля.

Саме тому захист довкілля є однією з найважливіших проблем, що стоять сьогодні перед Об'єднаною Європою.

На першому етапі становлення Європейська Спільнота приділяла основну увагу питанням економічного розвитку. Однак згодом стало зрозуміло, що стратегія розвитку ЄС має бути доповнена дієвими інструментами запобігання виснаженню природних ресурсів та погіршенню стану довкілля.

Перший крок з охорони довкілля був зроблений Європейською Спільнотою 1972 року з прийняттям першої з чотирьох послідовних програм дій, що ґрунтувалися на вертикальному та секторальному підходах до розв'язання екологічних проблем. Ці програми діяли з 1972 по 1992 рік. У період реалізації цих програм у рамках Спільноти було прийнято близько 200 актів, спрямованих на

обмеження забруднення та запровадження мінімальних стандартів щодо збирання та утилізації відходів, забруднення води та повітря.

Наступним значним кроком у цій сфері можна вважати прийняття Маастрихтського Договору, який надав охороні довкілля статусу політики. Як додатки до Маастрихтського Договору були прийняті три декларації екологічної тематики: директиви про шкідливі речовини; про вплив заходів ЄС на охорону довкілля; про захист тварин.

Основні завдання та принципи захисту довкілля закріплені в установчих договорах ЄС. Відповідно до статті 174 Розділу XIX Договору про заснування Європейської Спільноти політика ЄС у сфері довкілля має на меті зберегти та поліпшити якість довкілля; захистити здоров'я людей; забезпечити розсудливе та раціональне використання природних ресурсів; підтримувати міжнародний діалог з регіональних та світових проблем довкілля.

Політика Спільноти спрямована на високий рівень захисту довкілля та враховує відмінність становища в різних регіонах Європи. Вона ґрунтується на принципі запобігання та принципах того, що має бути вжито превентивних заходів, що шкоду довкіллю слід насамперед усувати у джерелі та що забруднювач платить.

Водночас механізм захисту довкілля дозволяє державам-членам вживати тимчасових заходів з неекономічних підстав екологічного характеру, що підлягають процедурі інспектування з боку Спільноти.

У рамках ЄС у травні 1990 року були створені Європейське Агентство з довкілля та Європейська мережа інформації та спостереження за довкіллям. Головним завданням Агентства є надання державам-членам об'єктивної інформації з метою розробки та реалізації дієвої та ефективною політики щодо довкілля. І хоча Агентство має виключно дорадчі повноваження, проте його робота впливає на прийняття нових заходів та оцінку вже прийнятих рішень.

1993 року було прийнято П'яту програму дій Спільноти щодо довкілля, яка запровадила принципи європейської стратегії добровільних дій на 1993-2000 роки та започаткувала „горизонтальний" підхід Спільноти до розв'язання екологічних проблем, відповідно до якого увага має приділятися усім випадкам забруднення.

21 березня 1994 року набрала чинності Рамкова Конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, яку підписали 154 держави та Європейська Спільнота. Загальна мета конвенції полягає у стабілізації концентрацій в атмосфері всіх парникових газів, не лише двоокису вуглецю. Конвенція закріплює низку провідних принципів, що стосуються справедливості, "спільних, але диференційованих відповідальностей" держав, запобіжних заходів, особливих потреб і обставин щодо країн, які розвиваються, сталого розвитку та міжнародної торгівлі. Але через опір Сполучених Штатів Америки та країн ОПЕК Конвенція не встановила чітких кількісних обмежень викидів парникових газів на будь-якому рівні. Європейська Спільнота виступила із заявою, в якій відзначила, що її мета до 2000 року – стабілізувати концентрацію двоокису вуглецю на рівні 1990 року в межах Спільноти. У квітні 1995 року відбулася конференція держав - учасниць Конвенції, на якій було досягнуто домовленості про розробку на додаток до Рамкової конвенції протоколу.

Кіотський протокол до Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, підписаний 1997 року, передбачає впровадження ринкових механізмів контролю над шкідливими викидами та створює так званий ринок квот на викиди: країна, промисловість якої забруднює повітря більше, ніж встановлено протоколом, зобов'язується купувати квоти на викиди парникових газів у екологічно «чистих» держав. Сторони також зобов'язуються проводити заходи, спрямовані на зведення до мінімуму несприятливих наслідків зі зміни клімату. Сторона протоколу, що не досягла встановлених показників скорочення викидів, несе відповідальність за їхнє перевищення. Але для того, щоб Кіотський протокол набрав чинності, потрібно, щоб його підписали держави, відповідальні за принаймні 55% парникових газових викидів. США та Росія – дві найбільших за викидами в атмосферу промислових газів країни – категорично відмовляються від ратифікації протоколу, оскільки це може мати негативні наслідки для економіки цих країн.

Ще одним важливим документом у галузі охорони довкілля стала Організація Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, підписана 25

червня 1998 року. Відповідно до положень Конвенції державам - учасникам Конвенції гарантуються права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Крім того, держави повинні забезпечити умови, за яких посадові особи та державні органи надавали б громадськості допомогу та орієнтували її в отриманні доступу до інформації, сприяли участі в процесі прийняття рішень і в одержанні доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Потреба Спільноти у встановленні механізму відповідальності за шкоду, заподіяну довкіллю, була формально закріплена у Білій Книзі про відповідальність за шкоду, заподіяну довкіллю, що її було схвалено в лютому 2000 року.

Наразі у сфері охорони довкілля акцент робиться на всебічний розвиток правових інструментів. Так, нещодавно було схвалено Шосту програму дій щодо довкілля, яка формулює пріоритети Європейської Спільноти у цій сфері до 2010 року. Програма дій спрямована, головним чином, на розв'язання чотирьох основних проблем: зміна клімату, збереження рослинної та біологічної розмаїтості, захист довкілля та здоров'я людей, раціональне використання природних ресурсів та утилізація відходів. Програма визначає заходи, спрямовані на досягнення таких пріоритетів: вдосконалене застосування законодавства про довкілля, зростання екологічної складової в інших політиках Спільноти.

Як бачимо, охорона навколишнього середовища – це одна з найактуальніших проблем світу, особливо європейського регіону.

Концепція правового регулювання оптимальної екології покликана забезпечити цілеспрямовану побудову взаємодії людини і біосфери, яка не тільки не руйнує, але й сприяє їх взаємному сталому розвитку [1, с.192].

Цей процес відбувається на двох рівнях: правового устрою національних екологічних систем і на рівні міжнародної співпраці.

Національний рівень розробки необхідний, оскільки територія і простір кожної держави, над якою вона має суверенітет, охоплює частину екосфери Землі, природно-антропогенний комплекс. Внесок кожної держави в становлення правових основ екологічної стратегії вимірюється тим, наскільки ефективно

розв'язуються внутрішні аспекти глобальної екологічної проблеми і, якою мірою зовнішня політика, що нею проводиться, відповідає назрілим загальнолюдським потребам [5, с.6]. Однак не можливо вирішити усі екологічні проблеми виключно на національному рівні.

Таким чином, природно, що в системі міжнародних відносин з'явилася нова, природоохоронна функція, що вимагає розробки правових основ екологічної стратегії, які будуть спільними для держав світу.

Найінтенсивніше національне і міжнародно-правове регулювання охорони довкілля здійснюється на європейському континенті. Не буде перебільшенням сказати, що Європа в наші дні є зоною екологічного лиха. Європейський Союз приділяє цій проблемі серйозну увагу, оскільки подальше економічне зростання і політичне згуртування держав-членів неможливі без урахування екологічного фактора [4, с.843].

Довкілля відноситься до сфер спільної компетенції Союзу і держав-членів.

Захист навколишнього середовища – один із пріоритетів Співтовариства, разом з економічною інтеграцією. Це впливає з цілей і принципів Європейського Союзу, закріплених в Засновницьких договорах (ст. 191-193 ДФЄС).

Так, у відповідності із ч.1 ст.191 Договору про функціонування ЄС політика Союзу у сфері навколишнього середовища сприяє досягненню таких цілей:

- збереження, захист і поліпшення якості навколишнього середовища;
- охорона здоров'я людей;
- передбачливе та раціональне використання природних ресурсів;
- сприяння на міжнародній арені заходам, спрямованим на вирішення регіональних або глобальних проблем навколишнього середовища, і, зокрема, боротьба зі зміною клімату.

Політика Союзу у сфері навколишнього середовища спрямована на досягнення високого рівня її охорони з урахуванням відмінності ситуацій у різних регіонах Союзу [2, с.632].

Право навколишнього середовища Європейського Союзу являє собою сукупність норм права Союзу, що регулюють специфічний комплекс відносин у

природоохоронній сфері та в сфері природокористування, які через свій характер або свої масштаби роблять неможливим або неефективним подібне регулювання на рівні держав-членів Союзу, і спрямованих на підтримку сталого розвитку європейського регіону і забезпечення екологічних прав приватних осіб.

Екологічні проблеми є предметом турботи різних інститутів та органів Європейського Союзу. Досить часто Рада засідає у складі на рівні міністрів екології держав-членів. У структурі Європейського Парламенту функціонує постійний Комітет з питань навколишнього середовища, охорони здоров'я та захисту прав споживача. З метою сприяння Комісії у здійсненні відповідних повноважень в її структурі сформований Генеральний директорат XI, який займається питаннями навколишнього середовища. Велика кількість справ, пов'язаних з охороною навколишнього середовища, розглядається Судом Європейського Союзу. Серед органів, які не є інститутами, найважливішу роль в реалізації екологічної політики ЄС відіграє Європейське агентство з навколишнього середовища – спеціальне екологічне установа ЄС [4, с.844].

Проводячи аналіз екологічної політики ЄС, можна дійти висновку, що вона ґрунтується, насамперед, на принципах перестороги і превентивний дій. Правовий аспект екологічної політики містить основний принцип, при реалізації якого слід запобігати спричиненню шкоди довкіллю, а забруднювач має сплачувати. Охорона навколишнього середовища забезпечується за допомогою відповідних інструментів (засобів), які можна класифікувати:

— на адміністративно-правові засоби (планування в сфері навколишнього середовища, система врахування екологічної інформації, система моніторингу навколишнього середовища, проведення оцінки впливу на стан довкілля, комплексні природоохоронні дозволи, нормування в сфері довкілля);

— економіко-правові інструменти, які підрозділяються на добровільні (сертифікація в сфері довкілля, екологічний аудит, схема еко-менеджменту й аудиту ЄС, екологічне страхування) й обов'язкові (екологічні платежі, схема торгівлі квотами на викиди парникових газів в ЄС);

— змішані правові засоби (стандартизація й фінансування всфері охорони

навколишнього середовища) [3, с.53].

Отже, розвиток європейського екологічного права відбувався поступово і характеризується пошуком оптимальних підходів до вирішення складних проблем управління природними ресурсами та збереження природи.

Список використаної літератури:

1) Вернадский В. И. Размышления натуралиста. Научная мысль как планетное явление. Кн. Вторая / В. И. Вернадский. – М.: Мысль, 1977. – С. 192.

2) Лісабонські консолідовані Договори про Європейський Союз і функціонування Європейського Союзу: Право Європейського союзу: підручник/ за ред. В.І. Муравйова. – К.:Юрінком Інтер, 2011. – С. 632.

3) Мірошніченко О. П. Сучасні тенденції розвитку екологічної політики і прав ЄС та України: правові аспекти/ О. П. Мірошніченко// Європейські перспективи. – 2010. – № 2. – С. 53).

4) Право Європейського Союзу: учебник для вузов/ под. Ред. С. Ю. Кашкина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2010. – 1060с.

5) Tolba M. Profitingfortheenvironment/M. Tolba. – Mazingira. – 1984. – vol. 8. – № 1. – P. 6).