УДК 349.6

Позняк Е. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри екологічного права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Шараєвська Т. А.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри екологічного права
юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ ДО ЗДІЙСНЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО МОНІТОРИНГУ В УКРАЇНІ

Анотація. Статтю присвячено виявленню та дослідженню положень міжнародно-правових джерел, які регулюють відносини із здійснення екологічного моніторингу в цілому та окремих його видів, з метою їх імплементації в національне екологічне законодавство. Пропонуються нові напрями розвитку еколого-правової думки та зміни й доповнення до законодавства у сфері регулювання еколого-моніторингових відносин в Україні.

Ключові слова: види екологічного моніторингу, екологічне управління, екологічний моніторинг, еколого-моніторингові відносини, міжнародне екологічне право, міжнародні договори, моніторинг довкілля, навколишнє природне середовище, спостереження.

Постановка проблеми. Конституційно [1] гарантована чинність міжнародних договорів на території нашої держави, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та внесення їх до системи національного законодавства обумовлюють необхідність врахування міжнародно-правових підходів у розвитку національного екологічного законодавства. Зростання ризиків антропогенного забруднення довкілля, скорочення кількісного та видового стану біорізноманіття, зростання потреб світової громадськості в екологічній інформації щодо негативних екологічних змін та загроз, констатація екологічної кризи у світі та в окремих регіонах нашої планети призвели до формування й подальшого розвитку системи спостережень за змінами навколишнього середовища. Ця система спостережень отримала назву екологічного моніторингу.

Необхідність систематизації екологічного законодавства України, підвищення ролі екологічної складової сталого розвитку, всебічне закріплення засад моніторингу в міжнародних джерелах екологічного права, оновлення політичних орієнтирів з огляду на військовий конфлікт та фактичний стан війни на території нашої держави посилюють роль і значення об'єктивної та неупередженої інформації, у тому числі й екологічної. Одним з таких основних джерел екологічної інформації, як зазначається в ч. 2 ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р., є дані моніторингу довкілля.

Правові проблеми екологічного моніторингу як міжгалузевої та комплексної [2, с. 142], основної [3, с. 58; 4, с. 180], самостійної [7, с. 5] функції екологічного управління, превентивно-стимулюючої форми екологічного контролю [6, с. 31–179], його інституційного, процедурного та іншого забезпечення як важливого інструменту екологічної політики нашої держави стали предметом розгляду цілого ряду вчених – представників вітчизняної та зарубіжної правової науки, серед яких – В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, М.М. Бринчук, Ю.Л. Власенко, О.К. Голіченков, М.І. Єрофеєв, М.В. Краснова, Н.Р. Малишева, М.І. Малишко, М.В. Хотулєва, Ю.С. Шемшученко, О.А. Шомпол та ін., у тому числі на дисертаційному рівні – М.В. Мозальова та С.В. Шарапова. Так як екологічний моніторинг став самостійною сферою прикладних наукових досліджень, значний інтерес до виявлення його змісту та особливостей викликають наукові здобутки представників природничих та технічних наук, таких як Г.О. Білявський, Є.В. Венеціанов, Н.М. Вознюк, І.П. Герасимов, М.В. Горшков, Г.А. Демехін, Ю.А. Ізраель, М.О. Клименко, М.А. Прищепа та інших. Незважаючи на значну кількість публікацій у цій сфері, відзначимо, що наявні на сьогодні дослідження все ж не охоплюють усього різноманіття еколого-правових, у тому числі й міжнародно-правових підходів у питанні розкриття юридичної природи екологічного моніторингу. Правові проблеми розвитку екологічного моніторингу в Україні вже висвітлювались на сторінках цього наукового видання [5, с. 62–66], тому на часі – дослідження даної тематики крізь призму джерел міжнародно-правового регулювання.

Метою статті є дослідження юридичної природи екологічного моніторингу за допомогою джерел міжнародного права, що регулює екологічні відносини на засадах міжнародного співробітництва держав світу за участю України, напрацювання пропозицій з імплементації міжнародно-правових підходів у національне екологічне законодавство для його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. З часу своєї появи в загальному вжитку, тобто з кінця 60-х років XX ст., термін «моніторинг» (від латинського «monitoring» – контроль) набув своєї правової форми та наповнення змістом за допомогою, у першу чергу, міжнародно-правових джерел. Процес розвитку та становлення екологічного моніторингу як правового явища вітчизняної науки С.В. Шарапова пропонує розглядати крізь призму трьох етапів.

Так, перший етап розпочинається з початку 70-х років XX ст. з появою перших пропозицій відносно концепції моніторингу довкілля, зафіксованих Стокгольмською конференцією ООН по навколишньому середовищу, а також із створенням Глобальної системи моніторингу навколишнього середовища. Цей період пов'язаний з розробкою поняття моніторингу та створення його системи на міжнародному рівні. Другий етап (середина 70-х – початок 90-х років XX ст.) характеризується початком проведення екологічного моніторингу на теренах колишнього СРСР та створення відповідних державних служб із здійснення моніторингу довкілля. У цей час приймаються урядові постанови: «Про посилення охорони природи та поліп-

шення використання природних ресурсів» (29 грудня 1972 р.), «Про додаткові заходи по посиленню охорони природи та поліпшенню використання природних ресурсів» (1 грудня 1978 р.), «Про докорінну перебудову справи охорони природи в країні» (7 січня 1988 р.) та деякі інші. Початком третього етапу розвитку системи екологічного моніторингу стало прийняття Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який передбачив необхідність створення системи державного моніторингу навколишнього природного середовища. Цей етап охоплює період функціонування України як самостійної, незалежної правової держави [7, с. 7–8], впродовж якого і було сформовано та наразі продовжує розвиватись організаційно-правовий механізм здійснення екологічного моніторингу в Україні.

З огляду на систему об'єктів міжнародного екологічного права та з урахуванням положень міжнародних договорів (переважно – конвенцій), ратифікованих Україною (або до яких наша держава приєдналась), пропонуємо проаналізувати такі види екологічного моніторингу: екологічний моніторинг біологічного різноманіття й ландшафтів, вод та морів, атмосферного повітря й озонового шару, клімату, а також екологічний моніторинг у сфері забезпечення глобальної екологічної безпеки.

Екологічний моніторинг біологічного різноманіття охоплює значну сферу спостережень, досліджень та інформаційного їх забезпечення, виходячи з розуміння біологічного різноманіття за ст. 2 Конвенції про охорону біологічного різноманіття від 5 червня 1992 р. (м. Ріо-де-Жанейро, Бразилія; ратифікована Законом України від 29 листопада 1994 р.). Так, біологічне різноманіття означає різноманітність живих організмів з усіх джерел, включаючи наземні, морські та інші водні екосистеми і екологічні комплекси, частиною яких вони є; це поняття включає в себе різноманітність у рамках виду, між видами і різноманіття екосистем. Екосистема в розумінні Конвенції означає динамічний комплекс угрупувань рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, взаємодіючих як єдине функціональне ціле.

Перед договірними сторонами Конвенцією ставляться завдання: шляхом відбору зразків та інших методів здійснювати моніторинг компонентів біологічного різноманіття, приділяючи особливу увагу тим, які потребують прийняття негайних заходів щодо збереження, а також тим, які відкривають найбільші можливості для сталого використання; визначати процеси і категорії діяльності, які здатні справляти або справляють значний несприятливий вплив на збереження і стале використання біологічного різноманіття, здійснювати моніторинг їх наслідків шляхом відбору зразків та інших методик; збирати й систематизувати дані, одержані в результаті діяльності з визначення і моніторингу згідно із зазначеним вище (ст. 7).

З метою забезпечення належного рівня захисту у сфері безпечної передачі, обробки та використання живих змінених організмів, які стали результатом застосування сучасної біотехнології та здатні несприятливо вплинути на збереження й стале використання біологічного різноманіття з урахуванням ризиків для здоров'я людини, було прийнято Картахенський протокол про біобезпеку до Конвенції про охорону біологічного різноманіття від 29 січня 2000 р. (м. Монреаль, Канада; Україна приєдналась згідно з Законом України від 12 вересня 2002 р.). У ст. 33 Протоколу зазначається про необхідність здійснення кожною стороною контролю за виконанням своїх зобов'язань та звітування перед Конференцією сторін про прийняті заходи.

Виходячи з визнання виключно важливої ролі, яку відіграють дика флора та фауна в підтриманні біологічної рівноваги, у відповідності до Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19 вересня 1979 р., (м. Берн, Швейцарія; Україна приєдналась згідно з Законом України від 29 жовтня 1996 р.) договірні сторони зобов'язуються заохочувати та координувати дослідження, що стосуються цілей Конвенції (ст. 11). Моніторингові дослідження, вочевидь, також передбачаються, оскільки базуються на спостереженнях за станом охоронюваних даних документом об'єктів, хоча про спостереження в тексті Конвенції прямо не вказується.

Найбільшою мірою серед цієї категорії об'єктів міжнародно-правової охорони увага міжнародного співтовариства приділяється охороні та збереженню тварин, у тому числі за допомогою такого інструменту, як екологічний моніторинг. Дикі тварини в усьому їхньому різноманітті є незмінною частиною природної системи Землі і повинні бути збережені для блага людства, як зазначається в Преамбулі Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин від 23 червня 1979 р. (м. Бонн, Німеччина; Україна приєдналась згідно з Законом України від 19 березня 1999 р.). Серед заходів із запобігання загрозі зникнення мігруючих видів тварин, визнаних сторонами Конвенції в якості необхідних, – сприяння здійсненню досліджень щодо мігруючих видів та співробітництво сторін у відповідності до ст. II цієї Конвенції. Зазначені дослідження повинні включати також і моніторингові.

Міжнародне співробітництво із забезпечення збереження морських живих ресурсів Антарктики покладено в основу Конвенції про збереження морських живих ресурсів Антарктики від 20 травня 1980 р. (м. Канберра, Австралія; участь у Конвенції згідно з Постановою Верховної Ради України від 04 лютого 1994 р. № 3937–XII). До функцій Комісії по збереженню морських живих ресурсів Антарктики відноситься, зокрема, застосування системи спостережень й інспекції (ст. IX). У відповідності до ст. XXIV для сприяння досягненню мети і забезпечення дотримання положень цієї Конвенції договірні сторони погоджуються створити систему спостереження й інспекції, зокрема, на основі таких принципів: договірні сторони співпрацюють одна з одною з метою забезпечення ефективного застосування системи спостереження й інспекції з урахуванням існуючої міжнародної практики; спостереження й інспекція проводяться на борту суден, що ведуть наукові дослідження або промисел морських живих ресурсів у районі, до якого застосовується ця Конвенція. Передбачається також розробка сторонами проміжних угод з метою призначення спостерігачів й інспекторів.

Докладання максимально можливих зусиль у наукових дослідженнях в Антарктиці передбачалось Договором про Антарктику від 1 грудня 1959 р. (м. Вашингтон, США; Україна приєдналась до Договору згідно з постановою Верховної Ради України від 17 вересня 1992 р. № 2609–XII), у якому – обмін даними і результатами наукових спостережень в Антарктиці, забезпечення вільного доступу до них, обмін науковим персоналом між експедиціями і станціями (ст. III). Спостереження з повітря може проводитись у будь-який час над будь-яким або всіма районами Антарктики кожною договірною стороною, що має право призначати спостерігачів (ст.VII).

Значною мірою сферу екологічного моніторингу розширюють положення Протоколу про охорону навколишнього середовища до Договору про Антарктику від 4 жовтня 1991 р. (м. Мадрид, Іспанія; Україна приєдналась до Протоколу згідно з Законом України від 22 лютого 2001 р.). З метою охорони навколишнього середовища Антарктики та екосистем, що залежать від неї і пов'язані з нею, відповідно до ст. 3 здійснюється, зокрема, моніторинг ключових параметрів навколишнього се-

редовища і компонентів екосистем для визначення і забезпечення раннього оповіщення про будь-які негативні впливи конкретної діяльності. При цьому наголошується на проведенні постійного і ефективного моніторингу для полегшення раннього виявлення можливих непередбачених наслідків діяльності, яка здійснюється в районі дії Договору про Антарктику.

Важливими елементами біологічного різноманіття вважаються і середовища існування усього живого. Так, визнаючи Карпати унікальним природним скарбом визначної краси та екологічної цінності, важливим центром біорізноманіття, міжнародне співтовариство забезпечує їх охорону та розвиток шляхом прийняття Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат від 22 травня 2003 р. (м. Київ, Україна; ратифікована Законом України від 7 квітня 2004 р.). У Конвенції зазначається про те, що сторони проводять політику, використовуючи існуючі методи моніторингу та оцінки, спрямовану на сприяння, серед іншого: спільним або взаємодоповнюючим моніторинговим програмам, включаючи систематичний моніторинг стану довкілля; порівнянності, взаємодоповненню та стандартизації методів дослідження та відповідних заходів щодо збору даних; системі раннього попередження, моніторингу та оцінки природних та техногенних ризиків та загроз; інформаційній системі, доступній усім сторонам (ст. 12).

Протокол про стале управління лісами до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат від 27 травня 2011 р. (м. Братислава, Словаччина; ратифікований Законом України від 16 жовтня 2012 р.) визначає співробітництво сторін у рамках існуючих міжнародних ініціатив з гармонізації моніторингу лісів у Карпатах, що сприяє досягненню цілей цього Протоколу. При цьому зазначається, що сторони співпрацюють задля гармонізації баз даних і забезпечення того, що національні результати лісового моніторингу інтегруються в спільну інформаційну систему (ст. 17). Запроваджується також моніторинг дотримання сторонами взятих на себе зобов'язань (ст. 25).

Елементи біорізноманіття та середовище перебування усього живого, як випливає з міжнародних актів, формують ландшафти. Ландшафт у розумінні Європейської ландшафтної конвенції від 20 жовтня 2000 р. (м. Флоренція, Італія; ратифікована Законом України від 7 вересня 2005 р.) означає територію, як її сприймають люди, характер якої є результатом дії та взаємодії природних та/або людських факторів (ст. 1). До конкретних заходів з метою реалізації положень Конвенції у складі ідентифікації і оцінки, закріплених п. «С» ст. 6, сторони зобов'язуються аналізувати характеристики своїх власних ландшафтів на всій території та сили і тиски, що їх трансформують, реєструвати зміни (тобто, фактично йдеться про моніторинг ландшафтів). З цією метою даною Конвенцією запроваджується моніторинг впровадження Конвенції (ст. 10).

Шляхом регулювання порядку збору й надання інформації про стан водно-болотних угідь як регуляторів водного режиму і таких, що підтримують існування характерної флори та фауни, особливо водоплавних птахів, Конвенцією про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів від 2 лютого 1971 р. (м. Рамсар, Іран; Україну визнано правонаступницею СРСР щодо участі в Конвенції згідно із Законом України від 29 жовтня 1996 р.) забезпечується здійснення екологічного моніторингу цих об'єктів. Кожна із договірних сторін влаштовує все таким чином, щоб якнайшвидше отримати інформацію у випадку, якщо екологічний характер будь-якого її водно-болотного угіддя, внесеного до Списку водно-болотних угідь міжнародного значення, вже змінився, змінюється або може змінитися в результаті техногенного впливу, забруднення чи інших втручань людини (ст. 3). Договірні сторони заохочують дослідження і обмін даними і публікаціями, що стосуються водно-болотних угідь, їх флори та фауни (ст. 4).

Сфера міжнародно-правової охорони й використання водних об'єктів, де застосовуються моніторингові дослідження, також є досить значною. Конвенцією про охорону і використання транскордонних водотоків і міжнародних озер від 17 березня 1992 р. (м. Хельсінкі, Фінляндія; Україна приєдналась згідно з Законом України від 1 липня 1999 р.) до засобів запобігання, обмеження та скорочення транскордонного впливу віднесено заходи охорони транскордонних вод від забруднення їх вибіркових джерел, запобігання, обмеження та скорочення шляхом попередньої видачі компетентними національними органами дозволів на скид стічних вод та здійснення моніторингу дозволених скидів і контролю за ними (ст. 3). Зазначається також про те, що сторони розробляють програми моніторингу стану транскордонних вод (ст. 4), а в рамках двостороннього та багатостороннього співробітництва до завдань спільно створюваних сторонами Конвенції органів відноситься, зокрема, розробка спільних програм моніторингу якісних і кількісних показників вод (ст. 9), стану транскордонних вод, включаючи паводки та льодові затори, а також транскордонного впливу (ст. 11).

З цією метою прибережні сторони узгоджують правила стосовно розробки й застосування програм моніторингу, систем вимірювання, приладів, аналітичних методів, процедур обробки та оцінки даних, а також методів реєстрації скидів забруднювачів згідно зі ст. 11 Конвенції. Інформація про результати моніторингу є предметом обміну між сторонами в рамках відповідних угод чи домовленостей між ними (ст. 13). Серед видів інформації, що надається сторонами громадськості, – результати відбору проб води та стоків, який здійснюється з метою моніторингу та оцінки, а також результати перевірки дотримання цільових показників якості води або умов, які містяться в дозволах (ст. 16).

Моніторинг ризику та наслідків забруднення морського середовища передбачений ст. 204 Конвенції ООН з морського права від 10 грудня 1982 р. (м. Монтего Бей, Ямайка; ратифікована Законом України від 3 червня 1999 р.). Держави, діючи сумісним з правами інших держав способом, прагнуть, наскільки це практично здійснено, безпосередньо або через компетентні міжнародні організації здійснювати за допомогою визнаних наукових методів спостереження, вимірювання, оцінку й аналіз ризику та наслідків забруднення морського середовища. Зокрема, держави постійно спостерігають за наслідками будь-якої діяльності, яку вони дозволяють або яку вони здійснюють, з метою визначити, чи може така діяльність призвести до забруднення морського середовища. До повноважень спеціально створеного органу на виконання положень цієї Конвенції – Юридичної і технічної комісії – відноситься внесення Раді рекомендацій щодо створення програми моніторингу для нагляду, визначення, оцінки та аналізу за допомогою визнаних наукових методів на регулярній основі ступеня ризику або наслідків забруднення морського середовища в результаті діяльності в Районі, забезпечення належного характеру існуючих правил і їхнє виконання та координація здійснення цієї програми моніторингу, затвердженої Радою (ст. 165).

У відповідності до Конвенції про захист Чорного моря від забруднення від 21 квітня 1992 р. (м. Бухарест, Румунія; ратифікована постановою Верховної Ради України від 4 лютого 1994 р. № 3939–XII) договірні сторони розробляють взаємодоповнені або спільні програми моніторингу, що охоплюють усі джерела забруднення, а також створюють для Чорного моря систему моніторингу забруднення, включаючи при необхідності

двосторонні або багатосторонні програми нагляду, вимірювання, оцінки та аналізу факторів небезпеки або наслідків забруднення морського середовища Чорного моря (ст. XV). Згідно з цією ж нормою, у випадку, коли договірні сторони мають достатні підстави вважати, що діяльність у рамках їхньої юрисдикції або під їхнім контролем може призвести до істотного забруднення або до значних шкідливих змін морського середовища Чорного моря, вони до початку такої діяльності оцінюють її потенційні наслідки на основі всієї відповідної інформації і даних моніторингу.

Протоколом про захист морського середовища Чорного моря від забруднення з наземних джерел до зазначеної Конвенції від 21 квітня 1992 р. (м. Бухарест, Румунія; ратифікований постановою Верховної Ради України від 4 лютого 1994 р. № 3939–XII) передбачається здійснення договірними сторонами заходів по моніторингу для оцінки рівнів забруднення, його джерел і екологічних наслідків вздовж свого узбережжя, проведення у верхів'ях річок додаткових досліджень з метою вивчення взаємодії між прісними і солоними водами (ст. 5). У п. «Е» Додатку I щодо складання відходів, які містять небезпечні речовини і матеріали та отруйні речовини і матеріали, діє система самомоніторингу і контролю з боку компетентних національних органів.

Виходячи з того, що здатність моря асимілювати і знешкоджувати скиди, а також відновлювати природні ресурси не є безмежною, особливу увагу співробітництву у сфері спостережень та наукових досліджень, а отже, – і моніторингу, приділяють сторони згідно зі ст. VIII Конвенції з попередження забруднення моря скидами відходів та інших матеріалів від 29 грудня 1972 р. (м. Лондон, Великобританія; набрала чинності для України 6 березня 1976 р.). Для цього сторони шляхом співробітництва в рамках ООН та інших міжнародних органів сприяють наданню підтримки тим сторонам, які просять про це, зокрема з метою поставки необхідного обладнання та апаратури для наукових досліджень та спостережень (ст. IX).

Конвенцією щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай від 29 червня 1994 р. (м. Софія, Болгарія; ратифікована Законом України від 17 січня 2002 р.). Визначається, що на основі своєї діяльності договірні сторони повинні співпрацювати в галузі моніторингу і оцінки. З цією метою вони мають: гармонізувати та узгодити свої методи моніторингу і оцінки, що вживаються на національних рівнях, зокрема, у галузі якості ріки, контролю скидів, прогнозу повені і водного балансу, з метою щодо досягнення порівняльних результатів, що мають бути запроваджені в діяльності зі спільного моніторингу і оцінки; розробити узгоджені або спільні системи моніторингу, використовуючи стаціонарні або пересувні вимірювальні прилади, засоби зв'язку та обробки даних; розробити та впровадити спільні програми моніторингу річкових умов водозбірної площі ріки Дунай стосовно якості і кількості води, відкладень і річкових екосистем як основи для оцінки транскордонних впливів, таких як транскордонного забруднення і змін річкових режимів, а також водних балансів, повені і криги; розробити спільні або узгоджені методи моніторингу і оцінки скидів стічних вод, включаючи обробку, оцінку та документацію даних, враховуючи галузево-конкретний підхід до обмеження скидів; розробити інвентаризації на відповідних організованих джерелах, включаючи забруднюючі речовини, що скидають (інвентаризації скидів), і оцінити забруднення води від дифузних джерел, переглядати ці документи відповідно до фактичного стану.

У рамках зазначеного співробітництва передбачається також узгодження постів моніторингу, характеристик якості ріки та параметрів забруднення, щоб регулярно з достатньою частотою давати оцінку для ріки Дунай, враховуючи екологічний і гідрологічний характер водотоків, а також типові скиди забруднювачів, що скидаються у відповідному водозбірному басейні (ст. 9). Дані про моніторинг підлягають обміну між договірними сторонами згідно зі ст. 12 цієї Конвенції.

Міжнародні відносини зі здійснення екологічного моніторингу за викидами забруднюючих речовин у атмосферне повітря врегульовано Конвенцією ООН про транскордонне забруднення повітря на великі відстані від 13 листопада 1979 р. (м. Женева, Швейцарія; набрала чинності для України 16 березня 1983 р.), яка визначає загальні принципи співробітництва держав з питань боротьби із забрудненням повітря, зокрема у сфері обміну інформацією, консультаціями, науково-дослідною роботою і моніторингом, за допомогою яких сторони впроваджують стратегію в якості засобів боротьби із викидами забруднювачів повітря. Відповідно до положень ст. 6 Конвенції кожна її сторона, враховуючи дані моніторингу, зобов'язується розробляти найкращу політику по боротьбі із забрудненням повітря.

Таким чином, відповідно до положень цього міжнародного документу його сторони надають важливого значення програмі моніторингу, яка повинна базуватись на системі як національних, так і міжнародних програм, та на необхідності проведення комплексного моніторингу, а саме хімічних компонентів в інших середовищах, таких як вода, ґрунт і рослинність, що надасть повну оцінку забруднення атмосферного повітря. Особлива увага приділяється необхідності виконання існуючої Спільної програми спостереження й оцінки поширення забруднювачів повітря на великі відстані в Європі (ЄМЕП). При цьому акцент ставиться на бажаності розширення національних мереж ЄМЕП для того, щоб вони могли функціонувати з метою контролю і нагляду (ст. 9).

Водночас, проведення моніторингу у сфері регламентується не тільки зазначеною Конвенцією, а й низкою Протоколів до неї, які суттєво доповнюють її зміст. Перш за все це Протокол про довгострокове фінансування Спільної програми спостереження й оцінки поширення забруднювачів повітря на великі відстані в Європі (ЄМЕП) від 28 вересня 1984 р. (м. Женева, Швейцарія; набрала чинності для України 28 січня 1988 р.), який, враховуючи позитивні результати здійснення ЄМЕП та з метою її розвитку, затвердив систему фінансування програми. Ціль зазначеного Протоколу полягає в забезпеченні обмеження викидів важких металів, викликаних антропогенною діяльністю, які підлягають транскордонному атмосферному перенесенню на великі відстані, і які, по всій вірогідності, можуть здійснювати значний негативний вплив на здоров'я людини або навколишнє середовище. Така мета відповідно до ст. 6 Протоколу досягається шляхом заохочення сторін щодо проведення ними досліджень, розробок, моніторингу і співробітництва у сферах, що стосуються предмета домовленості сторін.

Сторони Віденської конвенції про охорону озонового шару від 22 березня 1985 р. (м. Відень, Австрія; набрала чинності для України 22 вересня 1988 р.), усвідомлюючи потенційно згубний вплив зміни стану озонового шару на здоров'я людини і навколишнє середовище, а також необхідність проведення подальших досліджень і систематичного спостереження для отримання додаткових наукових відомостей про озоновий шар та про можливі негативні наслідки зміни його стану, домовилися співпрацювати шляхом здійснення систематичних спостережень, досліджень та обміну інформацією для того, щоб глибше зрозуміти й оцінити вплив діяльності людини на озоновий шар і наслідки зміни стану озонового шару для здоров'я людини і навколишнього середовища.

У цьому зв'язку сторони зобов'язуються сприяти проведенню і проводити спільні або взаємно доповнюючі програми, систематичні спостереження за станом озонового шару та іншими відповідними параметрами (ст. 3), у тому числі шляхом поставки необхідного устаткування й апаратури для проведення зазначених досліджень і спостережень (ст. 4). Сторони Конвенції повинні враховувати роботу та дослідження, що здійснюються як у міжнародних, так і в національних організаціях, і, зокрема, Всесвітній план дій щодо озонового шару Програми ООН з навколишнього середовища. Окремо слід зазначити, що питання проведення моніторингу та спостережень у цій сфері окремо обумовлені в ст. 3, що свідчить про їх нагальність і, незважаючи, що Конвенція прийнята майже 30 років тому назад, актуальність зазначених питань не втрачена на сьогодні.

В подальшому проблеми, зазначені у Віденській конвенції про охорону озонового шару, набули подальшого вирішення в Монреальському протоколі про речовини, що руйнують озоновий шар від 16 вересня 1987 р., (м. Монреаль, Канада; набрав чинності для України 1 січня 1989 р.), в якому сторони Конвенції враховують важливість сприяння міжнародного співробітництва, у тому числі в дослідженнях, розробках, які стосуються регулювання та скорочення викидів речовин, що руйнують озоновий шар. Сторони співпрацюють згідно зі своїм національним законодавством, правилами і практикою, враховують потреби країн, що розвиваються, з метою сприяння прямо або через компетентні міжнародні органи розвитку досліджень, розробок і обміну інформацією (ст. 9).

Більшість країн, визначаючи, що зміна клімату Землі і її несприятливі наслідки є предметом спільного занепокоєння людства, та відчуваючи хвилювання з приводу того, що в результаті людської діяльності відбулося істотне збільшення концентрації парникових газів в атмосфері і що це може несприятливо вплинути на природні екосистеми і людство, підписали Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату від 9 травня 1992 р., (м. Нью-Йорк, США; ратифікована Законом України від 29 жовтня 1996 р.), що свідчить про рішучість міжнародної спільноти захищати кліматичну систему в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

З цією метою усі сторони погодились сприяти і співпрацювати при проведенні наукових, технологічних, технічних, соціально-економічних та інших досліджень, систематичних спостережень і створенні банків даних, пов'язаних з кліматичною системою і призначених для поглиблення знань, а також зменшення або усунення невизначеностей, які залишились щодо причин, наслідків, масштабів і строків зміни клімату та щодо економічних і соціальних наслідків різних стратегій реагування. Сторони також зобов'язуються сприяти і співпрацювати в питаннях повного, відкритого і оперативного обміну відповідною науковою, технологічною, технічною, соціально-економічною і юридичною інформацією, пов'язаною з кліматичною системою та зміною клімату, а також з економічними і соціальними наслідками різних стратегій реагування (ст. 4). Водночас, при виконанні зазначених зобов'язань сторони повинні підтримувати міжнародні та міжурядові зусилля по зміцненню систематичного спостереження і національного потенціалу та можливостей у галузі наукових і технічних досліджень, особливо в країнах, що розвиваються, і по сприянню доступу до даних і результатів їх аналізу, одержаних із районів, що знаходяться за межами дії національної юрисдикції, та обміну ними (ст. 5).

Необхідність та важливість проведення спостережень у сфері зміни клімату підтверджено і Кіотським протоколом до зазначеної Конвенції від 11 грудня 1997 р. (м. Кіото, Японія; ратифікований Законом України від 4 лютого 2004 р.), в якому сторони, продовжуючи сприяти виконанню зобов'язань для досягнення сталого розвитку, підписались співпрацювати в науково-технічних дослідженнях і сприяти підтриманню та розвитку комплексів систематичного спостереження та накопиченню архівних даних для зменшення невизначеностей, пов'язаних із кліматичною системою, несприятливими наслідками зміни клімату, а також економічними та соціальними наслідками різноманітних стратегій реагування; сприяти розвитку та зміцненню внутрішнього потенціалу і можливостей брати участь у міжнародних і міжурядових зусиллях, програмах і мережах у галузі досліджень і систематичного спостереження (ст. 10).

Конвенція ООН про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці від 17 червня 1994 р. (Україна приєдналась до Конвенції згідно із Законом України від 4 липня 2002 р.) визначає, що національні програми дій повинні містити положення щодо заходів з моніторингу і оцінки наслідків посухи, а саме дані моніторингу та оцінки екологічної деградації для надання надійної і своєчасної інформації про процеси і динаміку деградації ресурсів (ст. 8 Додатку I). У відповідності до мети і принципів Конвенції сторони регіону індивідуально чи спільно повинні сприяти підсиленню мереж науково-технічного співробітництва, систем моніторингу та інформаційних систем на усіх рівнях, а також їх інтеграції, де це можливо, у всесвітні інформаційні системи (ст. 6 Додатку V). На проведенні моніторингу у сфері, яку охоплює дія Конвенції, наголошується також і в інших її положеннях, що свідчить про важливість та необхідність даних моніторингу в дослідженні процесів опустелювання у світі.

Окремо слід відзначити, що низка міжнародних договорів регулює міжнародні відносини із здійснення екологічного моніторингу у сфері забезпечення екологічної безпеки, оцінки екологічних ризиків з метою їх мінімізації та попередження, гарантування глобальної екологічної безпеки для нинішнього та майбутнього поколінь людей.

Так, у Базельській конвенції про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням від 22 березня 1989 р. (м. Базель, Швейцарія; Україна приєдналась до Конвенції згідно із Законом України від 1 липня 1999 р.) наголошується на необхідності попередження заподіяння шкоди людині і навколишньому середовищу небезпечними відходами і їх транскордонним перевезенням. Для покращення і досягнення екологічно обґрунтованого використання небезпечних та інших відходів сторони погодилися співпрацювати у сфері здійснення моніторингу наслідків використання небезпечних відходів для здоров'я людини і навколишнього середовища (ст. 10).

Метою Роттердамської конвенції про процедуру Попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі від 10 вересня 1998 р. (м. Роттердам, Нідерланди; Україна приєдналась до Конвенції згідно із Законом України від 26 вересня 2002 р.) є сприяння щодо запровадження спільної відповідальності та узгоджених зусиль Сторін у міжнародній торгівлі окремими небезпечними хімічними речовинами з метою охорони здоров'я людини та навколишнього середовища від потенційного шкідливого впливу та заохочення їх екологічно обґрунтованого використання шляхом сприяння обміну інформацією щодо їхніх властивостей, запровадження процедури прийняття рішень щодо їхнього імпорту та експорту на національному рівні і розповсюдження цих рішень серед сторін.

На виконання взятих зобов'язань договірні сторони Конвенції відповідним чином сприяють обміну науковою, техніч-

ною, економічною та правовою інформацією щодо хімічних речовин у межах сфери дії цієї Конвенції, включаючи інформацію про результати токсикологічних та екотоксикологічних перевірок, інформацію про безпеку та сприяють наданню загальнодоступної інформації щодо національних регламентаційних постанов, які мають актуальне значення для реалізації мети даної Конвенції (ст. 14). При цьому кожна сторона сприяє створенню національних реєстрів та баз даних, які включають інформацію про безпеку хімічних речовин (ст. 15).

Сторони Стокгольмської конвенції про стійкі органічні забруднювачі від 22 травня 2001 р. (м. Стокгольм, Швеція; ратифікована Законом України від 18 квітня 2007 р.) визнають, що органічні забруднювачі мають токсичні властивості, виявляють стійкість до розкладання, характеризуються біоакумуляцією і є об'єктом транскордонного перенесення по повітрю, воді й мігруючими видами, а також осідають на великій відстані від джерела їхнього викиду, нагромаджуючись в екосистемах суші та водних екосистемах. Тому сторони поставили акцент на наукових дослідженнях, розробці та моніторингу, що висвітлено в ст. 11 Конвенції. Зокрема, сторони в межах своїх можливостей заохочують та (або) здійснюють на національному й міжнародному рівнях відповідні наукові дослідження, розробки, моніторинг і співробітництво стосовно стійких органічних забруднювачів і, якщо це доцільно, їхніх альтернатив і потенційних стійких органічних забруднювачів з різних питань.

Крім цього, сторони домовилися в межах своїх можливостей забезпечувати (у випадку доцільності) підтримку й подальший розвиток міжнародних програм, мереж і організацій, які займаються визначенням, проведенням, оцінкою й фінансуванням наукових досліджень, збиранням даних і моніторингом, беручи до уваги необхідність зведення до мінімуму дублювання зусиль. Також сторони повинні регулярно й своєчасно надавати громадськості доступ до результатів своїх заходів у сфері досліджень, розробок і моніторингу, заохочувати та (або) співпрацювати у сфері збереження й поповнення інформації, одержаної внаслідок наукових досліджень, розробок і моніторингу (ст. 11). Окремо обумовлено, що Конференція сторін (спеціально створений орган) на своїй першій нараді започатковує створення механізмів з метою свого забезпечення порівняльними даними про контроль за присутністю певних хімічних речовин та їхнім регіональним і глобальним переміщенням у навколишньому природному середовищі. Зокрема, ці механізми здійснюються сторонами на регіональній основі, максимально використовуючи існуючі програми й механізми моніторингу й сприяючи забезпеченню погодженості підходів. Крім того, вони можуть, за необхідності, доповнюватися з огляду на відмінності між регіонами та їхніми можливостями здійснювати заходи з моніторингу та уключати надання доповідей Конференції сторін про результати заходів з моніторингу на регіональній і глобальній основі з періодичністю, яку визначає Конференція сторін.

Водночас, на необхідність проведення моніторингу у сфері, що охоплює предмет даної Конвенції, вказують і положення, закріплені в Додатках B, D, E та F. Зокрема, це вимоги стосовно інформації про хімічну речовину та критерії її відбору, де значна роль відводиться даним моніторингу, а також вимоги стосовно інформації, необхідної для характеристики ризиків, куди входять дані моніторингу. Щодо інформації про соціально-економічні міркування, то в зазначених Додатках визначається, що в такій інформації повинні бути відповідним чином наведені міркування з питань стану регулювання та здатність до моніторингу, а також будь-які заходи регулювання, що приймаються на національному або регіональному рівнях, зокрема інформацію про альтернативи й будь-яку іншу відповідну інформацію стосовно управління ризиками.

Висновок. Отже, підсумовуючи викладене, можна зробити наступні висновки: 1) здійснення екологічного моніторингу є предметом домовленостей сторін у ряді міжнародних договорів як у складі природничих наукових досліджень (біологічного різноманіття, середовищ існування його видів, атмосферного повітря тощо), так і відособлено, з уточненням цього правового регулювання в окремих структурних підрозділах міжнародних договорів; 2) екологічний моніторинг у ряді випадків поєднується з екологічним контролем (інспектуванням), оцінкою впливу на навколишнє середовище, екологічним інформуванням та прогнозуванням, іншими процедурами управлінського характеру в природоресурсній, природоохоронній та антропоохоронній сферах. Сторонами міжнародних домовленостей можуть створюватись спеціальні органи, наділені повноваженнями з екологічного моніторингу; 3) з аналізу особливостей міжнародно-правового регулювання еколого-моніторингових відносин випливає, що в основі цієї діяльності – спостереження, яке здійснюється з урахуванням екосистемного підходу в дослідженнях та необхідності забезпечення глобальної екологічної рівноваги природних систем на нашій Планеті; 4) на додаток до раніше висловлених ідей із вдосконалення законодавства, що регулює еколого-моніторингові відносини в Україні, прийняття Закону України «Про екологічний моніторинг», подолання фрагментарності в підзаконному регулюванні даних відносин [5, с. 64–65; 7, с. 16], пропонуємо більш активно здійснювати імплементацію міжнародно-правових норм та гармонізацію національного законодавства із законодавством Європейського Союзу у сфері здійснення екологічного моніторингу в цілому та окремих його видів.

Література:

1. Законодавчі, міжнародно-правові та інші нормативні акти наведено у відповідності з офіційним сайтом Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
2. Андрейцев В.І. Екологічне право : [навч. посібник для юрид. фак. вузів] / В.І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
3. Балюк Г.І. Екологічне право України : [навч. посібник] / Г.І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 192 с.
4. Малишева Н.Р. Основні функції управління в галузі охорони навколишнього природного середовища / Н.Р. Малишева // Екологічне право. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – С. 187–242.
5. Позняк Е.В. Правові проблеми розвитку інституту екологічного моніторингу в Україні / Е.В. Позняк // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2013. – № 6–2. – Том 2. – С. 62–66.
6. Правові форми екологічного контролю: [навч. посібник] / М.В. Краснова, Е.В. Позняк, Т.О. Коваленко. – К. : Алерта, 2012. – 760 с.
7. Шарапова С.В. Правове забезпечення екологічного моніторингу в Україні : автореф. … канд. юрид. наук : 12.00.06 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 19 с.

Позняк Э. В., Шараевская Т. А. Международно-правовые подходы к осуществлению экологического мониторинга в Украине

Аннотация. Статья посвящена выявлению и исследованию положений международно-правовых источников, регулирующих отношения по осуществлению экологического мониторинга в целом и отдельных его видов, с целью их имплементации в национальное экологическое законодательство. Предлагаются новые направления развития эколого-правовой мысли, изменения и дополнения к законодательству в сфере регулирования эколого-мониторинговых отношений в Украине.

Ключевые слова: виды экологического мониторинга, международное экологическое право, международные договора, мониторинг окружающей среды, наблюдение, окружающая природная среда, экологический мониторинг, экологическое управление, эколого-мониторинговые отношения.

Pozniak E., Sharaievska T. International approaches to the implementation of environmental monitoring in Ukraine

Summary. The article deals with analysis of the international environmental monitoring law regulations in order to implement their provisions into national environmental legislation. The authors propose new ways of the environmental science development and amendments to the Ukrainian legal regulations in the field of environmental monitoring.

Key words: environment, environmental management, environmental monitoring, environmental monitoring relationship, international agreements, international environmental law, international treaties, natural environment, observation, types of environmental monitoring.