

Нepиvода, Vasyл. 2004. The International Legal Aspects of Sustainable Development. *Scientific and Educational Methodologies and Practices* / National Academy of Sciences of Ukraine, Ministry of Education and Science of Ukraine... Kyiv: Center for Humanitarian Education of National Academy of Sciences of Ukraine, pp. 297 – 307. [in Ukrainian].

Непийвода Василь. Міжнародно-правові аспекти підтримного розвитку // *Наукові і освітянські методології та практики* / Національна академія наук України, Міністерство освіти і науки України... – К.: Центр гуманітарної освіти НАН України. – 2004. – С. 297 – 307

Міжнародно-правові аспекти підтримного розвитку¹

Василь Непийвода

Abstract

Currently, humankind is facing a dramatic conflict between economic development and environmental protection. In this regard, sustainable development is generally viewed as a promising approach for the future. This analysis reviews the role of international environmental law in establishing and legitimising the sustainable development concept. It provides an overview of the emergence and general recognition of the doctrine, discusses its principal ideas, analyses relevant international legal documents and activities of international organisations, and evaluates prospects for further refinement and definition of sustainable development.

Keywords: sustainable development, environment, holism, economic growth, international environmental law.

Ключові слова: підтримний розвиток, довкілля, голізм, економічне зростання, міжнародне довкільне право.

З погляду сучасної науки та досвіду безальтернативний шлях для подальшого поступу людства пролягає через практичне утвердження принципів підтримного розвитку², тобто через встановлення стійкої рівноваги між інтересами економічного зростання та соціальними потребами суспільства із одночасним щонайповнішим збереженням природного довкілля для теперішніх та прийдешніх поколінь. Однак в Україні ідеї підтримного розвитку ще не здобули належного поширення [2 : 4], а самий термін “для більшості навіть освічених людей ще залишається незрозумілим” [3 : 15]. У правовій сфері попри численні декларативні положення відчувається брак механізмів, що забезпечують втілення принципів підтримного розвитку [4]. Тому створення теоретичного та інформаційного підґрунтя для цієї концепції перебуває серед найважливіших завдань науки. Ця стаття присвячена розкриттю її правових аспектів. Основна увага звертається на міжнародний рівень, оскільки саме там ця доктрина вперше здобула юридичне закріплення.

¹ Дослідження, пов’язані з написанням цієї статті, проведені насамперед у межах Junior Faculty Development Program, яка фінансувалася Державним департаментом США та організовувалася Американськими радами міжнародної освіти (ACTR/ACCELS). Висловлені тут погляди належать авторові й можуть не збігатися з поглядами Держдепартаменту США чи ACTR/ACCELS.

² Терміни *підтримний розвиток* та *підтримність* уживаються як відповідники англійських *sustainable development* і *sustainability*. Міркування автора щодо української термінології в галузі підтримного розвитку й довкільного права викладено в окремій статті [1].

Економічне зростання тривалий час розглядалося як першорядне завдання держав та міжнародного товариства. Загалом, це не може викликати заперечень, оскільки зміцнення економіки означає створення щораз більших благ, які, принаймні в ідеалі, забезпечують невинне зростання добробуту кожного – від дуже вбогого до дуже багатого. Однак воно неминуче негативно впливає на довколишній світ, який є середовищем життя людини та функціонування економіки. Експлуатація природних ресурсів та розміщення відходів істотно змінюють як саме довкілля, так і умови життя для теперішнього та майбутніх поколінь. Приміром, 1990 р. на кожного мешканця планети припадало лишень 0,75 га лісів проти 2 гектарів 1750-го [5 : 49].

Люди вже тривалий час згубно впливали на довколишній світ, але в ХХ столітті, особливо за останні п'ятдесят років, розмах цього впливу став глобальним. Як наслідок, істотні довкільні зміни на планеті вже “запрограмовані” на багато років уперед. Підвищені концентрації вже випущених парникових газів та вже наявні в атмосфері хлорофторовуглецеві сполуки збережуть свою негативну дію на цілі століття [6 : 7]. Проте величина та швидкість змін безпосередньо залежать від того, чи вдасться людство до заходів, що гальмують згадані небезпечні процеси. Ці заходи дорогі, але зволікаючи з їх втіленням, людство наражає себе на більший ризик зазнати ще згубнішого впливу трансформованого довкілля.

З погляду економічної теорії обсяги, в яких надходить будь-який продукт чи послуга до споживача, визначаються попитом та пропонуванням. Зважаючи на це, можна припустити, що вільний ринок автоматично забезпечить цілість довкілля, тобто наявність його ресурсів та корисних властивостей у достатніх обсягах. Однак на практиці цього не стається. Багато природних ресурсів є “публічними товарами”: їхні цінні властивості можуть використовуватися всіма і, водночас, вони не перебувають у чийсь власності. А це неминуче призводить до їх виснаження. Тому обсяги постачання природних ресурсів споживачам, якими в тій чи іншій мірі є всі мешканці планети, будуть недостатніми. Такий тип провалу ринку здобув назву “трагедії спільного пасовища”. Як відзначав Гаррет Гардин, автор цього образного прикладу, “трагедія “спільного пасовища навпаки” повторюється в проблемах забруднення. Тепер суть справи полягає не в тому, щоб щось узяти зі спільного простору, а щоб туди щось “зіпхнути” [7 : 168].

Упродовж століть панували два основні філософські підходи до відносин “людина – довкілля”. Першим була “технологічна філософія”, яка розглядає людину як “господаря” природи. Інший, альтернативний, також розглядає людину відокремлено від довкілля, однак прагне захистити останнє, ізолювавши щонайбільше земель від людського втручання. Проте жоден із них не зміг висунути придатної для майбутнього моделі відносин людства з природою. Стала гостро відчуватися потреба в новому підході, який розглядав би людське суспільство як невід’ємну частину довкілля [8 : 218].

З початку 1960-х з’явилося багато наукових та публіцистичних робіт, присвячених загрозливому стану довкілля. Серед найвідоміших – опублікована 1962 р. “Безмовна весна” Рейчел Керзон [9], де розглядалися згубні наслідки використання гербіцидів.

Римський клуб, до складу якого входили провідні науковці, економісти та політики, 1972 р. оприлюднив доповідь “Межі зростання” [10], а 1975-го – “Людство на роздоріжжі” [11]. В цих документах, на підставі історичного і статистичного аналізу обґрунтовувалася мальтузіанська своєю суттю ідея, що рівень людської діяльності зростає занадто швидко, аби необмежено довго підтримуватися довкіллям Землі. Стверджувалося, що збереження тодішніх темпів економічного зростання спричинить виснаження життєво необхідних ресурсів упродовж сторіччя. Більшість із цих похмурих передбачень не справдилося, проте обмеженість можливостей довкілля підтримувати антропогенну діяльність не викликає сумніву.

На цьому тлі спостерігалось піднесення громадської активності в державах Півночі³, яку переросло в широкий рух на захист довкілля (environmentalism) та потужний політичний тиск на владу. Як наслідок, на зламі 1960-х – 1970-х у правовій та інституційній структурі індустріалізованих держав відбулися докорінні зміни – в більшості країн розвиток довкілляного законодавства та державних природоохоронних органів сягнув якісно нового рівня. В Європі, де такі питання як забруднення повітря та води здавна мали черезкордонний характер, цей рух вийшов на міжнародний рівень.

Однак країни, що розвиваються, в цей же час вбачали перед собою проблеми іншого характеру. Ці держави, багато з яких лише незадовго до того позбулися колоніальної залежності, вважали, що турбота про захист глобального довкілля не може бути підставою для втручання в плани економічного розвитку країн третього світу і, що довкілляна політика повинна залишатися в компетенції національних держав.

Конференції ООН з питань довкілля людини (Стокгольм, 1972 р.) була одним з найперших і найуспішніших зусиль інтегрувати питання довкілля в контекст розвитку, незважаючи на те, що в багатьох питаннях її документи виявилися значно менш реалістичними від ухвалених пізніше у Ріо-де-Жанейро. Конференція вилілася в три основні наслідки: прийняття Плану дій для захисту глобального довкілля, ухвалення Декларації з питань довкілля людини (Стокгольмської декларації 1972 р.) та створення Програми ООН з питань довкілля (ЮНЕП) і відповідних фінансових фондів. *Стокгольмський план дій* був спробою визначити довкілляні питання, що потребують вжиття заходів на міжнародному рівні. Попри певну декларативність, він справив істотний позитивний вплив на прийняття відповідних міжнародно-правових документів та на становлення ЮНЕП і Всесвітньої програми оцінювання стану довкілля (Earthwatch).

Важливе значення мали принципи 1 та 21 *Декларації з питань довкілля людини* [13]. Принцип 1 проголосив людське право на свободу, рівність та належні умови життя в довкіллі, яке забезпечує гідність і добробут. Хоч право індивіда на сприятливе довкілля тут ще не увиразнено, вплив цього принципу на розширення людських довкілляних прав у конституціях національних держав незаперечний. Принцип 21 письмово закріпив положення звичаєвого міжнародного права. Він передбачає, що “[д]ержави, згідно з Хартією ООН та принципами міжнародного права, мають суверенне право експлуатувати власні ресурси відповідно до своєї довкілляної політики та зобов’язані забезпечити, щоб діяльність в межах їхньої юрисдикції та контролю не завдавала шкоди довкіллю інших держав та просторові поза межами національної юрисдикції” [13]. Таким чином, істотно підвищено роль міжнародного товариства в глобальних довкілляних питаннях.

Документи Стокгольмської конференції не втрачають свого значення і сьогодні. Не вживаючи самого терміна, вони заклали підмурівок для повсюдного визнання концепції підтримного розвитку, задекларувавши її базові принципи, насамперед поєднання питань довкілля та розвитку.

Унаслідок успіху Стокгольмської конференції в 1970-х роках спостерігалось бурхливе збільшення кількості міжнародних договорів щодо довкілляних питань “першого покоління” (забруднення води та повітря, охорони певних видів тварин і рослин та їхніх осідків). Юридичне оформлення цих “звичайних” проблем дало змогу підійти впродовж 1980-х – 1990-х до вирішення проблем “другого покоління” (захисту озонового шару, черезкордонного переміщення небезпечних речовин, кліматичних змін, охорони біорізноманіття), які стосуються глобальних процесів та пов’язані з питаннями економічного розвитку.

³ Найпоширенішою в науковому обізі та практичній діяльності є принципова лінія поділу “Північ – Південь”, незважаючи на її умовність. Країни Європи, США й Канада, країни колишнього Радянського Союзу, Японія, Австралія та Нова Зеландія об’єднуються поняттям “Північ”, “розвинені” або “індустріалізовані” держави. Країни Півночі відносно багаті й, водночас, є основними споживачами природних ресурсів і забруднювачами. На противагу, Південь (країни, що розвиваються, країни третього світу) слабші економічно. Чисельне населення багатьох із цих країн животіє на межі бідності або поза нею. Проте, саме на Півдні зосереджена більшість природного багатства планети [12].

Усе це засвідчило, що довкільне право набуває дедалі більшої ваги в національних держав та на міжнародному рівні. Проте структура міжнародного довкільного права мала (та ще й зараз має) фрагментарний характер. Коли розпочалася підготовча робота до Конференції з питань довкілля та розвитку існувало сподівання, що конференція впорядкує цю нову галузь, вписавши її в контекст підтримного розвитку.

Відповідно до висновків Всесвітньої комісії з питань довкілля та розвитку⁴, відображених у доповіді “*Наше спільне майбутнє*” [18], саме утвердження принципів підтримного розвитку забезпечить економічний та соціальний прогрес без ушкодження цілості довкілля. Хоч згадана концепція обговорювалася в академічних колах ще з 1970-х років, вона не користувалася загальною увагою допоки не стала центральним моментом доповіді “*Наше спільне майбутнє*”.

Філософською основою концепції підтримного розвитку є голізм (“філософія цілості”), який розвинув південноафриканський мислитель Ян Християн Сматс у книзі “Голізм та еволюція” (1926 р.) [15]. Основна ідея цього вчення – цілість є чимось більшим ніж простою сумою своїх частин. Отже, вона має й певні властивості, яких не можна пояснити лишень властивостями її складових частин та відношеннями між ними. У своїй методології голізм спирається на широкомасштабне мислення, звертаючи меншу увагу на деталі. Він схильний до узагальнень, до встановлення схем, що повторюються, і покладається, як правило, на дедукцію. Це органічне бачення природи, Всесвіту.

З погляду авторів доповіді “*Наше спільне майбутнє*”, розвиток може вважатися підтримним щонайменше тоді, коли він не становить загрози для елементів довкілля, які забезпечують життя на Землі: атмосфери, вод, ґрунтів та живих істот. Економічне зростання неминуче спричиняє зміни екосистем. Жодна з них не може залишитися недоторканою. Проте самі по собі зміни не становлять небезпеки, якщо їх негативний вплив перебуває під контролем. Відновні ресурси, такі як ліс чи рибні запаси, не повинні виснажуватися, тобто не має ставитися під загрозу їх здатність до самовідтворення та природного приросту, а також цілість пов’язаних з ними екосистем. Підтримний розвиток не означає цілковитої відмови від використання невідновних ресурсів. Однак не повинен перевищуватися певний прийнятний рівень виснаження. Охорона видового різноманіття розглядається як одна з найнеобхідніших умов підтримності, оскільки зниклі види є невідновними [14].

Знову ж таки слід зазначити, що Комісія Брундтланд ані запровадила термін “підтримний розвиток”, ні не дала вперше його визначення. Однак, визначення підтримного розвитку, наведене у Доповіді “*Наше спільне майбутнє*” залишається найвідомішим:

“*Підтримний розвиток* – це розвиток, що задовольняє потреби теперішніх поколінь, не створюючи перешкод для можливостей майбутніх поколінь задовольнити власні потреби. Його визначають дві ключові концепції:

- концепція “потреб”, насамперед насущні потреби незаможної частини людства, яким має надаватися пріоритет;
- ідея обмежень, що накладаються станом технології та суспільної організації на здатність довкілля задовольняти теперішні та майбутні потреби” [14].

За останні сімнадцять років концепція підтримного розвитку здобула майже універсальне визнання. Досягнення підтримності стає метою щораз більшої кількості видів діяльності, пов’язаних із впливом на довкілля. Принципи підтримного розвитку відображено в статутах, бізнесових стратегіях та планах дій установ різного рівня – від міжнародних організацій до місцевого самоврядування. Цю доктрину викладають в навчальних закладах, проповідують у храмах та обговорюють по цілому світу.

Проте однакостайність схвалення концепції є до певної міри ілюзорною. Вказуючи на це, Pearce та ін. [16] частково погоджуються із критикою, що поняття підтримного розвитку настільки широке, що кожен може тлумачити його відповідно до власних уподобань. Відповідно, практичне втілення принципів підтримного розвитку – вкрай складне завдання.

⁴ Ця комісія відома також під назвою “Комісія Брундтланд” за прізвиськом її голови – Гро Гарлем Брундтланд (G. H. Brundtland).

Зростання кількості населення, динаміка ринку та структура суспільства створюють ситуацію, коли експлуатаційна поведінка заохочується, навіть якщо офіційно проголошується протилежне [17 : 91].

Конференція ООН з питань довкілля та розвитку (Всепланетна зустріч, КДР), яка проходила в Ріо-де-Жанейро (Бразилія) з 3 по 14 червня 1992 р., стала логічним продовженням Стокгольмської конференції та діяльності Комісії Брундтланд. Проте умови, в яких вона проходила, істотно різнилися. Людству уже не загрожувала ні світова, ні холодна війна. Глобалізація економіки, засобів масової інформації, руху на захист довкілля 1992 р. була незмірно потужнішою ніж 1972-го. Та найважливішим, вочевидь, було те, що довкільні проблеми стали значно гострішими як на початку 1970-х. Завдяки успіхові Стокгольмської конференції правомірність їх розгляду на всепланетному рівні вже не викликала сумніву. Як наслідок, представницький рівень конференції у Ріо-де-Жанейро був значно вищим.

Якщо в Стокгольмі наголос робився на локальні підходи, то в Ріо-де-Жанейро набагато більшою мірою зосередилися на глобальних питаннях, як от стабілізація клімату чи збереження видового різноманіття. Складність включених до порядку денного КДР питань, як правило, значно перевищувала складність питань, які розглядалися два десятиліття тому.

КДР передбачалася як форум з дуже амбіційним набором завдань (понад двадцять). Існувало, наприклад, сподівання, що буде ухвалено Хартію Землі – документ зобов'язального характеру, який послідовно спирався б на рекомендації комісії Брундтланд. Однак домогтися цього не вдалося. Замість неї ухвалено рекомендаційну *Декларацію ООН з питань довкілля та розвитку* [18], є наслідком певного порозуміння між Північчю, занепокоюною, насамперед, довкільними питаннями, та Півднем, зацікавленим у економічному зростанні. Практично в кожному принципі відображено компроміси між сторонами. І хоч цей форум планувався, передовсім, як конференція з питань довкілля, питання розвитку здобули не менше, а можливо і більше, уваги.

Однак не варто і недооцінювати значення Декларації у Ріо-де-Жанейро. Вона закріпила багато нових принципів міжнародного довкільного права і підтвердила згоду держав щодо їх важливості. Таким чином, створено підґрунтя для значного розширення інструментарію цієї галузі, а також для впровадження згаданих принципів у відповідні міжнародно-правові документи та практику і, навіть, для їх офіційної кодифікації в майбутньому в міжнародному договорі з питань довкілля та розвитку зобов'язального характеру.

План дій на XXI ст. [19], інший важливий документ КДР, попри свій рекомендаційний характер є всеосяжною та деталізованою програмою практичного втілення принципів підтримного розвитку. Він присвячує значну увагу заходам на національному та місцевому рівнях і пропонує критерії щоб оцінити інтеграцію вимог довкілля та розвитку. Цей документ меншою мірою зосереджується на соціальних питаннях. У ньому не зачіпається й питання контролю за впливом на довкілля діяльності транснаціональних корпорацій. До дуже важливих ухвалених у Ріо-де-Жанейро документів галузевого характеру належать *Конвенція про охорону біологічного різноманіття* [20] та *Лісові принципи* [21].

Із суто формального погляду документи КДР можуть сприйматися як крок назад порівняно зі Стокгольмською декларацією. Проте вони реалістичніше відображають сучасне узгоджене бачення підтримного розвитку. Тому ці документи часто слугують вихідним пунктом дискусій щодо застосування конкретних принципів міжнародного довкільного права.

КДР підтвердила загальну згоду світового товариства з тим, що досягнення підтримного розвитку є першорядною метою діяльності людства в галузі довкілля, економіки та політики. Важлива роль в досягненні цієї мети відводиться праву. У геополітичному аспекті КДР стала офіційною подією, що знаменувала кінець ідеологічного протистояння між Сходом та Заходом та перехід до нової ери, в якій домінує напруженість між Північчю та Півднем на ґрунті питань, пов'язаних зі сферою довкілля та економіки. Таким чином, охорона довкілля стала одним з важливих компонентів всесвітньої безпеки. Набуття цим питанням міжнародного значення отримало назву “позеленіння” глобальної політики.

З часу проведення КДР набули чинності конвенції щодо кліматичних змін, біорізноманіття, морського права та спустелення. Проводиться робота чи вже прийняті нові угоди стосовно чрезовкордонних водотоків, біологічної безпеки, попередньої згоди на розгортання хімічних виробництв та глобального зменшення деяких стійких хімічних сполук, визначені чіткі цілі і графік у справі зменшення викидів парникових газів.

Однак загалом, особливо щодо практичного втілення ідей підтримного розвитку, стан справ залишається маловтішним. Обсяги забруднення й далі зростають. Незадовільного прогресу досягнуто в трансформації структури виробництва й споживання, впровадженні сприятливих для довкілля методів господарювання та встановлення належного контролю за переміщенням шкідливих відходів. Це відзначалося на форумах, які проводилися за п'ять і десять років після КДР – 19-тій Спеціальній сесії Генеральної Асамблеї ООН (1997 р.) та Всесвітній зустрічі на найвищому рівні з питань підтримного розвитку (Йоганнесбург, 2002 р.). Однак є очевидні підстави твердити, що причиною цього є не хибність самої концепції, а непослідовність у втіленні її принципів. Неважко передбачити, що якби не ці обмежені кроки, перед людством вже постали б значно більші труднощі, зумовлені деградацією довкілля.

Таким чином, концепція підтримного розвитку пропонує привабливу й життєздатну модель майбутнього. Якби вдалося наблизитися до ідеалу – провадити економічну діяльність і споживання підтримним шляхом, суспільство змогло б отримати з довкілля все необхідне, не підриваючи його потенціалу. Принципи підтримного розвитку щораз більшою мірою утверджуються в міжнародному праві й національних законодавствах. Цей процес вимагатиме подальшого уточнення й поглиблення загальних положень. У ширшому вимірі, необхідні докорінні змін в політичній, соціальній та економічній сферах та пов'язані з ними значні витрати. Однак цей шлях -- єдина альтернатива глобальній довкілній катастрофі.

Використані джерела інформації:

1. Непийвода Василь. Проблеми вдосконалення української термінології у галузі екологічного права // *Право України*. – №11. – 2003. – С. 76 – 81.
<http://alumni.iatp.org.ua/publications/files/2004022512000740.doc>
2. Костицький В., Данилишин Б. Сталий розвиток України: реалії і проблеми на зламі століть // *Малий і середній бізнес*. – 1999. – №5-6. – С. 4 – 10.
3. Кухар В. П. До питання переходу України на принципи сталого розвитку. // *Проблеми сталого розвитку України*. – К.: “БМТ”, 1998. – С. 14 – 23.
4. Малишева Н. Р., Олещенко В. І., Гвоздик П. О. Правові аспекти збереження біорізноманіття в контексті сталого розвитку // *Проблеми сталого розвитку України*. – К.: “БМТ”, 1998. – С. 211 – 224.
5. Salwasser Hal, MacCleery Douglas W., Snellgrove Thomas A. An Ecosystem Perspective on Sustainable Forestry and New Directions for the U.S. National Forest System // *Defining Sustainable Forestry*. Washington, DC; Covelo, CA: Island Press, 1993. – P. 44 – 89.
6. *Options for Strengthening the International Legal Regime for Forests* / Glueck P., Tarasofsky R., Byron N., Tikkanen I. / European Forest Institute. – 1997. – 78 p.
7. Hardin Garrett. The Tragedy of the Commons // *Science*. – № 243. – 1968. – P. 164 – 170.
8. Kimmins J. P. *Forest Ecology*. – New York: Macmillan, 1997. – 596p.
9. Carson Rachel. *Silent Spring*. – New York: Fawcett Crest, 1964. – 304 p.
10. *The Limits to Growth* / D. H. Meadows, D. L. Meadows, J. Randers, W. W. Behrens /– New York: Universe Books, 1972. – 463 p.
11. Mesarovic M., Pestel E. *Mankind at the Turning Point*. – London: Hutchinson, 1975. – 357 p.
12. Hunter David, Salzman James, Zaelke Durwood. *International Environmental Law and Policy*. – New York: Foundation Press, 1998. – 1567 p.
13. *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*. (Stockholm, 16 June 1972) – UN Doc. A/CONF.48/14/Rev.1 (UN Pub. E. 73, II.A.14) (1973).

14. *Our Common Future* / World Commission on Environment and Development. – New York: Oxford University Press, 1987. – xv, 383 p.
15. Smuts Jan Christian. *Holism and evolution: the original source of the holistic approach to life*. – Sherman Oaks, Calif.: Sierra Sunrise Books, 1999.– 385 p.
16. Pearce David, Markendya Anil, Barbier Edward B. *Blueprint for a green economy*. – London: Earthscan Publications. – 1989. – 192 p.
17. Honadle George. Institutional Constraints on Sustainable Resource Use // *Defining Sustainable Forestry*. – Washington, DC; Covelo, CA: Island Press, 1993. – P. 90 – 119.
18. Rio Declaration on Environment and Development // *Report of the United Nations Conference on Environment and Development* (Rio de Janeiro, 3 – 14 June 1992). – Annex I – A/CONF.151/26 (Vol. I).
19. *Agenda 21: Programme of Action for Sustainable Development* / United Nations Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro, 16 June 1992). – UN Doc. A/CONF.151/26 (1992). – Vol. I-III.
20. *Convention on Biological Diversity*. (Rio de Janeiro, 5 June 1992) – <http://www.biodiv.org/convention/articles.asp>
21. Non-Legally Binding Authoritative Statement of Principles for Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests // *Report of the United Nations Conference on Environment and Development* (Rio de Janeiro, 3-14 June 1992). – Annex III – A/CONF.151/26 – Vol. 3.