

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

УДК 342.4(477)

**Попадинець Г. О.,**  
кандидат філософських наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного та міжнародного права  
Навчально-наукового інституту права і психології  
Національного університету «Львівська політехніка»

### МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

#### INTERNATIONAL COOPERATION OF UKRAINE ON PROTECTION OF HUMAN AND CITIZEN RIGHTS IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY

У статті розглянуто питання міжнародного співробітництва України щодо захисту прав людини й громадянина у сфері екологічної безпеки. Особливо наголошено на проблемі глобальної екологічної кризи. Запропоновано шляхи покращення міжнародного співробітництва у сфері забезпечення екологічної безпеки.

**Ключові слова:** міжнародне екологічне співробітництво, навколишнє природне середовище, екологічна безпека, державна екологічна політика, правові норми.

В статье рассмотрены вопросы международного сотрудничества Украины по защите прав человека и гражданина в сфере экологической безопасности. Особенно отмечено проблему глобального экологического кризиса. Предложены пути улучшения международного сотрудничества в сфере обеспечения экологической безопасности.

**Ключевые слова:** международное экологическое сотрудничество, окружающая природная среда, экологическая безопасность, государственная экологическая политика, правовые нормы.

The article deals with the issues of international cooperation of Ukraine on protection of human rights and citizen in the field of environmental safety. Particular emphasis is placed on the problem of the global environmental crisis. The ways of improvement of international cooperation in the field of environmental safety are proposed.

**Key words:** international ecological cooperation, environment, ecological safety, state ecological policy, legal norms.

**Постановка проблеми.** Початок третього тисячоліття характеризується глобальною екологічною кризою, на чому наголошують науковці. На міжнародному рівні все більше визнається реальна можливість небезпеки екологічної катастрофи. Тому однією з найбільш глобальних проблем людства стали раціональне використання і відтворення природних ресурсів. Ефективне вирішення цих проблем можливе лише спільними зусиллями держав і міжнародної спільноти шляхом прийняття відповідних міжнародно-правових актів, договорів, угод, що забезпечить захист екологічних прав людини та механізмів його реалізації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремими питаннями міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища займалися такі вітчизняні вчені, як М.В. Буроменський, В.Г. Буткевич, В.Н. Денисов, Л.Г. Заблоцька, С.В. Ісакович, М.О. Медведева, П.О. Недбайло, Л.В. Пастухова, С.О. Шевкунова та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до ст. 16 Конституції України, держава взяла на себе обов'язок забезпечувати екологічну безпеку, підтримувати екологічну рівновагу на території України, долати наслідки Чорнобильської катастрофи, яка є катастрофою планетарного масштабу, зберігати генофонд Українського народу [1]. Відповідно до вказаної статті Основного Закону розроблено напри-

ми державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки.

Крім того, Основний Закон (ст. 13) визначає об'єкти права власності українського народу, якими є земля, надра, атмосферне повітря, природні ресурси, що перебувають у межах території України, водні ресурси, континентальний шельф та його природні ресурси, виключна (морська) економічна зона. Цими природними об'єктами, які є власністю народу, відповідно до закону, має право користуватися кожний громадянин [1]. Отже, згідно з Конституцією України, держава необхідними заходами повинна забезпечувати охорону і науково обґрунтоване, раціональне використання землі, її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу, чистоту повітря і води, відтворення природного багатства та здорового для життя і здоров'я людини навколишнього природного середовища. Отож Конституцією України (ст. 50) не лише проголошено право громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля, але й передбачено систему гарантій цього права [1].

Проте сьогодні, за прогнозами вітчизняних фахівців, екологічна ситуація в Україні наближається до критичної. Наша країна входить до числа країн із найбільш високими абсолютними обсягами утворення та накопичення відходів, щорічно яких утворюється 700–720 млн т. Станом на 2014 рік у поверх-

невих сховищах території України накопичено більш ніж 25 млрд т відходів, що в розрахунку на 1 кв. км площі становить близько 40 тис. т [2]. Щорічно з утворених відходів в Україні не більше 10 % використовуються як вторинні матеріальні ресурси, а інші захоронюються [3]. У 2014 році було зафіксовано, що під сміттям різного виду і походження зайнято 160 тис. га земельних угідь. Модуль техногенного навантаження на одиницю площі нашої країни становить 41 391 т на 1 кв. км, відповідно, на одного жителя – 480 т.

Площа території України, завалена сміттям, на 2014 рік становить 7 %, тоді як площа об'єктів природного заповідного фонду – лише близько 4,5 %. Потужності значної кількості таких полігонів майже вичерпали свій ресурс і стали фактором антропогенного навантаження на довкілля.

До такої екологічної ситуації в Україні, яка формувалася протягом тривалого періоду, призвело нехтування об'єктивними законами розвитку і відтворення природно-ресурсного комплексу. У народному господарстві відбувалися структурні деформації, що призводили до розвитку найбільш екологічно небезпечних галузей промисловості, якими є сировинно-видобувні. В економіці України переважали ресурсомісткі та енергоємні технології, які впроваджувалися та нарощувалися найдешевшим способом, без будівництва відповідних очисних споруд і дотримання елементарних норм і правил природокористування. Ускладнювалася ситуація низьким рівнем екологічної свідомості суспільства, наслідком якого стало надмірне забруднення поверхневих і підземних вод, повітря, земель, нагромадження у великій кількості шкідливих, високотоксичних відходів виробництва. Процеси забруднення тривали десятиліттями й призвели до значної деградації довкілля України.

На наш погляд, в екологічній проблемі сучасного стану навколишнього природного середовища можна виділити принаймні два основні фактори: 1) нераціональне марнотратне використання природних ресурсів, що знижує продуктивність біосфери; 2) забруднення, яке загрожує не тільки здоров'ю та благополуччю людини, але й усім живим організмам.

Ці обставини та досвід багатьох країн світу зумовили необхідність розроблення державної програми відповідних дій на основі єдиної державної системи екологічної безпеки, що дає змогу передбачити, запобігати і реагувати на аварії, катастрофи та інші надзвичайні ситуації, визначає мету, принципи створення, завдання, організаційну структуру єдиної системи запобігання та умови її реалізації. У системі таких заходів чільне місце відводиться державно-правовому механізму, який спрямований на розвиток і вдосконалення законодавства в цій сфері для забезпечення екологічної безпеки. Тому суттєвою умовою забезпечення здійснення права громадян на екологічно безпечне для життя і здоров'я довкілля є розвинена система джерел права у сфері екологічної безпеки [4, с. 126].

Правові норми щодо забезпечення екологічної безпеки містяться сьогодні в більшості законодавчих

і підзаконних нормативно-правових актів, відповідно, справляючи комплексний, міжгалузевий вплив на регламентацію правовідносин у різних сферах діяльності.

Положення щодо забезпечення екологічної безпеки містяться в Декларації про Державний суверенітет України (1990), у якому виділено окремий розділ «Екологічна безпека», Конституції України, Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки (1998), Законі «Про основи національної безпеки України» (2003) та інших нормативно-правових актах.

З метою забезпечення прав громадян щодо їхньої екологічної безпеки Верховною Радою України було прийнято низку законів: «Про охорону атмосферного повітря» (від 16 жовтня 1992 р.), «Про житлово-комунальні послуги» (від 24 червня 2004 р.), «Про благоустрій населених пунктів» (від 6 вересня 2005 р.), «Про пестициди і агрохімікати» (від 2 березня 1995 р.), «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (від 8 лютого 1995 р.), «Про поводження з радіоактивними відходами» (від 30 червня 1995 р.), «Про екологічну експертизу» (від 9 лютого 1996 р.), «Про відходи» (від 5 березня 1998 р.) та інші. Особлива увага екологічній безпеці приділена в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (розд. XI, ст. ст. 50–59), на базі якого розроблені Земельний, Лісовий, Водний кодекси, Кодекс про надра.

Відповідно до ст. ст. 31–33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» засобом поєднання екологічних інтересів з економічними інтересами суспільного прогресу є екологічні стандарти й нормативи [5].

Особливу увагу в цьому Законі приділено екологічній безпеці (ст. ст. 50–59). Зазначені статті закріплюють екологічні вимоги щодо окремих видів діяльності, таких як інвестиційна, господарська, містобудівна діяльність у процесі розміщення і розвитку населених пунктів (ст. ст. 51, 59). Вимогами щодо екологічної безпеки є такі: транспортні засоби (ст. 56); наукові дослідження, впровадження відкриттів, винаходів, застосування нової техніки, імпорто-го устаткування, технологій і систем (ст. 57), військові оборонні об'єкти і військова діяльність (ст. 58), охорона довкілля від неконтрольованого та шкідливого біологічного впливу (ст. 53); акустичний, електромагнітний, іонізуючий та інший шкідливий вплив фізичних факторів і радіоактивного забруднення (ст. 54); забруднення виробничими, побутовими, іншими відходами (ст. 55); застосування засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних, хімічних речовин та інших препаратів (ст. 52) [5].

Як бачимо, у плані забезпечення екологічної безпеки наших громадян накопичився великий масив законів, що регулюють відносини у сфері взаємодії природи і людини, проте варто визначити те, наскільки ефективно вони виконують свою регулятивну функцію та гармонійно доповнюють один одного, чому ефективне використання національного законодавства не досягається.

З викладеного вбачається, що сьогодні метою і головним напрямом національної екологічної політики держави має бути гарантія екологічно-безпечною природного середовища для життя й здоров'я населення, стабілізація і поліпшення стану довкілля шляхом інтеграції екологічних вимог до соціально-економічної сфери [6].

Такі основоположні постулати містять в собі ст. ст. 16 та 50 Конституції України [1]. Проголошення в Основному Законі зазначених норм свідчить про визнання Україною міжнародних стандартів щодо забезпечення прав і свобод людини, закріплених Загальною декларацією прав людини, а також Міжнародними пактами, оскільки розв'язання сучасних екологічних проблем можливе тільки в умовах широкого й активного міжнародного співробітництва всіх держав у цій сфері.

Міжнародне співробітництво України щодо екології визначається основними напрямами державної екологічної політики, а також міжнародними і міждержавними конвенціями, договорами та угодами. Україна як незалежна держава і як правонаступниця міжнародно-правових норм і зобов'язань колишнього СРСР є учасницею декількох десятків (близько 50) міжнародних конвенцій і двосторонніх угод, пов'язаних з охороною довкілля: Договір про заборону випробування ядерної зброї в атмосфері, космічному просторі й під водою (Москва, 1963); Конвенція про заборону розроблення, виробництва та накопичення запасів біологічної і токсичної зброї, їх знищення (Лондон, Москва, Вашингтон, 1972; ратифіковано 1975 р.); Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів (Лондон, 1972; ратифіковано 1975 р.); Конвенція про охорону світової культурної та природної спадщини (Париж, 1972; ратифіковано в 1988 р.); Конвенція про заборону військового та іншого ворожого використання засобів впливу на навколишнє середовище (Женева (Швейцарія), 1976; ратифіковано 1978 р.); Конвенція про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (Женева, 1979; ратифіковано 1980 р.); Конвенція про контроль транскордонних перевезень токсичних відходів та їх видалення (Базель (Швейцарія), 1989); Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій (Гельсінкі (Фінляндія), 1992); Конвенція про охорону та використання транскордонних водотоків і міжнародних озер (Гельсінкі, 1992) та багато інших [7]. Ратифікація Україною 17 червня 1997 р. Конвенції про захист прав людини та основних свобод стала відправною точкою для початку входження нашої держави в європейський політико-правовий простір.

Ці міжнародно-правові акти визначають насамперед поняття та правовий статус суб'єктів та об'єкти міжнародно-правової охорони довкілля. Наприклад, до суб'єктів міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища належать держави, міжнародні міжурядові та неурядові організації. До останніх треба зарахувати такі спеціальні установи Організації Об'єднаних Націй, як: Продовольча та сільськогосподарська організація (ФАО, рік

заснування – 1945); Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ, 1948 р.); Міжнародна організація стандартизації (МОС, 1947 р.); Міжнародна морська організація (ММО, 1948 р.); Всесвітня метеорологічна організація (ВМО, 1950 р.); Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ, 1957 р.); Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП, 1972 р.); Програма розвитку ООН (ПРООН, 1965 р.); Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО, 1966 р.) тощо. Окрім того, до міжнародних неурядових природоохоронних організацій міжнародні акти зараховують Міжнародний союз охорони природи (МСОП, 1948 р.), Всесвітній фонд дикої природи (ВФДП, 1961 р.), Грінпіс (1971 р.), Всесвітній альянс екологічного права, Центр міжнародного права навколишнього середовища [8, с. 399]. Ці міжурядові та неурядові міжнародні організації беруть активну участь у розробленні міжнародних договорів у сфері міжнародного екологічного права, щодо яких сьогодні спостерігається тенденція зростання. Водночас поряд із зростанням ролі міжнародних договорів зростає значення міжнародного екологічного звичаю. Механізм взаємодії договору і звичаю зумовлений тим, що більшість норм діють одночасно і як договірні, і як звичаєві [9, с. 12].

Забезпечення екологічних прав людини є першочерговим завданням таких міжнародних організацій, як ООН, ЮНЕСКО, Рада Європи, Європейський суд із прав людини тощо, а прийняття широкого масиву міжнародно-правових норм щодо захисту екологічних прав людини є безумовним свідченням про прагнення міжнародної спільноти покращити загальносвітову екологічну ситуацію.

Проте світова екологічна криза є свідченням того, що створення широкого кола міжнародних міжурядових і неурядових організацій, а також підписання значного масиву конвенцій, угод та інших актів лише декларують екологічні права громадян. Очевидним є те, що поза увагою залишається механізм їх реалізації, підкріплення примусом задля забезпечення їхньої ефективності. Саме ефективність є визначальним фактором дієвості того чи іншого міжнародно-правового акта, на якому треба зосередити основну увагу.

Звичайно, не можна говорити про повну неефективність міжнародно-правових конвенцій, оскільки одним із основних механізмів забезпечення їх виконання є інститут міжнародно-правової відповідальності держав.

Стосовно України, то основною причиною неефективності міжнародно-правових норм на національному рівні є наявність суперечностей між нормами національного права та міжнародними нормами. Дедалі частіше міжнародні правові акти не виконуються внаслідок суперечностей із нормами національного права. Зокрема, причини цього явища А.Л. Федорова вбачає в такому: по-перше, в наявності протиріч, що виникають внаслідок слабкої експертизи або відсутності експертизи законодавства на відповідність міжнародним нормам; по-друге, так звані протиріччя розвитку; по-третє, протиріччя, що

можуть виникати внаслідок національної правозастосовної практики [10, с. 156–157].

Проте треба наголосити на загальновідомому факті, відповідно до якого норми міжнародного права застосовуються за наявності суперечностей між ними і законодавчими актами України, окрім Основного Закону, норми якого мають найвищу юридичну силу. Це породжує такі явища, як неефективність міжнародно-правових засобів реалізації міжнародних актів. Ця ситуація виникає внаслідок здійснення поверхової, слабкої юридичної експертизи українського законодавства на відповідність міжнародним нормам перед імплементацією їх в українське правове поле.

**Висновки.** Отже, на сучасному етапі розвитку ринкових відносин у рамках міжнародної концепції екологічної безпеки перед світовою спільнотою

та Україною зокрема виникає необхідність пошуку нових підходів до управління економікою та екологією, їх взаємоузгодження. Сьогодні можна спостерігати нові напрями формування економіко-правового механізму: економічне стимулювання охорони довкілля, екологічні фонди різного рівня як спеціалізована фінансово-економічна база, спеціалізовані галузі господарства, так звана екологічна індустрія – ринок екологічних технологій і послуг. Популярності останнім часом набули такі стратегії, як «екологізація економіки», «екологічно чисте виробництво», «еко-ефективність виробництва», перехід до «зеленої економіки» тощо. Однак зазначені новації економіко-правового регулювання в цій сфері ще потребують свого наукового осмислення та законодавчої підтримки.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Зерук В.А. Аналіз нормативно-правової бази реалізації політики поводження з відходами в Україні. *Управління проєктами, системний аналіз і логістика*. К.: НТУ, 2013. Вип. 12.
3. Проблеми державного регулювання у сфері поводження з відходами та шляхи їх вирішення. Аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1386>.
4. Екологічне право України. Академічний курс: підручник. 2-е вид. / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. 720 с.
5. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
6. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818. *Офіційний вісник України*. 2011. № 3. Ст. 158.
7. Малишко М.І. Екологічне право України: навч. посібник. К., 2001. С. 148–159.
8. Екологічне право: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / За ред. А.П. Гетьмана. Х.: «Право», 2013. 432 с.
9. Шевкунова Є.О. Джерела міжнародного екологічного права: становлення та розвиток: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11. – «Міжнародне право». К., 2014. 18 с.
10. Федорова А.Л. Міжнародно-правові зобов'язання України з Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.11. К., 2003. 187 с.