

ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО І ТРУДОВОГО ПРАВА

В.А. Зуєв

кандидат юридичних наук, доцент
(Академія митної служби України)

УДК 349.6

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ТРАНСКОРДОННОГО ПЕРЕМІЩЕННЯ ВІДХОДІВ ТА ШЛЯХИ ЇХ РОЗВИТКУ

Проаналізовано основні положення Базельської конвенції про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням та Протоколу про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення, визначено основні засадничі моменти міжнародно-правового регулювання переміщення відходів та напрямки його вдосконалення.

***Ключові слова:** відходи, транскордонне переміщення відходів, цивільна відповідальність за екологічну шкоду, Базельська конвенція, міжнародне право поводження з відходами.*

Анализируются основные положения Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, а также Протокола об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления, определены основополагающие начала международно-правового регулирования перемещения отходов и направления его совершенствования.

***Ключевые слова:** отходы, трансграничное перемещение отходов, гражданская ответственность за экологический вред, Базельская конвенция, международное право обращения с отходами.*

The article is devoted to the analyzes of the main provisions of the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal and the Basel Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal. It is also defined the basic fundamental aspects of international legal regulation of waste movement and orientation of improvement.

***Keywords:** waste, transboundary movement of waste, civil liability for environmental damage, Basel Convention, international law of waste management.*

Постановка проблеми. Розвиток промислового виробництва, а також рівня споживання призвели до значного збільшення накопичення відходів у межах окремих розвинутих країн. Не випадково при прийнятті Декларації з навколишнього природного середовища серед основних принципів сталого розвитку було виділено окремо принцип недопущен-

ня перекладення власних екологічних проблем на інші держави: «Принцип 14. Держави мають ефективно співпрацювати з метою утримання або завбачення переносу та перевезення в інші держави будь-яких видів діяльності та речовин, які завдають серйозної екологічної шкоди або вважаються шкідливим для здоров'я людини» [1].

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питаннями транскордонного переміщення відходів займалися А.О. Андрусевич, Дж. Бонайн, Т.І. Гиззатулін, С.М. Кравченко та ін. Разом з тим вказані питання залишаються актуальними у зв'язку із постійною динамікою еколого-правових відносин в цій сфері, розвитком міжнародно-правового регулювання. Все це й обумовлює основну мету даної статі щодо аналізу основних положень міжнародно-правових документів у сфері транскордонного перевезення небезпечних відходів та їх видалення, визначення засадничих моментів міжнародно-правового регулювання переміщення відходів та напрямків його вдосконалення.

Усвідомлення глобальності вказаних проблем та відповідальності держав за екологічні наслідки своєї діяльності перед іншими державами, особливо перед тими, що розвиваються, стало наслідком аналізу значної кількості порушень, серед яких, зокрема, найбільш відомим є сумнозвісний Нігерійський інцидент. Так, орендувавши за невелику плату у місцевого жителя ділянку землі, італійська компанія створила звалище небезпечних хімічних відходів, котрі п'ятьма кораблями були доставлені в Нігерію. Деяка частина з них потрапила у річку, на якій знаходиться містечко. Це спричинило численні опіки та смерть багатьох його жителів. Італія була змушена відправити усі відходи назад після арешту нігерійською владою одного з її кораблів. У результаті цього та інших подібних випадків Нігерія і Камерун заборонили імпорту небезпечних відходів на свою територію й встановили смертну кару за порушення цієї заборони. Численні випадки незаконного імпорту небезпечних відходів були зафіксовані у країнах Східної Європи. Зокрема, робилися неодноразові спроби ввезення відходів під виглядом гуманітарної допомоги. Виникло навіть поняття токсичного колоніалізму [2, с. 310-311].

Таким чином, прийнята у 1989 р. Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням [3] фокусується на проблемах, пов'язаних із переміщенням небезпечних відходів з метою їх використання, утилізації за межами країни їх утворення. Основною метою цієї 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.

Відповідно до положень Конвенції країни-члени взяли на себе цілий ряд зобов'язань щодо формування власної політики, спрямованої як на внутрішнє регулювання питань, пов'язаних із відходами, так і на інформаційне, організаційне та адміністративне попередження перемі-

щення небезпечних відходів. Слід зазначити, що хоча Конвенція у додатку I і визначає безпосередньо категорії речовин, які підлягають регулюванню, а додатком III передбачає цілий ряд небезпечних властивостей, вона залишає для держав достатньо великий обсяг прав щодо самостійного збільшення цих переліків, що сприяє проведенню ними більш ефективної внутрішньої екологічної політики.

В рамках цієї конвенції країни-учасники повинні вживати належних заходів, з тим щоб:

- забезпечити зведення до мінімуму виробництва небезпечних та інших відходів у своїх межах з урахуванням соціальних, технічних і економічних аспектів;

- забезпечити наявність відповідних об'єктів з видалення для економічно-обґрунтованого використання небезпечних та інших відходів незалежно від місця їх видалення. Ці об'єкти по можливості повинні бути розташовані в її межах;

- забезпечити, щоб особи, які беруть участь у використанні небезпечних та інших відходів в її межах, вживали такі заходи, які необхідні для запобігання забруднення небезпечними та іншими відходами в результаті такого звернення та, якщо таке забруднення все ж відбувається, для зведення до мінімуму його наслідків для здоров'я людини та навколишнього середовища;

- забезпечити зведення до мінімуму транскордонного перевезення небезпечних та інших відходів відповідно до екологічно обґрунтованого та ефективного використання таких відходів й здійснення його таким чином, щоб здоров'я людини і навколишнє середовище були захищені від негативних наслідків, до яких може призвести таке перевезення;

- не дозволяти експорт небезпечних чи інших відходів у держави або групи держав, що належать до організації з економічної та / або політичної інтеграції, які є Сторонами, зокрема країни, що розвиваються, які в рамках свого законодавства заборонили весь імпорт, або якщо у неї є підстави вважати, що використання цих відходів не буде здійснюватися екологічно обґрунтованим чином, відповідно до критеріїв, які будуть визначені Сторонами на їхній першій нараді;

- вимагати надання заінтересованим державам інформації щодо пропонуваної транскордонного перевезення небезпечних та інших відходів, що ясно вказує на наслідки передбачуваного перевезення для здоров'я людини та навколишнього середовища;

- не допускати імпорту небезпечних та інших відходів, якщо є підстави вважати, що використання цих відходів не буде здійснюватися екологічно обґрунтованим чином;

- співпрацювати у прийнятті заходів з іншими Сторонами і зацікавленими організаціями, безпосередньо або через Секретаріат, в тому числі у поширенні інформації про перевезення небезпечних та інших відходів з метою вдосконалення екологічно обґрунтованого використання таких відходів та попередження їх незаконного обігу.

При цьому країни зобов'язуються не допускати експортно-імпортних операцій між країнами, які не є учасницями Конвенції. При цьому, навіть якщо країни є учасницями Конвенції, транскордонне переміщення допускається лише за умови, якщо держава експорту не має у своєму розпорядженні технічних можливостей і необхідних об'єктів, потужностей чи придатних місць для видалення таких відходів екологічно обґрунтованим і ефективним чином; або такі відходи необхідні державі імпорту як сировина для підприємств по рециркуляції або рекуперації; або таке транскордонне перевезення відповідає двостороннім домовленостям країн, за умови, що критерії, визначені Сторонами, не суперечать цілям Конвенції.

При здійсненні транскордонного переміщення відходів держави забезпечують дозвільний (транспортування або видалення небезпечних або інших відходів забороняється, якщо тільки особи не отримують дозволу або згоди на проведення таких заходів), безпечний (небезпечні або інші відходи, які є об'єктом транскордонного перевезення, повинні бути упаковані, маркіровані та транспортуватися відповідно до загальноприйнятих і загальноновизнаних міжнародних правил і норм), документально підтверджений (небезпечні або інші відходи повинні супроводжуватися документом про перевезення небезпечних відходів від пункту, з якого починається транскордонне перевезення, до місця видалення) характер такої діяльності.

Конвенцією встановлено жорсткі вимоги щодо незаконного обігу небезпечних або інших відходів, які визнаються злочинним діянням. Зокрема, встановлюється, що незаконним є будь-яке транскордонне перевезення небезпечних чи інших відходів без повідомлення всіх заінтересованих держав або без згоди зацікавленої держави, за згодою отриманою від зацікавлених держав, але через фальсифікацію або введення в оману або обману, або яка істотним чином не відповідає документам, або яка веде до навмисного видалення (наприклад скиду) небезпечних або інших відходів.

При цьому в Конвенції розрізняються правові наслідки незаконного переміщення залежно від вини експортерів або імпортерів. Так, у разі транскордонного перевезення небезпечних чи інших відходів внаслідок порушень експортера або виробника держава експорту забезпечує, щоб ці відходи або були повернуті назад експортером чи виробником або, за необхідності, самою державою експорту на свою територію, або якщо це практично не недоцільно, то були видалені іншим способом протягом 30 днів після того як державу експорту було інформовано про вказані факти або протягом іншого часу, погодженого державами. При цьому держави зобов'язані не заперечувати та не створювати перешкод у державу експорту.

У випадку незаконного транскордонного обігу небезпечних чи інших відходів внаслідок порушень імпортера чи особи, яка відповідає за видалення, держава імпорту забезпечує, щоб ці відходи були видалені екологічно безпечним способом імпортером або особою, відповідальною за видалення, або, за необхідності, самою державою імпорту протягом 30 днів після того, як отримано інформацію про незаконний обіг, або протягом іншого часу, погодженого державами. З цієї метою заінте-

ресовані Сторони, в міру необхідності, співпрацюють у видаленні відходів екологічно безпечним способом.

Слід вказати, що механізми Базельської конвенції, хоча й орієнтовані на вирішення питань транскордонного переміщення відходів, все ж таки не є досконалыми і потребують свого доопрацювання. Так, у відповідь на спроби європейських кампаній розміщувати відходи в африканських країнах дванадцять країн учасників Організації африканської єдності в січні 1991 р. прийняли Конвенцію про заборону ввезення в Африку та контроль транскордонного переміщення та використання небезпечних відходів в Африці, так звану Конвенцію Бамако, яка набула чинності з 1998 р. Цією Конвенцією повністю заборонено імпорт до Африки будь-яких небезпечних відходів (в тому числі радіоактивних) [4]. Наразі Конвенцію Бамако підписало 30 країн.

Аналогічні процеси відбуваються й у межах Європейського Союзу. Так, вже на другій нараді Конференції сторін Базельської конвенції у березні 1994 р. Сторони прийняли рішення, згідно з яким вони погодилися негайно заборонити усі транскордонні перевезення небезпечних відходів, призначені для остаточної утилізації, з держав-учасників Організації економічного співробітництва та розвитку до держав, що не входять до неї. У цьому ж рішенні Сторони також погодилися припинити з 31 грудня 1997 р. усі транскордонні перевезення небезпечних відходів з метою їх переробки або утилізації між цими країнами [5].

Ще одним проблемним моментом у сфері транскордонного переміщення небезпечних відходів залишається питання можливості їх переміщення під видом виробничої сировини. Наприклад, у 1991 р. кілька американських компаній продали одному брокеру 1000 т відходів за ціною 30 доларів за тонну, при тому, що видалення їх у США коштувало б 300 доларів за тонну. Ці відходи були продані Бангладеш як добриво. Істина відкрилася вже після того, як третина відходів опинилася просто на полях. Згодом компанія-виробник – Гастон Коппер – отримала штраф у розмірі 1 млн. доларів. Згідно з даними звітів держав-сторін Базельської конвенції, у 1998 р. з усіх небезпечних відходів, переміщених між державами-сторонами, 83% були експортовані з метою подальшої переробки [2, с. 311].

Подібний випадок мав місце й в Україні. Так, впродовж 1999-2005 рр. на територію України приватним підприємством «Озон», яке співпрацювало з дебrecенською фірмою Eltex (Угорщина), було завезено 1486,396 т речовини під назвою «премікс». Її декларували як сировину для гумової промисловості. Після неодноразових звернень місцевих жителів та екологічних активістів до органів державної влади увагу на накопичені речовини все ж було звернено. За висновками судової хіміко-екологічної експертизи, ввезеною речовиною була суміш різних речовин, які є промисловими відходами та містять хімічні речовини, які можуть завдавати шкоди життю і здоров'ю людей та довкілля. В 2005 р. за даним фактом прокуратура Закарпатської області порушила кримінальну справу. Разом з тим вирішення проблеми утилізації цих відходів, за

відсутності належних технологій, у Польщі коштувало державному бюджету понад 10 млн. дол. [6].

Таким чином, механізми Базельської конвенції наразі не є досконалими і потребують свого подальшого розвитку. Характеризуючи Базельську конвенцію, слід відзначити й Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення [7], спрямований на забезпечення всеосяжного режиму майнової відповідальності та належної і 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 їх, зокрема незаконний обіг, починаючи від пункту навантаження відходів на транспортні засоби, в межах сфери дії національної юрисдикції держави експорту.

Протокол детально регламентує випадки застосування відповідальності, її межі, в тому числі фінансові, права подання позову, визначення права, що застосовується, а також особливостей вини особи, а також звільнення від відповідальності, права регресу, визнання спільної вини, строків позовної давності, механізмів компенсації, взаємного визнання і приведення у виконання судових рішень.

До загальних засад відповідальності, встановлених Протоколом, належить те, що особа, яка інформує про транскордонне переміщення відходів, несе відповідальність за шкоду доти, доки особа, що відповідає за видалення, не вступить у володіння небезпечними відходами або іншими відходами. Після цього відповідальність за шкоду несе особа, що відповідає за видалення. Якщо повідомником є держава експорту або якщо жодного повідомлення не робилось, експортер несе відповідальність за шкоду доти, доки особа, що відповідає за видалення, не вступить у володіння небезпечними відходами та іншими відходами.

Зважаючи на викладене, можемо дійти висновку, що наразі Базельською конвенцією створено систему міжнародно-правових стандартів транскордонного переміщення небезпечних відходів. Водночас розвиток вказаної системи перебуває у динаміці. Серед основних напрямків розвитку механізмів Базельської конвенції слід зазначити більш жорстку регламентацію експортно-імпортних операцій з відходами, відмову від механізмів інформаційного повідомлення до механізмів погодження таких операцій на рівні уповноважених органів державної влади, а також мінімізацію транскордонного переміщення відходів як сировини виробництва детальною регламентацією гарантій їх безпечної утилізації або зворотного вивезення.

Бібліографічні посилання

1. Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_455.
2. *Кравченко С. М., Андрусевич А. О., Бонайн Дж.* Актуальні проблеми міжнарод-

ного права навколишнього середовища : підруч. / за заг. ред. проф. С. М. Кравченко. – Львів, 2002.

3. Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>.

4. Bamako Convention on the ban of the import into Africa and the control of transboundary movement and management of hazardous wastes within Africa [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/hazardouswastes.pdf>.

5. The Basel Convention Ban Amendment [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.basel.int/implementation/legalmatters/banamendment/tabid/1484/default.aspx>.

6. Із Закарпаття вивезуть 1300 т отруйного «Преміксу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.ua/post/352777>.

7. Протокол про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення [Електр. ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_793.

Надійшла до редакції 17.12.2012

О.Ю. Макаренко
кандидат юридичних наук
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 347.23

ЮРИДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА НАДРА УКРАЇНИ

Розглянуто форми та сутність юридичного забезпечення права власності на надра України, проаналізовано чинне законодавство України, яке регламентує право власності на надра.

Ключові слова: право власності, надра України, природні ресурси, об'єкти права власності, користування надрами.

Рассмотрены формы и сущность юридического обеспечения права собственности на недра Украины, проанализировано действующее законодательство Украины, регламентирующее право собственности на недра.

Ключевые слова: право собственности, недра Украины, природные ресурсы, объекты права собственности, пользование недрами.

Forms and essence of legal supply of the right to property of subsoil are examined, current legislation of Ukraine which regulate the right to property of subsoil are analyzed.

Keywords: right to property, subsoil of Ukraine, natural resources, objects of the right to property, use of subsoil.

Постановка проблеми. Юридичне забезпечення права власності на надра України здійснюється одразу декількома нормативно-правовими актами, перше місце серед яких посідає Основний Закон України.

Конституція України у статті 13 визначає надра, поряд з землею, атмосферним повітрям, водними та іншими природними ресурсами, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони в якості об'єктів