

## ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ЗАХИСТУ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ В НАЦІОНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН

### IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL STANDARDS OF THE PROTECTION OF ENVIRONMENTAL HUMAN RIGHTS IN THE NATIONAL LAW OF UKRAINE: CURRENT STATE

Лихогляд В.П., аспірантка  
кафедри міжнародного права

*Інститут міжнародних відносин*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті досліджено питання імплементації міжнародних екологічних стандартів у сфері прав людини. Ми розглянули основні міжнародні угоди, стороною яких Україна стала за останні 5 років.

З метою формування ефективної національної кліматичної політики, Кабінет Міністрів України прийняв Концепцію реалізації державної політики щодо зміни клімату на період до 2030 року, яка стала першим комплексним регуляторним актом за багато років, що вдосконалює та систематизує політику щодо зміни клімату та передбачає імплементацію стандартів прав людини в екологічній сфері. Основною метою цієї Концепції є обмеження кількості викидів CO<sup>2</sup> в атмосферу на території України. Ця мета має втілитися, в тому числі шляхом імплементації міжнародних стандартів захисту екологічних прав людини, закріплених в різноманітних міжнародних угодах, перерахованих у даній Концепції.

Стандарти захисту екологічних прав людини врегульовані також Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (Угодою). Згідно з нею, кліматичні зміни є регіональними та глобальними проблемами навколишнього середовища. Стаття 365 Угоди, яка стосується кліматичної політики, відсилає нас до Додатка XXXI, який передбачає три напрями для роботи щодо зміни клімату: імплементацію Україною Кіотського протоколу для повного запровадження кіотських механізмів; розробку плану дій щодо пом'якшення змін клімату та адаптації до них; запровадження заходів зі скорочення викидів парникових газів.

Угода також передбачає розвиток співпраці сторін щодо охорони навколишнього середовища шляхом реалізації довгострокових цілей сталого розвитку. Відповідно до Додатка XXX, Україна повинна адаптувати своє законодавство до більш ніж двох десятків директив та трьох регламентів Європейського Союзу у таких сферах, як: екологічне управління та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики, якість повітря, управління відходами та ресурсами, якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище, промислове забруднення та антропогенні загрози тощо. Всі ці заходи сприяють забезпеченню екологічних прав людини, як право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Своєю чергою забезпечення прав людини, зазначених у міжнародних угодах екологічного спрямування, є обов'язком держави, виконання якого означає, що Україна імплементує міжнародні стандарти екологічних прав людини.

**Ключові слова:** Паризька угода, імплементація, міжнародні стандарти, екологічні права людини, План заходів з виконання Угоди про асоціацію.

The article examines the implementation of international environmental standards in the field of human rights. The author analyzes the main international agreements to which Ukraine has become during the last 5 years.

In order to establish an effective national climate policy, the Cabinet of Ministers of Ukraine approved the Concept of State Climate Change Policy Implementation until 2030, which became the first comprehensive regulatory act, which improves and systematizes climate change policy and provides for the implementation of human rights standards in the environmental field. The main purpose of this Concept is to limit the amount of CO<sup>2</sup> emissions into the territory of Ukraine.

Environmental protection standards in the sphere of human rights are also governed by the Association Agreement between Ukraine and the European Union (the Agreement). For example, Article 361 of said Agreement defines climate change as a regional and global environmental problem. Article 365 thereof relates to the development and implementation of climate policy and refers to Annex XXXI of the Agreement. The above Annex, in turn, provides for three broad scope of work on climate change: Ukraine's implementation of the Kyoto Protocol in order to fully implement the Kyoto mechanisms; developing an action plan for climate change mitigation and adaptation; introduction of measures to reduce greenhouse gas emissions.

Section 6 of the Agreement provides that the Parties shall develop cooperation in the field of environmental protection, contributing to the achievement of the long-term objectives of sustainable development. In accordance with Annex XXX to the Association Agreement, Ukraine must adapt its legislation to more than two dozens of EU Directives and three Regulations in the areas of: environmental management and integration of environmental policy into other sectoral policies, air quality, waste and resource management, water quality and water management resources, including the marine environment, industrial pollution and man-made threats, etc. All these measures contribute to the promotion of environmental human rights as a right to a safe and healthy environment. In turn, the protection of human rights set out in international environmental agreements is the responsibility of the state, the fulfillment of which means that Ukraine implements international standards of environmental human rights.

**Key words:** Paris Agreement, implementation, international standards, environmental human rights, Association Agreement.

**Постановка проблеми.** Останнім часом в Україні значно погіршилися основні показники стану навколишнього середовища. Очевидним стає питання якнайшвидшого врегулювання, наприклад, видобування природних ресурсів, які надмірно використовуються, та, як наслідок, невинні та занадто швидко вичерпуються. Зрозуміло, що аналогічні питання стоять на порядку денному для майже кожної держави світу, проте міжнародна спільнота не зможе розв'язати ці глобальні проблеми без максимальної підтримки окремих держав. Для цього розроблені різноманітні інструменти міжнародного права, імплементація яких у внутрішнє право кожної держави допоможе у майбутньому більш ефективно долати глобальні екологічні проблеми.

Зростання кількості екологічних викликів об'єктивно вимагає визначення на рівні міжнародних угод основних вимог щодо забезпечення та захисту екологічних прав людини на національному рівні.

**Стан опрацювання цієї проблематики.** Питання імплементації міжнародних екологічних стандартів ґрунтовно вивчалось у працях: Б. Буркинського, С. Лисовського, Л. Руденко, Г. Рудька, Ю. Туниці, С. Харічкова, М. Хвесика, А. Дмитрієва, С. Черніченка, В. Буткевича, С. Марочкіна, В. Суворова, П. Бірюкова, І. Лукашука, Є. Усенка та А. Гавердовського. Окремо забезпечення екологічних прав людини розглядалось у роботах: В. Андрійцева, Г. Балок, С. Кравченко, М. Краснової, Н. Малишевої, М. Медведєвої, А. Солнцева, Ю. Шемшученка та інших.

**Метою статті** є висвітлення основних заходів з імплементації міжнародних екологічних стандартів у сфері забезпечення та захисту прав людини в Україні за останні 5 років.

**Виклад основного матеріалу.** Україна є стороною багатьох міжнародних конвенцій та угод, які містять міжнародні екологічні стандарти у сфері забезпечення та захисту прав людини. Чинне законодавство передбачає пріоритет міжнародних законодавчих актів, ратифікованих Україною та їх імплементацію як складової національного законодавства. Стаття 9 Конституції України зазначає, що чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Згідно зі статтею 16, забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, є обов'язком держави. Стаття 50 передбачає, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля [1]. Тобто забезпечення прав людини, зазначених у міжнародних конвенціях та угодах екологічного спрямування, є обов'язком держави, виконання якого сприятиме імплементації міжнародних стандартів екологічних прав людини в Україні.

Нагадуємо, що на думку І.І. Лукашука, термін «імплементація» (лат. – *impletum*, англ. – *implementation*) означає у широкому сенсі – всі заходи з реалізації норм міжнародного права, у вузькому – їх здійснення у внутрішньодержавній сфері [2, с. 224].

За останні п'ять років Україна зробила значний прогрес в імплементації міжнародних стандартів екологічних прав людини. Так, чотири роки тому Україна підписала Паризьку угоду – документ, прямо пов'язаний з Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату щодо регулювання заходів зі зменшення викидів діоксиду вуглецю з 2020 року, яка має прийти на зміну Кіотському протоколу. Угода набрала чинності 4 листопада 2016 року [3].

Метою Паризької угоди є «підсилення впровадження» Рамкової конвенції про зміну клімату шляхом:

«(а) утримання зростання середньої світової температури на рівні значно нижче +2 °C від доіндустріальних рівнів та спрямовувати зусилля на обмеження зростання температури до +1,5 °C від доіндустріальних рівнів;

(б) збільшення здатності адаптуватися до негативних впливів зміни клімату, підтримка протидії змінам клімату, розвиток з низькими викидами парникових газів у спосіб, що не загрожує виробництву харчів;

(с) гармонізація фінансових потоків зі шляхом розвитку з протидіями змінам клімату та з низькими викидами парникових газів» [4].

За допомогою прийнятого 14 липня 2016 року Закону України «Про ратифікацію Паризької угоди», остання стала складовою українського законодавства. Виконання норм цієї міжнародної угоди вимагає приведення внутрішнього законодавства, пов'язаного з охороною довкілля в цій сфері та нормативно-правових актів, у відповідність з чинними нормами міжнародного права та врахування міжнародної практики під час розробки нових законодавчих актів [17]. Так, Верховною Радою України було ухвалено Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів», який за Концепцією реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року (далі — Концепція) має стати рушійним кроком для імплементації Паризької угоди [5].

Вищезгаданий закон було прийнято 12.12.2019 року, його введення в дію відбудеться 01.01.2021 року. Він передбачає:

- створення системи моніторингу та верифікації звітності викидів;
- розроблення плану розподілу квот за секторами економіки;
- впровадження дозволу на викиди парникових газів.

Всі ці положення відповідають статті 7 Паризької угоди та Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію,

зокрема Директиві 2003/87/ЄС, передбаченої ним. Варто зазначити, що це лише частина екологічних стандартів, закріплених нею, її повна імплементація мала завершитись ще у 2018 році, проте цього не відбулося.

Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» закріплює впровадження єдиної загальнообов'язкової методики розрахунку викидів парникових газів, а також забезпечення відповідності розрахунку викидів європейським стандартам [6].

Отже, отримавши відповідну квоту, основні підприємства-забруднювачі могли б впроваджувати заходи, спрямовані на зниження викидів парникових газів, і продавати «зайві» квоти іншому подібному підприємству, яке їх потребує. Однак, попри те, що за Планом заходів з виконання Угоди про асоціацію відповідні дозвільні акти (Порядок здійснення моніторингу та звітності викидів парникових газів, Наказ Мінприроди щодо забезпечення впровадження системи торгівлі квотами на викиди парникових газів в Україні тощо) мали бути прийняті ще у кінці 2018 року, вони досі існують лише у формі проєктів [15].

Також не менш важливим фактором виконання умов Паризької угоди є перехід до енергосистеми, яка передбачає використання джерел енергії з низьким вмістом вуглецю, розбудову джерел чистої електричної та теплової енергії, підвищення енергоефективності та енергозаощадження в усіх секторах економіки та на об'єктах житлово-комунальної інфраструктури — фундаментальна та повна декарбонізація всього енергетичного сектора до 2050 року, що є ключовою вимогою для досягнення цілей Паризької угоди [5].

Ще одним суттєвим кроком для імплементації стандартів екологічних прав людини є подача до Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату Стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року, прийнятої на виконання вже згаданої Концепції реалізації державної політики щодо зміни клімату. Стратегія передбачає стимулювання впровадження низьковуглецевих технологій в основних секторах економіки, що сприяє скороченню викидів парникових газів, відмову від викопного палива і збільшенню об'ємів інвестицій у сферу відновлювальних джерел енергії [16].

Протягом 2017–2018 років було прийнято кілька ключових стратегічних документів у сфері зміни клімату. Зокрема, варто виділити, окрім вищезгаданої Концепції, ще й:

а) Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року;

б) План заходів з виконання Угоди про асоціацію [14];

в) Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок [7].

В цій статті детально зупинимось на Плані заходів з виконання Угоди про асоціацію. Підкреслимо, що питання захисту екологічних прав людини врегульовані Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (Угодою). Наприклад, стаття 361 Угоди зазначає, що кліматичні зміни є регіональними та глобальними проблемами навколишнього середовища. Стаття 365 стосується імплементації кліматичної політики, і відсилає нас до Додатка XXXI, який передбачає три основні напрямки роботи у сфері зміни клімату:

(а) імплементацію Кіотського протоколу разом з критеріями його відповідності для повного запровадження кіотських механізмів;

(б) розробку довгострокового плану дій щодо пом'якшення кліматичних змін та подальшої адаптації до них;

(в) розробку та запровадження довгострокових заходів для скорочення викидів парникових газів [7].

Розділ 6 «Навколишнє середовище» Угоди передбачає, що сторони співпрацюють щодо охорони навколишнього середовища шляхом сприяння реалізації довгострокових цілей сталого розвитку.

Відповідно до Додатка XXX, до Угоди про асоціацію, Україна повинна адаптувати своє законодавство, імплементавши понад двадцять директив та три регламенти Європейського Союзу у таких сферах:

- 1) екологічне управління та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики;
- 2) якість повітря;
- 3) управління відходами та ресурсами;
- 4) якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище;
- 5) охорона природи;
- 6) промислове забруднення та антропогенні загрози;
- 7) зміна клімату та захист озоносфери;
- 8) генетично модифіковані організми.

Очікуваними результатами після такої адаптації повинні стати:

- впровадження міжнародних стандартів у галузі збереження ресурсів, охорони навколишнього середовища, використання надр;
- підвищення рівня екологічної безпеки;
- реформа екологічної політики, відповідно до вимог *acquis* ЄС [8].

Щодо стану імплементації стандартів ЄС у сфері екологічних прав людини в українське законодавство, то Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про оцінку впливу на навколишнє середовище», який надає можливість впровадити прогресивну, оновлену та проєвропейську модель оцінки впливу на навколишнє середовище відповідно до вимог Директиви 2011/92/ЄС щодо оцінки впливу деяких державних та приватних проєктів на навколишнє середовище [9]. У 2018 році прийнято Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку», який враховує вимоги Протоколу про стратегічну екологічну оцінку та Директиви 2001/42/ЄС про оцінку впливу деяких планів і програм на навколишнє середовище [10]. Ці два закони дадуть суспільству та державі змогу отримувати найбільш вірогідну та точну інформацію про навколишнє середовище в Україні.

Також Верховна Рада України прийняла Закон України № 2047-VIII від 18 травня 2017 року «Про внесення змін до Закону України «Про питну воду та питне водопостачання», який створив базу для імплементації положень Директиви 98/83/ЄС про якість води, призначеної для споживання людиною, та Директива 91/271/ЄС щодо очищення міських стічних вод [11]. Цей закон охороняє право людини на безпечну питну воду.

В рамках співпраці у галузі охорони та сталого розвитку басейну р. Дністер 7 червня 2017 року Верховна Рада України ратифікувала Договір між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво в галузі охорони та сталого розвитку басейну Дністра. Це перший транскордонний договір, спрямований на розвиток партнерських відносин між державами щодо впровадження інтегрованого управління водними ресурсами [12].

Задля імплементації норм Регламенту 842/2006/ЄС щодо деяких фторованих парникових газів та Регламенту 2037/2000/ЄС про речовини, що руйнують озонний шар, 12.12.2019 року було прийнято Закон України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами». Він передбачає регулювання відносин щодо виробництва, імпорту, експорту, зберігання, використання, торгівлі та поводження з озоноруйнівними речовинами, фторованими парниковими газами, товарами та обладнанням, які впливають на озонний шар та загальний рівень глобального потепління. Тобто, з 2020 року будуть введені заборони на використання контрольованих речовин, зокрема, вуглеводневих вуглеводів, заборони на везення обладнання, що працює з вуглеводнями, буде встановлено вимоги щодо моніторингу та перевірки витоку цих речо-

вин, визначено зобов'язання щодо їх відновлення, регенерації та знищення, встановлено освітні та сертифікаційні вимоги до персоналу та компаній, а також встановлено норми поводження з фторованими парниковими газами [21]. Таким чином це сприятиме охороні озонного шару та стане одним із кроків до запобігання зміні клімату.

Проте багато ключових пунктів з Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію залишилось невиконаними. У 2016 році на виконання положень Директиви 2003/4/ЄС мало бути прийнято норми законодавства щодо доступу до екологічної інформації та визначення уповноваженого органу (органів) у цій сфері, встановлення на практиці процедури доступу громадськості до екологічної інформації та відповідних винятків [19]. Однак, через відсутність будь-якого прогресу в цьому питанні, розширені права людини на доступ до екологічної інформації залишаються «не доступними» в Україні.

Так, досі не розроблений національний план розподілу квот на викиди парникових газів між установками, дедлайном якого було 31.12.2018 року. Він має бути одним з опорних документів для виконання Паризької угоди. Не прийнято законопроект про водовідведення та очищення стічних вод населених пунктів, з аналогічним дедлайном. Відповідно не проведено й оцінку вразливості підземних і поверхневих вод до забруднення нітратами із сільськогосподарських джерел, на вимогу Директиви 91/676/ЄС.

Не фіналізовано й систему моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, а також процедури консультацій з громадськістю, зокрема відсутня система управлінських баз даних системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів [13].

Зокрема, у 2019 прострочені вимоги Угоди про асоціацію, які передбачали розроблення нормативно-правової бази для здійснення оцінки якості атмосферного повітря та заходів щодо його покращення відповідно до Директив 2008/50/ЄС, 2004/107/ЄС та 2004/42/ЄС [18].

Отже, за умов, коли світова спільнота, зокрема й Україна, усвідомила критичну необхідність реалізації стратегій сталого розвитку, стало очевидним, що це є неможливим без розв'язання питань підвищення стандартів захисту прав людини, забезпечення гідних умов її життєдіяльності та сприятливого навколишнього середовища. Задля цього держава має реалізовувати політику, спрямовану на збереження безпечного навколишнього середовища, захист життя й здоров'я людини від негативного впливу, зумовленого забрудненням довкілля, досягнення гармонійної взаємодії людини й природи тощо.

До того ж успішна реалізація екологічної політики держави потребує передусім ефективного й узгодженого функціонування системи екологічного законодавства, спрямованого на утвердження здоров'я і життя людини та її безпеки як найвищої соціальної цінності, забезпечення її гідного існування у сприятливих природних умовах [20, с. 89].

Багато міжнародних стандартів екологічних прав людини стосуються забезпечення екологічної безпеки та регуляції діяльності, що шкідливо впливає на стан навколишнього природного середовища. Так, відповідні заходи та вимоги закріплені в таких законах України, як, наприклад, «Про стратегічну екологічну оцінку».

Іншим, не менш важливим вектором є закріплення основних екологічних прав людини, зокрема, права на безпечне для життя та здоров'я, навколишнє природне середовище та прав, що забезпечують його реалізацію: права на доступ до екологічної інформації, право на участь у публічних слуханнях з питань впливу запланованої діяльності на довкілля тощо [20, с. 90]. Не всі права з зазначеного переліку були вчасно імплементовані у відповідне українське законодавство, зокрема ті, які регулюють, наприклад, проведення громадських слухань з екологічних питань, інформування громадськості з питань, що

стосуються довкілля, та забезпечення доступу до публічної екологічної інформації.

Можна стверджувати, що в Україні є законодавче підґрунтя для забезпечення сприятливого природного оточення для людини. Втім, у законодавстві, яке стосується сталого розвитку, досі існує багато прогалин, неузгодженостей, суперечностей, адже міжнародні стандарти

захисту екологічних прав досить часто імплементуються не в повному обсязі. Тому наша держава, ґрунтуючись на міжнародних зобов'язаннях та враховуючи вищевказані пріоритети та принципи, має модернізувати екологічне законодавство шляхом його систематизації та приведення у відповідність до міжнародних та європейських стандартів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Лукашук І.І. Международное право. Общая часть / И.И. Лукашук. 1999. 416 с.
3. Рада ратифікувала Паризьку угоду щодо клімату // УНІАН. — 14.07.2016 <https://www.unian.ua/ecology/ecologyclimate/1416975-rada-ratifikuvala-parizku-ugodu-schodo-klimatu.html>
4. Adoption of the paris agreement URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>
5. Світова екологічна криза: Як Україна виконує зобов'язання кліматичної угоди URL: <https://ua.112.ua/statji/svitova-ekolohichna-kryza-yak-ukraina-vykonuie-zoboviazannia-klimatichnoi-uhody-516750.html>
6. Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-IX>
7. Зміна клімату та Угода про асоціацію. Паризька угода URL: <https://eu-agreement.ed-era.com/b8/p3>
8. Environment URL: <https://eu-ua.org/en/environment>
9. Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>
10. Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19>
11. Закон України № 2047-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про питну воду та питне водопостачання» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2047-19>
12. Договір між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво в галузі охорони та сталого розвитку басейну Дністра URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498\\_165-12](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_165-12)
13. Навколишнє природне середовище та цивільний захист. Стан виконання Угоди про асоціацію за 2018 рік. URL: <https://pulse.eu-ua.org/ua/streams/environment>
14. Постанова КМУ від 25.10.2017 № 1106 «План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF>
15. Прийняття національного законодавства щодо системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів та визначення уповноваженого органу (органів) у цій сфері URL: <https://pulse.eu-ua.org/ua/streams/environment/2018-substream4-66>
16. Остап Семерак: Уряд України підтримав Стратегію низьковуглецевого розвитку України до 2050 року URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ostap-semerak-uryad-ukrayini-pidtrimav-strategiyu-nizkovuglecevog-rozvitku-ukrayini-do-2050-roku>
17. Паризька угода URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_161](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161)
18. Навколишнє природне середовище та цивільний захист. Стан виконання Угоди про асоціацію за 2019 рік. URL: <https://pulse.eu-ua.org/ua/streams/environment>
19. Навколишнє природне середовище та цивільний захист. Стан виконання Угоди про асоціацію за 2016 рік. URL: <https://pulse.eu-ua.org/ua/streams/environment>
20. Роль екологічного законодавства у забезпеченні сприятливого життєвого простору людини. В.Л. Бредіхіна. Екологічне право України. 2016. № 1–2. С 89–90.
21. Прийнято Закон «Про озоноруйнівні речовини та фторовані парникові гази» URL: <https://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/185970.ht>