

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ОЗОНОВОГО ШАРУ АТМОСФЕРИ

Озоновий шар атмосфери відіграє важливу роль у забезпеченні права громадян на безпечне довкілля. Руйнування озонового шару під впливом діяльності людини і природних чинників може призвести до серйозних соціальних, екологічних і економічних наслідків. Разом з тим в еколого-правовій літературі недостатньо досліджено правові питання охорони озонового шару атмосфери, не проведено комплексного аналізу міжнародного та національного законодавства, яке забезпечує його охорону. Практично відсутні монографічні дослідження з цієї проблематики.

Саме тому виникає нагальна необхідність проведення наукових досліджень, аналізу названих наукових джерел з питань охорони озонового шару як невід'ємного елемента атмосфери Землі.

Озоновий шар є об'єднанням молекулярного кисню з атмосферним киснем. Головною функцією озонового шару є захист Землі від шкідливого ультрафіолетового випромінювання Сонця, що забезпечує нормальний екологічний стан для життєдіяльності людей, існування рослинного і тваринного світу. Вчені виявили, що безпосередніми наслідками зруйнування озонового шару є рак шкіри, пригнічення фотосинтезу рослин, навіть зміна погоди і клімату. Все це обумовлює необхідність наукового обґрунтування правової охорони озонового шару.

Заслугує уваги як у науковому, так і у практичному аспекті дискусійне питання про те, що краще: коли в атмосфері багато озону чи навпаки — коли його менше. У зв'язку з цим виникає питання щодо шкідливості впливу озонового шару на людину і природне середовище взагалі.

Вченими досліджено шкідливий вплив озону, якщо його концентрація перевищує норму. Озон із великим ступенем концентрації можна розглядати навіть як забруднювач повітряного басейну. Деякі країни Європейського Союзу вже зараз пред'являють екологічні позови, вимагаючи від своїх сусідів компенсації за такий новий вид забруднення повітряного простору.

Викладені обставини обумовлюють необхідність проведення наукових досліджень з метою визначення позитивного чи негативного впливу озонового шару на життєдіяльність людей, флори та фауни, які повинні скласти підґрунтя для вирішення питань і правової охорони озонового шару.

Дискусійним є питання відносно того, чи повинен бути озон самостійним предметом правового регулювання, чи можливо достатнім буде вирі-

шення питання про охорону атмосферного повітря, складовим елементом якого є озоновий шар, тобто взагалі шляхом визначення завдання права в цій охороні.

До дискусійних питань належить визначення юридичної природи озонового шару. Відомий вчений С. В. Виноградов відмічає, що вперше питання відносно правового режиму атмосфери виникло як проблема визначення правового режиму атмосферного повітря спочатку в національному, а згодом і в міжнародному праві [1, с. 5–6, 26]. При цьому в науці виникли дві різних концепції з цього питання.

Згідно з першою, за державою визнається право власності на атмосферу чи атмосферне повітря, яке розташоване над територією цієї держави. Це положення знайшло своє закріплення у ст. 13 Конституції України [2]. Зокрема, атмосферне повітря є об'єктом права власності народу, від імені якого органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють права власника в межах, передбачених Конституцією. Кожен громадянин має право користування природними ресурсами народу згідно з національним екологічним законодавством. Держава забезпечує захист прав всіх суб'єктів права власності, зокрема і право користування атмосферним повітрям, яке розкриває у своїх роботах Г. В. Анісімова [3].

Друга концепція, яка знайшла своє відображення у працях В. А. Чичварина [4, с. 10] і М. М. Бринчука [5, с. 48], заперечує можливість розповсюдження на атмосферне повітря як права власності за національним правом, так і права публічної власності держави за міжнародним.

Слід визнати, що правовий режим озонового шару суттєво не відрізняється від правового режиму охорони атмосферного повітря, а має лише деяку специфіку, яку слід враховувати при комплексній охороні та раціональному використанні цього природного блага.

Водночас правова охорона озонового шару в Україні потребує істотного вдосконалення, адже чинне законодавство майже не приділяє уваги цьому специфічному елементу атмосфери.

Відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» підприємства, установи, організації та громадяни — суб'єкти підприємницької діяльності зобов'язані згідно з міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, скорочувати та в подальшому повністю припинити виробництво та використання хімічних речовин, які шкідливо впливають на озоновий шар [6]. Разом з

тим цей закон не містить норм стосовно правової охорони озонного шару атмосфери.

Для усунення зазначеної прогалини в законодавстві представляє інтерес досвід Російської Федерації, оскільки її законодавство у сфері охорони озонного шару є більш досконалим. Озонний шар Землі згідно зі ст. 4 Закону Російської Федерації «Про охорону навколишнього природного середовища» належить до важливих природних об'єктів, які підлягають правовій охороні від забруднення, пошкодження, виснаження і зруйнування. Озонний шар розглядається як особливий об'єкт у федеральній системі охорони атмосферного повітря. Стаття 56 вказаного Закону регламентує виключно правову охорону озонного шару Землі. Ця норма передбачає основні заходи щодо охорони навколишнього природного середовища від екологічно шкідливих змін озонного шару Землі:

організація спостереження, обліку, контролю змін стану клімату, зокрема озонного шару під впливом господарської та інших видів діяльності;

встановлення та виконання нормативів гранично допустимих викидів шкідливих речовин, які впливають на стан клімату та озонного шару;

регулювання виробництва та використання в побуті хімічних речовин, що руйнують озонний шар;

застосування юридичної відповідальності за порушення цих вимог [7].

Зазначені норми доцільно взяти за основу для удосконалення законодавства України, зокрема щодо визначення озонного шару, основних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища від шкідливих змін озонного шару.

Прогалини екологічного законодавства України у сфері охорони озонного шару дещо компенсуються ратифікацією нашою державою низки міжнародних нормативно-правових актів у цій сфері.

22 березня 1985 р. у Відні на Конференції повноважних представників з охорони озонного шару було прийнято конвенцію про охорону озонного шару [8], а в 1987 р. в Монреалі підписано міжнародний протокол про речовини, що руйнують озонний шар [9].

Важливим кроком для удосконалення міжнародного правового захисту озонного шару Землі стало прийняття Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату. Україна 11 червня 1992 р. підписала, а 29 листопада 1996 р. ратифікувала цей важливий міжнародний еколого-правовий документ [10]. Метою цієї конвенції є досягнення стабілізації концентрацій парникових газів в атмосферному басейні на такому рівні, що не допустить би шкідливого антропогенного впливу на кліматичну систему планети. Проте зазначена Конвенція має декларативний

характер, адже не встановлює юридичної відповідальності за порушення її певних статей.

Міжнародним нормативно-правовим актом у сфері правового захисту озонного шару є Монреальський протокол про речовини, що руйнують озонний шар, який в 1987 р. підписала 31 країна світу. Цей документ є своєрідним продовженням Віденської Конвенції про охорону озонного шару, він деталізує та розвиває зміст Конвенції.

Монреальський протокол має коло додатків, що мають суто технологічний характер: у них міститься перелік озоноруйнуючих речовин. Враховуючи це положення, доцільним є набуття цими сполуками юридично визначеного режиму. Забезпечення виконання Україною вимог Монреальського протоколу є пріоритетним чинником Програми інтеграції України до Європейського Союзу [11].

У 1997 р. було прийнято Кіотський протокол, що вперше визначив чинники зменшення об'єму промислових викидів парникових газів у земну атмосферу до 2012 р. [12].

Прийняття цієї низки міжнародно-правових документів є необхідним і прогресивним, адже озон має дуже невелику тривалість існування в атмосфері: від декількох годин до декількох місяців. В той же час існування фреонів є значно більшим у часовому вимірі й досягає десятиліть та століть. Навіть, якщо припустити, що викиди фреонів в атмосферу взагалі буде припинено, то за підрахунками вчених, на відновлення озонного шару нашої планети буде потрібно декілька десятиліть.

Основні положення зазначених міжнародно-правових документів потребують конкретизації у національному законодавстві.

При цьому слід зазначити, що як серед вітчизняних науковців, так і серед закордонних дослідників точиться дискусія навколо проблеми визначення шляхів удосконалення правової охорони озонного шару: внесення змін і доповнень до чинного еколого-правового законодавства чи розробка і прийняття спеціального нормативно-правового акту про охорону озонного шару, наприклад, Положення про охорону озонного шару України, прийняте постановою Кабінету Міністрів України.

Аналіз різних підходів до вирішення цього питання та аргументів на їх користь дозволяє зробити висновки, що з урахуванням того, що озонний шар є специфічним і унікальним елементом, феноменом атмосфери Землі, найбільш обґрунтованим є внесення доповнень до Закону України «Про охорону атмосферного повітря», що стосуються: визначення озонного шару, змісту його охорони, правових форм використання, закріплення основних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища від шкідливих змін озонного шару тощо.

Повідомлення

Література

1. Виноградов С. В. Международное право и охрана атмосферы / Отв. ред. Захарова Н. В. — М.: Наука, 1987. — 314 с.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
3. Анисимова А. В. Осуществление гражданами экологических прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Х., 1996. — 17 с.
4. Чичварин В. А. Охрана природы и международные отношения. — М.: Международные отношения, 1970. — 283 с.
5. Бринчук М. М. Правовая охрана атмосферного воздуха. — М.: Наука, 1985. — 302 с.
6. Закон України «Про охорону атмосферного повітря». В ред. від 21 червня 2001 р. // Офіційний вісник України. — 2001. — № 31. — Ст. 1383.
7. Федеральный Закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 2. — Ст. 133.
8. Віденська конвенція про охорону озонного шару: міжнародний документ (995 088), чинний від 22.03.1985 р. Редакція від 22.03.1985 р., чинний з 22.09.1988 р. // Офіційний вісник України. — 1988. — № 21. — Ст. 1179.
9. Монреальський протокол про речовини, що руйнують озонний шар. Редакція від 03.12.1999 р.,

чинний від 16.09.1987 р. // Режим доступу: <http://www.graton.su/kioto115.html>

10. Про ратифікацію Рамкової конвенції ООН про зміну клімату: Закон України в редакції від 29.10.1996 р., чинний з 12.11.1996 р. [Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату, міжнародний документ (995 044), чинний від 09.05.1992 р.] // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 50. — Ст. 277.

11. Про заходи по реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до Європейського Союзу у 2002 році: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 січня 2002 р. за № 34-р. // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

12. Про ратифікацію Кіотського протоколу до Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату: Закон України в редакції від 04.02.2004 р., чинний з 16.02.2005 р. [Кіотський протокол до Рамкової Конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату] // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 19. — Ст. 261.

А.П. Гетьман,

*академік Академії правових наук України,
професор*

С.О. Лушпаєв,

студент

*Національна юридична академія
ім. Ярослава Мудрого, м. Харків*