

категорій громадян: Закон Респ. Беларусь от 14 июня 2007 г. № 239-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.by>.

7. Державна програма "Шкільний автобус" – є. Шкільних автобусів – немає. (Розглянуто Колегією Рахункової палати від 24.04.2009 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua>.

8. *Цюпа Н.* Про сільську школу – з болем і надією // Сільські вісті. – 2012. – № 42.

Надійшла до редакції 07.09.2012

В.А. Зуєв

кандидат юридичних наук, доцент
(Академія митної служби України)

УДК 349.6

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ: ІСТОРІЯ, СУЧАСНІСТЬ, ПЕРСПЕКТИВИ

Розглянуто питання, пов'язані із регламентацією на міжнародному рівні поводження з відходами, аналізується загальний зміст основних міжнародно-правових документів у цій сфері. Досліджено основні положення Лондонської та Базельської конвенцій та протоколів до них, проаналізовано сучасні міжнародні екологічні процеси в контексті розвитку законодавства про поводження з відходами, зроблено висновок про формування в рамках міжнародного екологічного права його окремої підгалузі – міжнародного права поводження з відходами.

Ключові слова: *відходи, поводження з відходами, міжнародне екологічне право, Лондонська конвенція, Базельська конвенція, міжнародне право поводження з відходами.*

Рассматриваются вопросы, связанные с регламентацией на международном уровне обращения с отходами, анализируется общее содержание основных международно-правовых документов в этой сфере. Изучены основные положения Лондонской и Базельской конвенций и протоколов к ним, проанализированы современные международные экологические процессы в контексте развития законодательства об обращении с отходами, сделан вывод о формировании в рамках международного экологического права его отдельной подотрасли – международного права обращения с отходами.

Ключевые слова: *отходы, обращение с отходами, международное экологическое право, Лондонская конвенция, Базельская конвенция, международное право обращения с отходами.*

The article is devoted to the issues related to the regulation of waste management at the international level, analyzed the total content of the main international instruments in this field. It is considered the fundamentals of the London and Basel conventions and protocols, analyzed the current international environmental processes in the context of legislation's development on waste management. It is also drawn a conclusion about the formation in the framework of international environmental law its separate subindustry – international law of waste management.

Keywords: *waste, waste management, international environmental law, London Convention, Basel Convention, international law of waste management.*

Постановка проблеми. Накопичення відходів стає однією з глобальних проблем людства, своєрідною «платою» за його економічне зростання та розвиток. Разом з тим ігнорування до певного періоду цих проблем призвело до їх поглиблення та необхідності комплексного правового, економічного, організаційного вирішення як на міжнародному, так і на національному рівнях. Перманентне збільшення використання природних ресурсів, зростання рівня та стандартів споживання мають своїм безпосереднім наслідком постійне збільшення обсягу утворення відходів, їх накопичення та необхідності утилізації. Фізичні та хімічні закони збереження речовини та енергії в даному випадку виступають значною проблемою людства, яка посилюється ще й суспільними чинниками, оскільки найбільш заможні соціальні групи, споживаючи матеріальні блага, зацікавлені у тому, щоб вирішення проблем утилізації їх наслідків здійснювалось якнайдалі від місця їх споживання.

Проведена у 1972 р. Стокгольмська конференція з навколишнього середовища стала переломним моментом у розвитку міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища, початком нового етапу розвитку міжнародно-правової охорони довкілля. На думку більшості дослідників, у 1972 р. покладено початок формування нової галузі міжнародного права – міжнародного права навколишнього середовища [1, с. 27].

На думку С.М. Кравченко, міжнародне право навколишнього середовища регулює особливе коло відносин, що виникають щодо небезпечних та радіоактивних відходів, головним чином – їх транскордонного переміщення та впливу. Окрім того, окремо регулюється поведінка з відходами у відкритому міжнародному просторі: космічному, морському та в Антарктиді.

Виклад основного матеріалу. Міжнародно-правове регулювання поведінки із небезпечними та радіоактивними відходами можна розглядати у різних площинах: з точки зору елементів довкілля (регулювання впливу на води, атмосферу, землю та ін.), з точки зору поведінки із відходами (виробництво, використання, видалення, перевезення, скиди та ін.), з точки зору природи походження та властивостей самих відходів (токсичні, небезпечні, радіоактивні, експлуатаційні та ін.). З огляду на сучасне регулювання цієї сфери відносин міжнародним правом навколишнього середовища та тенденції його розвитку, на нашу думку, останній підхід є найдоцільнішим [2, с. 309].

Зважаючи на те, що в сучасних умовах питання, пов'язані із поведінкою з радіоактивними відходами, а також з окремими небезпечними речовинами, мають свою внутрішню систему та свій предмет регулювання, вбачається актуальним та доцільним розглянути особливості започаткування та розвитку, в межах міжнародного екологічного права, права поведінки з відходами та основні нормативно-правові акти, що формують його змістовне наповнення.

У принципі б вже згадуваної *Стокгольмської декларації з навколиш-*

нього середовища наголошувалось, що введення в навколишнє середовище токсичних речовин чи інших речовин і викид тепла в таких кількостях або концентраціях, що перевищують здатність навколишнього середовища знешкоджувати їх, повинні бути припинені, аби не завдавати серйозної чи непоправної шкоди екосистемам. Необхідно підтримувати справедливу боротьбу народів усіх країн проти забруднення [3]. Значення цієї Декларації, яка не є міжнародним договором, а скоріше політико-правовим документом, важко переоцінити, оскільки всі подальші міжнародні документи, ухвалені в екологічній сфері, приймалися з оглядом та урахуванням її положень або основних засадничих моментів, закріплених у ній.

Характеризуючи міжнародно-правове регулювання поводження з відходами в Україні, не можна не зупинитись і на міжнародно-правових актах, які основним об'єктом хоч і мають відходи, але встановлюють певні екологічні імперативи та стандарти, які повинні враховуватись при здійсненні такої діяльності. Так, насамперед, необхідно відзначити *Декларацію Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку* [4], прийняту 14 червня 1992 р., яка закріпила основні принципи сталого розвитку та започаткувала цілий ряд міжнародних еколого-правових процесів. Зокрема, серед визначених декларацією принципів можна виділити цілий ряд, які безпосередньо або опосередковано стосуються поводження з відходами, зокрема:

– принцип національного суверенітету (відповідно до уставу Організації Об'єднаних Націй і принципів міжнародного права держави мають суверенне право розробляти свої власні ресурси згідно зі своєю політикою у сфері навколишнього середовища і розвитку та несуть відповідальність за забезпечення того, щоб діяльність у рамках юрисдикції або контролю не приносила шкоди навколишньому середовищу інших держав або районів за межами дій національної юрисдикції);

– принцип участі громадськості у процесі прийняття екологічно значущих рішень (екологічні питання вирішуються найбільш ефективним засобом за участю всіх зацікавлених громадян на відповідному рівні. На національному рівні кожна людина має мати відповідний доступ до інформації щодо навколишнього середовища, яка є у розпорядженні державних органів, включаючи інформацію про небезпечні матеріали та діяльність в їх спільнотах, і можливість брати участь у процесі прийняття рішень);

– принцип компенсації завданої шкоди (держави мають розробляти національні закони, що стосуються відповідальності і компенсації жертвам забруднення та іншої екологічної шкоди);

– принцип недопущення перекладення власних екологічних проблем на інші держави (держави мають ефективно співпрацювати з метою утримання або запобігання переносу та переводу в інші держави будь-яких видів діяльності та речовин, які завдають серйозної екологічної шкоди або вважаються шкідливим для здоров'я людини);

– принцип попередження виникнення екологічної шкоди (з метою

захисту навколишнього середовища держави відповідно до своїх можливостей широко застосовують принцип прийняття засобів застереження).

Зазначені принципи мають декларативний характер, але знаходять своє відображення у цілому ряді конвенцій і протоколів, які після їх ратифікації стають обов'язковими для держави.

Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів, прийнята у 1972 р. в Лондоні, є одним з перших міжнародних документів, спрямованих на встановлення правил поведження з відходами. Як зазначається у ст. 1 Конвенції, її основним завданням є індивідуальне або колективне сприяння країнами-членами ефективній боротьбі із всіма джерелами забруднення морського середовища та вжиття ними всіх можливих заходів попередження забруднення моря скидами відходів та інших матеріалів, які можуть становити небезпеку для здоров'я людей, зашкоджувати живим ресурсам або життю у морі, завдати шкоди зонам відпочинку або перешкоджати іншим законним видам використання моря [5].

Хоча основною метою вказаної конвенції була охорона моря, а не регулювання питань, пов'язаних з поведженням з відходами, все ж таки вона відіграла свою роль у встановленні засадничих моментів у цій сфері. Так, відповідно до Лондонської конвенції було запроваджено поділ відходів на групи залежно від їх небезпеки, диференціація умов та дозвільних процедур при поведженні з ними, комплексна оцінка наслідків тощо. Зазначені особливості знайшли своє відображення у подальшій міжнародно-правовій регламентації поведження з відходами.

Відповідно до вимог Лондонської конвенції поняття «відходи» формулювалось занадто широко, оскільки відходами вважались «матеріали та речовини будь-якого роду, форми та опису». Фактично ж поняття розкривалось лише в подальших статтях конвенції в процесі визначення небезпечних властивостей та їх впливу. Всі відходи та небезпечні речовини було поділено на три групи, дві з яких містились у відповідних додатках до Конвенції, а третя формувалась від зворотнього, тобто до неї входили всі речовини, які не увійшли до перших двох груп.

Згідно з вимогами Конвенції країни-члени забороняють скидання будь-яких відходів або інших матеріалів в будь-якій формі або стані, за винятком таких випадків:

а) скидання відходів або інших матеріалів, перелічених в Додатку I, забороняється взагалі;

б) для скидання відходів або інших матеріалів, перелічених у Додатку II, потрібний попередній спеціальний дозвіл;

с) для скидання всіх інших відходів або інших матеріалів потрібний попередній загальний дозвіл.

Тобто в такий спосіб Конвенцією запроваджувався дозвільний характер скидання відходів. Крім того, при наданні дозволів слід було комплексно оцінити вплив на навколишнє природне середовище та інші фактори.

Слід зазначити, що в 1996 р. було прийнято *Протокол до Лондонської конвенції*, у подальшому покликаний замінити саму Конвенцію. Хоча протокол й набув чинності з 24 березня 2006 р. [6], його ще не ратифіковано цілим рядом країн, в тому числі Україною, внаслідок більш жорсткого встановлення механізмів регулювання скидання відходів та відповідальності за порушення в цій сфері. Зокрема, Лондонський протокол підкреслює «попереджувальний» підхід, який вимагає здійснення превентивних заходів, коли є підстави вважати, що відходи або інші матеріали в морському середовищі можуть заподіяти шкоду навіть у випадку, якщо немає переконливих доказів існування причинного зв'язку між скиданнями та негативними наслідками. Також наголошується на необхідності фінансової компенсації витрат, які є наслідком такого скидання, та попередження трансформації між різними елементами довкілля.

Протокол 1996 р. обмежує всі поховання, за винятком дозволеного списку (який, як і раніше, вимагає дозволу). Разом з тим цей список обмежений порівняно із списками, визначеними Конвенцією. Зокрема, до відходів, які дозволяється скидати в морське середовище, належать вийняті ґрунти, осади стічних вод, відходи риби та морських продуктів, що утворюються при їх промисловій обробці, інертні неорганічні геологічні матеріали, органічні речовини природного походження, громіздкі предмети із нешкідливих матеріалів, за умови якщо вони утворюються в місцях, де немає іншого прийняттого варіанту їх утилізації, ніж скидання, тощо.

Прийнята у 1989 р., через 17 років після Лондонської конвенції, *Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням* [7] фокусується на питаннях не регулювання скидання відходів у морське середовище, а проблемах, пов'язаних із переміщенням небезпечних відходів з метою їх використання, утилізації за межами країни їх утворення. Основною метою Конвенції є попередження перекладення власних екологічних проблем одними країнами на інші, стимулювання максимального рівня переробки та утилізації відходів у країні їх походження.

Базельською конвенцією визначено, що відходи – це речовини або предмети, які видаляються, призначені для видалення або підлягають видаленню відповідно до положень національного законодавства.

Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення [8] спрямований на забезпечення всеосяжного режиму майнової відповідальності та належної й оперативної компенсації за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення, включаючи незаконний обіг цих відходів.

Протокол застосовується у випадку шкоди, заподіяної в результаті аварії під час транскордонного перевезення небезпечних та інших відходів або видалення, зокрема незаконний обіг, починаючи від пункту навантаження відходів на транспортні засоби, в межах сфери дії національної юрисдикції держави експорту.

Серед інших конвенцій можна виділити *Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля* [9] (Орхуська конвенція). Так, цією Конвенцією встановлюються обов'язки держав щодо інвентаризації небезпечних речовин поступовим розгортанням узгодженої загальнонаціональної системи кадастрів чи реєстрів забруднень з використанням структурованої, автоматизованої та доступної для громадськості бази даних, що накопичується на основі стандартизованої системи звітності з урахуванням міжнародного досвіду, якщо це доцільно. Така система може містити дані про проникнення, викиди і перенесення певного класу речовин і продуктів, які є наслідком відповідної діяльності, у тому числі при користуванні водою, енергією та природними ресурсами, у різні сфери навколишнього середовища як у місцях переробки та видалення відходів, так і поза ними, а її метою є забезпечення процедури збору та поширення екологічної інформації з подальшим наданням її громадськості та забезпеченням її достовірності та легкодоступності.

Крім того, у контексті поводження з відходами у випадку реалізації (будівництва) цілого ряду проектів у сфері переробки та вилучення відходів конвенцією намагається залучення громадськості при прийнятті рішень щодо здійснення таких видів діяльності.

Достатньо важливе місце в процесі вирішення питань, пов'язаних із поводженням з відходами на національному рівні, та попередження транскордонних проблем, пов'язаних із відходами, має *Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті* [10], який запроваджено в рамках двох міжнародних конвенцій: Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті та Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Стратегічна екологічна оцінка є відносно новим механізмом врахування екологічних проблем при прийнятті екологічно значущих рішень. Особливістю цього механізму є його орієнтованість на запобігання та вирішення екологічних проблем на попередньому етапі: на стадії розробки планів і програм, а також постійний моніторинг та оцінка їх впровадження. Ще однією з особливостей цього механізму є охоплення під час розробки, оцінки та моніторингу планів та програм питань, пов'язаних із здоров'ям населення та впливом (в т.ч. можливим) на нього результатів їх реалізації.

Зокрема, у сфері поводження з відходами процедурі стратегічної екологічної оцінки підлягають плани та програми (а в окремих випадках – і політики і законодавство), що передбачають будівництво установок з ліквідації відходів для спалювання, хімічної переробки чи захоронення токсичних та небезпечних відходів, об'єкти з видалення відходів (зокрема, звалища) та об'єкти для спалювання або хімічної обробки нешкідли-

вих відходів.

Висновки. Підсумовуючи проведений аналітичний огляд основних міжнародно-правових документів у сфері поводження з відходами, слід відзначити такі моменти:

1) протягом останніх двох-трьох десятиріч внаслідок усвідомлення глобального характеру екологічних проблем відбувається бурхливий розвиток міжнародного екологічного права, в тому числі з питань, пов'язаних із поводженням з небезпечними речовинами. Наразі в рамках міжнародного екологічного права сформована відносно відособлену групу міжнародних конвенцій та протоколів до них, які регулюють питання поводження з небезпечними речовинами: окремими хімічними речовинами, небезпечними, радіоактивними відходами тощо. Вказана група має тенденції до свого розширення, а отже з великою вірогідністю слід очікувати на її подальшу диференціацію та виділення окремої підгалузі міжнародного екологічного права – міжнародного права поводження з відходами;

2) значне місце в системі джерел міжнародного права поводження з відходами посідає Базельська конвенція, в межах якої врегульовано не тільки питання, пов'язані з особливостями транскордонного переміщення відходів, а й розроблено термінологічний апарат у сфері поводження з відходами, визначено принципи поводження з відходами, серед яких особливе місце займають принципи презумпції екологічної безпеки будь-яких видів відходів, попередження негативного впливу відходів та компенсації шкоди, завданої у процесі поводження з ними;

3) у процесі формування міжнародного права поводження з відходами великий вплив справляють нормативні акти, які, хоча і не мають основним об'єктом регулювання поводження з відходами, але запроваджують стандарти прийняття екологічно значущих рішень, в тому числі й у цій сфері. До них у першу чергу належать Орхуська конвенція та Протокол про стратегічну екологічну оцінку, які встановлюють стандарти реалізації основних прав громадян в екологічній сфері, зокрема право на інформацію про стан довкілля, участь у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя, а також комплексного, всебічного, узгодженого і науково обґрунтованого врахування всіх екологічних чинників у процесі прийняття планів, програм, формування законодавства та політик. Вбачається, що при прийнятті міжнародних документів у сфері поводження з відходами вказані стандарти будуть знаходити безпосереднє відображення та закріплення в них.

Бібліографічні посилання

1. *Андрусевич А. О.* Довідник чинних міжнародних договорів України у сфері охорони довкілля / А. О. Андрусевич та ін. – Львів, 2009.
2. *Кравченко С. М., Андрусевич А. О., Бонайн Дж.* Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища : підруч. / за заг. ред. проф. С. М. Кравченко. – Львів, 2002.

3. Стокгольмська декларація з питань навколишнього середовища [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_454.
4. Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_455.
5. Конвенція про запобігання забрудненню моря скидами відходів та інших матеріалів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_127.
6. Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages.aspx>.
7. Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_022.
8. Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_793.
9. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля // Офіційний вісник України. – 2010. – № 33. – Ст. 1191.
10. Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_b99.

Надійшла до редакції 09.11.2012

Ю.Ю. Івчук

кандидат юридичних наук, доцент
(Східноукраїнський національний
університет ім. В. Даля)

УДК 349.22:613.6

ПЕРЕВЕДЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ НА ЛЕГШУ РОБОТУ ЗА СТАНОМ ЗДОРОВ'Я

Розглянуто питання переведення працівників на легшу роботу за станом здоров'я. Проаналізовано відповідне законодавство, надано визначення поняття «переведення працівника на легшу роботу».

Ключові слова: працівник, роботодавець, переведення, легша робота, медичні органи, медичний висновок.

Рассматриваются вопросы, касающиеся перевода работников на более легкую работу по состоянию здоровья. Анализируется соответствующее законодательство, дается определение понятию «перевод работника на более легкую работу».

Ключевые слова: работник, работодатель, перевод, легкая работа, медицинские органы, медицинское заключение.

This article deals with matters relating to the transfer of employees to an easier job for health reasons. We analyze the law on this issue, given the definition of «transfer of an employee to lighter work».

Keywords: employee, employer, transfer, easy job, health authorities, medical report.