



## ПРИНЦИПЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Виктория КАЧУРИНЕР,

соискатель кафедры права Европейского Союза и сравнительного правоведения  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

This article describes the principles of the environmental policy of the European Union. It analyzes the existing approaches to understanding the General principles of European Union law. The article offers a more comprehensive list of principles of environmental policy of the European Union.

Special principles of European environmental law meet the main requirements of the Union in the sphere of environmental protection to achieve a high level of protection and are aimed at implementing the objectives of the EU. Principles of environmental policy of the Union provides for a degree of coherence of action for the protection of the environment.

**Key words:** principles of environmental policy, integration principle, principle of intergenerational justice, sustainable development, high level of protection.

### Аннотация

В статье рассматриваются принципы экологической политики Европейского Союза. Анализируются существующие подходы к пониманию общих принципов права Европейского Союза. Предлагается более широкий перечень принципов экологической политики Европейского Союза.

Сделан вывод, что специальные принципы европейского права окружающей среды отвечают главному требованию Союза в сфере охраны окружающей среды по достижению высокого уровня защиты и направлены на реализацию целей ЕС. Принципы экологической политики Европейского Союза обеспечивают определенную степень согласованности действий по защите окружающей среды, как ЕС, так и государств-членов.

**Ключевые слова:** принципы экологической политики, принцип интеграции, принцип справедливости между поколениями, устойчивое развитие, высокий уровень защиты.

**Постановка проблемы.** Экологическая политика является одним из наиболее важных направлений деятельности Европейского Союза. В этой сфере существует большая система экологического законодательства, нормы которого успешно применяются для решения существующих экологических проблем.

Однако существует целый ряд нерешенных вопросов охраны окружающей среды. В этих условиях применение единых принципов экологической политики Европейского Союза является необходимым.

**Актуальность темы исследования.** Ухудшение экологической ситуации на территории Европы происходит под влиянием ряда экономических, политических и правовых факторов. Они действуют в разных сферах хозяйствования, различны по масштабам своего влияния и последствиям. Данные факторы можно сформулировать следующим образом: несовершенная законодательная база, чрезмерная эксплуатация природных ресурсов, недоучет косвенного экономического эффекта от охраны окружающей среды, неэффективная секторальная политика, а именно – в топливно-энергетическом комплексе, сельском и лесном хозяйстве, макроэкономическая политика, которая ведет к экстенсивному использованию природных ресурсов, инвестиционная политика, ориентированная на развитие эксплуати-

руемых природных ресурсов различных секторов экономики, отсутствие экологически сбалансированной долгосрочной стратегии.

Экологическая политика ЕС основывается на принципах безопасности и превентивных действий. Правовой аспект экологической политики содержит основной принцип, существо которого в том, что вред, наносимый окружающей среде, должен быть прекращен, а загрязнитель должен платить за загрязнение.

**Состояние исследования вопроса.** Общенаучной основой при исследовании данного вопроса стали труды специалистов в области международного права и права Европейского Союза, среди которых: Г. Винтер, А.К. Вишняков, А.А. Гусев, Н.А. Гусева, О.Л. Дубовик, А.В. Задорожный, Л. Кремер, В.С. Степаненко, Л.М. Энтин, Дж. Пил, Н. Де Седелир, Ф. Сэндс и другие. Вместе с тем, научные исследования принципов экологической политики Европейского Союза, несмотря на полученные результаты и накопленный опыт, требуют дальнейшего совершенствования. Основные экологические принципы могут обеспечить некоторую степень согласованности и стабильности в новом правовом мире, что требует от законодателя способности приспособляться, а от юридических и нормативных документов – быстро изменяться.

Задачей статьи является анализ существующих принципов экологической

политики Европейского Союза, а целью – выявление новых тенденций в этой политике и прогноз возможных направлений ее развития.

### Изложение основного материала.

При формировании экологической политики ЕС должны учитываться: доступная научная и техническая информация; условия окружающей среды в различных регионах ЕС; потенциальная выгода и затраты от принятых действий или бездействий; экономическое и социальное развитие ЕС в целом и сбалансированное развитие его регионов [7, с. 35-37]. Общие принципы права Европейского Союза строятся на принципах международного права и, в частности, на принципах международного права окружающей среды. Основные принципы международного права закреплены, как известно, в Уставе ООН [1], Декларации принципов международного права 1970 года [3] и в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года [9].

Что касается специальных принципов международного права окружающей среды, то можно сказать: сколько ученых, специализирующихся на этой теме, – столько существует и мнений по поводу количества таких принципов, их содержания и статуса. Следует отметить, что принципиальные основы международного права окружающей среды в комплексном виде не сформулированы и



могут быть обнаружены с помощью анализа значительного количества природоохранных и других договоров, а также международной судебной практики [8, с. 61]. Впоследствии такие принципы находят свое отражение в универсальных и региональных природоохранных соглашениях, юридически обязательных актах международных организаций, закрепляются в законодательстве, а некоторые из них становятся обычными нормами международного права, что подтверждается в решениях международных судебных и арбитражных органов и доктринальных взглядах авторитетных ученых в этой области.

В. Буткевич считает, что специальными принципами международного права окружающей среды являются: 1) принцип непричинения вреда окружающей среде других государств и районов, находящихся за пределами национальной юрисдикции; 2) принцип защиты окружающей среды; 3) принцип, закрепляющий право человека на свободу, равенство и надлежащие условия жизни, на окружающую среду такого качества, которое дает возможность жить достойно и благополучно [5, с. 516-517]. С. Кравченко, А. Андрусевич и Дж. Бонайн утверждают, что к специальным принципам международного права окружающей среды, которые окончательно сформировались и являются общепризнанными, относятся: 1) право людей на жизнь в благоприятной окружающей среде и ответственность за сохранение окружающей среды на благо нынешних и будущих поколений; 2) суверенное право государств разрабатывать свои природные ресурсы и их обязанность не причинять ущерба окружающей среде других государств; 3) международная ответственность за причинение такого вреда; 4) международное сотрудничество государств в сфере охраны окружающей среды на основе равноправия; 5) предупреждение загрязнения морей и причинения вреда окружающей среде [11, с. 27-28]. Вместе с тем, авторы считают, что, наряду с этими принципами, в международном праве окружающей среды сформировалось несколько новых, которые влияют на концептуальные изменения и развитие как международного права окружающей среды, так и в целом международного публичного права и европейского права: 1) принцип устойчивого развития; 2) принцип доступа к информации и участия общественности в принятии реше-

ний в сфере охраны окружающей среды; 3) принцип общей, но дифференцированной ответственности государств и некоторые другие [8, с. 62]. Ф. Сэндс определяет следующие специальные принципы международного права окружающей среды: 1) суверенитет над природными ресурсами и ответственность за причинение ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами национальной юрисдикции; 2) принцип превентивных действий; 3) принцип сотрудничества; 4) принцип устойчивого развития; 5) принцип предосторожности; 6) принцип «загрязнитель платит»; 7) принцип общей, но дифференцированной ответственности [17, с. 231].

В литературе в праве Европейского Союза обычно рассматривают общие принципы права – свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, принципы правового государства, то есть концентрированное выражение важнейших сущностных черт и ценностей, присущих данной системе права [2, р. 19]. Трактую понятие принципа как предписания основного характера, которое определяет сущность, содержание и порядок применения других норм правовой системы, в праве Европейского Союза выделяют принципы верховенства и прямого действия, определяющие соотношение права ЕС с правовыми системами государств-членов; общие принципы права – исходные начала правового регулирования, которые действуют во всех сферах ведения Союза; специальные принципы, имеющие силу в рамках отдельных отраслей или сфер правового регулирования в ЕС; процессуальные принципы деятельности ЕС, определяющие порядок реализации Европейским Союзом имеющейся у него компетенции.

Европейское экологическое законодательство имеет задачей воплотить данные принципы в конкретные обязанности государств-членов [10, с. 79]. При формулировании указанных принципов Суд ЕС опирается на общие конституционные традиции государств-членов и общепризнанные принципы международного права.

Таким образом, в зависимости от сферы действия, принципы европейского права могут быть общими и специальными. Первые относятся к правовой системе в целом, вторые – к ее отдельным отраслям и институтам. Общие принципы европейского права – свободы, демократии, уважения прав человека и основных сво-

бод, верховенства права и другие являются важными для любой отрасли права [6, с. 16], в том числе и для права окружающей среды.

Специальные принципы составляют основу правового регулирования в отдельных сферах общественной жизни. Специальные принципы закрепляются, в основном, в учредительных договорах, а иногда и в нормативно-правовых актах вторичного права.

В решении по делу «Safety High-Tech» Суд ЕС отметил, что цели и принципы экологической политики ЕС, указанные в ст. 174 Договора об учреждении Европейского Сообщества (ныне – ст. 191 Договора о функционировании Европейского Союза), имеют нормативное значение [18, р. 21]. В соответствии с ним проводится толкование нормативных актов Союза в области защиты окружающей среды. Так, п. 2 ст. 191 (174) Договора о функционировании ЕС определяет принципы, на которых базируется экологическая политика ЕС [2, р. 134]: принцип предупреждения и превентивных мер; принцип устранения ущерба окружающей среде путем обращения, прежде всего, к его источнику; принцип «загрязнитель платит». Однако анализ экологической политики Европейского Союза позволяет сделать вывод о наличии более широкого перечня специальных принципов:

1. Принцип справедливости между поколениями – каждое поколение получает природу и культурное наследство от предыдущего поколения, а нынешнее поколение охраняет его для будущего [13, с. 519-520]. Указанный принцип не сводится к уравниванию потребностей в природных ресурсах разных поколений. Эти потребности видоизменяются и развиваются вместе с развитием экономики и общества. Соответственно, меняется отношение к различным источникам природных ресурсов и вообще к природным благам. Однако можно и нужно говорить об экосправедливости между представителями разных поколений, понимая под этим гарантии передачи будущим поколениям экосистем планеты в состоянии, способном осуществлять важнейшие функции, которые не могут быть заменены искусственно созданными техногенными системами.

2. Особое место в системе правовых принципов ЕС отводится принципу интеграции [10, с. 82]. Г. Винтер отмечает, что принцип интеграции занимает особое



место в системе правовых принципов Европейского Союза. Данный принцип является комплексным и способствует переносу принципов экологической политики в другие области действия ЕС [12, с. 29]. Принцип интеграции экологических вопросов заключается в разработке нового законодательства в конкретных сферах, которое внедряет требования по охране окружающей среды в различные сферы регулирования: вносятся изменения в уже существующие нормативно-правовые акты; разрабатываются специальные программы и стратегии; готовятся отчеты; создаются рабочие группы и комитеты.

На данный момент интеграция экологических вопросов происходит в таких сферах: сельское хозяйство; политика развития (что касается третьих стран); энергетика; предпринимательство; рыболовство; внутренний рынок; исследования; структурные фонды; торговые и внешние отношения; транспорт; экономические и финансовые отношения.

3. Принцип устойчивого развития является центральным принципом экологической политики ЕС.

Принцип устойчивого развития заключается в том, что политика ЕС должна разрабатываться так, чтобы она учитывала экономический, экологический и социальный аспекты, а достижение целей в одной из сфер политики не сдерживало прогресса в другой. Устойчивое развитие определяется такими параметрами: поддержание общего высокого уровня жизни; поддержание постоянного доступа к природным ресурсам; недопущение причинения вреда окружающей среде. Основой принципа устойчивого развития является идея согласованного управления. Мировое сообщество определило стратегию существования планеты Земля на XXI век, отражая ее основные понятия в «Повестке дня на XXI век» [4, с. 126]. Именно этот документ государства-члены использовали для разработки собственной общей стратегии [15, с. 44] – Стратегии устойчивого развития Европейского Союза.

Реализация этого принципа возможна лишь при условии, если государства-члены сконцентрируют максимум усилий и ресурсов для реализации указанной стратегии и одновременно преодолеют острые текущие проблемы. Устойчивое развитие предполагает наличие чистой окружающей среды и учета социально-экономических параметров с целью улучшения

общего качества жизни граждан ЕС [13, с. 520-521]. Предотвращение деградации природы при возможном удовлетворении экономических потребностей нынешнего и будущего поколений составляет основной вектор реализации принципа устойчивого развития.

Относительно принципа устойчивого развития, действия Европейского Союза в этом контексте можно рассматривать в двух аспектах [10, с. 85]: создание внутренней стратегии устойчивого развития на уровне Европейского Союза и роль Европейского Союза в содействии становлению глобального устойчивого развития.

4. Высокий уровень защиты. Экологическая политика Европейского Союза, с учетом различных особенностей отдельных регионов ЕС, ориентирована на высокий уровень защиты и стремится его обеспечить. Этот принцип является одним из важнейших материальных принципов экологической политики.

Принцип наивысшей степени возможного уровня защиты выводится из совокупности норм Договора, в частности п. 2 ст. 191 (174) Договора о функционировании ЕС определяет, что политика Европейского Союза имеет цель достичь высокий уровень охраны окружающей среды, но учитывая различие ситуаций в разных регионах ЕС [16, с. 783]. Как считает профессор А. Эпин, этот принцип должен внедряться в уже существующую систему [14, с. 86].

Принцип наивысшей степени возможного уровня защиты служит, в первую очередь, для толкования и применения права ЕС с целью предоставления (обеспечения) наивысшей степени возможного уровня защиты; он применяется там, где право ЕС требует взвешивания различных интересов или целей, так, что в случае коллизии эколого-политических интересов с другими интересами, нужно исходить из относительного приоритета первого. Но этот принцип не влияет ни на порядок распределения компетенции в Европейском Союзе, ни на его институциональные рамки.

**Выводы.** Принципы экологической политики, общие для всех государств-членов ЕС, можно свести к следующим основополагающим положениям: сходство многих экологических проблем в европейских государствах; обязательность выполнения совместно принятых решений; стремление к унификации мероприятий по борьбе с загрязнением; со-

гласованные и единые позиции на международных переговорах.

Исследованные принципы экологической политики Европейского Союза основываются на принципах международного права и международного права окружающей среды. Таким образом, можно представить перечень специальных принципов экологической политики Европейского Союза: принцип предупреждения и превентивных мер; принцип устранения ущерба окружающей среде путем обращения, прежде всего, к его источнику; принцип «загрязнитель платит»; принцип справедливости между поколениями; принцип интеграции; принцип устойчивого развития; принцип наивысшей степени возможного уровня защиты. Предложенный перечень принципов четко сформулирован в судебной практике и доктрине.

#### Список использованной литературы:

1. Устав Организации Объединенных Наций 1945 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/charter/>
2. Consolidated version of the Treaty on and the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Communities, C. 326, 2012, p. 181.
3. Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 года Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций // A/RES/2625(XXV). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/intlaw\\_principles.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml)
4. Буркинский Б.В. Экономико-экологические основы регионального природопользования и развития / Б.В. Буркинский, В.Н. Степанов, С.К. Харичков. – О.: Фенікс, 2005. – 575 с.
5. Буткевич В.Г. Міжнародне право. Основні галузі / В.Г. Буткевич, В.В. Мицик, О.В. Задорожній. – К.: Либідь, 2001. – 816 с.
6. Голік Ю.С. Законодавство Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища: Навчальний посібник / Ю.С. Голік, А.В. Войтенко, О.Е. Ілляш. – Полтава, 2009. – 170 с.



7. Гусев А.А. Правовые принципы экологической политики Европейского Союза / А.А. Гусев, Н.А. Гусева // Региональные проблемы современной экологической политики. – 2006. – С. 35-37.

8. Задорожній О.В. Міжнародне право навколишнього середовища : Підручник / О.В. Задорожній, М.О. Медведєва. – К.: Промінь, 2010. – 510 с.

9. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.: сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып. XXXI. – М., 1977. – С. 544-589.

10. Європейське право навколишнього середовища: Навчальний посібник / М.М. Микієвич, Н.І. Андрусевич, Т.О. Будякова. – Л.: Львівський національний університет ім. І. Франка, 2004. – 256 с.

11. Кравченко С.М. Актуальні проблеми міжнародного права навколишнього середовища: Підручник / С.М. Кравченко, А.О. Андрусевич, Дж. Бонайн. – Л.: Вид. центр ЛНУ, 2002. – 336 с.

12. Кремер Л. Экологическое право Европейского Союза / Л. Кремер, Г. Винтер. – М.: Издательство «Городец», 2007. – 144 с.

13. Право Європейського Союзу: підручник / під. ред. О.К. Вишняков. – О.: Фенікс, 2013. – 883 с.

14. Степаненко В.С. Понятие и правовое значение принципов экологической политики ЕС / В.С. Степаненко // Политика и общество: Научный гуманитарный журнал. – 2006. – № 6. – С. 83-93.

15. Шевчук В.Я. Макроекономічні проблеми сталого розвитку / В.Я. Шевчук. – К.: Геопринт, 2006. – 200 с.

16. Энтин Л.М. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека: Учебник для вузов / Л.М. Энтин. – 2-е изд. пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2007. – 960 с.

17. Sands P. Principles of International Environmental Law / P. Sands, J. Peel. – Cambridge University Press, 2012, p. 992.

18. Safety Hi-Tech Srl v S. & T. Srl. Reference for a preliminary ruling: Giudice di Pace di Genova – Italy. Regulation (EC) № 3093/94 – Measures to protect the ozone layer – Restrictions on the use of hydrochlorofluorocarbons and halons – Validity // Case C-284/95, p. 26.

## НЕДОСТАТКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПОРТСМЕНОВ В УКРАИНЕ

Марина КОЗИНА,  
директор ООО «МираклСофт»

### Summary

In the article given a non-exhaustive list of problems that need attention as of a legislator, as of the scientific world in the field of legal regulation of the sportsman labour activity. This article discusses only the aspect of labor relations in the field of sport, which does not exclude, according to the author, the presence of other aspects, including civil, and administrative. Author thoroughly examines national and foreign legislation, also analyze scientific works of many scholars on the subject.

**Key words:** sport, sportsman, legal regulation, Ukraine, disadvantages, labour activity.

### Аннотация

В статье дается неполный перечень проблем, на которые следует обратить внимание как законодателю, так и научному миру, в области правового регулирования трудовой деятельности спортсменов. В данной статье рассматривается только аспект трудовых отношений в сфере спорта, который не исключает, по мнению автора, наличия иных аспектов, в том числе и гражданско-правовых, и административных. Автором основательно исследовано национальное и зарубежное законодательство, а также проанализированы научные работы многих ученых по данной тематике.

**Ключевые слова:** спорт, спортсмен, правовое регулирование, Украина, недостатки, трудовая деятельность.

**Постановка проблемы.** Изучая данную тему, необходимо обратить внимание на следующие моменты: 1) во-первых, внесенные в 2009 году изменения в Закон Украины «О физической культуре и спорте» не улучшили правового положения спортсменов в Украине, а значительная часть из них вообще остались с неопределенным правовым статусом, что прямо противоречит Спортивной хартии Европы, в которой в ст. 1 указывается на обязанность правительств «создать гарантии спортсменам и спортсменкам избежания их эксплуатации с целью политической, коммерческой и финансовой наживы» [1]; 2) во-вторых, практическое отсутствие внимания со стороны научного мира к вопросам правового регулирования труда спортсменов и их трудовому статусу влечет за собой необъективное и не отображающее действительной сути отношений, складывающихся в процессе спортивной деятельности спортсменов, правовое регулирование, а также появления утверждений в научной среде о необходимости гражданско-правового урегулирования деятельности спортсменов. Так, если в Украине не написано ни одного диссертационного исследования на данную тему, то в РФ вопросам правового регулирования трудовой деятель-

ности спортсменов посвящено более 5 кандидатских диссертаций за последние 8 лет, следствием чего стало существенное изменение российского трудового и специального законодательства в этой области посредством признания спортсменов любого уровня субъектами трудового права и обязанности заключения с ними трудовых договоров.

**Актуальность темы исследования** обуславливается тем, что в Украине не уделено достаточно внимания проблемам правового регулирования трудовой деятельности спортсменов.

**Состояние исследования.** В работе используются наработки таких российских ученых, как В.П. Васильевич, С.В. Васильев, А.С. Леонов, Н.О. Овчинникова, И.В. Мисюрин, С.О. Тукманов, О.А. Шевченко, а также украинского ученого М.О. Ткалича.

**Целью и задачей статьи** является привлечение внимания к проблемам правового регулирования труда спортсменов в Украине. Для достижения поставленной цели предполагается решить такие задачи: проанализировать действующее законодательство Украины в избранной области; определить существующие тенденции в РФ в сфере правового регулирования труда спортсменов (как страны, по мнению автора, значительно опережающей