

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 349.6

БОНДАРЕНКО В.В.

**МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН
НА ЕКОЛОГІЧНО БЕЗПЕЧНЕ НАВКОЛИШНЄ СЕРЕДОВИЩЕ**

У статті з'ясовано специфіку реалізації та захисту прав громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище в зарубіжних країнах. Визначено особливості міжнародного досвіду в цій сфері. Указано на напрями запозичення позитивного досвіду.

***Ключові слова:** міжнародний досвід, захист прав, екологічні права, безпечне навколишнє середовище, законодавство.*

В статье выяснена специфика реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду в зарубежных странах. Определены особенности международного опыта в данной сфере. Указаны направления заимствования положительного опыта.

***Ключевые слова:** международный опыт, защита прав, экологические права, безопасная окружающая среда, законодательство.*

In the article the specifics of the implementation and protection of citizens' rights to an environmentally friendly environment in foreign countries are clarified. The features of international experience in this field are determined. Specified for directions of borrowing positive experience.

***Key words:** international experience, protection of rights, environmental rights, safe environment, legislation.*

Вступ. Узяття державами на себе міжнародних зобов'язань у відповідній галузі підвищує обов'язковість їх утілення, створює додаткові гарантії, що виходять за національні кордони. Це сприяє формуванню більш ефективної та стійкої моделі розвитку сучасного світу. Але наявні прогалини правового регулювання інтернаціоналізації права людини на безпечне довкілля свідчать про актуальність теми. Міжнародна інтеграція як правове поняття в науковій правовій літературі досліджується досить активно. Однак однозначне тлумачення поняття «інтеграція» ані вченими, ані законодавцем не надане.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування специфіки реалізації та захисту прав громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище в зарубіжних країнах.

Результати дослідження. Вітчизняні та зарубіжні автори вказують на те, що основною відмінністю інтеграції є можливість реалізації процесу тільки на регіональному рівні й тільки між сусідніми державами [1, с. 19]. Перші ознаки інтеграції можна виявити в деяких конституціях, прийнятих після Першої світової війни. Веймарська Конституція Німеччини 1919 р. визнала загальні норми міжнародного права частиною права країни (ст. 4). Аналогічне положення містила Конституція Австрії 1920 р. (ст. 9). Конституція республіканської Іспанії 1931 р. зробила наступний крок, визнавши частиною права країни як звичайні, так і договірні норми, установивши пріоритет останніх щодо законів. Основний Закон ФРН установив, що загальні норми публічного міжнародного права є складовою частиною федерального права й мають пріоритет перед законами (ст. 25). Аналогічні положення містила Конституція Франції 1946 р. (ст. ст. 54, 55). Тим же шляхом ідуть і новітні конституції європейських країн. Згідно з Конституцією Польської Респуб-

бліки 1997 р., ратифікований договір є частиною правопорядку країни. У разі, якщо не вдається узгодити ратифікований договір і закон, застосуванню підлягає саме договір (ст. 91). Аналогічні положення містять конституції інших європейських країн, наприклад Болгарії, Греції, Кіпру, Іспанії, Португалії, Швейцарії. Зі сказаного випливає, що поступово набирає силу тенденція до визнання пріоритету міжнародних норм у внутрішньому праві [2, с. 52].

Конституція Сполучених Штатів Америки від 17.09.1787 р. не містить посилань на право людини на безпечне середовище, але поправкою IX до Конституції закріплено, що «перерахування в Конституції певних прав не повинне тлумачитися як заперечення чи применшення інших прав, які зберігаються народом» [3, с. 22]. Екологічне законодавство Сполучених Штатів Америки включає в себе закони, прийняті конгресом, і закони, прийняті зборами штатів, а також підзаконні нормативні акти міністерств, відомств, органів місцевої влади. Саме в такому поєднанні декількох категорій джерел права й полягає особливість американської правової системи в галузі екології [4, с. 94]. 1969 р. у Сполучених Штатах Америки був прийнятий Закон «Про національну політику в галузі охорони навколишнього середовища», який істотно вплинув на розвиток правового регулювання охорони природи в багатьох державах. Цей Закон урегулював обов'язки федеральних відомств з охорони навколишнього середовища та їх повноваження (ліцензування, екологічні стандарти), передбачив створення Ради з контролю за якістю навколишнього середовища (перетвореного 1970 р. в Управління з охорони навколишнього середовища), поклав на Президента США обов'язок із підготовки та надання щорічної доповіді про якість навколишнього середовища та тенденції його зміни [5, с. 196].

Під час розгляду національних правових природоохоронних систем особливе місце слід відвести Японії, в якій уже наприкінці XIX – на початку XX століття було прийнято цілу низку нормативних правових актів, що мають природоохоронне значення: Закон про річки 1886 р., про гірничодобувну промисловість 1890 р., про полювання й охорону птахів і звірів 1918 р. [6, с. 22]. Із 1969 р. у Японії працювала Національна програма допомоги тим, хто постраждав унаслідок забруднення навколишнього середовища. Досить розвинена правова система Японії в галузі охорони природи вже на початку другої половини минулого століття дозволила населенню декількох територій, які серйозно постраждали від промислового забруднення, захистити свої порушені права [4, с. 100]. Саме населення постраждалих територій, що мають несприятливе навколишнє середовище, стає в Японії своєрідним каталізатором удосконалення екологічного законодавства.

Таким чином, підбиваючи підсумок сказаному вище, слід зазначити, що обсяг правового регулювання в галузі охорони навколишнього середовища в зарубіжних країнах різний, але в більшості з них законодавець наразі усвідомив необхідність розвитку законодавства про охорону навколишнього середовища та визнання права людини на сприятливе навколишнє середовище. Слід зазначити про зростаючу роль значення права на сприятливе навколишнє середовище в зарубіжних країнах, що пояснюється насамперед дуже складною екологічною обстановкою в сучасному світі. Державами визнано, що навколишнє середовище, усі його компоненти – це спільне надбання людства, а захист навколишнього середовища – одна з основних проблем світового співтовариства.

Безсумнівною перевагою українського законодавства є закріплення в Конституції України основоположних прав громадянина на безпечне довкілля. Завдяки такому підходу не залишається сумнівів у тому, що всі люди мають право на здорове навколишнє середовище, а супутній йому обов'язок держави – забезпечувати умови, за яких це право може існувати. Тому можна з усією відповідальністю говорити про головну роль Конституції у формуванні інструментів реалізації й захисту екологічних прав людини.

Важливе значення у світі інтеграції права ЄС має Рамкове рішення від 27.01.2003 р. «Про кримінально-правову охорону навколишнього середовища», яке було прийняте з урахуванням Конвенції Ради Європи від 04.11.1998 р. «Про кримінально-правову охорону навколишнього середовища». Використання позитивного європейського досвіду, безсумнівно, позначиться на рівні кримінально-правового регулювання відповідальності за екологічно небезпечні діяння. Тому пропонуємо звернути увагу на кримінальні кодекси країн Європи, які містять норми про екологічні злочини. Наприклад, Кримінальний кодекс Латвійської Республіки [7] містить главу XI «Злочинні діяння проти природного середовища» [7]. У Кримінальному кодексі Литви екологічні злочини містяться в главі «Злочини й кримінальні проступки проти навколишнього середовища й здоров'я людини», при тому, що Конституція Литви встановлює основні положення з охорони навколишнього середовища [8].

У країнах Європейського Союзу захист прав людини знайшов своє відображення в Директиві 2004/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європи «Про екологічну відповідальність щодо запобігання та ліквідації шкоди навколишньому середовищу». Європейському співтовариству вдалося прийняти нормативний документ щодо оцінки екологічного збитку лише 1988 р. У ньому чітко викладена стандартна методологія обчислення шкоди людям, фауні, флорі, ландшафтам тощо в результаті здійснення великомасштабних проєктів. У Директиві передбачена обов'язкова участь громадськості в проведенні відповідних розслідувань, але сама оцінка була залишена в компетенції національних властей.

Для ефективної реалізації співробітництва у сфері екологічної політики створені окремі двосторонні інститути: Комітет з екологічної політики Європейської економічної комісії ООН і Європейське екологічне агентство, створене як незалежний орган, метою якого є захист і поліпшення стану навколишнього середовища відповідно до положень Договору та Програм дій Співтовариства у сфері навколишнього середовища. Європейське агентство з навколишнього середовища здійснює достовірну експертизу з оцінки ступеня екологічної небезпеки, сприяє розробленню екологічного законодавства й створенню умов для реалізації програм у сфері охорони навколишнього середовища [9, с. 218].

Слід зауважити, що до складу Агентства входить по одному представнику від кожної держави-члена, а також від Норвегії й Ісландії, представники Генеральних директоратів із питань навколишнього середовища та наукових досліджень і два представники Європейського парламенту. Агентство надає Комісії й органам влади держав-членів технічну, наукову й економічну інформацію, потрібну для розроблення й реалізації заходів і прийняття законодавства щодо захисту довкілля. Агентство діє як європейська мережа для моніторингу й отримання інформації про стан навколишнього середовища [10, с. 280]. Цілі екологічного права безпосередньо забезпечуються спеціальними інститутами, до яких належить екологічна міліція, екологічні суди (Міжнародний екологічний трибунал у Мадриді), відомства, створені для контролю в галузі дотримання екологічного законодавства. У Норвегії діє Національне відомство з розслідування та припинення екологічної злочинності – Екокрім. Під його контролем готують керівників по боротьбі із забрудненням навколишнього середовища й зі злочинами проти культурних цінностей [11, с. 100].

Згідно зі ст. 211 Договору про заснування Європейського Союзу Комісія ЄС виступає гарантом положень угод і заходів, прийнятих на національному рівні, що відповідають законодавству ЄС. Тісна співпраця між національними державними органами влади та Європейською комісією сприяє кращому виконанню загальносоюзних актів. Об'єднання Європейського Союзу, що контролює виконання екологічного законодавства (IMPEL), являє собою сукупність органів з охорони навколишнього природного середовища країн – членів Європейського Союзу, країн-кандидатів на вступ до Європейського Союзу та Норвегії. Це дає можливість обмінятися ідеями, досвідом роботи в цій сфері, дає поштовх подальшому розвитку структур, що здійснюють охорону навколишнього природного середовища, розробленню більш ефективних методів охорони.

Нині право на сприятливе навколишнє середовище лише побічно забезпечується Європейським Судом з прав людини (далі – ЄСПЛ), який, спираючись на норми «м'якого» міжнародного екологічного права [12, с. 30], а також використовуючи право тлумачити норми Європейської Конвенції про захист прав людини й основних свобод (далі – ЄКПЛ) стосовно обставин конкретної справи, розглядає відповідне право в контексті скарг на порушення права на життя (ст. 2), права на справедливий судовий розгляд (ст. 6), права на ефективні засоби правового захисту (ст. 13). Верховенство Конвенції над національним правом прямо не проголошується ні в самій Конвенції, ні в практиці її контрольного органу – Європейського Суду. Більше того, загальнови-знаним є додатковий характер рішень останнього щодо рішень національних судів. Разом із тим особлива (наднаціональна, загальноєвропейська) юридична сила Конвенції й постанов Європейського Суду, наділеного правом офіційного тлумачення Конвенції, так чи інакше визнається всіма країнами Європи. Нині Європейська Конвенція про захист прав людини й основних свобод інкорпорована в правову систему України. Конвенція ратифікована Україною 17.07.1997 р. [13].

Згідно із Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17.07.1997 р. (зі змінами від 2006 р.), Україна повністю визнає на своїй території дію ст. ст. 25 і 46 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод 1950 р. щодо протоколів № 4 і № 7 до Конвенції. Як одна з Високих Договірних Сторін, Україна пов'язана зобов'язаннями, передбаченими ст. 46 Конвенції, виконувати остаточні рішення Європейського Суду з прав людини

в спорах, у яких вона є Стороною. Відповідно до Конституції, міжнародні договори вважаються частиною законодавства (ст. 19). Отже, права, які закріплені в Європейській Конвенції про захист прав людини, оскільки вона є міжнародним договором, і рішення Європейського Суду з прав людини (ЄСПЛ) – складові елементи національної правової системи. Унаслідок цього Конвенція займає особливе місце порівняно з традиційними нормами міжнародного права й міжнародними договорами.

Громадяни Європейського Союзу мають низку прав, які реалізуються під час забезпечення прав на безпечне довкілля: право на отримання екологічної інформації, право звертатися з петиціями в індивідуальному порядку чи спільно з іншими особами до Європейського парламенту, зі скаргами до Європейського Суду, зокрема й із питань компенсації за збитки, завдані юридичним або фізичним особам інституціями Європейського Союзу, право звертатися до омбудсмена зі скаргами на неякісну діяльність інститутів і органів Співтовариства (за винятком Суду та Суду першої інстанції). Указане свідчить, що коло специфічних прав громадянина Європейського Союзу в цілому відповідає законодавству України.

Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [14] зазначає, що успішна інтеграція України в європейські структури залежатиме саме від ефективної реалізації прийнятих нею законів, зокрема й цього Закону в екологічній сфері [14]. На думку професора В. Лозанського, в Україні багато застарілих екологічних законів і підзаконних актів, які не відповідають світовому рівню [15, с. 79]. Тому правові акти, які регулюють екологічне законодавство, потребують докорінних змін з урахуванням потреби їх адаптації до більш досконалого законодавства ЄС. Ю. Тихомиров визнає, що за певних обставин міжнародні правові норми дають стійку нормативно-цільову орієнтацію для національних правотворчих органів, визначаючи в цілій низці випадків напрям розвитку й еволюції змісту внутрішнього законодавства держав [16, с. 92].

Перспективним напрямком у питанні інтеграції України до ЄС у галузі забезпечення прав громадян на безпечне навколишнє середовище є спільна заява за результатами XVI саміту ЄС – Україна від 25.02.2013 р. у Брюсселі, у якій зазначено, по-перше, що верховенство права та незалежна судова влада є вкрай важливим елементом, що лежить в основі Угоди про асоціацію, по-друге, акцентовано увагу на якнайшвидшому поглибленому перегляді законодавства стосовно діяльності прокуратури, ролі Вищої ради юстиції, судової системи та статусу суддів, а також змін до Кримінального кодексу й реформи правоохоронних органів за консультативної підтримки Ради Європи/Венеціанської комісії; підкреслені вимоги щодо дотримання права на свободу зібрань і проведення реформ у сфері медіа. Окрім напрямку вдосконалення законодавства, Україна бере участь у міждержавних програмах: 1) ЮНЕП – Програма ООН із навколишнього середовища; 2) Україна є засновником МАГАТЕ (Міжнародного агентства з атомної енергії) і бере участь у роботі Агентства; 3) Україна є членом Комітету Цайгнера; 4) Україна є учасником неурядової організації Міжнародної спілки охорони природи; 5) Україна є членом Міжнародної морської організації; 6) Україна є членом Всесвітньої метеорологічної організації.

Підсумовуючи вищенаведене, маємо зазначити, що політика України щодо європейської інтеграції зумовлена, головним чином, спільністю цілей і будується в таких напрямках:

1) як член Ради Європи Україна бере участь у роботі Ради Європи та співробітництві з різноманітними європейськими організаціями у сфері захисту прав і свобод людини;

2) об'єднання зусиль із питань вирішення глобальних екологічних проблем, зокрема забезпечення прав людини на безпечне довкілля, зокрема й у ході господарської діяльності промислового виробництва. Так, у 1982 р. прийнята Директива Севезо № 82/501 «Про небезпеку великомасштабних аварій під час здійснення виробничої діяльності певного виду», у преамбулі якої визначено таке: «Захист суспільства, навколишнього середовища, забезпечення безпеки й здоров'я працівників на виробництві потребують особливої уваги до тих видів виробничої діяльності, які можуть служити причиною великомасштабних аварій» [17, с. 39];

3) наближення національного екологічного законодавства до європейського, що означає дійсне наближення України до принципів та ідеалів демократії й прав людини. Адаптація правових норм, ратифікація документів загальноєвропейського характеру мають значення наднаціональних, оскільки вдосконалення національного законодавства відповідно до законодавства європейських країн свідчить про демократичні процеси в державі. М. Тихомиров зазначав, що системі чинних правових актів притаманні серйозні недоліки; при цьому, аналізуючи низку роль закону за рахунок невинуватого широкого використання актів уряду й центральних органів управління, учений висловлює думку, що на рівні міністерств, державних комітетів, відомств

приймаються рішення, які в демократичній державі повинні визначати тільки органи народного представництва [18, с. 101];

4) проведення реформи системи публічної влади, до якої належать і органи місцевого самоврядування, оптимізація державних органів. У Раді Європи (РЄ), заснованій 1949 р. із метою захисту прав людини, демократії та правової державності, визначалося, що демократія в Європі може відбутися тільки тоді, якщо вона успішно функціонує на всіх рівнях влади.

Висновки. Як бачимо, інтеграційні процеси в державі базуються на нормативному компоненті правової системи України, організаційному й інституціональному напрямку взаємодії міжнародного та внутрішньодержавного українського права, що зумовило тенденцію до розширення та поглиблення правового регулювання. Інтеграція України в перспективі повинна призвести, зокрема, до такого: 1) до введення природоохоронних норм, насамперед через європейські концепції прав і свобод людини й громадянина, забезпечення яких є державною метою в усіх європейських конституціях і своєрідним демократичним принципом країн ЄС, тому що екологічні права громадян невіддільні від їх екологічних обов'язків; 2) до зміни наявних і прийняття нових нормативних утворень у системі українського права й законодавства, спрямованих на вдосконалення вже наявних норм у галузі реалізації й захисту прав громадян на безпечне середовище, поширення кримінальної відповідальності за екологічні злочини; 3) до зростаючого значення в правовій системі України судової практики внаслідок того, що державі в Європі приділяється вирішальна роль у забезпеченні та гарантуванні екологічного статусу особистості; 4) до спрямованої діяльності органів державної влади щодо забезпечення прав людини та національних правових норм; 5) до вдосконалення вже наявних методів і засобів і створення нових інститутів, що гарантують і забезпечують дотримання прав людини.

Список використаних джерел:

1. Горниг Г. Право Европейского Союза / Г. Горниг, О. Витвицкая. – СПб, Питер. – 2000. – С. 19–20.
2. Лукашук И. Право международной ответственности / И.И. Лукашук. – М. : Волтерс Клувер, 2004. – С. 532.
3. Конституция Соединенных Штатов Америки от 17.09.1787 г. // Конституции зарубежных государств: учебное пособие / [сост. проф. В. Маклаков]. – [2-е изд., исправ. и доп.]. – М. : БЕК, 1993. – С. 22.
4. Шатаева С. Конституционное право человека на благоприятную окружающую среду и механизм его реализации в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / С. Шатаева. – М., 2003. – С. 94.
5. Парсон Р. Природа предъявляет счет. Охрана природных ресурсов в США : пер. с англ. / Р. Парсон. – М. : Прогресс, 1969. – С. 196.
6. Клейн В. Судебная защита права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду : дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В. Клейн. – С.-Пб., 2002. – 28 с.
7. Уголовный кодекс Латвийской Республики. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.legislationline.org.
8. Конституция Республики Литва. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.legislationline.org.
9. Волес В. Творения політики в Європейському Союзі / В. Волес, Г. Волес ; пер. з англ. Р. Ткачук. – К. : Основи, 2004. – 871 с.
10. Кравченко С. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : [підручник] / С. Кравченко, А. Андрусевич, Дж. Бонайн. – Львів : ЛНУ, 2002. – С. 272–287.
11. Экологическая политика / [под ред. С. Устинкина]. – Н. Новгород, 2003. – С. 100.
12. Копылов М. К вопросу об эффективности норм «мягкого» международного экологического права / М. Копылов // Экологическое право. – 2006. – № 6. – С. 30–33.
13. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року : Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.
14. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
15. Лозанський В. Правове забезпечення екологічного управління в Україні та перспективи його покращення / В. Лозанський // Право України. – 2007. – № 9. – С. 79–81.

16. Тихомиров Ю. Реализация международно-правовых актов в российской правовой системе / Ю. Тихомиров // Журнал российского права. – 1999. – № 3/4. – С. 92.

17. Директива Севезо (Директива Европейского Сообщества от 24.06.1982 г. № 82/501/ЕЭС «Об опасности крупномасштабных аварий при осуществлении производственной деятельности определенного вида») // Безопасность труда в промышленности. – 1993. – № 10. – С. 39–43.

18. Тихомиров М. Коллизионное право / М. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 2000. – 394 с.

УДК 341.3

МАЙСНЕР А.В.

ПРОБЛЕМА ГУМАНІТАРНОГО ВТРУЧАННЯ ЯК ЗАСОБУ МАСКУВАННЯ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ

Тема дослідження агресії як найтяжчого міжнародного злочину є актуальною для вивчення, оскільки на сучасному етапі цей злочин має різні форми і прояви. Одним з основних її проявів є тактика так званого «гуманітарного втручання», що сформувалась внаслідок заміни або камуфлювання збройної агресії. Гуманітарна інтервенція як один із видів збройних операцій, в результаті якої може бути підірваний суверенітет окремої держави, потребує детального дослідження.

Ключові слова: агресія, збройна агресія, гуманітарне втручання, гуманітарна інтервенція, міжнародний злочин.

Тема исследования агрессии как тяжелейшего международного преступления является актуальной для изучения, поскольку на современном этапе данное преступление имеет различные формы и проявления. Одним из основных ее проявлений является тактика так называемого «гуманитарного вмешательства», которая сформировалась вследствие замены или камуфляжа вооруженной агрессии. Гуманитарная интервенция как один из видов вооруженных операций, в результате которой может быть подорван суверенитет отдельного государства, требует детального исследования.

Ключевые слова: агрессия, вооруженная агрессия, гуманитарное вмешательство, гуманитарная интервенция, международное преступление.

Research topic of aggression as the gravest of international crimes is relevant for the study, because nowadays the offense has different forms and manifestations. One of the main tactics of its manifestations is the so-called “humanitarian intervention”, which formed as a result of replacement or camouflage armed aggression.

Humanitarian intervention as a type of military operations, as a result of which can be undermined sovereignty of individual states requires a detailed study.

Key words: aggression, armed aggression, humanitarian intervention, international crime.

Вступ. На рубіж ХХІ ст. людство вийшло з досить важким тягарем проблем, що утворюють стійкий стан системної конфліктності як основної характеристики чинної світосистеми, супроводжуваної глибокими соціальними розчаруваннями. Такі розчарування значною мірою зумовлюються світовим суспільним усвідомленням «непереможності» агресії. Агресія фактично

© МАЙСНЕР А.В. – викладач кафедри міжнародного права (Навчально-науковий інститут міжнародних відносин Національного авіаційного університету)