

A.A.MƏHƏRRƏMOV

**AVROPA İTTİFAQININ
EKOLOGİYA HÜQUQU**

*Azərbaycan Respublikası Təhsil Nazirliyinin
09 iyul 2008-ci il tarixli 883 sayılı əmri ilə
dərs vəsaiti kimi təsdiq edilmişdir.*

BAKI - 2008

**Məhərrəmov A.A. Avropa İttifaqının ekologiya
hüququ. Dərs vəsaiti. Bakı, Şirvannəşr, 2008, 258 səh.**

Elmi məsləhətçi: hüquq elmləri doktoru, professor
L.D.Timçenko

Elmi redaktor: hüquq elmləri doktoru, dosent
Ə.İ.Əliyev

Rəyçilər: siyasi elmlər doktoru, professor
H.K.Hüseynova
hüquq elmləri doktoru, dosent
R.F.Məmmədov
hüquq elmləri namizədi, dosent
S.R.Zeynalov

Dərs vəsaitində Avropa İttifaqı çərçivəsində ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində mövcud münasibətlərin beynəlxalq-hüquqi tənzimlənməsinin nəzəri və praktiki məsələləri beynəlxalq hüquq ədəbiyyatında mövcud fikir müxtəlifliyi, beynəlxalq praktika və bu istiqamətdə qəbul edilmiş mühüm beynəlxalq normalar, o cümlədən Avropa İttifaqı üzv-dövlətlərinin dövlətdaxili (milli) qanunvericiliyi əsasında geniş təhlil edilir.

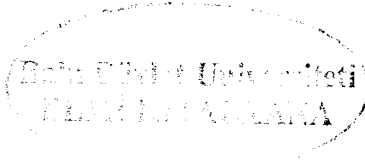
83.3. AZ (2)

Ə-----

054

©A.Məhərrəmov, 2008.

Bakı-AZ 1021. Badamdar şos. 77. Tel: 492-92-27, 492-93-72, (050) 316-23-40.



259230

341
M48

GİRİŞ

XX əsrin ikinci yarısından etibarən təbii ehtiyatlardan rəşional istifadə və ətraf mühitin mühafizəsi əsas siyasi, sosial və iqtisadi problemlərdən birinə çevrilmişdir. Ətraf mühitin çirklənməsi, təbii ehtiyatların tükənməsi və ekosistemlər arasında ekoloji əlaqənin pozulması artıq qlobal problem xarakteri almışdır. Ətraf mühitin sağlamlaşdırılması istiqamətində ayrı-ayrı dövlətlər, o cümlədən regionlar çərçivəsində qəbul edilmiş tədbirlərə baxmayaraq, ekoloji münasibətlər təbiət və cəmiyyət üçün əlverişsiz məcrada davam etməkdədir. Bu zaman daha çox iki yanaşmaya meyl göstərilir. Birincisi, ətraf mühitə münasibətdə hələ də "müəssisə" yanaşması üstünlük təşkil edir; bu yanaşmaya görə hər bir təbiət istifadəçisi təbii sərvətlərdən özünün müəssisə maraqlarından çıxış edərək istifadə edir. İkincisi, təbiətdən istifadəyə "resurs" yanaşmasına görə ehtiyat dəyəri olmayan bir çox təbiət obyektləri və ekoloji münasibətlər hüquqi müdafiədən kənar qalır (məsələn, resurs dəyəri olmayan vəhşi heyvanların öldürülməsi ətraf mühitə müəyyən ekoloji xələl gətirir). Nəticədə bir təbii sərvətdən hətta qanunauyğun istifadə zamanı da digər təbii sərvətə ziyan vurula bilər. Buna görə də iqtisadi və ekoloji sferaların qarşılıqlı fəaliyyəti üzrə harmonik sistemin yaradılması zəruridir. Həmçinin milli və beynəlxalq səviyyələrdə iqtisadi cəhətdən mükəmməl təsərrüfat fəaliyyətinin hüquqi əsaslarının və müvafiq hüquqi tənzimləmənin yaradılmasının əhəmiyyəti artır. XXI əsrdə bu zərurət daha kəskin xarakter alır və bu, artıq beynəlxalq hüquq düşüncəsinin "ekologiyalaşdırılması"nda təzahür etməyə başlayır. Avropa İttifaqı (AI) çərçivəsində daha da inkişaf etdirilmiş təbiətdən istifadə sferasında hüquq və ya ekologiya hüququ ümumdünya kontekstində müvafiq sferada tənzimləmədə xüsusi yer tutur.

Təbiətdən istifadə və ətraf mühitin mühafizəsi Avropa Birliyinin və müvafiq olaraq Avropa İttifaqının fəaliyyə-

tində müstəsna olaraq yeni istiqamətdir. Belə ki, yalnız 1986-cı il Vahid Avropa Aktı ətraf mühitin mühafizəsini Avropa Birliyinin maraqları sferasına daxil etdi. Ekoloji istiqaməti Birliyin prioritet fəaliyyət istiqaməti kimi müəyyən edən növbəti sənəd Aİ haqqında 7 fevral 1992-ci il Maastrixt Müqaviləsi oldu. İttifaqın yaradılması ilə Avropa İqtisadi Birliyi beynəlxalq hüquq subyektivliyini itirmədi və Aİ kimi fəaliyyət göstərməyə davam etdi. Ətraf mühitin mühafizəsinə dair ayrıca fəsil müvafiq sferada tənziyyətə əsas prinsiplərini müəyyən edən 2004-cü il tarixli Avropa Konstitusiyası ilə də nəzərdə tutulmuşdur.

Beləliklə, ekoloji tənziyyətə hazırda Aİ-nin fəaliyyətində əsas istiqamətlərdən biridir. Bu istiqamətin hüquqi əsasını Aİ tərəfindən qəbul edilən aktlar (xüsusilə direktivlər) təşkil edir. Avropa inteqrasiyasının yeni və mürəkkəb sahəsi olmaqla, Avropa ekoloji hüququ bir sıra əsaslarına görə unikal hesab olunur. Belə ki, təbiətdən istifadə və ətraf mühitin mühafizəsi üzrə beynəlxalq səviyyədə qəbul olunmuş bir çox konvensiyalar əsas müddəaların realizəsini dövlətlərə həvalə edir və müqavilənin əsas məqsədlərinə nail olmağı təmin edəcək konkret mexanizm müəyyən etmirlər. Avropa ekoloji hüququnun inkişafı isə, təbii ehtiyatların idarə edilməsi və təbiətin mühafizəsi üzrə mürəkkəb problemlərin həllinə optimal yanaşmalar nəzərdə tutması ilə xarakterizə olunur. Avropa İttifaqının bütün siyasət istiqamətlərinin ekologiyalaşdırılması və sahibkar dairələrin öz ekoloji vəzifələrini yerinə yetirməyə cəlb olunmasının stimullaşdırılması bu zaman xüsusi qeyd edilməlidir.

Avropa ekologiya hüququnun əsas xüsusiyyətlərindən biri həm də ondan ibarətdir ki, burada əsas istiqamətlər ətraf mühitin mühafizəsi üzrə ictimai hərəkətin fəallaşmasına istiqamətlənir. Bu amil ekoloji hüquqların yerinə yetirilməsində mühüm rol oynayır. Bundan əlavə, Avropa İttifaqı və üzv-dövlətlər səviyyəsində müvafiq hüquqi mexanizmlərin inkişafı məqsədlə zəruri addımlar da atılır. Məsələn, təsərrü-

fat fəaliyyətinin ətraf mühitə təsirinin qiymətləndirilməsi proseduru, ekoloji tənzimləmə qaydalarının pozulması ilə əlaqədar vətəndaşların iddiaları, ekoloji audit proseduru və s.

Üzv-dövlətlərin milli hüquqi özünəməxsusluğu nəzərə alınmaqla, Avropa ekoloji tənzimləməsi bu sferada ümumdünya tendensiyaları istiqamətində inkişaf edir. Burada xüsusi olaraq bir çox hüquqi vasitələrinin tətbiqinə təşəbbüs göstərən və hazırda təbiətdən rəasional istifadənin və ətraf mühitin mühafizəsinin təmini məqsədilə geniş tətbiq olunan amerikan qanunvericilik təcrübəsinə müraciət olunur. Lakin Avropanın ekoloji tənzimləməsinin tədqiqi göstərir ki, amerikan qanunvericiliyində tətbiq olunan mexanizmlər Avropa kontekstində yeni məzmunla malik olmuşdur və inteqrasiya proseslərinə uyğun inkişafa istiqamətlənir.

Ümumiyyətlə, Avropa İttifaqının hüquqi əsaslarının genezisini, konseptual yanaşmaları, onun müasir prioritet istiqamətlərini və hüquqi mexanizmlərini əhatə edən müasir Avropa ekoloji hüququnun çoxaspektli tədqiqi əhəmiyyətli məsələlərdən biridir. Belə ki, bu hüquq təbiətdən istifadənin və ətraf mühitin mühafizəsinin tənzimlənməsi sferasında dünya hüquq təcrübəsinin əhəmiyyətli hissəsini təşkil edir və beynəlxalq hüquq düşüncəsinin daha "yüksək" səviyyəsini əks etdirir. Bu baxımdan Avropanın ekoloji-hüquqi təcrübəsinin təhlili xüsusi aktualıq kəsb edir.

I FƏSİL

AVROPA İTTİFAQI ÇƏRÇİVƏSİNDƏ ƏTRAF MÜHİTİN MÜHAFİZƏSİNİN ÜMUMİ XARAKTERİSTİKASI

1.1. Ətraf mühitin mühafizəsinin anlayışı, mənbələri və əsas prinsipləri

Ətraf mühitin mühafizəsi Avropa Birliyinin (AB) hüquqi göstərişləri vasitəsilə həyata keçirilən Aİ hüququnun ən mühüm məqsədlərindən biri kimi onun hüquq sisteminin aparıcı sahələrindən biridir.

Gündəlik həyatda "ətraf mühit" ifadəsi müxtəlif mənalarda işlədilir. Onu "insanı və onun xarakterik xüsusiyyətlərini əhatə edən məkan", "canlı varlıqların yaşamasına və xoş rifahına imkan verən fiziki-kimyəvi və bioloji şərtlərin məcmusu" və ya bədii dildə desək, "insanın özünü tapdığı, formalaşdırdığı və müəyyən etdiyi ictimai, mədəni və əxlaqi şərtlərin məcmusu" adlandırırlar. Ənənəvi anlayışda ətraf mühit hüququ ekoloji-hüquqi ideyalara əsaslanan cəmiyyətin və təbiətin qarşılıqlı təsiri prosesində ictimai münasibətləri tənzimləyən normalar məcmusudur. Belə münasibətlər təbii ehtiyatlara mülkiyyət, təbii ehtiyatlardan səmərəli istifadə, təsərrüfat və digər fəaliyyət prosesində kimyəvi, fiziki və bioloji təsirlərdən ətraf mühitin mühafizəsinin təmin edilməsi, fiziki və hüquqi şəxslərin ekoloji hüquqlarının və qanuni mənafeələrinin qorunması məsələlərinə və s. aiddir.

Ətraf mühit hüququ özündə üç institutu birləşdirir: insanın mədəni fəaliyyəti ilə bağlı landşaftların təbii gözəlliyinin qorunması institutu; yaşayış keyfiyyəti, çirklənməyə qarşı mübarizə institutu; urbanistika fəaliyyəti sahəsində bəzi ekoloji aspektlərin nəzərə alınmasının zəruriliyi nöqtəyi-nəzəridən ərazilərin idarə edilməsi institutu.

Belə mürəkkəb tərkibli anlayışlar ətraf mühitin vahid anlayışının olmamasına və müxtəlif aspektlərdə bir sıra

problemlərin, məsələn, urbanistika, səhiyyə, flora, fauna, torpaq, hava və s. problemlərin yaranmasına gətirib çıxarır. Ətraf mühitin vahid anlayışının olmaması həmçinin onunla əlaqədardır ki, ekoloji faktorların (hava, su, torpaq, flora, fauna və s.) hər biri ayrı-ayrılıqda müvafiq müdafiənin predmetini təşkil edir.

Aİ ekoloji siyasət və ətraf mühitin mühafizəsi sahəsinə də tənzimləməni həyata keçirir (Avropa Birliyi haqqında Müqavilənin 2 və 3-cü maddələri). Eyni zamanda, ətraf mühitin mühafizəsi İttifaqın və üzv-dövlətlərin birgə səlahiyyətləri sferasına aiddir. Ekoloji hüquqpozmalara görə inzibati və cinayət məsuliyyəti məsələləri, habelə iqtisadi təhlükəsizliyə aid məsələlərin böyük hissəsi bu gün üçün milli tənzimləmə predmeti hesab edilir. Xatırlamaq vacibdir ki, Aİ-də təbiəti mühafizənin tənzimlənməsinin obyektini, ilk növbədə, üzv-dövlətlər olduğu bir vaxtda, üzv-dövlətlərin ekoloji hüquq normaları milli hakimiyyət orqanlarına və vətəndaşlara ünvanlanmışdır. Müvafiq olaraq Avropa ətraf mühit hüququnu Aİ-də ətraf mühitin mühafizəsini tənzimləyən Avropa (kommunitar) hüquq normalarının məcmusu kimi müəyyən etmək olar.

Qeyd etmək lazımdır ki, ətraf mühitin anlayışı Avropa Birliyi haqqında Müqavilədə müəyyən edilməmişdir. Lakin Müqavilənin 2-ci və 174-cü maddələri geniş tənzimləmə predmetinə malikdir. Onlar ekoloji siyasətin bütün sahələrindəki fəaliyyətini, məhz suyun mühafizəsi, havanın çirklənməsinə qarşı mübarizə, bioloji müxtəlifliyin qorunması, səs-küydən mühafizə, tullantıların azaldılması, məhsulların istehsalı və s. əhatə edir. İqlimin mühafizəsi üzrə tədbirlərin ekoloji siyasətə aid olması artıq heç bir şübhə doğurmur¹. Bundan əlavə, Müqavilənin 174-175-ci maddələrinə müvafiq olaraq ətraf mühit insanları, onların sağlamlıqlarını, təh-

¹ Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза. Отв. ред. О.Л.Дубовик. М., Издательский Дом "Городец", 2007, с. 12.

lükəsizliyi, təbii ehtiyatları, məkan planlaşdırmasını, yaşayış mühitini, torpaqdan istifadəni, tullantıların idarə edilməsini, su obyektlərinin mühafizəsini, enerji mənbəyi və enerjinin təminatına dair tədbirləri özündə əks etdirir. Regional infrastrukturaların inkişafı, faydalı qazıntıların istifadəsi və su ehtiyatlarının idarə edilməsi və ya ekoloji vergilərin tətbiq olunması üzrə tədbirlərin ətraf mühitin mühafizəsi sferasına aid olunması birbaşa olaraq 175-ci maddənin 2-ci abzasından irəli gəlir. Bütün bunlar praktiki olaraq ekologiyanın bütün sahələrini, xüsusən təbii ehtiyatlar, flora və fauna aləmi, iqlimin mühafizəsi sahəsini əhatə etmişdir. Məkan planlaşdırması və torpaqdan istifadəni özündə əks etdirən Müqavilənin 175-ci maddəsində qeyd olunur ki, ekologiya yalnız təbii elementlər deyil, həm də insanın fəaliyyəti nəticəsində yaranmış ətraf mühitdir¹.

Təbii ki, ətraf mühit anlayışı bir çox məsələləri açıq saxlayır. Məsələn, məhsulların istehsalının hüquqi tənzimlənməsi, istehlakçıların hüquqlarının qorunması, kənd təsərrüfatında kimyəvi maddələrin istifadəsi, heyvanların qorunması, gen mühəndisliyi fəaliyyəti və s. Qeyd olunanlar bu gün Aİ təcrübəsində az əhəmiyyətli rol oynayır, belə ki, onlar əsasən pragmatik fəaliyyət göstərirlər. Lakin Müqavilənin 6-cı maddəsində qeyd olunur ki, ətraf mühitin qorunması tələbləri Aİ siyasətinin digər istiqamətləri ilə ayrılmaz surətdə nəzərdən keçirilməlidir.

Aİ yaradılarkən ətraf mühitin mühafizəsinin zəruriliyi hazırda olduğu kimi aktual problem deyildi. Ona görə də hüququn bir çox digər sahələrindən fərqli olaraq Paris və Roma müqavilələri Aİ-nin ətraf mühit hüququnun mənbələri hesab edilən normaları özündə əks etdirmir.

Aİ-nin ətraf mühit hüququnun mənbələri iki əsas his-

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. О.Л.Дубовик, Л.Кремер, Г.Люббе-Вольфф. Под ред. О.Л.Дубовик. Изд. 2-е, исп. и доп. М., Эксмо, 2007, с. 116.

sədən ibarətdir: Aİ-nin təsisedici müqavilə normaları (ilkin hüquq) və Aİ orqanları tərəfindən müstəqil dərc edilmiş normalar (törəmə normalar). Bunlar əsasən Nazirlər Şurasının rəqlament və direktivləridir¹.

Aİ hüququ yeni fenomendir. B.N.Topornin və Y.A.Tixomirovun qeyd etdiyi kimi, Aİ hüququnda beynəlxalq-hüquqi normaların müxtəlifliyi kimi "ilkin hüquq" (təsis müqavilələri, qoşulma haqqında müqavilələr) və Aİ-nin hüquqyaradıcılıq fəaliyyətinin nəticəsi kimi "törəmə hüquq" (rəqlament, direktiv, əsasnamə, tövsiyə və qərarlar) nəzərdə tutulur. Onun aktları birbaşa qüvvəyə malikdir və onlar ratifikasiya tələb etmirlər. Aİ hüququ milli qanunvericiliklərin unifikasiyasının əsasında durur və vahid texniki standartların, istehlak mallarının keyfiyyətinə normativ tələblərin, səhmdar cəmiyyətlər haqqında vahid normaların yaradılmasına kömək edir ki, bu da regionda vahid iqtisadi məkanın və vahid iqtisadi-ekoloji vəziyyətin formalaşmasına gətirib çıxarır.

Ümumilikdə, Avropa hüququnun və ekoloji hüququn əsas mənbəyi 1957-ci ildə Romada imzalanmış və Aİ-nin digər aktlarına nisbətən daha yüksək hüquqi qüvvəyə malik olan Avropa İqtisadi Birliyinin (AİB) yaranması haqqında Müqavilədir. Bu Müqavilə 1992-ci ildə ABM-ə transformasiya olunmuş və bunun əsasında Aİ yaranmışdır. Aİ-nin yaranması haqqında 1992-ci il Müqaviləsinin 1-ci maddəsinin 2-ci hissəsinə müvafiq olaraq Avropa Birliyi Aİ-nin əsası sayılır. Aİ-nin (və ya Avropa Birliyinin) dövlət olmamasına baxmayaraq, Avropa Məhkəməsi ABM-i bəzən İttifaqın Konstitusiyası adlandırır².

Qeyd etmək lazımdır ki, ətraf mühitin mühafizəsi sa-

¹ Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., Юристъ, 2003, с. 618.

² Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. О.Л.Дубовик, Л.Кремер, Г.Люббе-Вольфф. Под ред. О.Л.Дубовик. Изд. 2-е, исп. и доп. М., Эксмо, 2007, с. 123.

həsində Aİ-nin müqavilələri:

- ətraf mühitin mühafizəsinin tənzimlənməsi üzrə müqavilələrə;

- dövlətlərin təbiəti mühafizə üzrə hüquq münasibətlərindən fərqli olaraq digər münasibətləri tənzimləyən, lakin ətraf mühitin mühafizəsi haqqında ayrı-ayrı müddəaları nəzərdə tutan müqavilələrə;

- dolaylı olaraq ətraf mühitin mühafizəsi ilə bağlı olan müqavilələrə bölünür.

İlkin hüquq mənbələri sırasında xüsusi yer tutan ABM-in 2-ci maddəsinə müvafiq olaraq Avropa Birliyi "iqtisadi həyatın harmonik, tarazlaşdırılmış və sabit inkişafı, o cümlədən ətraf mühitin yüksək səviyyədə mühafizəsi, mühafizənin keyfiyyətinin yaxşılaşması, həyat və yaşayış səviyyəsinin artırılması"na cəhd edir. Bu məqsədlərə nail olmaq üçün Aİ "ekologiya sahəsində" öz siyasətini həyata keçirir (Müqavilənin 3-cü maddəsi). Bu siyasətin ümumi istiqamətləri ABM-in "Ətraf mühit" adlı xüsusi bölməsinin (XIX) 174-176-cı maddələrində təsbit olunmuşdur.

Müqavilənin 174-cü maddəsi ətraf mühitin məqsəd, prinsip və sonrakı meyarlarını təsbit etməklə, ekoloji siyasətin aşağıdakı məqsədlərini bəyan edir:

- ətraf mühitin vəziyyətinin saxlanılması, mühafizəsi və yaxşılaşması;

- insanların sağlamlığının qorunması;

- təbii ehtiyatların düşünülmüş və rəasional istifadəsi;

- ətraf mühitin mühafizəsinin regional və ümumdünya problemlərinə aid olan ölçülərə beynəlxalq səviyyədə kömək edilməsi.

174-cü maddənin 3-cü abzasında üzv-dövlətlər tərəfindən ekoloji siyasətin işlənilib hazırlanmasında nəzərə alınacaq meyarlar təsbit olunmuşdur. Bu meyarlar aşağıdakılardır:

- əldə olunan elmi və texniki məlumatların qeydiyyatı;

- Aİ-nin ayrı-ayrı regionlarında ətraf mühitin vəziyyəti

tinin qeydiyyatı;

- hərəkət və ya hərəkətsizlik nəticəsində meydana çıxan potensial gəlirlərin və itkilərin qeydiyyatı;

- Aİ-nin regionlarının inkişafına nail olmaq üçün bütövlükdə onun iqtisadi və sosial inkişafının qeydiyyatı.

Müqavilənin 175-ci maddəsində ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Şura tərəfindən görülə bilən ölçülər (hərəkətlər) müəyyən edilir. Bunlar: vergiyə aid müddəalar, şəhər və kənd planlaşdırılmasına, torpaqdan istifadəyə, su ehtiyatlarının tənzimlənməsinə, istilik mənbələrinə dair ölçülərdir. 175-ci maddənin 4-cü abzası ətraf mühit sahəsində siyasətin həyata keçirilməsini və maliyyələşməsinə prinsipial olaraq dövlətlərin öhdəsinə buraxır. Ekoloji tədbirlərin həyata keçirilməsində Aİ özünəməxsus maliyyə səlahiyyətlərinə malik deyildir. Bu normaya əsasən üzv-dövlətlər zərər yetirmədən ətraf mühit sahəsində siyasəti maliyyələşdirir və həyata keçirirlər.

Lakin həmin maddənin 5-ci abzası dövlət məsuliyyətinin mümkün istisnalarını nəzərdə tutur. Məsələn, ekoloji layihələrin maliyyələşdirilməsinə münasibətdə qeyd olunur ki, bu layihələrə sərf olunan xərclər üzv-dövlətlərin hakimiyyət orqanları tərəfindən uyğunsuzluq kimi qiymətləndirilərsə, bu zaman Şura müəyyən, yəni müvəqqəti geriçəkilmə və (və ya) 161-ci maddəyə müvafiq olaraq yaradılmış Birlik Fondunun maliyyə dəstəyi kimi şərtlər daxil edir.

Müqavilənin 176-cı maddəsi Aİ-nin ekoloji siyasət hüququnu daha geniş xarakterizə edərək bizim ətraf mühit sahəsində hüquqi mexanizmlərin çevikliyi barədə təsəvvürlərimizi zənginləşdirir. Başqa sözlə desək, ətraf mühitin mühafizəsi məsələsi üzv-dövlətlər tərəfindən ixrac, idxal və digər iqtisadi təsərrüfat məqsədlərindən, yəni vahid bazar qaydasından daha mühüm məsələ kimi dərk edilir.

Ekoloji hüquqda hüquqi bazanın seçilməsi üzrə məhkəmə praktikası və Avropa Parlamentinin, Şuranın və Komissiyanın praktikası aşağıdakı nəticəyə gətirib çıxarır:

1. Ümumi ekoloji məsələlər haqqında qaydalar ABM-in 175-ci maddəsinə əsaslanır (ekoloji informasiyanın əldə olunması haqqında, ekoloji ekspertiza haqqında, ekoloji audit haqqında qaydalar, yaxud sənaye obyektləri haqqında direktivlər);

2. Təbiətin mühafizəsi haqqında qaydalar ABM-in 175-ci maddəsinə əsaslanır, (xəzlərin gətirilməsinin və tələlərin qadağan edilməsi barədə ABM-in 175 və 133-cü maddələrinə əsaslanan qaydalar istisna olmaqla);

3. İstehsal haqqında qaydalar 95-ci maddəyə əsaslanır (Bitkilərin mühafizəsi vasitələrinin dövriyyəyə buraxılması haqqında 37-ci maddəyə əsaslanan Direktiv, Ekoloji uyğunluq nişanı haqqında 1980/2000 Qərarı kimi 175-ci maddəyə əsaslanan 2037/2000 Ozon qatının kiçilməsinə səbəb olan maddələr haqqında Qərar və Qapalı sistemlərdə genetik yeniləşdirilmiş mikroorqanizmlərin istifadəsi haqqında Direktiv istisna olmaqla);

4. Suların mühafizəsinə aid bütün tədbirlər ABM-in 175-ci maddəsinə əsaslanır;

5. Atmosfer havasının mühafizəsi üzrə tədbirlər həmçinin 175-ci maddəyə əsaslanır (95-ci maddə ilə müəyyən olunmuş Avtomobil və motosikletlərdən tullantıların tənzimlənməsi, eləcə də Benzinin və dizel yanacağıının tərkibi haqqında Qaydalar istisna olmaqla);

6. 80-ci maddəyə əsaslanan Hava limanlarında səs tənzimlənməsindən və 175-ci maddəyə əsaslanan Səs haqqında ümumi göstərişləri nəzərdə tutan Direktivdən fərqli olaraq, yük nəqliyyatının, minik avtomobillərinin səsinin tənzimlənməsi 95-ci maddəyə əsaslanır;

7. Tullantıların idarə edilməsinin tənzimlənməsi 175-ci maddəyə əsaslanır (ABM-in 95-ci maddəsinə əsaslanan bənzərəyalar haqqında, qablaşdırmalar və qablaşdırmaların tullantıları haqqında, sənayedə titan dioksidindən yaranan tullantılar haqqında direktivlər istisna olmaqla).

ABM-in 175-ci maddəsinin 2-ci abzası iştirakçı-

dövlətlər üçün xüsusilə mühüm olan sferaları əhatə edir. Bu baxımdan aşağıdakı qaydalar yekdilliklə qəbul edilməlidir:

- üstünlük təşkil edən vergi məzmunlu qaydalar. ABM-in 93-cü maddəsində ümumiyyətlə nəzərdə tutulur ki, vergi nizamlanması həmişə yekdilliklə qəbul edilməlidir. 175-ci maddə yalnız izah edir ki, yekdilliklə qəbul qaydası ekoloji vergilərin tətbiqində də qüvvədədir. Bu norma vergilərə aid olduğundan, ekoloji yığımların və ödəmələrin tənzimlənməsinə münasibətdə tətbiq edilməzdir. Belə normalar ABM-in 175-ci maddəsinin 1-ci abzası ilə nəzərdə tutulur;

- məkan planlaşdırmasına dair tədbirlər. Bu norma iştirakçı-dövlətlərin məkan planlaşdırması barədə veto hüququnu nəzərdə tutur. Belə ki, hər bir iştirakçı-dövlət veto hüququ ilə Aİ-nin qərar qəbul etməsinin qarşısını ala bilər. Bu normaın əsasında Aİ-nin hər bir üzv-ölkəsinin özünün harada avtoban, hava limanı və ya zavod tikməyi müəyyən etmək imkanına malik olması ideyası dayanır;

- su ehtiyatlarının kəmiyyətə istifadəsinə aid olan və ya onların əldə edilməsinə birbaşa və ya dolaylı yolla aid olan tədbirlər. Nitsa Müqaviləsi ilə daxil edilmiş "kəmiyyətə" sözü suların mühafizəsi çərçivəsində keyfiyyət xarakterli tədbirlərin də yekdilliklə qəbul edilməsi məsələsini daxil etdi. Yekdilliklə qəbul edilməsi zəruri olan tədbirlər sudan istifadə və ya müəyyən dövlətlərin ərazilərində yerləşən dambaların tikintisi üçün çayların məcrasının dəyişdirilməsinə aiddir;

- torpaqlardan istifadəyə aid tədbirlər eynilə məkan planlaşdırmasında olduğu kimi qəbul edilir; bu zaman torpaqlardan istifadə üçün həlledici səsə iştirakçı-dövlət malik olmalıdır. Bu zaman müvafiq qayda ilə (Nitsa Müqaviləsində qeyd edilmiş formada) fauna və floranın yaşayış mühitinin mühafizə olunması məsələsi də kifayət qədər mübahisəlidir. Fikrimizcə, belə qərarlar 175-ci maddənin 1-ci abzasına uyğun qəbul edilməlidir;

- iştirakçı-dövlətin müxtəlif enerji mənbələri arasında-

kı seçiminə, yaxud ümumi enerji təminatı (təchizatı) sisteminin seçiminə dair tədbirlər. Bu norma ekoloji səbəblərə görə atom enerjisindən istifadəni, yaxud yüksək kükürd tərkibinə görə daş kömürdən enerji alınmasını qadağan edən qətnamələrə aid edilir. Həmçinin, məsələn, üçüncü ölkələrdən neftin və ya təbii qazın gətirilməsinin qadağan olunması Aİ ölkələrində alternativ enerji növlərinin inkişafına kömək etmək üçün yekdil qətnamə tələb edərdi. Bundan fərqli olaraq, Kioto Protokoluna qoşulmaq qərarı düzün olaraq 175-ci maddənin 1-ci abzasına əsaslanmışdır.

Ümumiyyətlə, demək olar ki, iştirakçı-dövlətlər 175-ci maddəni tətbiq etməyə üstünlük verirlər. Belə ki, 176-cı maddəyə görə onlarda xüsusi fəaliyyət üçün böyük məkan vardır; bununla eyni zamanda əgər dövlət daha ciddi nizamlaşma arzu edərsə, 176-cı maddəyə uyğun olaraq, hərəkət edə bilməsi ilə əsaslandıraraq onlar Birlik səviyyəsində daha ciddi nizamlaşmanı rədd edə bilərlər.

Aİ-nin ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində hüquqi aktlarının iyerarxiyası belə təşkil olunmuşdur:

- birincisi (və ümumi olan) ABM-in 2-ci maddəsidir. Burada Birliyin ətraf mühitin mühafizəsinin keyfiyyətinin yaxşılaşması və mühafizəsinin ümumi məqsədləri təsbit edilmişdir;

- ikincisi, Birlik qarşısında ətraf mühitin mühafizəsinə dair siyasətin işlənilib hazırlanmasını tələb edən Müqavilənin 3-cü maddəsidir;

- üçüncüsü, ətraf mühitin mühafizəsinin əsas normalarını özündə təsbit edən Müqavilənin "Ətraf mühit" adlı XIX bölməsidir (174-176-cı maddələr).

- dördüncüsü, Aİ və üzv-dövlətlərin ekoloji sahədə siyasətini tənzimləyən Şuranın rəqlament, direktiv və qərarları.

İlk dəfə "ətraf mühit" termininə 1986-cı il Vahid Avropa Aktının 100A maddəsində ("Daxili bazar") rast gəlinir. Aktda ətraf mühitə həsr olunmuş ayrıca maddə də əks olunmuşdur (maddə 130 R-T). Lakin ətraf mühitin mühafizə

zəsinin həyata keçirilməsi formal olaraq Avropa İqtisadi Birliyinin məqsədlərinə aid edilməmişdir.

Vahid Avropa Aktı Aİ-nin fəaliyyətini tənzimləyən təsis müqaviləsinə ətraf mühitlə bağlı zəruri əlavələri daxil etmişdir. Bunlara, əsasən, təşkilatın ekoloji siyasətinin məqsəd və prinsipləri; bu sahədə Aİ-nin fəaliyyət proqramlarının işlənilib hazırlanma meyarları; beynəlxalq əməkdaşlıq sahəsində Aİ-nin səlahiyyətləri; ilk növbədə, daxili bazarlarının yaranması və fəaliyyət göstərməsi məqsədilə üzv-dövlətlərin ekoloji qanunvericiliklərinin harmonizasiyası aid edilir.

Aktın 130-r maddəsi (bölmə 1) Aİ-nin ekoloji siyasətinin əsas məqsədlərini müəyyən edir. Bu məqsədlər aşağıdakılardır:

- ətraf mühitin mühafizəsinin keyfiyyətinin yüksəldilməsi;
- əhəlinin sağlamlığının qorunması;
- təbii ehtiyatların qənaətli və rəasional istifadə edilməsi;
- regional və qlobal ekoloji problemlərin həllində beynəlxalq yardım.

Aktın 130-r maddəsi (bölmə 2) ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində sahəvi prinsipləri təsbit edir. Bu prinsiplər isə aşağıdakılardır:

- ehtiyatlılıq prinsipi;
- preventiv hərəkət prinsipi;
- çirklənmənin mənbələrdə aradan götürülməsi prinsipi;
- "çirkləndirən ödəyir" prinsipi¹.

Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsinə dair normalar əsasən 1992-ci il Maastrixt (Hollandiya) Müqaviləsində² əks

¹ Европейское международное право. Учебник. Отв. ред. Ю.М.Колосов, Э.С.Кривчикова, П.В.Саваськов. М., Международные отношения, 2005, с. 314.

² Avropa İttifaqı haqqında 7 fevral 1992-ci il Müqaviləsi (daha çox Maastrixt Müqaviləsi kimi məşhurdur). Действующее международное право. Т.3. М., 1999, с. 211-224.

edilmişdir. Müqavilənin artıq giriş hissəsində 12 üzv-dövlət bəyan etmişdir ki, "biz sabit inkişaf prinsipindən çıxış edərək öz xalqımızın iqtisadi və sosial tərəqqisinə kömək etmək məqsədilə Birliyin möhkəmlənməsi və ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində iqtisadi inteqrasiya və digər sahələrin inkişafına zəmanət verən siyasətin həyata keçirilməsinə cəhd edirik". Müqavilədə ətraf mühitin mühafizəsi Birlik haqqında Müqavilənin 2-ci maddəsində Birliyin digər məqsədləri ilə yanaşı qoyulmuşdur. Normalara münasibətdə Müqavilənin 4-cü maddəsində qeyd edilir ki, hazırkı Müqavilənin heç bir muddəəsi Avropa birliklərinin təsis edilməsi haqqında müqavilələrə və ya bu müqavilələrə dəyişiklik və əlavələr edən sonrakı müqavilə və aktlara xələl gətirə bilməz.

1997-ci il Amsterdam Müqaviləsi də ekoloji hüququn əsas mənbəyi hesab edilir. Belə ki, o, Aİ-nin fəaliyyətinin istinad etdiyi üç əsas (birinci əsas - Avropa Birliyi, ikinci əsas - xarici siyasət və təhlükəsizlik sahəsində siyasət, üçüncü əsas – daxili işlər və ədalət mühakiməsi sferasında əməkdaşlıq) möhkəmləndirir. Müqavilədə əsas diqqət vətəndaşların hüquqlarına, azad yerdəyişmə yolunda maneələrin aradan götürülməsinə, Avropanın dünya səhnəsində nüfuzunun daha da güclənməsinə, Avropa orqanlarının daha effektiv fəaliyyət göstərməsinə yönəlmişdir. Bundan əlavə, Müqavilə Birlikdə ətraf mühiti tənzimləyən müddəaları daha da inkişaf etdirmişdir. Müqavilənin qüvvəyə minməsi nəticəsində ətraf mühitin mühafizəsinə konstitusion status verildi (m. 2); XIX bölməyə ("Ətraf mühit") ətraf mühitin mühafizəsinin tənzimlənməsinin müxtəlif aspektlərini əks etdirən 174-176-cı maddələr daxil edildi; əvvəllər 174-cü maddədə təsbit edilmiş inteqrasiya prinsipinə artıq xüsusi maddə həsr edildi. Müqavilənin 6-cı maddəsi Birlik səviyyəsində mövcud olandan daha ciddi xarakterli milli tədbirlərin qəbul edilməsi üçün üzv-dövlətlərə hüquqi əsas verən "Daxili bazar" bölməsində 95-ci maddə daha bir yeni qanun oldu. Nəhayət, yada salmaq zəruridir ki, 1999-cu ildən baş-

layaraq müəyyən hallarda Avropa Parlamentinin birgə qərar qəbul edilməsinin veto hüququna (maddə 251) malik olması proseduru, indi 95 və 175-ci maddələrə əsaslanan tədbirlərə də tətbiq edilir. Birgə qərarların qəbul edilməsi proseduru Avropa ekoloji hüquq məsələlərində də əsas prosedur oldu¹.

2001-ci il Nitsa Müqaviləsi Aİ-nin ilkin hüququna aiddir. Lakin ətraf mühitin mühafizəsi baxımından Nitsa Müqaviləsi heç bir irəliləyiş əldə etmədi. Hətta hökumətlərarası konfransın gündəliyində ətraf mühitin tənzimlənməsinin dəyişdirilməsi üzrə planlaşdırılmış minimum normalar qəbul edilmədi.

25 iyun 1998-ci ildə qəbul edilmiş və 30 oktyabr 2001-ci ildə qüvvəyə minmiş İnformasiyanın əldə edilməsi, ətraf mühitə dair məsələlər üzrə ictimaiyyətin ədalət mühakiməsinə çıxışı və qərarların qəbul edilməsində iştirakı haqqında Orxus (Danimarka) Konvensiyası isə "Avropa üçün ətraf mühit" adlı prosesin inkişafına istiqamətlənmiş növbəti müqavilə oldu.

18 iyun 2004-cü ildə 25 üzv-dövlət tərəfindən Aİ-nin Konstitusiyası qəbul olunmuşdur. Konstitusiyanın qəbul edilməsində məqsəd çoxsaylı təsisedici müqavilələrin vahid birləşdirici müqavilə ilə əvəz edilməsindən ibarət idi. Qeyd etmək lazımdır ki, Konstitusiya bütün üzv-dövlətlər tərəfindən ratifikasiya olunmadığından, hələ ki, qüvvəyə minməmişdir.

Konstitusiyanın 3-cü maddəsi iqtisadi artım və sosial inkişafı bərabər, ətraf mühitin mühafizəsinin keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması və yüksək səviyyədə mühafizəsinin zəruriliyini təsbit edir. Konstitusiyanın üçüncü hissəsinin "Spesifik sahələrdə siyasət" adlı üçüncü fəslinin 129-131-ci maddə-

¹ Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека. Учебник. Рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М.Энтин. 2-е изд. пер. и доп. М., Норма, 2007, с. 778.

ləri isə bütövlükdə İttifaqın ekoloji siyasətinə həsr olunmuşdur. Bu ekoloji müddəaların məzmununu, demək olar ki, ABM-in 174-176-cı maddələri ilə üst-üstə düşür.

129-cu maddənin üçüncü bəndində ətraf mühitin mühafizəsi üzrə tədbirlərin görülməsi zamanı İttifaqın nəzərə alacaq meyarlar əks olunmuşdur. Bu meyarlara elmi-texniki məlumatların əldə olunmasının mümkünü; İttifaqın müxtəlif regionlarında ətraf mühitin vəziyyəti; Aİ-nin və onun regionlarının iqtisadi və sosial inkişafı daxildir.

Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində əməkdaşlıq məsələlərinə dair 129-cu maddənin dördüncü bəndində qeyd olunur ki, İttifaq və üzv-dövlətlər öz səlahiyyətləri çərçivəsində üçüncü dövlətlər və səlahiyyətli beynəlxalq təşkilatlarla əməkdaşlıq etməlidirlər. Bu müddəa İttifaqa ətraf mühitin mühafizəsi üzrə beynəlxalq sazişlərə qoşulmaq və beynəlxalq təşkilatların ekoloji fəaliyyətlərində iştirak etmək imkanı yaradır.

130-cu maddənin 1-3-cü bəndləri 129-cu maddədə əks olunan məqsədlərə nail olmaq üçün İttifaq tərəfindən ekoloji qərarların qəbul edilməsi qaydalarına həsr olunmuşdur. Bu qərarların qəbul edilməsi zamanı aşağıdakı prosedur qaydalar tətbiq olunur: Aİ-nin Nazirlər Şurası Avropa Parlamenti, Regionlar Komitəsi, həmçinin İqtisadi və Sosial Komitə ilə məsləhətləşmələr apardıqdan sonra yekdil qərar qəbul etməlidir. Bu prosedur daha çox maliyyə xarakterli qərarların qəbul edilməsi zamanı tətbiq olunur.

131-ci maddə ətraf mühitin mühafizəsi üzrə üzv-dövlətlərin daha ciddi standartlar tətbiq etməsinə imkan yaradır.

Aİ çərçivəsində qəbul olunmuş bir sıra törəmə mənbələrə aid hüquqi aktlar arasında Avropa Parlamenti və Şura tərəfindən qəbul edilən ətraf mühitə dair direktiv, rəqlament və qərarlar mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Hazırda ətraf mühitin mühafizəsi üzrə vahid normaların formalaşması sahəsində qəbul edilmiş direktivlərin sayı

200-dən artıqdır. Bu aktların əksər hissəsi təkcə Aİ-nin ətraf mühitinin müəyyən sferasını (su və torpaq ehtiyatlarının, havanın çirklənməsi, radiasiyanın səviyyəsi və s.) deyil, həmçinin müəyyən təbiəti mühafizə fəaliyyəti baxımından ətraf mühit hüququnun bütün sferalarını tənzimləyir. Məsələn, Ətraf mühitin çirklənməsinin qarşısının alınması və kompleks nəzarət haqqında 2002-ci il 96/61 sayılı Direktivi ətraf mühit sahəsində Aİ-nin hüquqyaradıcılıq prosesinin əsası sayılır. Direktiv ətraf mühitin mühafizəsinin həyata keçirilməsində inteqrasiya yanaşmaya doğru mühüm addım oldu. Preambulada deyilir ki, havaya, suya yaxud torpağa tullantılara nəzarət edilməsinə müxtəlif və razılaşıdırılmamış yanaşmalar çirklənmənin bir ətraf mühitdən digərinə "keçməsinə" səbəb ola bilər, amma ətraf mühiti vahid tam kimi müdafiə edə bilməz. İnteqrasiya yanaşma Direktivin 3-cü maddəsində əks olunur. Üzv-dövlətlər iri sənaye müəssisələrinin fəaliyyətini elə təmin etməlidirlər ki, planlaşdırılmamış tullantılara qarşı bütün zəruri preventiv tədbirlər, habelə sənaye qəzalarının nəticələrinin məhdudlaşdırılması üzrə bütün zəruri tədbirlər görülməlidir. Direktiv ən yaxşı mövcud texnologiyaların tətbiq edilməsi yolu ilə təbii ehtiyatların və elektrik enerjisinin effektiv və qənaətlə istifadə edilməsinə yönəlmişdir. Direktiv sənaye müəssisələrinə lisenziyalar verilməsi üzrə dəqiq öhdəlikləri (6-10-cu maddələr), müəssisələrin və hakimiyyətlərin məsuliyyəti barədə (14-cü maddə), informasiyanın əldə edilməsinin təmin edilməsi (15-ci maddə), sənaye qəzalarının transsərhəd effektliliyi barədə (17-ci maddə) müddəaları əks etdirir.

Ətraf mühitə təsirin qiymətləndirilməsi haqqında 85/337 sayılı Direktivə görə ətraf mühitə təsirin qiymətləndirilməsi proseduru qərarların istənilən növlərini ətraf mühitə və təbii ehtiyatlara onların potensial təsiri baxımından qiymətləndirməyə imkan verir. Direktiv üzv-dövlətlərdə vahid qiymətləndirmə sistemi yaratmağa kömək etdi. Direktiv tələb edir ki, öz xarakteri, həcmi və ya yerləşdiyi yerlə ətraf

daxil olmayan müxtəlif ölkələrin ekoloji qanunvericiliyinə ciddi təsir göstərdi. Direktiv, həmçinin hakimiyyət orqanlarının sərəncamında olan ekoloji informasiyanın daxil olması və yayılması azadlığını təmin etmək, eləcə də belə informasiyanın əldə olunmasının hədlərini müəyyən etmək məqsədilə qəbul edilmişdir. Direktiv müəyyən edir ki, üzv-dövlətlər ətraf mühitin vəziyyəti haqqında informasiyanı istənilən xüsusi, fiziki və hüquqi şəxs üçün açıq etməlidir¹. Direktivdə dövlətlər tərəfindən məlumatların ictimaiyyətdən gizli saxlaya biləcək bir sıra əsaslarının siyahısı verilmişdir ki, bunlara əsasən beynəlxalq və dövlət təhlükəsizliyinə dair, kommersiya və şəxsi sirr təşkil edən və s. informasiyalar aiddir. Direktivə uyğun olaraq şəxsə, onun fikrincə, ekoloji informasiya alınmasından əsassız imtina edilmişdirsə, onun öz hüquqlarının məhkəmə vasitəsilə müdafiəsi imkanı təmin edilməlidir.

Ekoloji məsuliyyət haqqında 2002-ci il Direktivi ətraf mühitə istənilən zərərin ləğv edilməsinə istiqamətlənmişdir. O, ekoloji zərər baş verməməsi üçün təsərrüfat fəaliyyəti subyektləri tərəfindən preventiv ölçülərin qəbul edilməsini nəzərdə tutur.

Bir sıra direktivlər ətraf mühitin ayrı-ayrı obyektlərini tənzimləyir. Məsələn:

1) suyun çirklənməsi haqqında qanunvericilik (Suların çirklənməsi haqqında 76/464 sayılı Çərçivə Direktivi, yeraltı su mənbələri haqqında, çimmək üçün suyun keyfiyyətinin normativləri haqqında, içməli suyun keyfiyyəti haqqında və s. direktivlər);

2) havanın çirklənməsi haqqında qanunvericilik (Suların fabrik tullantılarıyla çirklənməsi haqqında 84/360 sayılı Direktiv, havanın keyfiyyəti haqqında, avtomobilin işlənməmiş qazının çıxması ilə havanın çirklənməsi haqqında və s.

¹ Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза. Отв. ред. О.Л.Дубовик. М., Издательский Дом "Городец", 2007, с. 49.

mühitin vəziyyətinə potensial təsir edə bilən layihənin təsdiqindən əvvəl mütləq onun inkişafının və ətraf mühitə effektivliyinin qiymətləndirilməsi zəruridir. Direktiv iki layihə növünü fərqləndirir: qiymətləndirmə prosedurunun keçirilməsi üçün məcburi olan (Direktivə Əlavə 1-də əks olunmuşdur) və üzv-dövlətlərin özləri tərəfindən Əlavə 3-də əks olunmuş meyarlar əsasında təsnif edilməli olan layihələr (Əlavə 2-də əks olunmuşdur). Bu meyarlara həm layihənin özünün xarakteristikaları (ölçü, digər layihələrlə uyğunluq, təbii ehtiyatlardan istifadə, tikinti tullantılarının yaranması, bədbəxt halların mümkünlüyü riski), həmçinin ətraf mühitə potensial təsirin xarakteristikaları (təsirin həcmi, transsərhəd xarakteri, neqativlik və mürəkkəblik dərəcəsi, neqativ effektlərin əmələ gəlməsi mümkünlüyü və təsir müddəti, onların aradan qaldırılması imkanı) daxildir.

Sənaye fəaliyyətinin xüsusilə təhlükəli növləri haqqında 82/501 sayılı Direktiv və 96/82 sayılı Direktiv (Seveso 2) mümkün sənaye qəzaları nəticələrindən əhalinin və ətraf mühitin müdafiəsi üzrə tədbirləri əks etdirir. 82/501 sayılı Direktiv İtaliya şəhəri Sevesoda ölümcül dioksin dozalarının tullanması nəticəsində partlayışın baş verdiyi zavodda faciədən dərhal sonra qəbul edilmişdir. Sonradan Direktivin mətni Təhlükəli maddələrin cəlb edilməsi ilə xüsusilə iri sənaye qəzalarına nəzarət üzrə Direktivlə (Seveso 2) əvəz olunana qədər dəfələrlə dəyişdirilmişdir.

Sənaye qəzalarının transsərhəd təsiri haqqında BMT Konvensiyasının implementasiyası bu Direktivin məqsədi olmuşdur. Direktiv təhlükəli substansiyaların 1 Əlavədə əks olunmuş normalarını keçən idarələrə tətbiq edilir. O, təhlükəli substansiyaların idarələrdən kənar nəqlinə, idarələrdən kənar boru kəmərləri vasitəsilə nəqlinə, hərbi idarələrə, ionlaşdırıcı radiasiyanın əmələ gətirdiyi qəzalara tətbiq edilmir.

İctimaiyyətin ətraf mühit haqqında informasiya əldə etməsinə dair Aİ-nin 2003/4 sayılı Direktivi həm ətraf mühit sahəsində beynəlxalq-hüquqi əməkdaşlığa, həm də Aİ-yə

direktivlər);

3) təhlükəli substansiyalar haqqında qanunvericilik (təhlükəli maddələrin qablaşdırılması və istifadəsini, pestisidlərin istehsalı və istifadəsini, təhlükəli maddələrin qablaşdırılmasını, idxal və ixracını tənzimləyən, o cümlədən mikroorqanizmlərin genetik növ dəyişmələri üzrə direktivlər);

4) tullantılar üzrə qanunvericilik (İstehsal və istehlak tullantıları haqqında 75/442 sayılı Çərçivə Direktivi, Təhlükəli sənaye tullantıları üzrə 91/689 sayılı Direktiv, yağlı tullantılar üzrə, tullantıların transsərhəd daşınması üzrə, tullantıların basdırılması və s.);

5) nüvə təhlükəsizliyi üzrə qanunvericilik (xüsusilə Avroatom haqqında Müqavilənin müddəaları, habelə radioaktiv qida mənbələri haqqında, radioaktiv tullantıların və s. transsərhəd yerdəyişməsi haqqında normalar);

6) təbiəti mühafizə haqqında qanunvericilik (Vəhşi quşların mühafizəsi haqqında 79/409 sayılı Direktiv, Növlərin mövcudluğu şəraitinin qorunması haqqında 92/43 sayılı Direktiv və s).

Avropa ölkələrinin milli ekoloji qanunvericiliyinin harmonizasiya vasitəsi kimi rəqlamentlərdən az istifadə olunur. Birbaşa təsir qüvvəsinə görə onlardan tamamilə eyni cür tənzimlənmə və eyniləşmə tələblərinin tətbiqi tələb olunan sahələrdə istifadə edilir. Məsələn, təhlükəli sənaye tullantılarının idxalı (ixracı) zamanı və ya nadir heyvan və bitki növlərinin ticarəti zamanı.

Meşələrin monitorinqi və ekoloji qarşılıqlı təsirə dair 2003-cü il Reqlamenti ekosistem kimi meşələrin mühafizəsinə həsr olunmuş Aİ-nin ilk aktıdır.

Avropa Parlamenti və Şuranın 2004-cü ildə qəbul etdiyi Yuyucu vasitələr haqqında Reqlamenti yeni texnologiyaların inkişafı, yuyucu vasitələr üçün müəyyən olunmuş standartlara həsr olunmuşdur.

Aİ-də təbiəti mühafizə sferasının tənzimlənməsi yalnız təsisedici müqavilə və törəmə hüquq normaları əsasında qu-

rulmamışdır. Aİ-nin ekoloji hüquqlarının mənbələr sistemini həm də presedent xarakterli məhkəmə qərarları və beynəlxalq sazişlər təşkil edir. Bəzi hallarda bu mənbələr kateqoriyasına "yumşaq hüquq" normaları da daxil edilir.

Ekoloji hüququn digər mənbələrinin şərhində, dəqiqləşdirilməsində və boşluqların aradan qaldırılmasında Məhkəmə qətnamələrinin əhəmiyyəti böyükdür. Avropa hüququnun digər sahələrində olduğu kimi, ətraf mühit hüququ normalarının tətbiqi məsələləri üzrə bir sıra Məhkəmə qərarları xrestomatik xarakter kəsb etmişdir.

Aİ Məhkəməsi tərəfindən ekologiya sahəsində ilk məhkəmə qərarı 1985-ci ildə çıxarılmışdır. Bu qərar əsasında Məhkəmə təsdiq etdi ki, ətraf mühitin mühafizəsi Aİ-nin vacib məqsədləri sırasına aiddir. Qərar ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində siyasətin legitimliyi (hüquqiliyi) üçün əsas oldu.

Məhkəmənin digər mühüm əhəmiyyət kəsb edən qərarlarından olan tullantuların hüquqi anlayışı barədə 1991-ci il qərarı müəyyən etdi ki, "tullantı" anlayışı həm də təsərrüfat və təkrar istifadə üçün yararlı olan material və predmetləri bildirir.

Çox vaxt Aİ Komissiyası üzv-dövlətlər tərəfindən ətraf mühitə dair müvafiq direktivin implementasiya edilməməsi və ya müvafiq normanın yerinə yetirilməsinin uzadılması şikayəti ilə Məhkəməyə müraciət edir. Məsələn, 1997-ci ildə Komissiya Aİ haqqında Müqavilədən irəli gələn öhdəliklərin AFR tərəfindən pozulmasını iddia edirdi. Belə ki, müəyyən təhlükəli maddələrin atılması nəticəsində suyun çirklənməsi haqqında 1976-cı il Direktivinə münasibətdə AFR heç bir əməli iş görməmişdir; yəni suyun çirklənməsinə səbəb olan maddələrin azaldılması, suyun keyfiyyətinin artırılması məqsədilə heç bir proqram qəbul etməmişdir. AFR tərəfindən müxtəlif səbəblər təqdim olunsa da, Məhkəmə bunları əsaslandırılmamış sübutlar kimi müəyyən etməmişdir.

Bundan əlavə, Məhkəmə tərəfindən müxtəlif vaxtlarda ətraf mühit sahəsində bir çox direktivləri öz qanunvericiliyinə daxil etməyən ölkələrə qarşı qərarlar qəbul edilmişdir. Bu məhkəmə araşdırmaları ekolojiya sahəsində Aİ-də mövcud olan hüquq qaydasını bir çox şərhlərdən daha yaxşı xarakterizə edir.

Aİ çərçivəsində ekoloji sahədə "yumşaq hüquq" normaları iki hissəyə bölünür. Birinci halda söhbət beynəlxalq-hüquqi normaların xüsusi növü haqda, ikinci halda isə qeyri-hüquqi beynəlxalq normalar haqda gedir. Birinci halda normalar "sərt hüquq"dan fərqli olaraq dəqiq hüquq və vəzifələr yaratmayan, lakin subyektlər tərəfindən riayət edilməli olan normalardır. Bu normalara ekoloji proqram və tematik strategiyalar aiddir. Birlik tərəfindən müxtəlif illərdə ətraf mühitə dair qəbul olunmuş altı fəaliyyət proqramı bu normalara aiddir. Tematik strategiyalara isə, Komissiya və üzv-dövlətlər tərəfindən istifadə olunan aktlar aiddir. Məsələn, 1993-cü ildə qəbul olunan "Davamlı inkişaf" adlı beşinci Fəaliyyət Proqramının strategiyası bütün maraqlı tərəflərin ətraf mühitin mühafizəsinin, xüsusən nəqliyyatın və energetikanın inkişafına nail olmağı nəzərdə tutur. 2001-ci ildə qəbul olunan Aİ-nin Sabit inkişaf strategiyası bütün qərarların qəbul edilməsi zamanı iqtisadi və sosial faktorlarla bərabər, həm də ekoloji faktorların nəzərə alınmasını müəyyən edir. Avropa Şurası 2000-ci ildə İttifaqın 2010-cu ilə kimi "biliklərə əsaslanan rəqabətədavamlı və dinamik iqtisadiyyata" çevrilməsi strtegiyasını təsdiq etmişdir. Bu strategiyanın məqsədləri sırasına işsizliyin azaldılması, əmək istehsalının artırılması, informasiya vasitələrindən istifadə edilməsinin mümkünlüyü, elm və tədqiqatların Avropa məkanının yaradılması, 2001-ci ildə isə bu siyahıya ekoloji yönümlü məqsədlər daxil edilmişdir.

"Yumşaq hüquq" normalarının ikinci növünə qeyri-hüquqi aktlarda, məsələn beynəlxalq orqan və təşkilatların tövsiyələrində olan normalar aiddir. Belə normaların əhə-

miyyəti beynəlxalq orqan və təşkilatlar üçün böyükdür. Belə ki, onların köməyiylə beynəlxalq münasibətlərin geniş tənzimlənməsi həyata keçirilir. Bəyannamə, tövsiyə, "ağ" və "yaşıl" kitablar (strategiyalar), çərçivə qərarları, Avropa Komissiyasının məruzələri və Aİ-nin tövsiyə xarakterli digər aktları bu növə aiddir.

Qeyd etdiyimiz "ağ" və "yaşıl" kitablar Avropa Komissiyası tərəfindən arabit istifadə olunur. "Yaşıl kitab" maraqlı tərəflərə, şəxslərə, şirkətlərə, təşkilatlara ünvanlanaraq gələcək qanunvericiliyə öz töhfəsini verməyi təklif edən tövsiyə xarakterli sənəddir. "Ağ kitab" isə mövcud qanunvericiliyə hələ daxil edilməmiş sahələrdə siyasətin inkişaf vasitəsi kimi istifadə olunur. O, yalnız bir sahəyə deyil, daha geniş sferalara yönəlidir¹.

Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində 2000-ci il Ağ kitabında Komissiya ekologiya sahəsinin tənzimlənməsinin əsasının formalaşmasını nəzərdə tutmuşdur. Burada ekoloji məsuliyyət hüququnu təşkil edən mühüm elementlərə toxunulmuşdur. Məsələn, burada qeyd olunan "çirkləndirmənin səbəbkarı" prinsipi səbəbkarın ətraf mühitə yetirdiyi zərəərə görə məsuliyyətə cəlb olunmasını və zərərin aradan qaldırılmasına görə ödənc verməsini nəzərdə tutur. Ağ kitabda bu prinsipin tətbiq olunması qaydaları ətraflı göstərilmiş və ABM-in 174-cü maddəsində "çirkləndirən tərəfindən zərərin ödənilməsi" prinsipi kimi təsbit edilmişdir². Ağ kitabda transsərhəd xarakter daşıyan ekoloji zərərin ödənilməsi və məsuliyyəti haqqında məsələlər də nəzərdən keçirilmişdir. Buna müvafiq olaraq bu məsələlər üzrə Avropada hüquqi direktivin işlənilib hazırlanması zərurətinə daha çox diqqət

¹ Европейское право и национальное законодательство. Сб. науч. трудов. РАН. ИНИОН. Центр социальных науч.-инфор. исслед. Отдел правоведения; РАП. Отв. ред. Е.В.Алферова. М., 2007, с. 131-132.

² Бергхольцас И. Балтия. Национальное и международное экологическое право (право окружающей среды). Учебное пособие. Рига, 2000, с. 214.

yetirilmişdir və nəticədə bir çox üzv-dövlətlər ekologiyaya təhlükə yaradan zərərə görə məsuliyyəti müəyyən edən milli qanunlar qəbul etmişlər.

Aİ-də bu tip aktların geniş yayılmasının digər nümunəsi kimi "Kimyəvi məmulatlar sahəsində gələcək siyasət Strategiyası" kitabını qeyd etmək olar. Bu kitab Komissiya tərəfindən 2002-ci ildə təqdim olunmuşdur. Sənəddə Aİ-nin kimyəvi məmulatlar sahəsində vahid siyasətinin strategiyası formalaşdırılmış və əsas diqqət sabit inkişaf strategiyasının təminatına yönəlmişdir. Bu strategiya çərçivəsində aşağıdakı məqsədlər nəzərdə tutulur: Avropanın kimya sənayesində rəqabətə davamlılığın təkmilləşdirilməsi; vahid daxili bazarın parçalanmasına mane olmaq; aşkarlıq və s.

Aİ səlahiyyətlərinə aid olan bu və ya digər sahələrin tənzimlənməsi üçün "yaşıl" kitablardan istifadə edir. Ekoloji sahədə belə aktlar həm də Komissiya tərəfindən istifadə olunur. Məsələn, Aİ-də parnik qazlarının emissiyasının ticarəti haqqında yaşıl kitab Kioto Protokolunda qoyulmuş məqsədlərə nail olmaq üçün Komissiya tərəfindən qəbul olunmuşdur və məhz bu yaşıl kitabın müddəaları əsasında Avropa Parlamenti və Şura tərəfindən Aİ-də Parnik qazlarının atılmasına hüquq verən kvotalarla ticarət sistemi haqqında Direktiv qəbul olunmuşdur.

Ekologiya sahəsində "yumşaq" hüquq mənbələrinə aid olan Ətraf mühitin cinayət-hüquqi mühafizəsi haqqında 2003-cü il Çərçivə Qərarı cinayət, cinayət-prosessual hüquqların harmonizasiyası sferasında Aİ tərəfindən qəbul edilən normativ-hüquqi aktdır. Bu Qərarla ətraf mühit sahəsində fiziki və hüquqi şəxslərin cinayət məsuliyyətinə cəlb etmə mexanizmi təfsilatı ilə qeyd olunmuşdur.

Qeyd etmək lazımdır ki, ətraf mühitin mühafizəsinin mənbələri sırasına, eyni zamanda, Aİ tərəfindən imzalanmış beynəlxalq müqavilələr də daxildir. Beynəlxalq müqavilələr ətraf mühit hüququ mənbələrinin xüsusi qrupudur; Aİ-nin daxili aktları hesab edilən rəqlamentlərdən, direktivlərdən,

qətnamələrdən fərqli olaraq, beynəlxalq müqavilələr xarici mənbələr xarakteri daşıyır. Onların hüquqi rejimi xeyli dərəcədə beynəlxalq hüquq normaları ilə müəyyən edilir. Aİ-nin beynəlxalq müqavilələri Avropa hüququnun tərkib hissəsini təşkil edir. Aİ ətraf mühitin mühafizəsi məsələləri üzrə bir çox müqavilələrin iştirakçısı kimi ekologiya sahəsində də çoxsaylı beynəlxalq konvensiyaların formalaşması və imzalanmasında fəal iştirak edirlər.

Beynəlxalq konvensiyalarda iştirak edərkən Aİ-nin hüquqlarının həcmi və müstəqillik dərəcəsini başa düşmək üçün ətraf mühit sahəsində Aİ-nin beynəlxalq sazişlərinin təsnifatına diqqət yetirmək zərurəti yaranır. Məsələn, A.S.Timoşenko bu növ aktları tənzimlənmə dərəcəsinə görə üç kateqoriyaya ayırmışdır¹:

1. Bütövlükdə ətraf mühitin mühafizəsinin tənzimlənməsinə yönələn müqavilələr. Məsələn, Bioloji müxtəliflik haqqında Konvensiya (1992), İqlim dəyişikliyi haqqında Çərçivə Konvensiyası (1992), Havanın böyük məsafələrdə transsərhəd çirkləndirilməsi haqqında Konvensiya (1979), Ozon qatının mühafizəsi haqqında Konvensiya (1985) və s.;

2. Təbiəti mühafizə sferasında dövlətlərarası münasibətləri birbaşa olaraq tənzimləməyən, lakin ətraf mühitin mühafizəsi barədə ayrı-ayrı müddəaları özündə əks etdirən müqavilələr. Məsələn, Dəniz hüququ üzrə BMT Konvensiyası (1982), Tropik oduncaq üzrə Beynəlxalq Saziş (1994) və s.;

3. Ətraf mühitin mühafizəsi ilə dolayısı bağlı olan müqavilələr. Məsələn, Nəqliyyat vasitələri və onların hissələrinin, motorlarının xüsusiyyətlərinin uyğun şərtləri haqqında Cenevrə Sazişi (1958), Təbii və texnogen fəlakətlər zamanı kömək edilməsi və aradan qaldırılmasının proqnozlaşdırılması üzrə Saziş (1987) və s.

¹ Тимошенко А.С. Формирование и развитие международного права окружающей среды. М., 1986, с. 78.

Aİ-nin beynəlxalq-hüquqi aktları onun hüquqyaradıcılığına mühüm təsir göstərir. Onun iştirak etdiyi beynəlxalq müqavilələr Komissiyanın təklif və layihələrinin normayaradıcılığının formalaşmasının əsasını təşkil edir. M.Araxın hesablamalarına görə bu, 18% hallarda baş verir¹. Belə sazişlər əhəmiyyətli dərəcədə Avropa normayaradıcılığının əsası sayılır.

Aİ-nin üzvləri universal xarakterli beynəlxalq müqavilələrin iştirakçılarıdır. Bunlar aşağıdakılardır: Dəniz hüququ üzrə BMT Konvensiyası (1982), Ozon qatının mühafizəsi haqqında Vyana Konvensiyası (1985), Təhlükəli tullantıların transsərhəd köçürülməsi və istifadə edilməsi üzərində nəzarət haqqında Bazel Sazişi (1990), BMT-nin İqlim dəyişikliyi haqqında Çərçivə Konvensiyasına Kioto Protokolu (1998), İnformasiyanın əldə edilməsi, ətraf mühitə dair məsələlər üzrə ictimaiyyətin ədalət mühakiməsi hüququ və qərarların qəbul edilməsində iştirakı haqqında Orxus (Danimarka) Konvensiyası (1998), Bioloji müxtəliflik haqqında Konvensiya (1992), Beynəlxalq-hüquqi məsuliyyət haqqında Luqansk Sazişi və s.

Aİ-nin iştirakı ilə ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində qəbul olunmuş regional xarakterli əsas beynəlxalq-hüquqi aktlara aşağıdakılar aiddir: Yuyucu və təmizləyici vasitələrdə bəzi maddələrin qadağan olunması haqqında Avropa Sazişi (1968), Reyn çayının kimyəvi maddələrlə çirklənmədən mühafizəsi haqqında Konvensiya (1976), Vəhşi fauna və flora aləminin və təbii mühitin mühafizəsi haqqında Konvensiya (1979), Təbii və texnogen fəlakətlər zamanı kömək edilməsi və onun qarşısının alınmasının proqnozlaşdırılması üzrə Saziş (1987), Beynəlxalq əhəmiyyətli mühüm daxili su yolları haqqında Konvensiya (1996), Beynəlxalq daşımalar zamanı heyvanların qorunması haqqında Konvensiya (1968), Avropanın canlı təbiətinin və təbii yaşayış mühitinin

¹ Арах М. Европейский Союз: видение политического объединения. М., 1998, с. 462.

qorunması üzrə Bern Konvensiyası (1979) və s.

Beləliklə, Aİ-nin ekoloji hüquq mənbələrinin iyerarxiyasına nəzər yetirdikdə, belə nəticəyə gəlmək olar ki, Avropa hüququ hüquqi qüvvəli aktlara malik ciddi və qarşılıqlı bağlılığa malik mənbələr iyerarxiyasına malikdir. Ekoloji hüquqlar Aİ hüququnun sahəsi kimi çoxpilləli iyerarxik xarakterə malikdir.

Klassik beynəlxalq hüquqdan fərqli olaraq, Aİ-nin (ekoloji) hüquq mənbələri sistemi öz spesifikliyinə malikdir. Bu sistemin fərqli cəhəti "yumşaq hüquq" mənbələrinin geniş istifadə edilməsidir. Sıx əməkdaşlıq ənənəsinə və geniş inkişaf edən qarşılıqlılıq prinsipinə görə, Birlik çərçivəsində "yumşaq hüquq" normaları, demək olar ki, dövlətlər üçün məcburi normalara çevrilmiş və buna görə də qismən Avropa ekoloji hüquq mənbələri sisteminə daxil edilə bilərlər.

Aİ-nin ekoloji hüquq mənbələrinin spesifikliyi ondan ibarətdir ki, 1972-ci ildən 1986-cı ilə qədər (dövlətlərarası müqavilənin - Vahid Avropa Aktının qəbul edilməsinə kimi) ekologiya sahəsi yalnız proqram, bəyannamə, "ağ" və "yaşıl" kitablarla tənzimlənirdi. Bu metod təsisedici ekoloji müqavilə normalarının tətbiq edilməsinə baxmayaraq, indi də qorunur. Demək olar ki, ekoloji-hüquqi materiyanın, ilk növbədə, "yumşaq" hüquq formasında (bəyannamə, protokol, proqram, layihə və strategiyalar), sonra isə daha sərt hüquqi formada (reqlament və qərarlar, xüsusilə direktivlər) tətbiq edilməsi Avropa hüququnun ekoloji sferasının tənzimlənməsinin olduqca tipik metodudur.

Avropa ekoloji hüquq normalarını beynəlxalq-hüquqi müqavilə və bəyannamə normaları ilə müqayisə etdikdə, belə nəticəyə gəlmək olar ki, Aİ-nin aktları beynəlxalq normalardan fərqli olaraq, konkret xarakterə malik olsa da, Aİ ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində prinsipial olaraq yeni qayda və prinsiplər yaratmır. O, artıq beynəlxalq hüququn təşəkkül tapmış əsas aktlarından çıxış edir. Bu da, ekologiya sahəsində hər iki hüququn (beynəlxalq və Avropa) qar-

şılıqlı əlaqəsinə dəlalət edir. Eyni zamanda, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ hüququ beynəlxalq hüququn norma və prinsipləri tərəfindən əhəmiyyətli təsirə malikdir və onun mənbələri həm beynəlxalq hüququn ümumi normalarından, həm də daha yüksək hüquqi qüvvəyə malik jus cogens normalarından geri qala bilməz.

Aİ siyasətinin prinsiplərinə gəldikdə, qeyd etmək lazımdır ki, bu prinsiplər ümumilikdə ABM-in 1-16-cı maddələrində əks olunmuşdur. Aİ-nin ekoloji siyasətinin xüsusi prinsipləri 174-cü maddənin 2-ci abzasında onları tamamlayır. Ümumavropa siyasətinin prinsipləri bunlardır:

- ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsi prinsipi;
- ehtiyatlılıq prinsipi;
- preventiv hərəkət prinsipi;
- ziyanın mənbələrinin aradan qaldırılması prinsipi;
- "çirkləndirən ödəyir" prinsipi;
- subsidiarlıq prinsipi;
- sabit inkişaf prinsipi.

Bu prinsiplərə çox vaxt Müqavilənin 6-cı maddəsində əks olunmuş inteqrasiya prinsipi də aid edilir.

Aİ-nin ekoloji hüquq doktrinasında ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsi, inteqrasiya, subsidiarlıq, profillaktika və s. prinsiplərinə daha çox diqqət yetirilir, onların iştirakçı-dövlətlərin ekoloji siyasətinə təsiri istiqamətləri və formaları, həmçinin həm ümumavropa, həm də milli qanunvericiliyin məzmunu, onların məhkəmələr tərəfindən bilavasitə tətbiqi imkanları və effektivliyi müəyyən olunur. Bu prinsiplərin məzmunu elmi ədəbiyyatda, konstitusiyaya və ekoloji qanunvericiliyə dair icmallarda mükəmməl şəkildə təhlil olunur. Bir sıra ölkələrdə ekoloji hüququn bu və ya digər prinsiplərini xüsusi olaraq realizə edən qanunvericilik aktları qəbul olunur.

ABM-in 174-cü maddəsinin 2-ci abzasının prinsipləri iştirakçı-ölkələrin ekoloji siyasətinə deyil, Aİ-nin ekoloji siyasətinə şamil edilir. Doğrudur, Məhkəmə 1992-ci il Qət-

naməsində milli-hüquqi tədbirlərin şərhinə əsasən ətraf mühitə təsirlərin, ilk növbədə, onların mənbəyi yerində aradan qaldırılması barədə prinsipi tətbiq etdi. Lakin bu yeganə qətnamə idi, digər hallarda o, daha çox siyasi xarakter daşıyır. Ona görə onun çəkisini olduqca yüksək qiymətləndirməyi düzgün və ədalətli hesab etmək və ABM-in 174-cü maddəsinin 2-ci abzasının prinsipinin iştirakçı-dövlətlərə deyil, Aİ-nin orqanlarına şamil edilməsi mövqeyindən kənarlaşmaq olmaz. 174-cü maddənin 2-ci abzasının prinsipi Aİ ekoloji siyasətinə şamil edilir, ancaq Aİ-nin qəbul etdiyi hər bir tədbir üçün məcburi deyil. Başqa sözlə, bu prinsiplər hüquqi nöqtəyi-nəzərdən məcburi deyil, yəni onları həmişə tətbiq etmək zəruri deyil. 174-cü maddənin 2-ci abzası məcbureddici xarakterli müddəaları əks etdirir; müəyyən edilir ki, Aİ-nin bu və ya digər aktı ilə təbiətə ziyan dəydikdə, akt etibarsız hesab edilə bilər¹. Özbaşınalığın birbaşa nəticələrini, məsələn, keyfiyyət normaları əvəzinə yalnız tullantı normalarını müəyyən etmək və ya "çirkləndirən ödəyir" prinsipi üzrə direktivin işlənilib hazırlanması öhdəliyini 2-ci abzasdan çıxarmaq olmaz. Göstərilən prinsiplər, daha çox Aİ orqanları üçün istiqamətləndirici çərçivələr təşkil edir, onları bu prinsiplərə uyğun olaraq Aİ-nin ekoloji siyasətini və bundan irəli gələn ayrı-ayrı tədbirləri, 175-ci maddənin 3-cü abzasına müvafiq olaraq onların ekoloji siyasət proqramının və fəaliyyətinin xüsusiyyətlərini müəyyən etməyə səlahiyyət-ləndirir. Bundan əlavə, bu prinsiplər ekoloji hüququn bəzi qayda və normalarının şərhində mühüm rol oynayır.

Ekoloji prinsiplərin reallaşması zamanı bir sıra aspektlərin nəzərə alınması zəruridir. Bunlar aşağıdakılardır:

- elmi və texniki xassəli informasiyaların mümkünlüyü;
- ətraf mühit şəraitində regional müxtəliflik;
- üstünlüklər və nöqsanlar;

¹ Френц Вальтер. Европейское право защиты окружающей среды. Мюнхен, 1997, с. 138.

- Aİ-nin iqtisadi və sosial inkişaf səviyyəsi və regionların tarazlaşdırılmış inkişafı.

Avropa ekoloji qanunvericiliyi bu prinsipləri üzv-dövlətlərin konkret öhdəliklərində təcəssüm etdirməlidir. Həmin prinsiplər habelə direktiv və rəqlamentlərin şərhı üçün Aİ Məhkəməsi tərəfindən istifadə olunur.

İstənilən halda ümumavropa prinsipləri ətraf mühitin mühafizəsi üzrə müəyyən ölçülərin qəbul edilməsinə və həmin ölçülərin Aİ-nin ekoloji siyasəti ilə uyğunlaşdırılmasına imkan yaradır. Qeyd olunmuş analogi prinsiplər ekoloji nöqtəyi-nəzərdən mövcud hüquqi göstərişlərin təfsirində də istifadə edilə bilər. Məsələn, Birlik, günahkarlıq prinsipinə əsaslanaraq ətraf mühitə vurulmuş zərərə görə təqsirkar şəxsi məsuliyyətə cəlb edə bilər; əgər təqsirkar şəxs cəlb edilə bilməzsə, bu zaman Birlik müvafiq instansiyanı (orqanı) məsuliyyətə cəlb edir; son məqamda o, dövlət xidmətləri üçün məsuliyyətdən imtina edə bilər.

Ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsi prinsipi Aİ-nin ekoloji hüququnun mühüm və əsas prinsiplərindən biridir. O, Aİ-nin fəaliyyətinin ümumi məqsədlərindən biri kimi Amsterdam Müqaviləsi ilə müəyyən edilmişdir (maddə 2 və 95). Prinsip təkcə Komissiyanın fəaliyyətinə deyil, həm də Avropa Parlamentinin və Şuranın qanunvericilik fəaliyyətinə aiddir. Lakin prinsipin tətbiqi müxtəlif üzv-dövlətlərin imkanlarındakı böyük fərqlə məhdudlaşmışdır; bu, 174-cü maddədən irəli gəlir: "Birliyin siyasəti ətraf mühitin mühafizəsinin Birliyin müxtəlif regionlarında şəraitlərin fərqlini nəzərə alan yüksək səviyyəsinə nail olmaq məqsədi daşıyır".

Ekoloji-hüquqi müdafiənin yaradılmasının məqsədi ABM-in 2-ci, cüzi dəyişikliklərlə 91 və 174-cü maddənin 2-ci abzasında müəyyən edilmişdir. 95-ci maddə hər bir tədbir üzrə müdafiənin yüksək səviyyəsinə nail olmağa çalışır, 174-cü maddənin 2-ci abzası isə bütövlükdə ekoloji siyasətdən bəhs edir. Bundan əlavə, Müqavilə müdafiənin yüksək sə-

viyyəsinə müəyyən etmir. İstənilən halda bu, ABM-in 95-ci maddəsinin 4 və 5-ci abzaslarından və 176-cı maddəsindən irəli gələn yüksək müdafiə səviyyəsi deyil. Müqavilə həmçinin bu müdafiə səviyyəsinə hansı müvəqqəti çərçivələrdə nail olunmasını müəyyən etmir. Ümumiyyətlə, ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsi dedikdə, hazırda mövcud olan müdafiə səviyyəsinin yaxşılaşdırılmasını başa düşmək lazımdır. Belə ki, bu məqsəd bütövlükdə ekoloji siyasətə şamil olunaraq həmin prinsipə zidd deyil, habelə ayrı-ayrı hallarda müdafiə səviyyəsinin regional xüsusiyyətlər baxımından aşağı düşəcəyi ilə hesablaşmaq lazımdır. Buna görə də Aİ-nin ayrı-ayrı direktiv və ya qərarları onların yüksək müdafiə səviyyəsinə kömək etməmələri tezisi ilə inkar edilə bilməz. Ümumilikdə, qeyd etmək lazımdır ki, adları çəkilən səbəblərə görə yüksək müdafiə səviyyəsinə nail olmaq məqsədi Aİ praktikasında mühüm rol oynamır.

Ehtiyatlılıq prinsipi Maastrixt Müqaviləsi ilə müəyyən olunur və onun mahiyyəti daha çox latınca *in dubio pro natura* kimi ifadə edilir. Bu, o deməkdir ki, əgər müəyyən hərəkətlərin ətraf mühitə neqativ təsirinin olması şübhəsi mövcuddursa və ətraf mühit üçün həmin hərəkətlərlə neqativ nəticələr arasındakı səbəbli əlaqəni elmi tədqiqatların nə vaxt sübut edəcəyini gözləməkdənsə, həmin hərəkətləri etməmək daha yaxşıdır. Başqa sözlə, prinsip bəzi hallarda üzv-dövlətlərin çox ciddi proteksionist tədbirlərini, hətta həmin tədbirlərlə güman edilən ziyanın mümkünlüyü arasında səbəbli-nəticə əlaqəsi olmadıqda belə, əsaslandırma bilər¹.

Avropa ekoloji hüququnda və Avropa siyasətində 80-ci illərdə formalaşan bu prinsip yalnız Avropa Birliyi və Aİ çərçivəsində məhdudlaşmır. Bununla yanaşı, Aİ-nin sənədlərində, milli və beynəlxalq-hüquqi aktlarda müxtəlif söz

¹ Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека. Учебник. Рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М.Энтин. 2-е изд. пер. и доп. М., Норма, 2007, с. 784.

birləşmələrindən istifadə olunur: ehtiyatlılıq prinsipi (precautionary principle), ehtiyatlı yanaşma (precautionary approach), ehtiyatlılıq tədbirləri (precautionary measures)¹. Bu prinsipin istifadəsinin ən sadə misalı tullantıların normativlərinin müəyyən edilməsidir. Məlum olduğu kimi, bu normativlər elə müəyyən edilməlidir ki, insanın sağlamlığına və ətraf mühitə zərər dəyməsin (adətən ciddi və ya bərpa olunmaz zərər nəzərdə tutulur). Lakin həqiqətdə tullantıların ətraf mühitə təsirini kifayət qədər dəqiqliklə proqnozlaşdırmaq qeyri-mümkündür. Əgər hər hansı bir tullantı, hətta az miqdarda, insan sağlamlığı üçün təhlükəlidirsə, həmin regionda tullantıların yaranmasına səbəb olan fəaliyyət ehtiyatlılıq prinsipindən çıxış edərək qadağan edilməli və ya texnoloji proses dəyişdirilməlidir.

Tarixi baxımdan ehtiyatlılıq prinsipinin mahiyyətini dəqiq ifadə etmək üçün Londonda 1854-cü ildə baş verən vəba epidemiyasının aradan qaldırılması hadisəsinə istinad etmək olar. Belə ki, həmin ildə Londonun mərkəzi rayonunda vəba xəstəliyi nəticəsində 500 ölüm hadisəsi qeyd olunmuşdur. London həkimi Con Snou vəbanın yayılma problemini tədqiq edərkən ona diqqət yetirmişdir ki, Broad Streetdə ölənlərin əksəriyyəti içməli suyu şəhərlilər arasında daha çox məşhur olan mənbədən götürürdülər. Snou Broad Streetdə bu mənbəyin bağlanması təklifi ilə şəhər hakimiyyətinə müraciət etdi. O, təklifini onunla əsaslandırdı ki, çirkənlənmiş suyun istifadəsi ilə artan xəstəlik arasında əlaqə ehtimalı vardır. Həmin su mənbəyi növbəti gün bağlanmış və Londonda vəbanın yayılmasının qarşısı alınmışdı².

¹ Копылов М.Н., Мохаммад С.А. Экологическое районирование в международном и внутригосударственном праве. М., Изд-во Российского университета дружбы народов, 2003, с. 115.

² The Precautionary Principle in the 20th Century. Late Lessons from Early Warning. Ed. by Poul Harremoes, David Gee, Malcolm MacGarvin, Andy Stirling, Jane Keys, Brian Wynne, Sofia Guedez Vaz. European Environment Agency. Earthscan Publications Ltd. London, 2002, p. 7.

Ehtiyatlılıq prinsipinin təşəkkül tapmasına çoxsaylı misallar gətirmək olar. Alimlərin yüz ildən çox davam edən təbiətə antropogen təsirin acı nəticələri (bu əsasən radiasiya, asbest, qurğuşun, o cümlədən Böyük göllər və ya Aral dənizi kimi bütöv ekosistemin məhv edilməsi və ya şəklinin dəyişilməsinə aiddir) haqqında xəbərdarlıqları inkar edildirdi, halbuki, ilkin mərhələdə onları aradan qaldırmaq olardı. Bunları nəzərə alaraq, 1993-cü ildə Aİ çərçivəsində yaradılan Ətraf mühit üzrə Avropa Agentliyi öz məqsədləri sırasına həmçinin Aİ-nin siyasi orqanları və üzv-dövlətlərinə təsir haqqında, o cümlədən təbiətə ehtimal olunan təsərrüfat fəaliyyəti nəticəsində təsir haqqında obyektiv informasiyanın çatdırılmasını daxil etdi.

Ehtiyatlılıq prinsipinin hüquqi məzmunu daim zənginləşir. Bu proses siyasətçilər, sahibkarlar və alimlər arasında çoxsaylı və mürəkkəb mübahisələrlə şərtlənmişdir, bu da qanunauyğundur; belə ki, elmi mülahizələr, o cümlədən təbiət və insana zərər aradan qaldırılması məqsədilə fərziyələr ciddi siyasi və iqtisadi əsaslara malikdir. Belə mübahisələr ət məhsulunda hormonların tərkibi, genetik şəklini dəyişmiş orqanizmlər və bir çox digər məsələlər barəsində gedir. Bu, kifayət qədər başa düşüləndir; belə ki, əslində siyasi, sahibkar və elmi dairələrin maraqlarının tarazlığını əks etdirməli olan ehtiyatlılıq prinsipinin hüquqi məzmunu və siyasi istifadəsi kommərsiya maraqları ilə əlaqəlidir.

Avropa Komissiyasının fəaliyyətində bu prinsipin çox böyük siyasi əhəmiyyəti vardır: ona uyğun olaraq Birlik ətraf mühitin, insanların sağlamlığının, heyvan və bitkilərin qorunmasının zəruri hesab etməyə əsas olan səviyyəsini müəyyən edir. Avropa Komissiyasının 2000-ci il sənədində (məlumatında) bu prinsipin məzmunu ətraflı qeyd edilmişdir. Sənədə görə aşağıdakı hallarda ehtiyatlılıq prinsipi tətbiq olunur:

- elmi məlumatlar kifayət qədər dəqiq və bitkin olmadıqda, qeyri-müəyyən olduqda;

- məntiqi mülahizəyə əsasən ilkin elmi qiymətləndirmə tərəfindən ətraf mühit və insan sağlamlığı üçün potensial təhlükəni qabaqcadan görmək mümkün olduqda.

Hər iki halda risk Aİ-nin cəhd etdiyi yüksək müdafiə səviyyəsi ilə bir araya sığmır.

Komissiyanın sənədində həmçinin ehtiyatlılıq prinsipinin istifadə qaydaları əks olunmuşdur. Bu qaydalar aşağıdakılardır:

- elmi dərəcənin qeyri-müəyyənliyini təyin etmək məqsədilə müstəqil təşkilat tərəfindən tam elmi qiymətləndirmənin tərtib edilməsi;

- insan sağlamlığına və ətraf mühitə zərərin azaldılması üçün potensial risklərin qiymətləndirilməsinin tərtib edilməsi;

- maksimum aşkarlıq şəraitində maraqlı tərəflərin insan sağlamlığı və ətraf mühitə zərərin azaldılması məqsədilə mümkün tədbirlərin öyrənilməsi və işlənilib hazırlanmasında iştirakı.

Bundan əlavə, Komissiya qeyd etdi ki, ehtiyatlılıq prinsipinə müvafiq olaraq qəbul olunan ölçülər riskin hansı "qəbul oluna bilən" dərəcəsindən asılı olaraq həm hərəkət, həm də hərəkətsizliyi bildirə bilər.

Təbii ki, ehtiyatlılıq prinsipinə əsaslanan tədbirlər ətraf mühitin mühafizəsinin seçilmiş səviyyəsinə mütənasib, eləcə də onların tətbiqində ayrışdırıcıya yol verməməli, həmin sahədə artıq qəbul edilmiş oxşar tədbirlərə uyğun olmalı və yeni elmi məlumatlar olduqda, bu tədbirlərə yenidən baxılması imkanı mövcud olmalıdır. Aİ-nin törəmə mənbələrinə aid qanunvericiliyində bu prinsipin tətbiqinin ən bariz nümunəsi Genetik şəklini dəyişmiş mikroorqanizmlərdən istifadə haqqında 98/81 sayılı Direktivdir. Direktivin 5-ci maddəsində deyilir ki, mikroorqanizmlərin genetik dəyişilmiş, yaxud dəyişilməmiş kimi təsnifatına şübhə olarsa, daha az ciddi yanaşmanın tətbiqinə bəraət verən elmi məlumatlar olduğu hallar istisna olmaqla, daha ciddi mühafizə yanaş-

masını tətbiq etmək lazımdır.

Preventiv hərəkət prinsipi Vahid Avropa Aktı ilə AİB haqqında Müqaviləyə daxil edilmişdir. Onun mənası "ətraf mühiti bərpa etməkdənsə, ətraf mühitin mühafizəsi üzrə preventiv tədbirlər görmək yaxşıdır" kimi yanaşmadan ibarətdir.

Bu prinsip ekologiyaya və insan sağlamlığına görə təhlükədən qorunmağa kifayət qədər əsas olduqda, lakin bu təhlükənin məzmunu və həcmi tam aydın olmadıqda, Aİ-yə hərəkət etmək imkanı verir. Ekoloji siyasət üçün onun dolağı əhəmiyyəti vardır; belə ki, bu, çirklənməyə yol verməyərək biosferin, suyun və havanın, habelə ziyanın baş verməsinə yol vermədən flora və faunanın mühafizəsi üzrə fəalliyəti müəyyən edir. Yəni burada söhbət artıq dəymiş ziyanın aradan qaldırılmasından deyil, onun qarşısının alınması və profilaktik prinsiplərə uyğun olaraq tədbirlərin qəbul edilməsinin ətraf mühitə ziyanlı təsir göstərməsinə və belə nəticələrin baş verməsinə imkan verməməsindən gedir. Bundan başqa, preventiv hərəkət iqtisadi cəhətdən ziyanın nəticələrinin aradan qaldırılmasından, ətraf mühitin vəziyyətinin bərpasından xeyli sərfəlidir; adətən vurulmuş zərərin nəticələrinin aradan qaldırılması zərərin qaşısının alınmasından xeyli dərəcədə yüksəkdir.

Preventiv hərəkət prinsipinə uyğun olaraq hərəkət etməzdən əvvəl risklərin qiymətləndirilməsi məsələsi də kifayət qədər mübahisəlidir. Belə ki, indiyə qədər Birlik və bütün dünya çərçivəsində ekoloji risklərin belə qiymətləndirilməsi üçün ümumqəbuledilmiş prosedurlar, norma və prinsiplər hazırlanmamışdır, risklərin qiymətləndirilməsi isə praktikada uzun illər davam etdiyindən, belə tələb həddən artıq olardı və ekoloji cəhətdən zərərli maddələrin az zərərliylərə əvəz edilməsində de-fakto maneə kimi çıxış edərdi.

Vurulmuş ziyandan sonra ətraf mühitin bərpasının zəruriliyi artıq birinci dərəcəli vəzifə sayılmır. Bunun əvəzində müvafiq prinsip, ümumiyyətlə, ziyanın vurulması imkanını

istisna edən tədbirlərin görülməsini nəzərdə tutur. Qablaşdırıcı materiallar və onların yaratdıqları tullantılar haqqında 94/62 sayılı Direktiv prinsipin tətbiqinin yaxşı nümunəsi oldu. Direktivdə qeyd edilir ki, qablaşdırıcı zibilin qarşısının alınmasının ən yaxşı vasitəsi qablaşdırıcı materiallar istehsalının ümumi həcmnin ixtisar edilməsidir. Bəzi məhsulların istifadəsi üzrə məhdudiyətlərdən başqa, Aİ-nin törəmə ekoloji hüququnda preventiv hərəkət prinsipinin realizəsinin müxtəlif istiqamətləri mövcuddur. Bu mənada ekoloji ekspertizanın keçirilməsi qaydalarını (Direktiv 85/337), qəzaların qarşısının alınması tədbirlərini (Direktiv 96/82), tullantıların təkrar emalı və istifadə edilməsini (Direktiv 75/442) və ya tullantıların ixracına qadağanı xatırlamaq kifayət edər.

Ziyanın mənbələrinin aradan qaldırılması prinsipinə uyğun olaraq ətraf mühitə ziyan onun yaranmasının başlanğıcında aradan qaldırılmalıdır. Bu prinsipə imperativ norma kimi deyil, Aİ-nin ekoloji siyasətinin işlənməsi və ətraf mühitin mühafizəsi üzrə ayrı-ayrı tədbirlər üçün istiqamət kimi baxılmalıdır. O, əvvəlcə ətraf mühitin çirklənməsinə yol verilməsi, sonra isə onun nəticələri ilə mübarizə aparmağın məqsədəuyğun olmaması barədə sadə ideyaya əsaslanır. Ekoloji siyasəti və onun ayrı-ayrı tədbirlərini iqtisadi və siyasi cəhətdən elə bərqərar etmək lazımdır ki, ətraf mühitə mümkün qədər az zərərli maddə düşsün¹. Müvafiq prinsip məhsulların, xüsusilə suyun və havanın çirklənməsi hallarında, ekoloji keyfiyyət standartlarını deyil, çirkləndirici maddələrin tullantı və yığım standartlarını müəyyən etməyə qanunvericilik tərəfindən üstünlük verilməsini nəzərdə tutur.

Commission v. Belgium işində² Məhkəmə bu prinsipə

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. О.Л.Дубовик, Л.Кремер, Г.Люббе-Вольфф. Под ред. О.Л.Дубовик. Изд. 2-е, исп. и доп. М., Эксмо, 2007, с. 137.

² Суд Европейских сообществ. Избранные решения. М., Норма, 2001, с. 319.

gözlənilməz izah vermişdir. Belə ki, Məhkəmə Belçikanın Valoniya əyalətinin digər üzv-dövlətlərdən tullantıların id-xalının məhdudlaşdırılması üzrə gördüyü tədbirlərin nə dərəcədə ayrışçılıq xarakteri daşdığını müəyyən edərək, ziyanın mənbələrinin aradan qaldırılması prinsipini tətbiq etdi. Məhkəmənin qərarına görə, bu prinsip hər bir regionun, bələdiyyənin və ya digər yerli hakimiyyət orqanının öz xüsusi sənaye tullantılarının yerləşdirilməsi, emalı və məhvi üçün zəruri olan bütün tədbirləri görmək vəzifəsini müəyyən edir. Tullantıların uzaq məsafələrə yayılmaması üçün onlar əmələ gəldikləri yerdə emal olunmalıdırlar. Beləliklə, Məhkəmə müəyyən etdi ki, müxtəlif üzv-dövlətlərdə istehsal olunmuş tullantılar arasındakı fərqləri və onların istehsalı prosesi ilə əlaqəni nəzərə alaraq Valoniyanın məhdudlaşdırıcı tədbirləri ayrışçılıq xarakterinə malik deyildir¹.

Məhkəmə 1992-ci il Qətnaməsində həmin prinsiplə tullantıların daşınmasına regional qadağanı əsaslandırdı və izah etdi ki, bu prinsip əmələ gəlmiş tullantıların mümkün qədər onların əmələ gəldiyi yerin yaxınlığında basdırılmasını tələb edir.

Ətraf mühitə təsir edən ziyanın mənbələrinin aradan qaldırılması təbiətdən istifadə və ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Avropa ölkələrində tətbiq olunan bir sıra hüquqi institut və mexanizmlərin yaranmasına gətirib çıxarmışdır. Məsələn, ciddi məsuliyyət institutu, ekoloji menecment və s. Bu prinsipin üstünlüyü həmçinin bir sıra sənədlərdə də qeyd olunur. Burada söhbət Ətraf mühitin çirklənməsinin kompleks aradan qaldırılması haqqında 1996-cı il 96/61 sayılı Direktivdən gedir. Direktivin məqsədi müəyyən fəaliyyət növündən əmələ gələn çirklənmənin aradan qaldırılması və çirklənməyə nəzarəti təmin etməkdən ibarətdir. Sənəddə zə-

¹ Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека. Учебник. Рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М.Энтин. 2-е изд. пер. и доп. М., Норма, 2007, с. 785.

rərin aradan qaldırılmasına istiqamətlənmiş bir sıra tədbirlər müəyyən edilmişdir. Sənəd, eyni zamanda tullantıların idarə edilməsini də əhatə edir. Direktivin 3-cü maddəsindən irəli gələn Aİ üzv-dövlətlərinin əsas vəzifələri müəssisələrin işlərini elə tənzimləməkdir ki, birincisi, ətraf mühitin çirklənməsinin qarşısının alınması üzrə bütün zəruri tədbirlər daha mükəmməl texnologiyaların istifadə edilməsi yolu ilə görülsün; ikincisi, heç bir ciddi zərər dəyməsin; üçüncüsü, tullantılar üzrə 1975-ci il 75/442 sayılı Direktivin müddəaları yerinə yetirilsin (texniki və iqtisadi nöqteyi-nəzərdən tullantısız istehsal mümkün olmadıqda, tullantıların məhv edilməsi ətraf mühitə ziyan dəymədən həyata keçirilməlidir); dördüncüsü, enerji mənbələrindən rəşional və effektiv istifadə edilsin; beşincisi, qəzaların qarşısının alınması və onun nəticələrinin aradan qaldırılması üçün zəruri tədbirlər görülsün; altıncısı, müəssisə bağlanarkən mühitin çirklənməsi riskindən qaçmaq və torpaq sahəsini bərpa etmək məqsədilə zəruri tədbirlər görülsün.

"Çirkləndirən ödəyir" prinsipi hələ onun ABM-ə daxil edilməsinə qədər Aİ-nin üzvlərinin ərazisində ekoloji siyasətin fundamental prinsipi idi; bu prinsip hələ ətraf mühit üzrə 1972-ci il tarixli Birinci fəaliyyət Proqramında xatırlanır. Bu prinsipə görə əsasən dəymiş ziyana görə məsul olan ödəməlidir (vergi ödəyicisi ödəməməlidir). Əgər vurulan zərərli təsirlərə görə yalnız səbəbkar xərcləri ödəməyə məcbur dursa, onun tərəfindən bu xərclərin qarşısını almaq və ətraf mühitə tullantıları azaltmaq meyli yaranır. Lakin bu ideya zəmin kimi müxtəlif sahibkarlar arasında azad qiymətqoymaya və rəqabətli azad iqtisadi sistemə malikdir. Aİ-də isə belə sistem qismən müəyyən olunmuşdur. Belə ki, kənd təsərrüfatı sahəsində və enerjetika strukturunda, yaxud nəqliyyatda azad qiymətqoyma, demək olar ki, yoxdur. Bundan başqa, nəzərə almaq lazımdır ki, iqlimin dəyişməsi, meşələrin məhv olması, torpağın eroziyası, dənizlərin çirklənməsi kimi çoxsaylı ekoloji problemlərdə səbəbkar müəyyən

nedilməzdir. Bu ona gətirib çıxarır ki, ətraf mühitə zərərli təsirlərlə ya dövlət təşkilatları mübarizə aparır, ya da ümumiyyətlə mübarizə aparılmır.

Bu prinsip ekoloji təhlükəli sənaye sahələrini və bəzi müəssisələri az zərərli maddələrdən və texnologiyalardan istehsalatda istifadə etməyə məcbur edir. Cərimələrin tətbiqi ilə yanaşı, bu prinsip ekoloji standartların müəyyən edilməsində də nəzərdə tutulur. Qəbul olunmuş standartlara uyğunlaşmağa məcbur olan şirkətlər ən yaxşı mövcud texnologiyaları tətbiq etməyə və öz istehsal prosesinə onu ətraf mühit üçün az zərərli edərək investisiya fəaliyyətinə başlayırlar. Bu prinsipin tətbiqi zamanı Aİ-nin rolu ekoloji vergilərin, cərimələrin, standartların və (və ya) ekoloji məhkəmə məsuliyyəti sisteminin köməyiylə ətraf mühitə vurulmuş ziyanın çirkləndirənlər tərəfindən ödənilməsini təmin etməkdir.

Qeyd etmək lazımdır ki, bu prinsip müxtəlif dillərdə müxtəlif cür ifadə olunur. Məsələn, ingilis dilində – "çirkləndirən ödəməlidir", fransızca – "çirkləndirən-ödəyən prinsipi", italyanca – "kim çirkləndirir - o da ödəyir", almanca – "səbəbkar prinsipi". Bu fərqlərə görə dəqiq konturlar çətinliklə ayrılır.

Subsidiarlıq prinsipi hazırda ABM-in 5-ci maddəsində əks olunmuşdur. Bu prinsip ilk öncə (1987-ci ildə) ABM-in 130-cu maddəsinin 4-cü abzasında nəzərdə tutulurdu və yalnız ekoloji siyasətə şamil edilirdi. 1999-cu ildə isə Amsterdam Müqaviləsi müqavilə normalarına subsidiarlıq prinsipi haqqında Protokol daxil etdi. Prinsipə görə, Birlik ekoloji məsələlərdə də, digər məsələlərdə olduğu kimi, yalnız o zaman hərəkət edir ki, ehtimal olunan tədbirlərin məqsədlərinə iştirakçı-dövlətlər səviyyəsində deyil, İttifaq səviyyəsində daha müvəffəqiyyətlə nail olunsun. Təbii ki, ətraf mühitin mühafizəsi üzrə hər bir konkret tədbir barədə mübahisə aparıla bilər. Daha fəal milli ekoloji siyasəti olan iştirakçı-dövlətlər daha çox müəyyən tədbirlərin onların özləri tərə-

findən keçirilməsinə tərəfdardırlar. Belə ki, Aİ üzv-ölkələrinin ekoloji siyasəti bir-birindən güclü fərqləndiyinə görə (məsələn, Portuqaliya, Yunanıstan, İtaliya, İrlandiya, İspaniyada ətraf mühitin mühafizəsi üzrə milli tədbirlər çox azdır), Birlik səviyyəsində daha əlverişli tədbirlərin görülməsi barədə fikirlər də fərqlidir. Adları çəkilən dövlətlərdə (2004-cü ildən daxil olmuş yeni 12 ölkələrdə də) ekoloji siyasət çox vaxt Birlik səviyyəsində hazırlanmış tədbirlərin milli hüquqa transformasiyasından ibarət olur. Birlik səviyyəsindəki qərarla iştirakçı-dövlətlərdən hər birindəki qərar arasında alternativin olduğunu güman etmək ciddi səhv olardı. Siyasi, iqtisadi və ekoloji reallıq isə göstərir ki, Birlik normaları olmadıqda, Aİ üzv-dövlətlərinin yalnız bir hissəsində bir-birindən güclü fərqlənən qaydalar qəbul edilir.

Belə nəticələr regiondan asılı olaraq iqtisadi fəaliyyətin subyektləri (sahibkarlar) üçün müxtəlif standartlara və müxtəlif şəraitə gətirib çıxarır. Subsidiarlıq prinsipinin məzmunu və nəticələri barədə keçmişdə tez-tez siyasi müzakirələrə səbəb olan yuxarıda adları çəkilmiş problemlərin nümunələri müalicə, rekreasion, kurort suların keyfiyyəti barədə, fauna və floranın mühafizəsi barədə (ovçuluq hüququ), kommunal çirkab suları haqqında, içməli su haqqında, bələdiyyə tullantıları haqqında Aİ-nin qaydalarıdır.

Qeyd etmək lazımdır ki, Aİ hüququ subsidiarlıq prinsipi nöqteyi-nəzərindən əsaslandırılmalıdır. Aİ tərəfindən qəbul olunmuş tədbirlər subsidiarlıq prinsipinin tələblərinə cavab verməlidir. Bu, o deməkdir ki, birincisi, nəzərdə tutulmuş məqsədlərə üzv-dövlətlərin milli qanunvericiliyi çərçivəsində effektiv nail oluna bilməz; ikincisi, onların nailiyyətlərinin ən optimal yolu Birlik səviyyəsində qəbul olunmuş ölçülərdir.

Bu tələblərin yerinə yetirilmə meyarları aşağıdakılardır:

- həlli vacib olan məsələ transmilli aspektlərə malikdir və bir üzv-dövlət səviyyəsində həll edilə bilməz;

- fərdi şəkildə üzv-dövlət tərəfindən edilən hərəkətlər və Birlik tərəfindən heç bir hərəkətin olmaması ABM-ə zidd olardı və ya başqa şəkildə üzv-dövlətlərin maraqlarına toxunmuş olardı;

- Birlik səviyyəsində həyata keçirilən fəaliyyət üzv-dövlət tərəfindən həyata keçirilən fəaliyyətlə müqayisədə danılmaz üstünlüklərə malikdir.

Sabit inkişaf prinsipi Aİ-nin ekoloji hüququnun əsas prinsiplərindən biridir. Bu prinsip Maastrixt Müqaviləsində təsbit edilmiş, onun məzmunu "Sabitliyə doğru" adlanan beşinci ekoloji fəaliyyət proqramında şərh olunmuşdur. Sabit inkişaf ideyası Komissiyanın ətraf mühit və inkişaf üzrə "Bizim ümumi gələcəyimiz" adlı 1987-ci il məruzəsində dəqiq ifadə edilmişdir. Məruzənin tərtibatçılarının fikrincə, sabit inkişaf ideyasının mahiyyəti ondan ibarətdir ki, hazırkı nəslin tələbatının təminatı gələcək nəsillərin öz tələbatlarını təmin etmək imkanından məhrum etməməlidir.

Bu anlayışda əsas diqqət daha çox ekoloji aspektə deyil, iqtisadi və sosial aspektlərə yönəlir. Anlayışın özündə ətraf mühit barəsində danışılmır. Lakin uzunmüddətli perspektivdə insan cəmiyyətinin inkişafı üçün təbiətin qorunmasının birinci dərəcəli əhəmiyyətliyi nəzərdə tutulur. Maddi mənada inkişaf heç bir hüdudlar tanımır, lakin obyektiv hüdudlar da vardır ki, onların həddini aşması ekoloji fəlakətin yaranmasına səbəb ola bilər.

Maastrixt Müqaviləsində, Aİ-nin sənədlərində "sabit inkişaf" anlayışı geniş istifadə edilir, lakin onun hüquqi məzmununu müfəssəl müəyyən edən vahid akt yoxdur; o, təbiəti mühafizə və ətraf mühitin mühafizəsinin müxtəlif problemlərinin həllinə, o cümlədən müvafiq hüquqi mexanizmlərin inkişafına həsr olunmuş Aİ aktlarında (xüsusən direktivlərdə) qeyd olunur.

Bütün bunlarla yanaşı, "sabit inkişaf" termini üzrə müzakirələrin davam etdirilməsi də həyata keçirilir. Təəssüf ki, onun vasitəsiz semantik ekvivalenti yoxdur. Lakin bütün

bu baxmayaraq, bu konsepsiyaya qarşılıqlı şəkildə daxil edilən sosial, iqtisadi, ekoloji və digər proseslərin mü-rəkkəb məcmusu bütün səviyyələrdə həyata keçirilən gələ-cək fəaliyyət növlərinin müvəffəqiyyət qazanması üçün əsas kimi çıxış edir.

Sabit inkişaf ideyası konseptual inkişafını hüquq el-mində tapmışdır¹. Sabit inkişaf konsepsiyası iqtisadiyyatın tarazlaşdırılmış inkişafı və ətraf mühitin vəziyyətinin yaxşı-laşdırılması kimi başa düşülür. Bir sıra sənədlərdə bəşəriy-yətin sonrakı mərhələ üzrə və eləcə də imkan daxilində yaxşı yaşamasının əsas ideyalarından biri kimi çıxış edən bu prin-sip təbii obyektlərin mühafizəsi və istifadəsi sahəsində ida-rətmənin əsas prinsipi kimi çıxış edir². Hüquq ədəbiyyatın-da sabit inkişaf prinsipini əks etdirən təbii ehtiyatların isti-fadəsi və qorunması prinsiplərinin birləşmiş anlayışına da rast gəlmək olar. Bu anlayış özündə aşağıdakı müddələri əks etdirir:

1) yaşayış və rifahın qorunması üçün zəruri tələblərə cavab verən insanın ətraf mühitdə yaşamaq hüququ tanın-malıdır;

2) dövlətlər ətraf mühit və təbii ehtiyatlar üzərində in-diki və gələcək nəsillərin bərabər hüquq (intergenerational equity) prinsipini tanımalıdırlar;

3) təbiətin mühafizəsi - ətraf mühit və təbii ehtiyatların istifadəsinin elə idarə edilməsini nəzərdə tutur ki, indiki nə-sillərin maraqları nəminə təbiətdən daha sabit istifadə təmin edilsin və mümkün potensial ehtiyatlar gələcək nəsillərin tələbatlarının təminatı üçün qorunub saxlanılsın;

4) dəyərli ekosistemlər və biosferin təbii prosesləri qo-runmalıdır, bu da, öz növbəsində, bioloji müxtəlifliyin qo-

¹ Guide to Sustainable Development and Environmental Policy. Ed. by N.Mirovitskaya, W.Ascher. Durham, London, 2001.

² Соколова Н.А. Международное право и российское экологическое законодательство. Сибир. юрид. вест, 1999, № 2, с. 66-68.

runmasından ayrılmazdır;

5) dövlətlər ətraf mühitin mühafizəsinin kifayət qədər yüksək standartlarını qəbul etməlidirlər və bunun sayəsində ətraf mühitin vəziyyətinin monitorinqini həyata keçirməlidirlər (müvafiq məlumatlar açıq dərc edilməlidir);

6) hər hansı bir fəaliyyət ətraf mühitə və ya təbii ehtiyatların vəziyyətinə əhəmiyyətli təsir göstərərsə, belə fəaliyyətin həyata keçirilməsi haqqında qərardan əvvəl ətraf mühitin vəziyyətinin qiymətləndirilməsi prosesi həyata keçirilməlidir;

7) ətraf mühitə zərər yetirən fəaliyyət nəticəsində təsirlənmiş qalan dövlət və şəxslər qabaqcadan layihə haqqında məlumatlandırılmalıdırlar və öz hüquqlarının hüquqi müdafiəsi üçün müvafiq inzibati və məhkəmə orqanlarına müraciət hüququna malik olmalıdırlar;

8) dövlətlər sabit inkişaf konsepsiyasının inkişafı yolunda əməkdaşlıq etməlidirlər (inkişaf etmiş ölkələr inkişaf etməkdə olan ölkələrə yardım etməlidir);

9) bir çox təbii obyekt və ehtiyatların transsərhəd və global xarakterini nəzərə alaraq, onlardan dövlətlər tərəfindən düşünülmüş və ədalətli əsasda istifadə olunmalıdır, bu zaman dövlətlər ətraf mühitə yetirilmiş ciddi transsərhəd zərərin qarşısını almalıdırlar.

"Sabit inkişaf" anlayışına Aİ haqqında Müqavilənin Preambulasında, 2-ci maddədə ("iqtisadi həyatın sabit inkişafı") və ABM-in 6-cı maddəsində rast gəlmək olar. Tarixən bu anlayış BMT-nin 1987-ci il Məruzəsində qeyd olunaraq göstərilmişdir ki, inkişaf edən ölkələrin elə artımı mükafatlandırılır ki, o, bu mənada sabit ola bilsin və gələcək nəsilləri öz tələbatlarını ödəmək imkanından məhrum etməyərək indiki nəsillərin də tələbatlarına uyğun olsun.

2000-ci ildə Aİ məhsuldarlığının artımı, ixracın miqdarı, inflyasiya, habelə sosial şərait, işsizlik, işləyən qadınların miqdarı, ictimai əmək bölgüsü, əmək haqqı da daxil olmaqla iqtisadi inkişafı nəzərə almalı olan iqtisadi artım üçün

strategiya seçdi. 2001-ci ildə Birlik qərara aldı ki, sabit iqtisadi artıma həmçinin ekoloji tələbatlar da aiddir.

ABM-in 6-cı maddəsində əks olunan inteqrasiya prinsipinə əvvəllər kifayət qədər diqqət yetirilmədiyindən, Komissiya onu müxtəlif xüsusi siyasətlərdə (aqrar, nəqliyyat, regional və s.) qəbul edilməsini tələb edirdi. Bunun baş verməməsi üçün Amsterdam Müqaviləsi inteqrasiya prinsipini ABM-in 174-cü maddəsinin müddəalarından ayıraraq, onu Müqavilənin yeni maddəsi (maddə 6) kimi müəyyən etdi.

İnteqrasiya prinsipi kompleksliyə malik olmaqla, ekoloji siyasətin prinsiplərini Aİ-nin digər sahələrinə keçirilməsinə kömək edir. Bu prinsipə görə ekoloji siyasətə təkcə suyun, havanın, torpağın, flora və faunanın mühafizəsi üzrə tədbirləri əhatə edən sahə kimi baxmaq lazım deyil. "İnteqrasiya prinsipi" tələb edir ki, ekoloji düşüncə Aİ-nin bütün digər istiqamətləri üzrə siyasətinin əsas tərkib hissəsi olsun. Qeyd olunan prinsip təbiəti mühafizə siyasətinə nadir status verir; belə ki, o, müvafiq tələblərin təsbit olunmasına uyğun olan yeganə sfera hesab olunur. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ-nin qanunvericiliyinin digər aspektlərinin şərh edilməsində Məhkəmə bu prinsipdən istifadə etmişdir.

Nəticə etibarilə qeyd etmək lazımdır ki, ABM-in 175-ci maddəsinin 2-ci abzası 1-16-cı maddələr üzrə bəzi prinsiplərdən fərqlənir: məsələn, əgər ABM-in 5-ci maddəsi üzrə subsidiarlıq prinsipinə, yaxud 5-ci maddəsinin 3-cü abzası üzrə nisbilik prinsipinə zidd olan direktiv etibarsızdırsa, preventiv hərəkət və ya "çirkləndirən ödəyir" prinsiplərini nəzərə almayan direktivin buna görə etibarsız olmasını təsəvvür etmək mümkün deyil. 174-cü maddənin 2-ci abzasında əks olunmuş prinsiplər qeyri-müəyyəndir və onlardan kifayət qədər dəqiq hüquqi nəticələr çıxarmaq mümkün olmur.

Aİ hüququnda təsbit olunan əlavələr və inteqrasiya prinsipləri ilə yanaşı, nisbilik prinsipinin xüsusi əhəmiyyəti vardır. ABM-in 5-ci maddəsində qismən əsası qoyulmuş bu

prinsip Aİ hüququnun şərhı və müxtəlif məqsəd və prinsiplərin tarazlaşdırılması praktikasında istifadə edilir; o, Aİ-nin orqanlarından və iştirakçı-dövlətlərindən müvafiq hüquqlar və mənafelelərin tarazlaşdırılmasını tələb edir.

"Ətraf mühitin mühafizəsinin tələbatları" ABM-in 174-cü maddəsinin 1 və 2-ci abzasında göstərilmiş ətraf mühitin mühafizəsinin adları çəkilmiş məqsədləri və prinsipləridir. Onlarda ifadə olunan qarşısını alma və profilaktik prinsiplər ABM-in 6-cı maddəsi ilə birlikdə iki siyasət çərçivəsində tətbiq oluna bilər. Bu daxiletmə Aİ-nin ən müxtəlif siyasətlərinə aid olmalıdır. Hər bir ayrıca direktiv və ya qərar üçün ətraf mühitin mühafizəsinin tələbatlarını nəzərə almağı tələb etmək düzgün olmazdı. 6-cı maddə, birincisi, Aİ normaları üçün şərh qaydası kimi çıxış edir, ikincisi, onun mühüm siyasi əhəmiyyəti vardır; belə ki, o, Aİ-nin bütün siyasətini ekoloji cəhətdən daha təsirli etməyə yönəlmişdir. Bunun baş verməsi isə artıq hüquqi deyil, siyasi məsələdir.

1.2. Avropa İttifaqı çərçivəsində ətraf mühitin tənzimlənməsinin inkişaf mərhələləri

Avropa regionunda ətraf mühitin mühafizəsində əsas rol Aİ-yə məxsusdur. Onun fəaliyyəti aşağıdakı məqsədlərə xidmət edir: ətraf mühitin keyfiyyətinin qorunması, mühafizəsi və yaxşılaşdırılması; insanların sağlamlığının qorunması; təbii ehtiyatların düşünülmüş və rəşional istifadəsi; regional və qlobal ekoloji problemlərin həllinə yönəlmiş beynəlxalq səviyyədə qəbul olunan ölçülərin dəstəklənməsi və s.

İttifaqın ətraf mühit sahəsində fəaliyyəti öz başlanğıcını 1957-ci ildə Avropa Birliyinin təsis edilməsi haqqında Roma Müqaviləsindən götürür. Ətraf mühit sahəsində Avropa İqtisadi Birliyinin fəaliyyəti dörd mərhələyə bölünür:

- birinci mərhələ (1958-1972) ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində nadir hallarda fakultativ tədbirlərin həyata

keçirilməsi ilə xarakterizə edilir;

- ikinci mərhələ (1972-1986) ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ-nin ilkin tədbirlərinin həyata keçirilməsi, bu sahədə hüquqi tənzimləmənin ilkin inkişafı, təşkilatın ilkin proqramlarının qəbul edilməsi ilə xarakterizə olunur;

- üçüncü mərhələ (1986-1992) Aİ-nin təsis aktında təşkilatın ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində səlahiyyətlərinin möhkəmlənməsinə, ekoloji siyasətin tam formalaşmasına və bu sahənin hüquqi tənzimlənməsinin sonrakı inkişafına həsr edilmişdir;

- dördüncü mərhələ (1992-ci ildən indiyədək) ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ-nin fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi, səlahiyyətlərinin dəqiqləşdirilməsi, hüquqi tənzimləmənin genişlənməsi və Aİ-nin normalarının məcəllələşdirilməsinə ilk cəhdlər edilməsi mərhələsidir.

Birinci mərhələ 1958-ci il yanvarın 1-dən AİB haqqında Müqavilənin qüvvəyə minməsindən başlandı və 1972-ci ilə qədər davam etdi. Bu Aİ institutlarının ekoloji siyasətin inkişafına praktiki olaraq heç bir diqqət yetirmədiyi dövr idi. Lakin 60-cı illərin ortalarında ekoloji problemlər daha da kəskinləşdi. Milli tənzimləmə olmadığından üzv-dövlətlər zərurət olduqda, müstəqil surətdə ad hoc xarakterli tədbirlər (məsələn, idxal edilən avtomobillərdə katalizatorların olması tələbləri, yaxud idxal olunan malların qablaşdırılmasına dair sətir tələblər) həyata keçirməyə başladılar. Belə tədbirlər Aİ ərazisində sərbəst hərəkət üçün tez-tez maneəyə çevrilirdi. Milli səviyyədə ekoloji problemlərin tənzimlənməsi zərurəti açıq-aşkar hiss olunurdu.

İkinci mərhələ Avropa ekoloji siyasətinin təşəkkül tapmasının başlanması ilə bağlıdır. 1972-ci ildə üzv-dövlətlərin dövlət və hökumət başçıları Şurası bəyanat qəbul etdi ki, iqtisadi inkişaf xüsusi məqsədlərə cavab verməməli, yalnız Aİ daxilində həyat keyfiyyətinin yüksəldilməsinə xidmət etməlidir. Şura tərəfindən ətraf mühitin yüksək keyfiyyətinin təmin edilməsinin vacibliyi qeyd edildi. Səslənmiş bəya-

natlar əsasında Aİ Şurası 1973-cü ildə İttifaqın ətraf mühit üzrə birinci fəaliyyət proqramını qəbul etdi. 1972-ci ildən başlayaraq ətraf mühitin mühafizəsinin müxtəlif aspektlərini tənzimləyən direktivlər və rəqlamentlər qəbul olundu. Ekoloji siyasətin Aİ-yə təbiəti mühafizə səlahiyyəti verməyən Müqavilə əsasında həyata keçirilməsi üzrə Birlik tərəfindən hüquqi tədbirlər görülməsinin ziddiyyətli tendensiyası bu mərhələnin xarakterik əlaməti idi. İkinci mərhələ ərzində ekoloji siyasət sahəsində tədbirlərin hüquqi əsası AİB haqqında Müqavilənin 100 və 235-ci maddələri idi (müvafiq olaraq ABM-in 94 və 308-ci maddələri). Lakin praktika ekoloji siyasətin hüquqi əsasının genişləndirilməsinin zəruriliyini sübut etdi.

Üçüncü mərhələ Avropa ekoloji siyasətinin inkişafında 1986-cı il Vahid Avropa Aktı ilə AİB haqqında Müqaviləyə düzəliş edilməklə, 1 iyul 1987-ci ildə başlandı və ABM-in tam qüvvəyə minməsinə qədər davam etdi. Artıq ətraf mühit sahəsində xeyli sayda mövcud məhkəmə qətnamələrinə baxmayaraq, bu faza Avropa ekoloji siyasətinin məqsədlərinin Müqaviləyə daxil edilməsi faktı kimi yadda qalmışdır.

Dördüncü mərhələ postmaastrixt mərhələsindən başlayır. "Ətraf mühit" termini ilk dəfə olaraq Maastrixt Müqaviləsinin 2 və 3-cü maddələrinə daxil edildi ki, bu da böyük siyasi və hüquqi əhəmiyyət kəsb edir. Dördüncü mərhələnin əsas xüsusiyyəti habelə ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində qərarların səs çoxluğu ilə qəbul edilməsinin mümkünlüyü idi. Ətraf mühit üzrə fəaliyyət proqramlarının statusu, habelə bu proqramların qəbulu zamanı veto hüququna qədər Avropa Parlamentinin səlahiyyət həcmi xeyli dərəcədə artdı¹. 1997-ci ildə qəbul edilmiş Amsterdam Mü-

¹ Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека. Учебник. Рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М.Энтин. 2-е изд. пер. и доп. М., Норма, 2007, с. 782.

qaviləsi Avropa ekoloji siyasətinin hüquqi çərçivələrinə bir sıra mühüm dəyişikliklər etdi. O, ilk növbədə, 2-ci maddədə mübahisəsiz konstitusion status aldı, orada tək-cə sabit inkişaf deyil, həm də "ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsi və onun keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması" yer aldı. "Mühafizənin yüksək səviyyəsi" prinsipi 174-cü maddədə də vardır. Digər dəyişikliklər arasında Müqavilənin mətninə inteqrasiya (maddə 6), üzv-dövlətlər üçün ətraf mühitin mühafizəsi mülahizələrinə görə ümumi bazar fəaliyyəti sahəsində harmonizasiya üzrə tədbirlərdən imtina edilməsinin mümkünlüyü prinsipinin daxil edilməsini (maddə 95), ekoloji qanunvericiliyin standart proseduru qismində birgə qərarların qəbul edilməsi prosedurundan istifadə edilməsini qeyd etmək zəruridir.

Aİ-nin ekoloji siyasətinin həyata keçirilməsi mərhələsində Komissiya bütövlükdə Birlik daxilində ətraf mühitin tənzimlənməsi üzrə Mərkəzi və Şərqi Avropadan, o cümlədən Aralıq dənizi hövzəsindən yeni üzv-dövlətlərin qoşulmasının nəticələrinin təhlilini dərc etdirdi. Yeni üzvlərə milli qanunvericiliyə *acquis communautaire*, o cümlədən Avropa ətraf mühit hüququnun bütün həcmi bütövlükdə inkorporasiya etmək lazım gələcəkdir ki, bu da Aİ-də üzvlüyün mütləq şərti sayılır. Bu proses həmin dövlətlərin xeyli hüquqi və inzibati sistem islahatları ilə bağlı olacaqdır. Lakin Aİ institutları islahatlaşmanın əsas istiqamətlərinin müəyyən olunmasının və konkret müddətlərin müəyyən edilməsinin zəruriliyini başa düşürlər. Aİ-nin yeni üzvləri üçün daha böyük problemlər tullantılara münasibətdə tənzimləmənin dəyişdirilməsindən, su və havanın zəruri keyfiyyətinə nail olunmasından ibarətdir. Yeni mərhələnin çətinliklərindən danışarkən qanunvericiliyin yaxınlaşdırılmasının iqtisadi və maliyyə problemlərini də yada salmaq lazımdır. Avropa ekoloji standartlarının Şərqi-Avropa sənayesinin rəqabət qabiliyyətinə təsiri məsələləri, habelə yeni ekoloji siyasətin maliyyələşdirilməsi məsələləri görülməli mühüm işlərdən

biridir. Maliyyələşmənin böyük hissəsinin Aİ-nin yeni üzvlərinin tapmalı olmasına baxmayaraq, Aİ-nin Phare və Life proqramları vasitəsilə bəzi maliyyə yardımının verilməsi də mümkündür. Bu gün ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ-nin fəaliyyətinin inkişafı aşağıdakı xüsusiyyətlərlə xarakterizə edilir:

1. Aİ bir təşkilat kimi ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində öz funksiyalarını üzv-dövlətlərlə bərabər həyata keçirir;

2. Aİ-nin ekoloji fəaliyyəti təşkilat çərçivəsində integrasiyanın digər istiqamətləri ilə ayrılmaz surətdə bağlıdır; o, ikili xarakterə malik olmaqla, həm ekoloji siyasətini həyata keçirir, həm də üzv-ölkələrin daxili bazarının saxlanılmasına kömək edir.

Aİ çərçivəsində ətraf mühitin hüquqi tənzimlənməsi onun üzv-dövlətlərinin müqavilə öhdəliklərinə, o cümlədən Birlik çərçivəsində yerinə yetirilməsi məcburi olan direktivlərə müvafiq olaraq səkkiz istiqamət üzrə həyata keçirilir: 1) ekoloji standartlaşdırma; 2) ətraf mühitə təsirin qiymətləndirilməsi; 3) ətraf mühitin monitorinqi; 4) ekoloji məlumatların toplanması və araşdırılması; 5) ekoloji sertifikatlaşdırma; 6) ekoloji menecment və ekoloji audit; 7) ekoloji hüquqların qorunması; 8) maliyyə mexanizminin inkişafı.

1. Ekoloji standartlaşdırma - Aİ standartlarının və digər normativ sənədlərin bu və ya digər məhsulun buraxılması və istismarına (məsələn, işlənmiş qazın çıxmasına görə avtomobillərə, o cümlədən yanacaq və səsə görə təyyarələrə münasibətdə yeni tələblərin irəli sürülməsi) tətbiq edilməsidir.

Aİ çərçivəsində standartlaşdırma həm mühitin mühafizəsi məsələləri ilə bağlıdır, həm də birbaşa iqtisadiyyata, xüsusən müəyyən markalı avtomobillərin buraxılması və realizəsi, təyyarə istehsalı, aviasiya sənayesi məhsullarının ticarətinə və s. təsir edir.

Beynəlxalq Standartlaşdırma Təşkilatı (ISO) tərəfindən müəssisə və şirkətlərin sertifikatlaşdırılmasını həyata

keçirən beynəlxalq standartların, xüsusən məhsulun keyfiyyətində nəzarətin beynəlxalq standartlarının işlənilib hazırlanması bu sahədə atılmış mühüm addımlardan biridir. Bu sistemin sənədləri ekoloji menecment sisteminin, ekoloji audit və ekoloji qiymətləndirmə vasitələrinin, məhsulun keyfiyyət standartlarının yaradılması və istifadəsi üzrə hazırlanır¹. Təbii ki, Aİ ölkələri öz praktikasında bu standartlardan istifadə edirlər. Bununla da, ayrı-ayrı dövlətlərdə, o cümlədən Birlik çərçivəsində işlənilib hazırlanmış normaların, beynəlxalq standartların daimi qarşılıqlı təsiri davam edir.

2. Ətraf mühitə təsirin qiymətləndirilməsindən danışarkən, qeyd etmək lazımdır ki, ekoloji qiymətləndirmə - ətraf mühitə ehtimal olunan ekoloji təsir haqqında bəyannaməni deyil, prosesi nəzərdə tutur; belə qiymətləndirmə bu və ya digər təsərrüfat layihəsinin reallaşmasından əvvəl həyata keçirilir. Qiymətləndirmə səlahiyyətli dövlət orqanları tərəfindən layihənin tərtibatçısının təqdim etdiyi məlumat əsasında həyata keçirilir. Məlumat tam mənada layihə haqqında faktiki informasiyanı, yəni ətraf mühitin mümkün təsirinə qabaqcadan qiymətləndirilməsi, təqdim olunmuş hesablaşmanın aparılması metodikasını və s. əks etdirməlidir. Layihənin ümuməhatəli nəzərdən keçirilməsi ilə layihənin tələbləri bəyənilə və yaxud inkar edilə bilər. Bəzən ekoloji xarakterinə görə müasir tələblərə cavab verməyən və qənaətbəxş sayılmayan layihə də bəyənilə bilər. AİB üzv-dövlətləri belə qərarlar qəbul etmək hüququna malikdirlər, lakin təsərrüfat qərarlarının qəbul edilməsi prosesində AİB direktivi ətraf mühitin mühafizəsinin tələblərinin artırılma-

¹ Эриашвили Н.Д. и др. Экологическое право. Под ред. В.В.Курочкиной, В.В.Гучкова. 2-е изд., перераб. и доп. ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, с. 134-135.

sına istiqamətlənmişdir¹.

Ətraf mühitə təsirin qiymətləndirilməsi haqqında 27 iyun 1985-ci il AİB Direktivi aşağıdakı məqsədləri nəzərdə tutur:

- layihələşdirmənin ilkin mərhələsində ekoloji faktorun aşkar edilməsi, bu və ya digər fəaliyyətin başlanması haqqında qərarın qəbul edilməsi;

- ümumi bazarın fəaliyyətinə birbaşa təsir edən rəqabətin əlverişsiz şərtlərinin minimuma endirilməsi;

- ətraf mühitə təsirin qiymətləndirilməsi sahəsində milli qanunvericiliyin tənzimlənməsinin harmonizasiyası;

- təsirin qiymətləndirilməsi prosesini keçməli olan layihələrin növlərinin müəyyən edilməsi;

- layihələrin hazırlanması zamanı ekoloji faktorların aşkar edilməsi sayəsində əhalinin sağlamlığının qorunmasının təmin edilməsi, həyatın mühüm mənbəyi olan ekosistemin reproduktiv imkanlarının bioloji müxtəlifliyinin qorunması.

Direktivin təsiri iki növ layihəni əhatə edir: qiymətləndirmə prosesini mütləq qaydada keçən layihələr və qiymətləndirilməsi üzv-dövlətlərin mülahizəsinə əsasən həyata keçirilən layihələr. Birinci növə neft və qazçıxarma müəssisələri; elektrostansiya və atom stansiyaları; nüvə reaktorları; nüvə tullantıları və ya onların istismarı üzrə müəssisələr; asbestçıxaran müəssisələr və ya asbest tərkibli məhsulların istehsalı üzrə müəssisələr; kimya zavodları; avtomobil, dəmir yollarının, hava limanlarının, daxili su yollarında limanların tikilməsi; zəhərli və digər təhlükəli tullantıların saxlanılması, tullantıların ləğv edilməsi üzrə müəssisələr aiddir. İkinci növə isə kənd təsərrüfatının ayrı-ayrı istiqamətləri; yerin təkindən istifadə; energetika (birinci növ layihəyə daxil olmayan elektrostansiyalar); qaz kəməri, istilik və

¹ Грант М. Применение директивы ЕЭС по оценке воздействия на окружающую среду. Право окружающей среды в СССР и Великобритании. М., ИГПАН СССР, 1988, с. 92-99.

elektrik şəbəkələri, bərk yanacağıın yeraltı anbarı; zəngin nüvə materiallarının istehsalı; sənayenin bir sıra sahələri, xüsusən metal emalı, şüşə, kimyəvi məhsullar, ərzaq, toxuculuq, dəri, taxta emalı, kağız-sellüloz, rezin məmulatları; şəhərlərin infrastrukturunun təmin olunması (şəhərsalma, kanalizasiya xətlərinin keçirilməsi, dambaların qurulması, yolların salınması, metropoliten, nəqliyyat xətləri, boru kəmərlərinin qurulması) üzrə layihələr aiddir.

3. Ətraf mühitin monitorinqi - ətraf mühitdə baş verən fiziki, kimyəvi və bioloji xarakterli dəyişikliyin vəziyyəti üzərində, o cümlədən müvafiq orqan və təşkilatların, ictimaiyyət və əhalinin məlumatlandırılması məqsədilə atmosfer havası, torpaq və su ehtiyatlarının çirklənməsi, belə çirklənmənin flora və faunaya təsiri üzərində nəzarət sistemidir. Ekoloji monitorinq ətraf mühitin vəziyyəti barədə mühüm informasiya mənbəyidir.

Daimi monitorinq həm cari, həm də təcili informasiyanın təmin olunmasına, bu və ya digər təhlükələrin qarşısının alınmasına, ətraf mühitin vəziyyətinin proqnozlaşdırılmasına imkan yaradır. Ekoloji monitorinq daxili dəniz suları və ərazi dənizləri, torpaq və su obyektlərinin vəziyyəti üzərində monitorinqi həyata keçirən dövlət funksiyalarından biridir. Ekoloji monitorinqdən başqa, sosial-gigiyenik monitorinq də fəaliyyət göstərir ki, onun da funksiyalarına əhalinin sağlamlığının vəziyyəti, yaşayış mühitinin proqnozlaşdırılması və dəyişikliyinə aşkar olunması, insana neqativ təsir göstərən amillərin müəyyən olunması və ləğv olunması daxildir¹.

4. Ekoloji məlumatların toplanması və araşdırılması - əhali, dövlət orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən ətraf mühit sahəsində əldə olunan informasiya materialı əsasında vacib qərarların qəbul edilməsinə kömək edir. Bu məlumatlar müxtəlif proqnozların və sistemləşdi-

¹ Крассов О.И. Экологическое право. М., Дело, 2001, с. 164-166.

rilmiş mənbələrin (məsələn, qırmızı kitab, təbii ehtiyatların dövlət kadastrı, təhlükəli kimyəvi maddələrin siyahısı) tərtib olunması zamanı istifadə olunur.

Ekoloji məlumatların əldə olunmasından bir sıra istisnalar mövcuddur: 1) ictimai maraqların mühafizəsi; 2) xüsusi dairələrin (məlumatların) mühafizəsi; 3) işgüzar maraqların mühafizəsi; 4) cinayət prosesində mühafizə; 5) qeyri-bərabərlikdən mühafizə.

5. Ekoloji sertifikatlaşdırma - hazır məhsul, istehsal və istehlak tullantıları, məhsulların istehsalının texnoloji prosesləri, istehsal tullantılarının məhv edilməsi, o cümlədən təbii ehtiyatlar, ətraf mühit obyektlərini də daxil etməklə, sertifikatlaşdırılan obyektin müvafiqliyinin təsdiq olunması üzrə xüsusi orqanların fəaliyyətidir. Belə fəaliyyət nəticəsində sertifikatlaşdırılan obyektin həqiqətən ekoloji xarakterli tələblərə uyğunluğunu təsdiqləyən sənəd tərtib olunur. Belə sertifikatlaşdırma nəticəsində:

- ekoloji cəhətdən təhlükəsiz texnologiya və avadanlıqların işlənilib hazırlanması və tətbiq edilməsi;

- ekoloji cəhətdən təhlükəsiz məhsulların istehsalı, belə məhsulların keyfiyyətinin və rəqabətə davamlılığının artırılması;

- ekoloji cəhətdən təhlükəsiz istehsal üçün şəraitin yaradılması;

- ekoloji cəhətdən təhlükəli məhsulların bazarlarda aşkar olunmasının və əhalinin sağlamlığına, ətraf mühitə zərər vurulmasının qarşısının alınması;

- ekoloji cəhətdən təhlükəli məhsulların, texnologiyaların, tullantıların gətirilməsi və istifadəsinin aradan qaldırılması;

- beynəlxalq öhdəliklərin yerinə yetirilməsi mümkün olur.

6. Ekoloji menecment - təşkilati struktur, planlaşdırma, məsuliyyətin bölüşdürülməsi, təcrübi metodlar, ekoloji siyasətin işlənilib hazırlanması, tətbiq edilməsi, reallaşması,

təhlili və inkişafı üçün prosedur və prosesləri özündə birləşdirən ümumi menecment sisteminin bir hissəsidir. Eyni zamanda, ekoloji menecment ətraf mühitin mühafizəsinin tələblərinə müvafiq olaraq iqtisadi və ya digər fəaliyyət obyektinin idarə edilməsidir. Lüzumsuz idarəetməyə cəza müəyyən olunur (məsələn, həm müəssisə və ya təşkilat, həm də menecer və ya idarə müdirinə verilən cərimə, fəaliyyətin dayandırılması, idarəetmə obyektinin bağlanması və s).

Ekoloji menecment təbiəti mühafizə maraqlarını nəzərə alaraq, biznes sahəsində həm milli, həm də beynəlxalq səviyyədə təsərrüfat fəaliyyətinə inteqrasiyanın ümumi ideyalarının reallaşmasının digər istiqamətidir. Bu, təsərrüfatın ekologiyalaşmasının ikinci mərhələsi, indiki və gələcək nəsillər naminə təbii ehtiyatların rəşional istifadəsinin təmin edilməsi və ətraf mühitin qorunmasında edilmiş ümumi cəhdlərin çevik və fəal inkişaf edən komponentidir. Müasir menecmentə həsr olunmuş fundamental "The Gower Handbook of Management" sənədində qeyd edilir ki, ekoloji faktor hazırda bütün qabaqcıl planlaşdırmanın ayrılmaz komponentini təşkil etməlidir¹.

Ekoloji menecmentin əsas tərkib hissələri aşağıdakılardır:

- təsərrüfat qərarları qəbul edilərkən təbii faktorun qeyd edilməsi;
- belə qeydiyyata daim aparılması və texnoloji proseslərin müvafiq formada təsbit edilməsi;
- qəbul edilmiş təsərrüfat qərarlarına aid məlumatın açıq xarakteri;
- əhali də daxil olmaqla, maraqlı tərəflərin razılığına əsaslanan qərarların qəbul edilməsi;
- son məhsulun "ekoloji təmizliyinin" təmin olunması və tullantıların ekoloji cəhətdən təhlükəsiz emalı və ya ləğv

¹ The Gower Handbook of Management. Ed. by Dennis Lock. Fourth edition. England, USA, 1998, p. 213.

edilməsi;

- ekoloji menecment prinsipinə riayət edən tərəflərin əməkdaşlığının inkişafı.

Ekoloji menecment konsepsiyası sahibkarlar arasında bir sıra faktorlara görə təşviq edilir. Bu faktorlar aşağıdakılardır:

- effektivlik - ekoloji faktorun qeydiyyatı az məsrəf tələb edən maliyyə qazancı gətirir. Müasir işgüzar etikaya görə "tullantılar - itirilmiş pullar" deməkdir;

- rəqabət qabiliyyətliliyi - biznesin "ekologiyalaşması" rəqabətdə üstünlüyü təmin edir. "Ekoloji" nüfuzun yaranması bazarda üstünlük yaradır və təcrübəli kadrların, o cümlədən investorların cəlb edilməsinə kömək edir;

- bazarın genişlənməsi - ətraf mühitin mühafizəsi bazarın yaranmasına gətirib çıxarır. Təbiəti mühafizə tədbirlərinə çəkilən xərclər çirklənməni azaldan avadanlıq, daha təmiz texnologiya, tullantıların emal edilməsi sistemi, o cümlədən məşvəratçı xidmətlər üçün bazarı formalaşdırır;

- hüquqi tələblərin yerinə yetirilməsi - qanunvericilik müddəalarının yerinə yetirilməməsi, yaxud milli və ya beynəlxalq səviyyədə hüquqi vəziyyətin dəyişilməsini görə bilməmək qabiliyyəti çox böyük məbləğin itirilməsinə gətirib çıxara bilər;

- bağlılıq - ətraf mühitin qorunması ideyası dar kommersiya maraqları çərçivəsindən çıxaraq mənəvi öhdəliyə çevrilir¹.

Ekoloji audit - xidmət üzrə (məsələn, torpaq bazarı, təbii mühitdən istifadə edənlərlə təbiəti mühafizə təşkilatları arasında yaranan mübahisələrin həlli məsələləri) müstəqil, peşəkar, lisenziya əsasında fəaliyyət göstərən sahibkar fəaliyyətidir. Bundan əlavə, ekoloji audit: birincisi, kompaniyalar tərəfindən yerinə yetirilmiş ekoloji-hüquqi tələblərin

¹ Linda Spedding. John Willy & Sons. Environmental Management for Business, 1996.

qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş nəzarət mexanizmidir; ikincisi, biznesdə, xüsusilə daşınmaz əmlakla bağlı sövdələşmədə böyük rol oynayan mexanizmdir. Praktiki olaraq ekoloji audit ətraf mühitin mühafizəsinə yönəlmiş tədbirlərin və ekoloji menecment, təşkilatların fəaliyyətinin sistematik, rəsmi təsdiq olunmuş, dövrü və obyektiv qiymətini özündə əks etdirən idarəetmə mexanizmi kimi nəzərdən keçirilir¹.

Ekoloji auditorlar və ya auditor təşkilatları müstəqil olaraq ətraf mühitə təsir göstərən fəaliyyəti yoxlayır, ətraf mühit və insan sağlamlığına neqativ təsirin azaldılması üzrə tövsiyələr işləyib hazırlayırlar. Qeyd etmək lazımdır ki, hazırda ekoloji audit məsələlərinin tənzimlənməsi sahəsində Beynəlxalq standartlaşdırma təşkilatı (ISO) tərəfindən işlənib hazırlanmış standartlar (məsələn, ekoloji audit üzrə dərslik, ətraf mühit sahəsində audit keçirilməsi üzrə dərslik və s.) tətbiq edilir. Bu standartların əsas tələbləri aşağıdakılardır:

- ilkin ekoloji qiymətləndirmənin həyata keçirilməsi;
- konkret rayonda ətraf mühitə təsir göstərən mühüm fəaliyyət növlərinin aşkar edilməsi;
- həmin rayona tətbiq ediləcək ekoloji siyasətin, ekoloji proqram və sistemin işlənib hazırlanması və s.

7. Ekoloji hüquqların qorunması - qeyd etmək lazımdır ki, Aİ strukturunda xüsusi ekoloji təsisatın (Ətraf mühit üzrə Avropa Agentliyi) fəaliyyət göstərməsinə baxmayaraq, Aİ-nin hər bir institutu (Şura, komissiyalar, Avropa Parlamenti, Avropa Məhkəməsi) öz fəaliyyətində ətraf mühit probleminə bu və ya digər dərəcədə diqqət yetirir.

1998-ci ildən etibarən insan hüquqları üzrə yeni Avropa Məhkəməsi həm dövlətlərarası mübahisəyə, həm də fiziki şəxslərin ərizələrinə münasibətdə məcburi yurisdiksiyaya

¹ Современное экологическое право в России и за рубежом. Отв. ред. О.Л.Дубовик. М., 2001, с. 183-184.

malikdir. Məhkəmə tərəfindən çıxarılmış qərarlar tərəflər üçün qəti və məcburidir. Nazirlər Komitəsi hüquqi məsələlər üzrə Avropa Məhkəməsinin çıxardığı məşvərət xarakterli qərarlar haqqında Məhkəməyə sorğu göndərə bilər.

8. Maliyyə mexanizminin inkişafı - Aİ çərçivəsində həyata keçirilərkən ekoloji xarakterli tədbirlərin maliyyələşdirilməsini, məsələn, energetika sahəsində "yaşıl vergi qoyma"nı (vergilərin bir hissəsi ekoloji tədbirlərin keçirilməsinə göndərilir), "LİFE" (həyat) adı altında keçən tədbirlərin maliyyələşdirilməsini, bu və ya digər təşkilatların, şirkətlərin qiymətli kağızlarının müvəqqəti cəlb edilməsi yolu ilə ekoloji tədbirlərə pul buraxılmasını nəzərdə tutur¹.

Ekoloji tədbirlərin maliyyələşdirilməsi mexanizminin inkişafı planında Ətraf mühitə zərər qarşısının alınması və bərpa edilməsi ilə bağlı ekoloji məsuliyyət haqqında Avropa Parlamenti və Şura tərəfindən 2004-cü ildə qəbul edilən Direktiv mühüm əhəmiyyət kəsb edir². Bu sənədə müvafiq olaraq "çirkəndirən ödəyir" prinsipinə əsaslanan ekoloji məsuliyyət strukturu müəyyən edilir. Maliyyə təhlükəsizliyi haqqında müddəaya müvafiq olaraq Aİ-yə daxil olan dövlətlər operatorların (hüquqi şəxslərin) maliyyə təhlükəsizliyinin təmin olunması istiqamətində ölçülər müəyyən etməlidirlər. Operatorların vəzifələri Direktivdə iki qrupa bölünür: xəbərdaredici və bərpaedici. Ətraf mühitə zərər üçüncü şəxslər tərəfindən törədilmədikdə və ya ətraf mühitə təhlükə üçüncü şəxslər tərəfindən olunmadıqda, bu zaman xəbərdaredici və ya bərpaedici tədbirlərin keçirilməsi üzrə bütün məsrəfləri operatorlar daşıyır (Direktivin 8-ci maddəsi).

Nəticə etibarilə, qeyd etmək lazımdır ki, inteqrasiyanın inkişafının birinci mərhələsində (1958-1972) Avropa İq-

¹ Калиниченко П.А., Рациборинская Д.Н. Защита экологических прав в законодательстве Европейского сообщества. Экологическое право. 2003, № 2, с. 55-60.

² Official Journal of the European Union, L 143, 30.4 2004, p. 56-75.

tisadi Birliyin fəaliyyəti ikili xarakterə malik idi. Birincisi, Avropa İqtisadi Birliyinin təsis olunması haqqında 1957-ci il Roma Müqaviləsində ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Birliyin ərazisində bu və ya digər hərəkətlərin təminatı üçün dəqiq ifadə və təsbit olunmuş normalar yox idi. İkincisi, mövcud ümumi müddəalar əsasında hər hansı bir hərəkətə cəhd olunsa da, bu hərəkətlər iqtisadi məqsədlərin nailiyyətinə birbaşa aid olmalı idi. Siyasi nöqtəyi-nəzərdən ətraf mühitin mühafizəsi məqsədi üçün Roma Müqaviləsinin 100 və 235-ci maddələrinin tətbiqi mümkün olsa da, ilk növbədə, müvafiq müddəalar Aİ-nin institutlarına iqtisadi təşkilat kimi ümumi bazarın təşəkkülü və fəaliyyətinin təmin olunması üzrə səlahiyyətlər verirdi; bu isə heç də ətraf mühitin mühafizəsini nəzərdə tutmurdu. Bu şəraitdə ətraf mühitin mühafizəsi istiqamətində ilk addımlar Aİ-nin institutları tərəfindən deyil, ekoloji yönümlü üzv-dövlətlər tərəfindən atılırdı. Ümumilikdə, AİB-in mövcudluğunun ilk 15 ilində ətraf mühitin mühafizəsi üzrə müəyyən tədbirlər görülsə də, bu tədbirləri AİB-in ardıcıl siyasətinin tərkib hissəsi kimi nəzərdən keçirmək olmaz. Bu mərhələdə ətraf mühitin mühafizəsi nöqtəyi-nəzərindən AİB-də institutlaşma prosesi haqqında danışmaq yersiz olardı.

İkinci mərhələdə (1972-1986) Aİ-nin ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində fəaliyyətinə dönüş nöqtəsi kimi baxmaq olar. Bu mərhələ real siyasətin başlanğıcını əks etdirirdi (məqsədlərin və prioritetlərin müəyyənləşdirilməsi, prinsiplərin formalaşdırılması və AİB-in təbiəti mühafizə fəaliyyəti çərçivəsində qəbul olunması zəruri olan tədbirlər). Bu mərhələdə AİB-in əsas iqtisadi məqsədi kimi təbiəti mühafizə siyasətinin tanınması mühüm əhəmiyyət kəsb etdi. Belə ki, bu siyasət ümumi bazarın yaranması kimi əsas iqtisadi məqsəddən asılı olan təbiəti mühafizə probleminin ayrılmasına ilk cəhd idi. Lakin ikinci mərhələdə möhkəm hüquqi əsasa malik olan kompleks yanaşma yox idi. Demək olar ki, 1985-ci ilə kimi bu siyasət iqtisadi, siyasi və sosial şəraitə uyğun olaraq

tədricən inkişaf edirdi. Onun ilkin və daha mühüm hərəkət qüvvəsi ticarətdə qeyri-mütənasibliyin potensial səbəbi kimi ətraf mühitin mühafizəsinə ümumi qayğı ilə xarakterizə olunur. Bu mərhələdə iqtisadi prosesin və ətraf mühitin mühafizəsinin bir-birilə sıx bağlılığı və bu faktorlardan heç birinin ayrılıqda nəzərdən keçirilməməsi razılaşdırıldı. Müxtəlif direktiv formalarında təzahür edən müəyyən qaydaların olmasına baxmayaraq, onların hərəkət tədbirlərini təyin etmək, fəaliyyəti dayandırmaq, perspektivi görmək qabiliyyəti ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində AİB-in səlahiyyətinin dəqiq hüquqi əsasının olmaması ilə bağlı məhdudlaşmışdır.

Üçüncü mərhələ (1986-1992) əvvəlki iki mərhələdən əhəmiyyətli dərəcədə seçilir. Belə ki, bu mərhələdə Vahid Avropa Aktının müddəaları əsasında AİB-in ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində hüquqi əsası dəqiq ifadə edilmişdir. Qeyd etmək lazımdır ki, Vahid Avropa Aktı Aİ-nin təbiəti mühafizə siyasətinə üç istiqamət üzrə təsir göstərmişdir: birincisi, ümumi institusional dəyişikliklər (əksər səs çoxluğu ilə qərarların və qarşılıqlı təsir prosedurunun qəbul edilməsi yolu ilə); ikincisi, qarşıya qoyulmuş məqsəd (daxili ümumi bazarın təşəkkülünün başa çatması yolu ilə); üçüncüsü, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ-nin siyasətini real müəyyən edən yeni hüquqi normalar yolu ilə. Bundan əlavə, Vahid Avropa Aktı Aİ-nin müstəsna ekoloji siyasəti üçün subsidiarlıq prinsipini təsbit etdi ki, sonradan bu prinsip tədricən Aİ-nin fəaliyyətinin digər sahələrinə də yayıldı.

Qeyd etmək lazımdır ki, məhz üçüncü mərhələdə AİB-in ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində səlahiyyətinin legitimliyi tanındı. Ətraf mühitin mühafizəsi üzrə Avropa Agentliyinin və Avropa ətraf mühit üzrə müşahidə və məlumat şəbəkəsinin təsis edilməsi üçüncü mərhələyə təsadüf edir. Ətraf mühitin mühafizəsi üzrə Avropa Agentliyinin fəaliyyəti sayəsində ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində əsas fəaliyyətlər müəyyənlanmışdır.

Üçüncü mərhələnin başa çatması ilə ətraf mühitin

mühafizəsi sahəsində Birlik çərçivəsində beynəlxalq-hüquqi rejimin yaranmasını təsdiq etmək olar. Burada söhbət ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində əxlaq normalarını müəyyən-ləşdirən, perspektivləri formalaşdıran sabit və qarşılıqlı asılı qaydaların mövcudluğundan gedir.

Dördüncü mərhələ (1992-ci ildən indiyədək) əhə-miyyətli dəyişikliklərə əsaslanan Maastrixt Müqaviləsinin (1992) qəbul edilməsi ilə bağlıdır. Bu dəyişikliklər ilk dəfə olaraq Aİ-nin təbiəti mühafizə siyasətinin dəqiq hüquqi əsa-sını göstərdi və mühüm prinsip olan ətraf mühitin mühafi-zəsini bundan sonra Aİ-nin ümumi siyasətinin ayrılmaz tərkib hissəsi elan etdi. İlk dəfə olaraq ABM-in mətninə belə bir tələb daxil edildi ki, Aİ-nin təbiəti mühafizə siyasəti ehtiyatlılıq prinsipinə əsaslanmalıdır. Bu prinsip preventiv hərəkət və ətraf mühitə zərərin mənbələrinin yox edilməsi yolu ilə zərərin səbəbkar tərəfindən ödənilməsi prinsiplərini tə-mamlayır.

Bu dövrdə qəbul edilən Amsterdam Müqaviləsi (1997) təbiəti mühafizə siyasətində əldə olunmuş nailiyyətlərin möhkəmlənməsinə xidmət edir. Bu Müqavilənin müddələri, mütəxəssislərin fikrincə, İttifaqın iqtisadi, sosial və siyasi məqsədlərinin nailiyyətlərinin ekoloji hədudlarını müəyyən edir; başqa sözlə, inteqrasiyanın istənilən istiqaməti ətraf mühitin tələbatından irəli gəlməlidir. Müqavilənin layihəsi-nə görə, ətraf mühit İttifaq və üzv-dövlətlərin birgə səlahiyy-əti çərçivəsindədir (m. 13, b. 2). Bu zaman, ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsi və ətraf mühitin mühafizəsi-nin keyfiyyətinin artırılması İttifaqın siyasətinin bir hissəsi olmalı və sabit inkişaf prinsipinə müvafiq olaraq təmin edilməlidir. Buna əsaslanaraq ətraf mühitin mühafizəsi mə-sələləri üzrə Komissiya, Avropa Parlamenti və Şura öz mü-lahizələrində ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsi-nə əsaslanırlar.

təlifliyin itirilməsi, su ehtiyatlarının vəziyyətinin pisləşməsi və çirklənməsi, şəhərlərdə ətraf mühitin dağıdılması, sahilyanı zonaların tənəzzülü, tullantıların istifadə edilməsi ilə bağlı problemlərin kəskinləşməsi və s. qeyd olunurdu. Birliyin effektiv ekoloji siyasətinin həyata keçirilməsində çətinlik üzv-dövlətlərdə ekoloji əhəmiyyətli qərarların qəbul edilməsi üçün mühüm əhəmiyyət kəsb edən meyarların kəmiyyət və keyfiyyətə müxtəlifliyi ilə bağlı idi;

- mövcud yanaşmalar və tədbirlər beynəlxalq rəqabət və Birliyin fəaliyyət və inkişafının yeni istiqamətləri ilə uyğunlaşmırdı, bu da obyektiv olaraq ətraf mühit və təbii ehtiyatların yükünün artırılmasına və nəticədə yaşayış keyfiyyətinin pisləşməsinə gətirib çıxarırdı;

- global miqyasda artan iqlimin dəyişilməsi, meşələrin azalması, enerji böhranı, iqtisadi cəhətdən inkişaf etməyən ölkələrdə problemlərin kəskinləşməsi, Mərkəzi və Şərqi Avropada davam edən siyasi və iqtisadi dəyişikliklər – Aİ-nin beynəlxalq miqyasda məsuliyyətinin artırılmasını şərtləndirən əlavə aspektlərdir.

Bundan başqa, prinsip etibarilə ekoloji sahədə daha uzunmüddətli siyasətin formalaşmasını tələb edən bir sıra obyektiv faktorlar var idi ki, bunlara da:

- Avropa bazarının inkişafı, iqtisadi artım və həyat səviyyəsinin yüksəldilməsinin ekoloji siyasətlə qırılmaz bağlılığı;

- ekoloji aspektləri nəzərə almaqla, planlaşdırılan sabit iqtisadi artımın mümkünlüyü;

- Birlik çərçivəsində daha sıx iqtisadi və valyuta birliyi və onun Mərkəzi və Şərqi Avropanın siyasi inkişafını nəzərə almaqla genişlənməsi aiddir.

1990-cı ildə qəbul olunan beşinci proqram ətraf mühitin mühafizəsinin ənənəvi konsepsiyasını kənara qoydu və ekoloji problemlərin həll olunmasında yeni baxışları formalaşdırdı. Beşinci proqramın nəzəri əsası göstərirdi ki, qeyd olunmuş ekoloji problemləri, yəni təbii ehtiyatların tükənməsi, su obyektlərinin çirklənməsi, tullantıların idarə edil-

məsində problemlərin kəskinləşməsini özü-özünə yaranan problem kimi deyil, ehtiyatların düzgün idarə edilməməsi kimi nəzərdən keçirmək lazımdır. Buna müvafiq olaraq beşinci proqramın əsas hüquqi ideyaları sabit inkişaf, zərərin aradan qaldırılması, ehtiyatlılıq prinsipi və bölüşdürülən məsuliyyət oldu.

Sabit inkişaf ideyası, qeyd olunduğu kimi, ilk dəfə "Sabitliyə doğru" (Towards Sustainability) adlanan beşinci proqramda əks olunmuşdur. İnsanın iqtisadi, sosial, mədəni sferalarda bütün fəaliyyətinin çiçəklənməsi insan cəmiyyətinin təbiətə münasibətinin xarakterindən asılıdır. İnkişaf yalnız həyat keyfiyyətinin artırılması zamanı real olur. Sabit inkişaf hazırkı nəslin tələbatlarını təmin edən və bu tələbatların gələcək nəsillər üçün də mümkünlüyünü nəzərdə tutan inkişafdır. Sabit inkişaf aşağıdakı meyarlarla xarakterizə olunur:

- həyat səviyyəsinin ümumi və yüksək artırılması;
- təbii ehtiyatların daim əldə edilməsinin mümkünlüyü;
- ətraf mühitə artan zərərin aradan qaldırılması.

Proqramda qeyd edilirdi ki, Birliyin ekoloji siyasəti, onun ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində fəaliyyəti haqqında ictimaiyyətin, sosial və iqtisadi tərəfdaşların, yerli və regional hakimiyyətlərin, o cümlədən qeyri-hökumət təşkilatlarının məlumatlandırılması üçün yerli və regional səviyyədə fəaliyyət göstərəcək xüsusi strukturlar yaradılmalıdır¹.

Beşinci proqramın hüquqi məzmununun digər mühüm komponenti "bölüşdürülən məsuliyyət" prinsipidir. Bu prinsipə görə hər kəs ətraf mühitin qorunmasına görə məsuliyyət daşıyır və ümumi hakimiyyət, təşkilati-hüquqi formalı dövlət və xüsusi müəssisələr də daxil olmaqla, cəmiyyətin bütün üzvləri ekoloji məsələlərin həllinə cəlb edilməlidir.

¹ Европейское международное право. Учебник. Отв. ред. Ю.М.Колосов, Э.С.Кривчикова, П.В.Саваськов. М., Международные отношения, 2005, с. 316.

Bölüşdürülən məsuliyyət prinsipi ekoloji faktorun iqtisadi və sosial siyasətin işlənilib hazırlanması və həyata keçirilməsinə inteqrasiyasını nəzərdə tutur. Müvafiq ümumi fikrin təşəkkülü üçün informasiya kompaniyalarının keçirilməsi zəruridir. Xüsusən ekoloji informasiyanın əldə olunması vətəndaşların ekoloji monitorinqə cəlb olunması ilə xarakterizə edilir.

Bölüşdürülən məsuliyyət prinsipinin reallaşması subsidiarlıq prinsipi ilə qırılmaz surətdə əlaqədardır. Bu kontekstdə bölüşdürülən məsuliyyət prinsipinin reallaşması aşağıdakı kimi başa düşülür: məqsəd və vəzifələrin daha effektiv həyata keçirilməsi konkret rayonun xüsusiyyətlərini nəzərə almaqla, ümumdövlət, regional, yerli səviyyələrdə ölçülərin ləğv olunması yolu ilə mümkündür.

Beşinci proqramın yeniliyi onunla xarakterizə olunur ki, burada əsas diqqət ətraf mühitin elementlərinə (hava, su və s.) deyil, ətraf mühitə daha çox təsir göstərən fəaliyyətin beş əsas sferasına yönəlmişdir. Bu sferalar sənaye, energetika, nəqliyyat, kənd təsərrüfatı və turizmdir. Nəqliyyata münasibətdə Komissiya "Sabit yerdəyişmə" adlı xüsusi sənəd hazırlamışdır. Burada nəqliyyatın təbiətə neqativ təsirinin azaldılmasına, yəni daha çox xüsusi nəqliyyatdan deyil, ümumi nəqliyyatdan istifadə edilməsinə istiqamətlənən bir sıra tövsiyələr əks olunmuşdur.

Ətraf mühitə daha çox neqativ təsir göstərən digər fəaliyyət kənd təsərrüfatıdır (xüsusən ümumi kənd təsərrüfatı siyasəti). Kənd təsərrüfatına münasibətdə beşinci proqramın məqsədi kənd təsərrüfatının ətraf mühitə təsirinin azaldılması, fermerliyin təşviqi, nitrat və fosfatla çirklənmənin azaldılmasından ibarətdir.

Eyni zamanda, əvvəlki proqramlardan fərqli olaraq beşinci proqramda ekoloji siyasətin reallaşması üçün əsas tədbirlər nəzərdə tutulmuşdur. Bunlar:

a) ətraf mühitin mühafizəsi və sağlamlığın qorunması prinsipinin müəyyənləşdirilməsinə, xüsusən Birliyin beynəl-

xalq öhdəliklərinin, qayda və standartlarının yerinə yetirilməsini təmin etməyə qabil olan qanunvericilik;

b) təbii ehtiyatların məsuliyyətlə istifadə edilməsi, o cümlədən çirkləndirmə və tullantıların həcmi azaltmaq məqsədilə istehsalçı və istehlakçıların maraqlarının sintezini təmin edən, xüsusən bazarı tənzimləyən hüquqi institut və mexanizmlər;

c) müasir statistika, elmi tədqiqatlar və texnoloji inkişaf;

ç) maliyyə dəstəyi mexanizmləridir.

Altıncı proqram Avropa Parlamenti və Şuranın 2002-ci il Qərarı ilə təsdiq olunmuşdur. "Ətraf mühit 2010: bizim gələcəyimiz, bizim seçimimiz" adlı bu sənəd 2012-ci ilə kimi Avropanın ekologiya sahəsində əsas sənədidir. Hazırkı proqramın nəzərdə tutduğu strateji məsələlərdən qeyri-hökumət təşkilatları ilə əməkdaşlıq və tərəfdaşlığın möhkəmləndirilməsi, Avropa ölkələri vətəndaşlarının ekoloji problemlərinin həllində köməklik və s. mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bütün bunlar işə:

- Birlik və üzv-dövlətlər tərəfindən Orxus Konvensiyasının tezliklə ratifikasiya edilməsi yolu ilə vətəndaşların ədalət mühakimələrində iştirakı, informasiyanın əldə edilməsini;

- ətraf mühitin vəziyyəti haqqında vətəndaşların mümkün informasiya ilə təmin edilməsini;

- vətəndaşların ekoloji bilik səviyyəsinin artırılmasını;

- maraqlı tərəflərin dialoqu prosesində ekoloji idarəetmənin prinsip və qaydalarının inkişafını tələb edir.

Aİ-nin vətəndaşları üçün yaşayış keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması məqsədilə altıncı proqramda bir sıra istiqamətlər nəzərdə tutulmuşdur. İlk növbədə, ekoloji "meyarların" nəqliyyat, energetika və kənd təsərrüfatı sahəsində siyasətə inteqrasiyasını davam etdirmək zərurəti, o cümlədən sabit inkişafa nail olmaq məqsədilə torpaqların istifadəsinin, regional və yerli təşəbbüslərin inkişafının mühümlüyü barədə danışılır. Proqramda iki aspektə xüsusi diqqət yetirilir: qanunvericiliyin tətbiq edilməsinin effektivliyinin artırılması, istehsal və isteh-

lakin sabit modellərinin yaradılması; ictimaiyyətə ümuməhatəli və elmi əsaslandırılmış informasiyanın təqdim edilməsi.

Hüquqi planda yeni yanaşmanın strategiyası ondan ibarətdir ki, təbii ehtiyatların idarə edilməsinin çoxaspektli prosesində hüquqi vasitələrin geniş spektrindən istifadə edilsin. Proqramda əsas ekoloji problemlərə aşağıdakılar aid edilmişdir:

- qlobal miqyasda iqlim dəyişikliyi;
- təbiət və bioloji müxtəlifliyin qorunması;
- ətraf mühitin mühafizəsi və əhalinin sağlamlığının qorunması;
- təbii ehtiyatların sabit istifadəsi və tullantıların sabit idarə edilməsi.

Bu problemlərin həll edilməsi üçün beş yanaşma təklif olunur:

- hazırda tətbiq olunan direktivlərin yerinə yetirilməsinin təkmilləşdirilməsi;
- ekoloji aspektlərin siyasətin digər sahələrinə inteqrasiyası;
- ekoloji tələblərin yerinə yetirilməsinin təkmilləşdirilməsi məqsədilə sahibkarlarla əməkdaşlıq (ekoloji menecment, ekoloji audit, o cümlədən ekoloji müqavilələr sisteminin tətbiq edilməsinin genişləndirilməsi);
- ictimaiyyətin ətraf mühitə dair obyektiv, tam informasiya ilə təmin edilməsinə şəraitin yaradılması;
- torpaq ehtiyatlarının istifadə və idarə edilməsinin yaxşılaşdırılması.

1.4. Ətraf mühitin mühafizəsinin konstitusion əsasları

Nə Avropa Birliyinin, nə də Aİ-nin müqavilələri insan hüquqlarının iyerarxiyasını əks etdirmir. 1992-ci ildə bağlanmış Aİ haqqında Müqavilənin 6-cı maddəsinə görə, "İttifaq insan hüquqlarına - İnsan hüquqları və əsas azadlıqlarının müdafiəsi haqqında 4 noyabr 1950-ci il tarixli Romada

imzalanmış Avropa Konvensiyası ilə təminat verilmiş həcmdə və onların (hüquqların) iştirakçı-ölkələrin konvensiyalarından Birlik hüququnun əsas prinsipləri qismində irəli gəlidiyi kimi hörmət edir".

2000-ci ilin sonunda Avropa Parlamenti, Şurası və Komissiyası Aİ-nin əsas hüquqlar Xartiyasını bəyan etdilər. Bu Xartiya ABM-in 249-cu maddəsində nəzərdə tutulan heç bir vasitənin təsiri altına düşmür və buna görə də, hüquqi mənada məcburi olan əsas hüquqların kataloqu deyil, siyasi bəyannamədir. Bu, həmçinin Xartiyanın preambulasından da irəli gəlir. Burada deyilir: "Əsas hüquqların müdafiəsini gücləndirmək, o cümlədən onları Xartiyada əks etdirmək zəruridir. Bu Xartiya Aİ Müqaviləsindən və Birlik müqavilələrindən irəli gələn hüquqları gücləndirir və möhkəmləndirir". Xartiya hüquqi baxımdan məcburi olmasa da, onun nəzərdə tutduğu hüquqların gələcəkdə Məhkəmənin praktikasında Birlik hüququnun şərhində istifadə ediləcəyi gözlənilir. Bundan əlavə, Aİ Konstitusiyasının qəbul edildiyi halda, Xartiya bu Konstitusiyanın bir hissəsinə çevrilir və onun sayəsində hüquqi xarakter kəsb edir.

Xartiyanın 37-ci maddəsi ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyəsini nəzərdə tutur: "ətraf mühitin mühafizəsinin keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması üzrə tədbirlər İttifaqın siyasətinə daxil edilməli və sabit inkişaf prinsipinə uyğun olaraq təmin olunmalıdır". 38-ci maddə istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsinin yüksək səviyyəsinin müəyyən edilməsini, 35-ci maddə isə – sağlamlığın mühafizəsinə tələb edir. Bu üç qayda ehtiva ifadə olunmuşdur ki, onlardan ayrı-ayrı şəxslərin hüquqları ayrılı bilməz. Xüsusilə də "yüksək səviyyənin" anlayışı aydın olmadığından, bu üç qayda məzmunuz kimi nəzərdən keçirilməlidir. 37-ci maddə ABM-in müvafiq normaları çərçivəsindən kənara çıxmır və buna görə də ayrı-ayrı şəxslər heç bir halda "əsas hüquqa", yəni təmiz və sağlam ətraf mühit hüququna malik olurlar.

Hazırda Birlik praktikasında və xüsusilə Məhkəmə

praktikasında insan hüquqları və əsas azadlıqları (İnsan hüquqları haqqında 1950-ci il Konvensiyası nəzərə alınmaqla) mühüm rol oynayır. Bu hüquqlar ABM-də müvafiq qaydada təsbit olunmasa da, ümumhüquqi prinsiplər kimi onlara Birlik hüququnun məzmunu və həcminə əhəmiyyətli təsir göstərən hüquqlar kimi baxılır. Belə ki, Məhkəmə İngiltərə kəndlilərinin iddiası üzrə 293/97 Qətnaməsində suda nitratların hədsiz yüksək olduğu regionlarda onların mülkiyyət hüququnu pozan heyvandarlığın məhdudlaşdırılması barədə məsələni həll etməyə məcbur olmuşdur. Məhkəmə bu iddianı rədd etdi və müəyyən etdi ki, Məhkəmənin praktikasına uyğun olaraq mülkiyyət hüququ Birlik hüququnun ümumi prinsiplərinə aiddir, lakin onun qeyri-məhdud təmin edilməsi ona ictimai funksiya nöqtəyi-nəzərindən baxılmasını nəzərdə tutur. Deməli, mülkiyyət hüququnun həyata keçirilməsi o hallarda məhdudiyətlərə məruz qala bilər ki, bu məhdudiyətlər həqiqətən cəmiyyətin rifahına xidmət etsin və onlara zəmanət verilmiş hüquqları sıxışdıran dözülməz müdaxilə kimi baxılmasın. Bu qayda (direktiv) ictimai sağlamlığın müdafiəsinin doğurduğu zərurətə uyğundur və mülkiyyət hüququnu mahiyyət baxımından pozmadan ümumi rifaha xidmət edir¹. Ümumiyyətlə, hazırda əsas hüquqlar kataloqunun məcburi xarakterinin olmamasına baxmayaraq, onların Aİ hüququnun əsas prinsiplərinə aid olması etiraf olunur. Bunun nəticəsi isə əsas hüquqlara zidd olan (onları pozan) Birlik hüququnun etibarsız olması hesab olunur.

İnsanın sağlam və əlverişli ətraf mühit hüququ haqqında Qərbi Avropada artıq 25 il ərzində aparılan müzakirələr çərçivəsində belə bir nəticəyə gəldi ki, ayrıca vətəndaşa məhkəmədə təmiz və sağlam ətraf mühit tələb etmək imkanı verən əsas hüquq müəyyən olunmamışdır. Hətta

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. О.Л.Дубовик, Л.Кремер, Г.Люббе-Вольфф. Под ред. О.Л.Дубовик. Изд. 2-е, исп. и доп. М., Эксмо, 2007, с. 125.

konstitusiyalarında belə hüquq nəzərdə tutan iştirakçı-ölkələrdə də praktiki həyata keçirilməsi zamanı bu hüququn təşəkkülündə və real məzmununa malik olmasında çətinliklər yaranırdı. ABM-in 2 və 174-cü maddələri də 1987-ci ildən başlayaraq funksiyası "dövlət məqsədləri bəyannaməsi"nə bənzər anlayışları əks etdirir.

Bununla belə, hüququ möhkəmləndirmək üçün Qərbi Avropada hüquq elmi sağlam və təmiz ətraf mühit hüququunu formal və üç hissədən: ekoloji informasiyanın mümkünüyü hüququ; ekoloji qərarların qəbul edilməsində iştirak hüququ; məhkəmələrə baxışı hüququndan ibarət olan hüquq kimi şərh etdi. Birlik Komissiyası bu ideyanı qəbul etdi və onu direktivlərdə realizə etməyə başladı: 1990-cı ildə Birlik hər kəsə dövlət idarələrində olan ekoloji informasiya əldə etmək hüququ verən Direktiv qəbul etdi. Bu informasiyaya marağın təsdiq edilməsi zəruri sayılır. İnformasiyadan yalnız müstəsna, dar məhdudlaşdırılmış hallarda, məsələn, əgər beynəlxalq münasibətlərə, ölkənin müdafiəsinə, ictimai təhlükəsizlik məsələlərinə və ya dövlət təşkilatlarının müşavirələrinin məxfiliyinə aid olarsa, imtina edilə bilər. İnformasiyanın verilməsindən imtina əsaslandırılmalıdır. Ondən məhkəmədə şikayət qaldırmaq olar.

Direktiv o ideyaya əsaslanır ki, dövlət təşkilatları ətraf mühitin vəziyyəti haqqında informasiyanı ictimaiyyətlə bölüşdürməlidir, bu hərəkət (tədbirlər) və ya hərəkətsizlik haqqında qərarlar üçün əsas ola bilər. Dövlət təşkilatları ətraf mühitin mülkiyyətçiləri olmadıqlarına görə, onların ətraf mühitə tullantılar haqqında icazələri, yerin təkə və həyat şəraitinin mühafizəsi məsələləri imkan dairəsində geniş müzakirə olunmalıdır, son nəticədə isə yalnız ətraf mühiti (potensial) çirkləndirənlərin tələbatlarına və ya dövlət təşkilatlarının tələbatlarına deyil, həmçinin həqiqətən ətraf mühitin mühafizəsi tələbatlarına cavab verən qərar qəbul edilməlidir. Ətraf mühitin mühafizəsinə dair qərarların qəbulunda iştirak barədə Birlik artıq 1985-ci ildə Direktiv qəbul etdi;

ona əsasən Siyahıda göstərilmiş bütün iri layihələr, məsələn hidrotexniki qurğular, sənaye müəssisələri onların icazəsinə qədər ekoloji ekspertizadan keçməyə məcburdurlar. Nəticədə isə müvafiq layihənin ətraf mühitə hansı təsir göstərəcəyi yoxlanmalıdır. "İctimaiyyətin marağını nəzərə alan" ekspertiza çərçivəsində icazə verilənə qədər layihə barədə fikirlər təqdim edilməlidir.

İcazə prosedurunda ictimaiyyətin iştirakı barədə Direktivin əsas ideyası 2002-ci ildə xeyli genişləndi və hazırda bu ekspertiza ətraf mühitə təsir edən bütün plan və proqramlar üçün zəruridir. Onlar ekspertizaya məruz qalmalı olduqda, gələcəkdə bu plan və proqramların 85/337 sayılı Direktivinin təsiri altına düşəcəklərindən asılı olaraq qiymətləndirilir.

90-cı illərin ortalarından başlayaraq Birlik insanın prosessual-ekoloji hüququ sahəsində beynəlxalq sazişin işlənilib hazırlanmasında iştirak edir. Bu işlər Ekoloji informasiyanın əldə olunması, qərarlarda iştirak və ekoloji məsələlərdə ədalət mühakiməsinə çıxış hüququ haqqında Konvensiyanın qəbul olunmasına (Orxus) gətirib çıxardı. Bu Konvensiya Birliyin özü və onun bütün iştirakçı-dövlətləri tərəfindən imzalandı və 2001-ci ilin payızında qüvvəyə mindi¹.

Bu Konvensiyanın imzalanmasına hazırlıq çərçivəsində Birlik Ekoloji informasiyanın əldə olunması haqqında Direktivi əsaslı şəkildə təkmilləşdirdi. Yeni Direktiv 2002-ci ilin payızında qəbul edildi. Daha sonra, 2003-cü ildə Birlik 85/337 sayılı Direktivi dəyişdirən və Orxus Konvensiyasına müvafiq olan Ətraf mühitin mühafizəsinə dair qərarlarda iştirak haqqında yeni Direktiv qəbul etdi. Etiraf etmək lazımdır ki, Konvensiyanın imzalanmasına hazırlıq məqsədilə Birlik Ekoloji informasiyanın əldə olunması haqqında Di-

¹ Международное публичное право. Сборник документов: в 2 ч. Ч. II. Сост. К.А.Бекяшев, Д.К.Бекяшев. М., ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006, с. 2252-2268.

rektivi geniş şəkildə təkmilləşdirdi. Yeni Direktiv, artıq qeyd edildiyi kimi, 2003-cü ilin əvvəllərində qəbul edildi, lakin bu həmin sahədə Avropa hüququnun yeniləşməsinin yalnız başlanğıcı oldu. Aİ həmin ildə ekoloji məsələlər üzrə qərarların qəbulunda ictimaiyyətin iştirakı barədə yeni direktiv qəbul etdi. Bu sənəd eyni zamanda 85/337 Direktivinin əvəzi sayılır və Orxus Konvensiyası ilə onun uyğunluğunu gücləndirir. Bundan başqa, Komissiya Direktiv üzrə hazırda Şurada müzakirə olunan ədalət mühakiməsi hüququ haqqında təklif irəli sürdü. Lakin AB-nin üzv-dövlətləri belə hesab edirlər ki, milli məhkəmə baxışı məsələləri Birlik tərəfindən deyil, daxildən tənzimlənməlidir. Ona görə də, zənnimizcə, bu təklif qəbul edilməyəcəkdir. Orxus Konvensiyasının hər üç dayağı öz qüvvəsini 2006-cı il qərarına müvafiq olaraq Birlik orqanlarına şamil edir. Bununla beynəlxalq ekoloji müqavilə qaydaları beynəlxalq təşkilata şamil edilir: beynəlxalq hüquq nöqtəyi-nəzərindən Aİ beynəlxalq təşkilat sayılır. Nəticədə Orxus Konvensiyasının hər üç hissəsi təkliflərdən birinə görə Qərara çevrilməlidir, 2002-ci ilin sonundan isə onlar Birlik orqanlarına da şamil edilir.

Beləliklə, aparılan təhlillərdən görüldüyü kimi, hazırda Aİ-nin ekoloji qanunvericiliyində ekoloji hüquqların təminat mexanizmi formalaşmış, Avropa səviyyəsində ekoloji hüquqların üzv-dövlətlərdə reallaşmasının təminatına imkan verən hüquqi vasitələr yaranmışdır. Bu, şəxsiyyətin ekoloji hüquqlarının Aİ-da tanınmasını bildirir. Buradan belə nəticəyə gəlmək olar ki, ekoloji hüquqların mühafizəsinin müasir Avropa mexanizmi ekoloji sahənin inkişafında və təkmilləşməsində mühüm rol oynayır. Bu isə əsas ekoloji hüquqların İttifaq səviyyəsində insan hüquqlarının əsas hüquq və azadlıqlarının siyahısına daxil edilməsinə gətirib çıxarmışdır.

II FƏSİL AVROPA İTTİFAQI ÇƏRÇİVƏSİNDƏ ƏTRAF MÜHİTİN MÜHAFİZƏSİNİN HÜQUQİ İSTİQAMƏTLƏRİ

2.1. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində ekoloji siyasətin formalaşması və əsas istiqamətləri

Aİ özünün əlli illik tarixində (1957-ci ildən) xeyli dəyişikliklərə məruz qalmışdır. Belə ki, üzvlüyün genişlənməsi, inteqrasiya dərəcəsi, institusional strukturu, fəaliyyətinin xeyli dərəcədə genişlənməsi buna misal ola bilər. Qeyd etmək lazımdır ki, 1986-cı il Vahid Avropa Aktı ətraf mühitin mühafizəsini hüquqi cəhətdən Birliyin maraq dairəsinə aid edən ilk sənəddir.

Bu hüquqi aktın 130-cu maddəsində (r, t bəndləri) Birliyin təbiətdən istifadə və ətraf mühitin mühafizəsi sahəsindəki məqsədləri, prinsipləri və əsas siyasəti müəyyən edilmişdir. Bu maddələrin yaranması Aİ-nin əvvəlki ekoloji fəaliyyətinin nəticəsidir.

130-cu maddədə Birliyin ekoloji siyasətinin məqsədləri müəyyən edilmişdir:

- ətraf mühitin qorunması, mühafizəsi və onun keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması;
- insanların sağlamlığının müdafiəsi;
- təbii ehtiyatlardan ehtiyatla və səmərəli istifadə edilməsi;
- beynəlxalq səviyyədə qəbul edilən regional və global ekoloji problemlərin həlli tədbirlərinə kömək göstərilməsi.

Maddədə Birliyin ekoloji siyasətinin əsas prinsipləri və hüquqları əks olunmuşdur: ehtiyatlılıq; ətraf mühitə vurulmuş zərərin aradan qaldırılması; "çirkləndirən ödəyir" prinsipi. Bundan başqa, bu maddədə nəzərdə tutulmuşdur ki, ətraf mühitin mühafizəsi ilə bağlı tələb Birliyin başqa sahələrində həyata keçirdiyi siyasətə və digər sferalara inteqra-

siya edilməlidir¹.

Bununla yanaşı, əvvəlki otuz il ərzində təbiətdən istifadə və ətraf mühitin mühafizəsi məsələsində Birliyin pis işlədiyini demək düzgün olmazdı. Tam aydın ifadə olunmuş hüquqi əsas olmasa da, Birlik göstərilən sahədə müxtəlif tədbirlər həyata keçirmiş, ətraf mühitlə birbaşa və dolaylı əlaqəsi olan bir sıra direktivlər qəbul etmişdir. Bu zaman hüquqi əsas kimi Roma Müqaviləsinin bəzi müddəaları, xüsusilə 100 və 235-ci maddələri (hazırda bunlar müvafiq olaraq 94 və 308-ci maddələrdir) götürülmüşdür.

Məsələn, 94-cü maddədə Avropa ümumi bazarının fəaliyyətinə nüfuz edən tədbirlər sisteminin qəbul edilməsi nəzərdə tutulmuşdur. 94-cü maddə əsasında təbiəti mühafizə tədbirlərinin qəbul edilməsi onunla əlaqədardır ki, üzv-dövlətlərin inkişaf səviyyələrinin müxtəlifliyi və ekoloji standartları ümumi bazarın yaranması məqsədlərinə zərbə endirir. Başqa sözlə, əgər təbiətdən istifadə sahəsində tən-zimetmə bir dövlətdə güclü, başqa dövlətdə isə nisbətən zəifdirsə, onda ikinci dövlətin sahibkarları birinci dövlətin sahibkarı ilə müqayisədə ətraf mühitin mühafizəsi məqsədilə az vəsait sərf edirlər. Aydındır ki, bu cür vəziyyət ümumi bazar yaradılması ideyası ilə uzlaşmır. 94-cü maddənin istifadə olunmasına misal qismində Avropa Birliyinin 78/659 sayılı Balıqların mühafizəsi məqsədilə içməli suyun keyfiyyəti Direktivini göstərmək olar. Bu sənədin əsas müddəaları təbiətin mühafizəsinə yönəlmişdir. Bununla yanaşı, preambulada göstərilir ki, balıqların həyatının qorunması üçün içməli suyun keyfiyyətinin tən-zimlənməsi vəziyyətinin müxtəlifliyi qeyri-bərabər rəqabətə səbəb olur və bununla da ümumi bazarın fəaliyyətinə bilavasitə təsir göstərə bilər.

Əksinə, 308-ci maddə Müqavilədə birbaşa əks olunmayan, amma Birliyin məqsədlərinin uğuru üçün zəruri

¹ Kiss A., Shelton D. Manual of European Environmental Law. Cambridge, 1999, p. 30-31.

olan tədbirlərin həyata keçirilməsi hüququnu nəzərdə tutmuşdur. Məsələn, Avropa Birliyinin Vəhşi quşların qorunması haqqında 74/409/AİB sayılı Direktivi yalnız 308-ci maddənin tətbiqi ilə əlaqədar qəbul olunmuşdur. Direktivin qəbul edilməsinin əsası kimi vəhşi quşların qorunması, həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılması vasitəsilə ümumi bazarın yaradılması zəruriliyi qeyd olunur.

Ətraf mühitin mühafizəsinə aid Birliyin mövcudluğunun ilk mərhələsində qəbul edilmiş bu cür hüquqi tədbirlər dağınıq xarakter daşmış və bu sahədə vahid işlənilib hazırlanmış siyasət olmamışdır. Birliyin hüquq yaradıcılığı və hüquq tətbiq etmə fəaliyyətində təbiəti mühafizə haqqında strategiyanın həyata keçirilməsindən danışmaq hələ tez idi. Bu planda əsaslı dəyişikliklər 70-ci illərdən başladı ki, bu da ictimaiyyətin təbiəti mühafizə sahəsində narahatçılığının kəskin şəkildə artması ilə əlaqədar idi. Bu baxımdan BMT-nin ətraf mühit üzrə 1972-ci il Stokholm Konfransını həm ətraf mühit üzrə beynəlxalq hüququn formalaşması, həm də təbiəti mühafizənin Birlik fəaliyyətinin aparıcı istiqamətlərindən biri kimi formalaşması istiqamətində əlamətdar hadisə hesab etmək olar.

Birliyin fəaliyyətində ekoloji istiqamətin aparıcı yerlərdən birini tutmasını 1992-ci il fevralın 7-də Maastrixtdə qəbul olunmuş və 1993-cü ilin noyabrında qüvvəyə minmiş ABM də təsdiq edir. Maastrixt Müqaviləsi mürəkkəb hüquqi sənəddir. Belə ki, o vahid bazarın - "dünyada ən böyük bazar"ının, o cümlədən daxili sərhədləri tanımadan insanların, əmtələrin, kapital və xidmətlərin azad hərəkət etdiyi vahid məkanın yaradılmasına istiqamətlənmişdir. Bu bazar 1 yanvar 1993-cü ildən etibarən fəaliyyət göstərir. Müqavilə, bir tərəfdən, Aİ-nin əsası kimi çıxış edir, digər tərəfdən, Avropa İqtisadi Birliyi haqqında Müqaviləni tamamlayır. Maastrixt Müqaviləsinə müvafiq olaraq Avropa İqtisadi Birliyi haqqında Müqavilənin adı dəyişilərək Avropa Birliyi haqqında Müqaviləyə çevrilmişdir. Lakin adın dəyişməsi

özü-özlüyündə simvolik əhəmiyyət kəsb etmir, həmçinin Birliyin yalnız iqtisadi məqsədlər güdməyən iqtisadi təşkilat olduğunu göstərir.

1957-ci il Roma Müqaviləsində Birliyin əsas məqsədləri kimi ümumi bazarın yaradılması, üzv-dövlətlərin iqtisadi siyasətinin başqa sahələrdə fəallığı üçün üzvi surətdə yaxınlaşması, sabitliyin artırılması, həyat səviyyəsinin sürətlə yüksəldilməsi və dövlətlər arasında daha sıx əlaqələrin yaradılması elan edilməsinə baxmayaraq, 1992-ci il Maastrixt Müqaviləsi bu məqsədləri xeyli dərəcədə genişləndirmişdir. Preambulada iştirakçı-ölkələr bəyan etmişlər ki, onlar Aİ-nin müəyyən etdiyi Avropa inteqrasiyasının yeni mərhələsinin inkişafı, öz xalqlarının sosial-iqtisadi tərəqqisi və sabit inkişafı nəzərə alınmaqla, ətraf mühitin mühafizəsinə kömək etməkdə qətiyyətlidirlər.

ABM-in fəaliyyət sahəsini müəyyən edən və Roma Müqaviləsinə yeni düzəlişlərin edilməsi nəticəsində formalaşmış 3-cü maddənin yeni redaksiyası 20 müxtəlif mövqeyi, o cümlədən ətraf mühit sahəsində siyasətin həyata keçirilməsini nəzərdə tutur. Belə ki, ABM-in 3-cü maddəsinə görə Müqavilənin 2-ci maddəsində qeyd olunmuş məqsədlərə nail olmaq üçün Avropa Birliyi digər fəaliyyət sferalarından başqa, həm də ekoloji sahədə siyasətini həyata keçirir. Kənd təsərrüfatı, balıqçılıq, nəqliyyat sahəsində "birgə siyasət"ə dair 3-cü maddədən fərqli olaraq, Müqavilənin 174-cü maddəsində qeyd olunur ki, ekoloji siyasət müxtəlif məqsədlərə xidmət edir. Bu normalardan belə nəticəyə gəlmək olar ki, ətraf mühit yalnız Birliyin vəsaitləri hesabına qorunmamalıdır, burada həm də üzv-dövlətlər məsuliyyət daşıyırlar¹. Başqa sözlə desək, Aİ-nin ekoloji siyasəti Aİ-nin üzv-dövlətlərinin milli ekoloji siyasətlərinin yerində deyil, onlar-

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. О.Л.Дубовик, Л.Кремер, Г.Люббе-Вольфф. Под ред. О.Л.Дубовик. Изд. 2-е, исп. и доп. М., Эксмо, 2007, с. 115.

la bərabər çıxış edir. Ümumi subsidiar qeyd-şərtlərə müvafiq olaraq Müqavilənin 5-ci maddəsində dəqiq müəyyən edilmişdir ki, Aİ tərəfindən törəmə hüquq olmadığı halda, üzv-dövlətlər ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində tədbirlərin həyata keçirilməsinə cavabdehirlər. ABM-in 6-cı maddəsinə müvafiq olaraq, ətraf mühitin mühafizəsi tələbi Avropa Birliyinin planauyğun inkişaf siyasətinin müxtəlif istiqamətlərinin işlənilib hazırlanmasında nəzərə alınmalıdır. İlk növbədə, siyasi tapşırıq kimi qəbul edilən bu normalar son illərdə 6-cı maddəyə uyğunlaşmaqdan ötrü siyasət və strategiyanın inkişaf edilməsinə cəhd edir.

Aİ-nin ekoloji hüquqlarının inkişaf tendensiyası və mahiyyətinin başa düşülməsi məqsədilə ekoloji siyasətin əsasən hüquqi formalarda müəyyənləşdirilməsi iki səbəbə görə vacibdir: birincisi, hüquq bu ekoloji siyasətin işlənilib hazırlanması və həyata keçirilməsində mühüm rol oynayır, ikincisi, ABM-in 3-cü maddəsi ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində siyasətin müəyyən olunmasını göstərir.

Birliyin ekoloji siyasətinin məqsədləri: birincisi, ABM-in 2-ci maddəsində qeyd edilmiş ümumi məqsədlərin təcəsümü; ikincisi, ətraf mühitin mühafizəsinə yönəlmiş, ABM-in 174-cü maddəsində qeyd edilən xüsusi məqsədlərə nail olunması yolu ilə həyata keçirilir. Başqa sözlə, Birliyin ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində siyasəti: müxtəlif regionların fərqli vəziyyətini nəzərə alaraq ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsinin təmin edilməsini, ətraf mühitin keyfiyyətinin qorunması, mühafizəsi və yaxşılaşdırılması; insanların sağlamlığının qorunması; təbii ehtiyatların düşünülmüş və rəşional istifadəsi; regional və qlobal ekoloji problemlərin həllinə yönəlmiş beynəlxalq səviyyədə qəbul olunan ölçülərin dəstəklənməsi və s. məqsədlərə nail olmasına kömək edir.

Bu siyasət ehtiyatlılıq, preventiv hərəkətlərin qəbul edilməsinin zəruriliyi, ətraf mühitə yetirilmiş zərərin aradan qaldırılması prinsiplərinə, "çirkəndirən ödəməlidir" tələblə-

rinə əsaslanır. Bu müxtəlif məqsədlər iyerarxik cəhətdən əlaqəli deyillər. Həm İttifaq, həm də Birlik bu sənədlərdə təsbit edilmiş bütün məqsədlərə əməl etməlidir. Əgər bu məqsədlər arasında ziddiyyət yaranarsa, Birlik orqanları kompromis axtarmağa cəhd göstərməlidirlər. Məqsədlərin belə ziddiyyətləri tez-tez yaranır (məsələn, Birlikdə azad əmtə dövriyyəli daxili bazar yaratmaq məqsədi və profilatik vasitələrlə ətraf mühiti müdafiə etmək məqsədi). Məhz onların həll edilməsi ayrı-ayrı tədbirlərin axtarışında tapılmalı olan siyasi kompromislərin vəzifəsidir. 1999-cu ildə ABM-ə əlavə edilən 6-cı maddə siyasətin digər sahələrinə münasibətdə ətraf mühitin mühafizəsinin siyasi əhəmiyyətini bir daha qeyd etdi. Lakin ətraf mühitin mühafizəsinin belə ziddiyyət hallarında Müqavilənin digər məqsədlərinə münasibətdə avtomatik olaraq üstün olmasına gətirib çıxarmadı.

ABM-in 174-cü maddəsinin 1-ci abzası Aİ-nin ekoloji siyasətinin birinci məqsədi qismində ətraf mühitin qorunmasını, müdafiəsini və keyfiyyətinin yaxşılaşdırılmasını müəyyən edir. Bu formul çox genişdir və həm baş vermiş nəticələrlə mübarizə üzrə tədbirləri, həm də ətraf mühitin vəziyyəti haqqında informasiya, ekoloji dostluq texnologiyalarının dəstəklənməsi, ekoloji strukturların yaradılması və s. tipli tədbirləri əhatə edir. Nəzərə almaq lazımdır ki, bu norma xüsusi olaraq ətraf mühitin mövcud vəziyyətinə və məhz onun yaxşılaşdırılmasına yönəlmişdir. Ətraf mühitin mühafizəsi üzrə tədbirlərin həmçinin insan sağlamlığının müdafiəsi üçün zəruriliyini əlavə olaraq yada salmaq, məsələn, içməli suyun keyfiyyətinin tənzimlənməsinin ətraf mühitin mühafizəsinə aid olmasındakı şübhəni aradan qaldırır.

ABM-in 174-cü maddəsinin 3-cü abzası müəyyən edir ki, Birlik öz siyasətinin işlənilib hazırlanması üçün açıq elmi məlumatları, Birliyin ayrı-ayrı regionlarında iqtisadi şəraiti, Birliyin hərəkət və ya hərəkətsizliyindən irəli gələn üstünlük və təsirləri, həmçinin bütövlükdə Birliyin iqtisadi və sosial inkişafı kimi müxtəlif halları nəzərə almağa borcludur.

Xüsusən üstünlüklərin və neqativ nəticələrin nisbətinin ölçülməsini qeyd etmək zəruridir. Burada bu normanın "cost and benefits" haqqında, yəni xərclər və fayda (gəlirlər) haqqında danışan ingilis versiyasının ardınca tənzimlənmənin iqtisadi məsrəflərinin hesablanması praktikası hazırlanmışdır. Belə ki, çox vaxt ekoloji-siyasi faydanı pul ekvivalenti ilə hesablamaq çətin olduğuna görə, müəyyən tədbirlərin faydasının və neqativ nəticələrinin nisbətini ölçülməsi baş vermir. Nümunə qismində içməli su haqqında 98/83 sayılı Direktivi göstərmək olar; belə ki, Avropa Birliyi ÜST-nin (Ümumdünya Səhiyyə Təşkilatının) tövsiyəsinə riayət etmiş və içməli suda qurğusunun miqdarını azaltmaq istəmişdir, lakin bunun üçün su təchizatı sistemlərində qurğusunun borularını dəyişmək lazım gəlmişdir. Buna xərclər o qədər yüksək olmuşdur ki, Birlik 15 illik keçid dövrü tətbiq etməyi qərara almışdır: əhalinin qurğusuyla zəngin sudan istifadə etməyəcəyi və bununla bağlı uşaqların zehni inkişafına təsirin effektinin olmayacağı və beləliklə, sağlamlığa zərərli təsirin qarşısının alınacağı nəticəsində baş verəcək üstünlüklərin hesablanması özünü doğrultmadı. Belə üstünlüklər iqtisadi cəhətdən hesablanmamışdı. Birlik səviyyəsində həmçinin ekoloji tədbirlər üçün xərclərin və faydaların təhlilini tələb etmək tendensiyası müşahidə olunur. Yuxarıda göstərilən birtərəflilik səbəbindən belə təhlilin aparılmasını tələb etmək çox vaxt ekoloji tədbirlərin həyata keçirilməsinə mane olur və ya onların reallaşmasını gecikdirir.

Ətraf mühitin mühafizəsi digər siyasətlərin, məsələn kənd təsərrüfatı, nəqliyyat, enerji daşıyıcıları, sənaye sahəsinin təsirinə məruz qalır. Bu baxımdan 6-cı maddənin tələbinə görə bütün siyasətçilər ətraf mühitin mühafizəsini nəzərə almalıdırlar.

Qeyd etmək lazımdır ki, Birləşmiş Dövlətlərin ekoloji siyasətinin formalaşmasına 1997-ci ildə qəbul olunan Amsterdam Müqaviləsi və 2001-ci ildə qəbul olunan Nitsa Müqaviləsi də mühüm təsir göstərmişdir. Amsterdam və Nitsa müqavilələ-

ri ilə daxil edilmiş əlavələrdə xüsusi ekoloji bölmələr yoxdur, lakin Amsterdam Müqaviləsi çərçivəsində təbiətdən istifadə və ətraf mühitin qorunması problemlərinin həllində hüquqi yanaşmaların seçimində böyük rol oynayan subsidiarlıq və mütənəsiblik prinsiplərini özündə əks etdirən protokol və bəyannamələr qəbul edilmişdir. Bundan əlavə, heyvanların qorunması və onların saxlanması şəraiti haqqında protokol qəbul olunmuşdur. Protokola müvafiq olaraq Birlik və üzv-dövlətlər kənd təsərrüfatı, daxili bazar və elmi tədqiqatlar sahəsində siyasət işlənilib hazırlanarkən heyvanların saxlanması şəraiti haqqında tələbi nəzərə almalıdırlar.

Nitsa Müqaviləsi çərçivəsində ABM-in 175-ci maddəsinə münasibətdə Bəyannamə imzalanmışdır. Bəyannamədə tərəflər Birlik çərçivəsində, o cümlədən beynəlxalq və global səviyyədə Aİ-nin ətraf mühitin mühafizəsi işində aparıcı rolunu qətiyyətlə təsdiqləmişlər. Sənəddə qeyd edildiyi kimi, bu məqsədlə bazardan istifadənin müəyyənləşdirilmiş şərtləri və sabit inkişaf mexanizmləri də daxil olmaqla, müqavilədə təqdim olunan bütün imkanlardan tam istifadə edilməlidir. Qeyd etmək lazımdır ki, məhz bu hüquqi mexanizmlərə Birliyin beşinci və xüsusilə də altıncı ekoloji proqramlarında aparıcı istiqamətlərdən biri kimi baxılmışdır.

Birliyin regional siyasəti ABM-in 158-162-ci maddələri ilə "İqtisadi və ekoloji qarşılıqlı kömək" adı altında tənzimlənir. Bu, xüsusilə pis vəziyyətdə olan regionların inkişafda geri qalmasının aradan qaldırılması ilə müxtəlif regionların inkişaf dərəcəsidəki fərqlərin azaldılması məqsədini formalaşdırır. Regional siyasət sahəsində ekoloji problemlər əsasən xüsusi mühafizə olunmuş təbii ərazilərində və digər mühafizə olunmuş ərazilərdə planlaşdırılmış tədbirlərin həyata keçirilməsi və ya zərərli maddələrin atılması ilə yaşayan əhaliyə, ətraf mühitə zərərli təsirlər zamanı yaranır.

Almaniyadan fərqli olaraq, digər üzv-dövlətlər arasında və ya Birliyin müxtəlif regionları arasında varlı regionların az təmin olunmuş torpaqlara (ölkələrə) köməyini nəzər-

də tutan avtomatik maliyyə bərabərliyi mövcud deyildir. Aİ-də kənd təsərrüfatı üçün struktur fondlar (göndərmə fondları və təminat fondları), sosial fondlar və regional inkişaf fondları fəaliyyət göstərir. Regional inkişaf fondunun bu baxımdan geri qalmış vilayətlərin, tənəzzülə uğrayan sənaye sahələrinin inkişaf etdirilməsi kimi xüsusi vəzifəsi vardır. Birliyə təqdim olunmuş maliyyə vəsaitinin bir hissəsi bütünlüklə bu fonda keçirilir. Bu vəsaitlərdən sonra müxtəlif regionlara yardım göstərilir. Məsələn, inkişafda geri qalan regionların struktur dəyişikliyinə, inkişafına kömək göstərilir; struktur problemi ilə bağlı regionlarda iqtisadi və sosial dəyişikliklərə yardım göstərilir; peşəkar təhsilin inkişafına, müasirləşməsinə, ümumi təhsilə, məşğulluq siyasətinə kömək göstərilir. Büdcəsində 308 mlrd. avro olan bu üç fond 2007-ci ildən 2013-cü ilədək yaradılmışdır.

Birlikdə qəbul edilmiş məqsədlər proqramı əsasında üzv-dövlətlər regionlar üçün bu proqrama uyğun regional proqramlar işləyib hazırlayır, sonra isə bunlar Komissiyaya verilir. Komissiya bu proqramları yoxlayır, onları Aİ-nin proqramlarına uyğunlaşdırır (bəzi hallarda müvafiq iştirakçı-ölkələrlə danışıqlardan və müvafiq dəyişikliklərdən sonra) və müvafiq proqramlara icazə verir. Bu regional proqramlar çərçivəsində ayrı-ayrı layihələr iştirakçı-ölkələr tərəfindən işlənib hazırlanır və həll edilir. Birliyin tələbləri aşağıdakılardır: Aİ-nin vəsaiti hesabına həyata keçən bütün regional proqram və layihələrdə ətraf mühitin mühafizəsi üzrə tələblər nəzərə alınmalı və razılaşdırılmalıdır. Buna görə də, məsələn, avtoban tikintisi üçün icazə alınarkən, 85/337 sayılı Direktivə müvafiq olaraq ekoloji ekspertiza keçirilməlidir. Komissiyaya isə müntəzəm olaraq reallaşdırılan müxtəlif proqram və həmçinin layihələr haqqında məlumat verilməlidir.

Aİ-nin göstəricilərinə görə Ümumi Daxili Məhsulu (ÜDM) aşağı olan ölkələr üçün (bu hazırda İspaniya, Portuqaliya, Yunanıstan və İrlandiyadır) Birlik 1994-cü ildə

fondan (Kohesion fond) 1993-1999-cu illər üçün 15,15 mlrd. avro, 2000-ci ildən 2006-cı ilə kimi ümumilikdə 18 mlrd. avro əlavə vəsait ayırmış, 2007-ci ildən 2013-cü ilə kimi isə büdcənin hər il yenidən müəyyən edilməsi nəzərdə tutulmuşdur. Maliyyə fondu ətraf mühitin mühafizəsi və trans Avropa nəqliyyat strukturunun inkişafı sahəsindəki ayrıca layihələrə təqribən bərabər həcmdə yardım göstərir. Layihənin seçilməsi iştirakçı-ölkələrin vəzifəsidir. Struktur fondlarında olduğu kimi, xüsusi layihələr də Avropa Birliyi hüququ ilə, xüsusilə ekoloji hüquqla razılaşdırılmalıdır.

Birliyin birgə aqrar siyasətinin məqsədi ABM-in 33-cü maddəsində müəyyən edilmişdir. Birlik böyük, vahid aqrar ətmə dövryyəsi olan ərzaq bazarının yaradılmasına çalışır. Digər ölkələrdən olan məhsullara nisbətən Birliyin məhsullarına üstünlük verilir. Birgə aqrar siyasət xərclərini bütün ölkələr birgə və struktur fondlar hesabına çəkirlər. Aqrar siyasətin ekoloji problemləri, yəni kimyəvi maddələrdən və maşınlardan, sənaye yolu ilə heyvanların saxlanılmasından, ətraf mühitə təsir göstərən kənd təsərrüfatdan intensiv istifadə edilməsi su, hava, torpaqda tullantıların yaranmasına, bioloji müxtəlifliyin itirilməsinə, torpağın eroziyasına və sıxlığına səbəb olur. 90-cı illərin əvvəllərindən başlayaraq birgə aqrar siyasət islahatı landşaftın qorunması və inkişafı üzrə kəndlilərin üzərinə məsuliyyət qoymağa cəhd göstərir. Birliyin ümumi marağında olan bu xidmət Birlik tərəfindən müvafiq şəkildə ödənilir. Bunun əsasında Avropa Birliyi 1257/1999 sayılı qərar qəbul etmişdir. Bu qərara əsasən kəndlilər ekoloji-dostluq xidmətləri haqqında, məsələn, sahələrin istifadə edilməməsi, xüsusi mühafizə olunan ərazidə məhsulların istehsalının məhdudlaşdırılması, meşələrin bərpası üzrə tədbirlər, kənd təsərrüfatının ekoloji cəhətdən intensiv istifadə edilməməsi haqqında müqavilə bağlaya biləcəklər. Buna görə kəndlilərə ödəniş təqdim olunacaqdır. 2002-ci ildə təqribən 20% kənd təsərrüfatı yerləri bu cür müqavilə ilə əhatə olunmuşdu. Bununla da, Birliyin təqri-

bən 100 min kənd təsərrüfatında ekoloji qaydası fəaliyyət göstərir. Kəndlilərin bu tənzimlənmə sisteminə riayət etməsi azaddır. Digər tədbirlər zərərli maddələrin tərkibinə, ağır metallara, digər kimyəvi zərərli maddələrə, genetik şəklini dəyişmiş orqanizmlərə, kənd təsərrüfatında istifadə edilən məhsullara (toxum, gübrə, pestisid, yem) aiddir. Bu sahədə kənd təsərrüfatı məhsullarının (tullantılarının) ətraf mühitə zərərli təsirini azaltmağa cəhd göstərilir. Məhdud həcmdə, həmçinin üzv-dövlətlər maliyyə yardımı göstərə və ya kənd təsərrüfatı məhsullarının inkişafı üçün vergi yükünü asanlaşdırma bilərlər.

Birliyin xarici ekoloji siyasətinə münasibətdə adətən muxtar və adi tədbirlər arasında fərq qoyulur. Birincilər üçüncü ölkələrə münasibətdə birtərəfli qaydada tətbiq edilən tədbirlərdir: məsələn, tropik oduncaq xammalının Birliyin ərazisinə idxalına qadağan qoyulması və ya təhlükəli sənaye tullantılarının ixracı zamanı "ilkin bildiriş" proseduru. İkincilər, bir tərəfdən, Birlik və (və ya) üzv-dövlətlər, digər tərəfdən, üçüncü ölkələr və (və ya) beynəlxalq təşkilatlar arasında bağlanan sazişlər, konvensiyalar yaxud beynəlxalq müqavilələrdir.

Həmçinin eksterritorial təbiəti mühafizə məqsədləri, Birlik səlahiyyətinin ərazi məhdudluğu və onun Ümumdünya Ticarət Təşkilatı (ÜTT) ilə münasibətləri böyük maraq kəsb edir, çünki son nəticədə ətraf mühitin mühafizəsi məqsədləri güdən xarici siyasət çox vaxt onu dənizlərin, tropik meşələrin, Yer in ozon qatının və s. müdafiəsi üzrə tədbirlər qəbul edərək təkcə Birlik daxilində deyil, həm də onun sərhədlərindən kənarında mühafizə etməyə cəhd göstərir.

Qeyd edək ki, Birlik də, Aİ üzvü olan dövlətlər də ÜTT-nin üzvləri sayılırlar. Birlik ÜTT normaları ilə bağlıdır. Deməli, ÜTT normalarının Avropa hüququnda birbaşa effektə malik olmamasına baxmayaraq, Birlik institutlarının aktları ÜTT normalarına zidd olmamalıdır. Təkcə Birlik institutları deyil, ayrı-ayrı üzv dövlətlər də ÜTT norma-

larından irəli gələn öhdəliklərə əməl etməyə borcludurlar (Birlik haqqında Müqavilənin 300-cü maddəsi).

Ekoloji siyasət sahəsində Birliyin xarici səlahiyyətinin maddi sferası, eynilə daxili səlahiyyət sferası kimi Birlik haqqında Müqavilənin 174-cü maddədə ifadə olunmuş məqsəd və prinsiplərlə müəyyən edilmişdir. Bu mənada Aİ-nin xarici səlahiyyətinin müəyyən edilməsində heç bir əlavə çətinliklər yoxdur. Təbii ki, Birliyin müqavilə bağlaması üçün onun Birlik hüququna uyğun olaraq səlahiyyətli olması kifayət deyil. Müqavilənin digər tərəfləri Birliyin onda iştirakına razı olmalıdırlar. Adətən ətraf mühit məsələləri üzrə beynəlxalq müqavilə onun tək-cə dövlətlər üçün deyil, regional iqtisadi inteqrasiya təşkilatları üçün də açıq olması barədə müddəamı əks etdirir. Burada Birlik səlahiyyətinin şamil edilməsinin ərazi sferası xüsusilə diqqətəlayiqdir. Məhkəmə onu geniş şərh edərək göstərmişdir ki, Birliyin səlahiyyəti onun ərazi hüdudlarından kənara çıxa bilər (məsələn, Birliyin kontinental şelfdə, balıqçılıq zonalarında və azad iqtisadi fəaliyyətin istənilən zonalarında fəaliyyəti).

Məlum olduğu kimi, Aİ ümumi ticarət siyasətinin aparılmasında müstəsna səlahiyyətə malikdir (ABM-in 133-cü maddəsi). Üçüncü ölkələrdən məhsulun idxalı zamanı hər hansı üzv-dövlət tərəfindən tətbiq edilən ekoloji standartların və tələblərin ticarət siyasətində Birliyin xüsusi səlahiyyətinə uyğun olması barədə sual yaranır. Məhkəmə 62/881 sayılı Chernobyl (Çernobil) işində ətraf mühitin mühafizəsinin təmin edilməsi ilə Birliyin ümumi ticarət siyasəti arasında sərhədə dair mühüm qətnamə çıxardı; orada üçüncü ölkələrdən radiasiyaya məruz qalmış kənd təsərrüfatı məhsullarının Birliyin ərazisinə idxalını tənzimləyən qaydalar müzakirə olundu. Məhkəmə öz qətnaməsində qərara aldı ki, belə ölçü bütövlükdə Aİ-nin ümumi ticarət siyasətinin təsiri altına düşür və Müqavilənin təbiəti mühafizə bölməsi ilə tənzimlənmir. Beləliklə, üçüncü ölkələrə münasibətdə ümumi ticarət siyasətinin aparılmasında Birliyin müstəsna

səlahiyyətini nəzərə alaraq, qeyd etmək lazımdır ki, eyni zamanda ətraf mühitin mühafizəsi məqsədləri daşıyan kommersiya xarakterli tədbirlər 174, 175 və ya 95-ci maddələrin deyil, müstəsna olaraq 133-cü maddənin təsiri altına düşə bilər.

Müqavilənin 300-cü maddəsi xarici ekoloji siyasət sahəsində Birliyin tədbirləri barəsində qərarların qəbul edilməsi proseduru (yekdillik proseduru) əks etdirir və Birliklə bir və ya bir neçə dövlət yaxud beynəlxalq təşkilatlar arasında beynəlxalq müqavilə və sazişlərin bağlanmasını tənzimləyir.

Digər hallarda ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ-nin xarici siyasətinin hüquqi əsası daxili ekoloji siyasətlə eynidir. Ümumi ticarət siyasəti məsələlərindən kənarında Birlik üzv-dövlətlərlə birgə, o cümlədən beynəlxalq təşkilatların əksəriyyətində üzvlüyə münasibətdə mühüm səlahiyyətlərə malikdir.

Qeyd etmək lazımdır ki, üzv-dövlətlər beynəlxalq hüququn subyektləri kimi ətraf mühitin mühafizəsini öz ərazilərindən kənarında həyata keçirməyə səlahiyyətliyə (məsələn, açıq dənizdə balıq ovu zamanı). Birlik də bu kimi tədbirləri 174-cü maddənin tətbiqi çərçivəsində həyata keçirməyə səlahiyyətliyə. Bundan əlavə, ekoloji çirklənmənin transsərhəd xarakterini nəzərə alaraq Birliyin belə səlahiyyəti "təbiətin özündən" yaranır. Əlbəttə, ətraf mühitin eksterritorial müdafiəsi imkanı Aİ haqqında Müqavilənin 174-cü maddəsindən şərtsiz üstünlüyə malik olan beynəlxalq hüquq normalarının imkan verdiyi dərəcədə mümkündür. Hüquq normalarının eksterritoriallığı - bir dövlətin milli-hüquqi aktlarını və müdafiə tədbirlərini öz ərazisindən kənarında tətbiq etməyə və digər dövlətin davranışına təsir etmək cəhdi zamanı əmələ gələn hüquqi effektdir. Eksterritoriallığa doğru tendensiya istənilən xarici ekoloji siyasət üçün çox xarakterikdir. Avropa Birliyində belə nümunə Təhlələrlə ov barədə 3254/91 sayılı Rəqlamentdir. Rəqlament

Birlikdə tələlərdən (və digər oxşar vasitələrdən) istifadə etməni qadağan edir və eyni zamanda Reqlamentə Əlavədə sadalanan heyvan növlərindən hazırlanan kəmərlərin və xəz məmulatlarının (paltarın ayrı-ayrı hissələri daxil olmaqla) Birlik ərazisinə idxal olunmasını qadağan edir. Üçüncü ölkələr üçün bu qadağadan yan keçməyin yeganə yolu - Komissiyanı belə heyvan növlərinin tutulmasının "ümumtəxminmiş bəşəri standartlara" uyğun olaraq həyata keçirilməsinə inandırmaqdan ibarətdir (Reqlamentin 3-cü maddəsi).

Birliyin orqanları siyasi baxış və mülahizələrindən başqa, öz öhdəliklərini həm də qətnamə, direktiv və qərarların qəbul edilməsi yolu ilə yerinə yetirirlər; bundan əlavə, onlar öz mövqelərini bildirir və ya tövsiyələr verirlər. Bu baxımdan qətnamə, direktiv və qərarlar hüquqi nöqtey-nəzərdən məcburidir (ABM-in 249-cu maddəsi). Bunlar ekoloji siyasətin həyata keçirilməsində Birliyin əsas fəaliyyət formasını təşkil edir.

Beləliklə, Birlik çoxsaylı beynəlxalq konvensiyalara daxil olmuşdur; regional tədbirlər sırasında Aralıq, Şimal, Baltik və Qara dənizlərdə ətraf mühitin mühafizəsinin yaxşılaşdırılması cəhdləri diqqətəlayiqdir. Beynəlxalq ekoloji siyasətin inkişafının nəticəsi təbii ki, qlobal ətraf mühitin mühafizəsində Birlik tərəfindən aparıcı rolun əhəmiyyətini təsdiqləyir.

2.2. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Avropa İttifaqının və üzv-dövlətlərin səlahiyyətləri

Ekoloji sfera Birliyin səlahiyyətləri çərçivəsində yeni fenomendir. O, insanların sağlamlığını daha yaxşı qorumaq və təbii sərvətlərdən düşünülmiş və rəşional istifadə edilməsi üçün ətraf mühitin keyfiyyətinin qorunması, mühafizəsi və yaxşılaşdırılması naminə daxil edilmişdir. Məhz bu məqsədlərə nail olmaq üçün Birliyə fəaliyyət göstərmək səlahiyyəti verilmişdir.

Aİ-nin ətraf mühitin mühafizəsi və təbiətdən istifadə sahəsində səlahiyyəti məsələsinə ABM-in "Ətraf mühit haqqında" bölməsinin 174-176-cı və 95-ci maddələri həsr edilmişdir. Bu maddələrin məzmununun hüquq ədəbiyyatında ətraflı şərh edilməsinə baxmayaraq, Aİ-nin ekoloji fəaliyyətində səlahiyyət məsələlərini araşdırmaq məqsəduyğun olardı.

Aİ-nin ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində səlahiyyətləri üzv-dövlətlərlə birgə subsidiarlıq (latınca subsidiarius - əlavə, köməkçi) prinsipi (bir və ya bir neçə üzv-dövlətlərin müstəqil cəhdləri sayəsində həlli qeyri-mümkün olan məsələlər üzrə Birliyin fəaliyyəti) əsasında həyata keçirilir. İttifaqın ekoloji siyasətinin və Aİ ekoloji hüququnun məqsədi Aİ-də və imkan daxilində onun hüdudlarından kənarında ətraf mühitin qorunması, müdafiəsi və keyfiyyətinin yaxşılaşdırılmasıdır. Eyni zamanda, iştirakçı-dövlətlərin ekoloji siyasətləri və ekoloji hüquqları eyni məqsəd güdür. Belə ki, ətraf mühitin mühafizəsi həm Aİ-nin, həm də iştirakçı-dövlətlərin mühüm məqsədi olduğundan ətraf mühitin mühafizəsi məqsədilə fəaliyyət göstərmək imkanı hər ikisinin səlahiyyətinə daxildir. İştirakçı-dövlətlərin və ayrıca olaraq Aİ səviyyəsində vahid ətraf mühitin olması ilə əlaqədar iştirakçı-dövlətlərin və İttifaqın fəaliyyət göstərməsinə münasibətdə müəyyən hədd qoymaq lazımdır. Bu baxımdan Aİ ətraf mühitin mühafizəsinin istənilən sferasında fəaliyyət göstərə bilər (hətta lokal problemlərdə də). Hərçənd, subsidiarlıq səbəblərinə görə adətən belə problemlər Birlik səviyyəsində həll olunmur. Lakin artıq aydın oldu ki, Birlik çirəkab sularının tərkibi (Direktiv 91/271), rekreasion suların keyfiyyəti (Direktiv 76/160), məskunlaşma yerlərinin tullantıları haqqında, tullantıların yerləşdirilməsi haqqında normalar kimi

lokal məsələlərlə məşğul ola bilər¹.

ABM-in 5-ci maddəsinin subsidiarlıq prinsipinə görə Birlik yalnız o vaxt fəaliyyət göstərməyə başlaya bilər ki, artıq kifayət qədər razılaşmalara nail olunmuş və onlara həcm və qüvvə baxımından Birlik səviyyəsində daha yaxşı nail oluna bilər. Belə hərəkətlər üçün Birliyə "icazə", yəni onun yaranması barədə Müqavilədən hüquqi baza tələb olunur. Hər bir halda Birlik səviyyəsində fəaliyyət haqqında qarşılıqlı anlaşmaya, bir tərəfdən, müxtəlif ekoloji-siyasi fəaliyyət proqramları xidmət edir, digər tərəfdən, iştirakçı-dövlətlər Şurada səsvermə yolu ilə ətraf mühitin mühafizəsinin tənzimlənməsi haqqında qərara yardım edirlər. Belə ki, ekoloji əhəmiyyətli qərarlar çox vaxt əksəriyyətlə qəbul olunduğuna görə, hər bir ayrıca dövlət azlıqda qala bilər. Lakin bu zaman ABM-in 230-cu maddəsinə uyğun olaraq onun Məhkəmədə qəbul edilmiş qərarın yoxlanmasını tələb etmək imkanı vardır.

Birliyin və üzv-dövlətlərin səlahiyyətlərinin hüquqi əsasının müəyyən edilməsi ən azı üç səbəbə görə vacibdir. İlk növbədə, bu, ona görə vacibdir ki, Avropa hüququna müvafiq olaraq Birliyin institutları ətraf mühitin mühafizəsinin tənzimlənməsi sahəsində qeyri-məhdud milli qanunverici səlahiyyətinə malik deyillər. Birliyin institutlarının səlahiyyətləri ABM-in 5-ci maddəsi ilə məhdudlaşdırılmışdır və Birliyin Müqavilənin bu və ya digər maddəsinə əsaslanmayan tədbirləri avtomatik olaraq etibarsız hesab edilir.

İkincisi, Avropa hüququnun ekoloji normasının hüquqi əsasının seçilməsi həmin normanın qəbulu zamanı tətbiq edilən prosedurun formasına təsir edir. Qeyd edək ki, ekoloji normaların əksəriyyəti birgə qərarlar qəbul edilməsi proseduru ilə qəbul edilir, lakin digər prosedurlar da vardır.

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. О.Л.Дубовик, Л.Кремер, Г.Люббе-Вольфф. Под ред. О.Л.Дубовик. Изд. 2-е, исп. и доп. М., Эксмо, 2007, с. 141.

Bu zaman Komissiya, Parlament, Şuranın rolu və Birliyin yaradılan ekoloji siyasətinə onların təsiri müxtəlifdir. Aİ Məhkəməsinin praktikası göstərir ki, düzgün hüquqi əsasın seçilməsi görülmüş tədbirin "əsas məqsədindən" asılıdır. Əgər tədbirin yönəldiyi məqsəd, məsələn, ümumi bazarda müəyyən məhsulun standartlarının harmonizasiyasıdırsa, ən yaxşı hüquqi əsas Müqavilənin 95-ci maddəsi olacaqdır. Əgər tədbir müstəsna olaraq ətraf mühitin mühafizəsinə yönəlmişdirsə, onu Müqavilənin 175-ci maddəsi ilə əsaslandırmaq lazımdır.

Üçüncüsü, qanunvericilik aktının hüquqi əsasının seçilməsi üzv-dövlətlərin Birlik səviyyəsində qəbul edilmiş tədbirlərdən daha ciddi xarakter kəsb edən milli təbiəti mühafizə tədbirləri həyata keçirmək imkanına təsir edir. ABM-in 2-ci maddəsinə müvafiq olaraq Birliyin ən mühüm vəzifələrindən biri ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsinə və keyfiyyətinin yaxşılaşdırılmasına, o cümlədən iqtisadi fəaliyyətin sabit inkişafına yardım etməkdir. Qoyulmuş vəzifələrin reallaşdırılması üçün Birlik ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində siyasət həyata keçirir (maddə 3). Birliyin institutlarının digər siyasətlərə aid tədbirlərlə yanaşı, təbiəti mühafizə tədbirləri qəbul edə bilmələri üçün Müqavilənin 6 və 175-ci maddələri hüquqi əsasdır.

6-cı maddə Aİ ekoloji hüququnun mühüm hüquqi prinsipi olan inteqrasiya prinsipini əks etdirir. Bu prinsipə görə Birliyin istənilən fəaliyyəti ətraf mühit tələbatlarının nəzərə alınması ilə həyata keçirilməli və sabit inkişafa yardım etməlidir. 6-cı maddə Birliyin ekoloji siyasətinin məqsəd və prinsiplərinin Birliyin digər siyasətlərinin həyata keçirilməsinə (kənd təsərrüfatı, nəqliyyat, ümumi bazar, regional siyasət və s.) inteqrasiyasını nəzərdə tutur. Beləliklə, ətraf mühitin mühafizəsi siyasəti eyni zamanda çoxsaylı məqsədlər güdə və Birliyin digər siyasətlərinə inteqrasiya oluna bilər. Ətraf mühitin mühafizəsinin məqsədlərinin digər siyasətlərə mütləq daxil edilməsi yolu ilə inteqrasiya prinsipi

Birliyin məqsədlərinin sferasını genişləndirir. 6-cı maddə üzv-dövlətlərə reqlament və direktivlər vasitəsi ilə dolayısı yolla təsir göstərir; belə ki, Aİ institutları istənilən tədbir həyata keçirərkən bu prinsipi nəzərə almağa borcludurlar. Lakin üzv-dövlətlər harmonizə edilməmiş, yəni Birlik səviyyəsində tədbirlərin olmadığı sahələrdə bu prinsipə əsaslanmırlar.

İnteqrasiya prinsipi kompleksliyə malik olmaqla, ekoloji siyasətin prinsiplərinin Aİ-nin digər fəaliyyət sahəsinə köçürülməsinə kömək edir. Eyni zamanda, inteqrasiya prinsipi təkcə siyasi deyil, həm də hüquqi prinsipdir. Məhkəmənin Birliyin institutlarının aktlarına yenidən baxmasında bu prinsip faktiki olaraq hüquqi əsas hesab edilir, hərçənd, bu səbəbə görə aktın ləğv edilməsi yalnız müstəsna halda baş verə bilər. Nəhayət, qeyd etmək lazımdır ki, inteqrasiya prinsipinin məqsədi təbiəti mühafizə məqsədlərini Müqavilənin 2 və 3-cü maddələrindəki digər məqsədlərlə balanslaşdırmaqdır. Müqavilənin hər iki maddəsi (maddə 2 və 6) təbiəti mühafizə, iqtisadi, sosial mənafeələrin tarazlığına nail olunmasına yönəlmişdir və onların reallaşması mütləq subsidiarlıq prinsipinin təbii çərçivəsində həyata keçirilməlidir.

Müqavilənin 174-175-ci maddələri bilavasitə ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Birliyin səlahiyyətini xarakterizə edir. 174-cü maddə aşağıdakıları müəyyən edir:

1) Birliyin ekoloji siyasətinin məqsədləri: ətraf mühitin mühafizəsi və vəziyyətinin yaxşılaşdırılması, insanların sağlamlığının mühafizəsi, təbii ehtiyatların düşünülmüş və rəsiqnal istifadəsi, regional və qlobal miqyasda yeni ekoloji problemlərin həlli ilə bağlı beynəlxalq səviyyədə tədbirlərin təmin edilməsi;

2) ekoloji siyasətin həyata keçirilməsinin əsasında duran siyasi prinsiplər;

3) ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Birliyin fəaliyyət siyasətinin hazırlanmasında istifadə olunun meyarlar: əldə edilmiş elmi və texniki məlumatların uqotu (başqa sözlə, qa-

baqıl və ən yaxşı mövcud texnologiyaların istifadəsi); hərəkət və ya hərəkətsizliyin nəticəsi ola bilən potensial üstünlüklərin və xərclərin nəzərə alınması; bütövlükdə Birliyin, onun regionlarının balanslaşdırılmış inkişafına nail olunması üçün iqtisadi və sosial inkişafın nəzərə alınması; Birliyin müxtəlif regionlarında ətraf mühitin vəziyyətinin nəzərə alınması;

4) xarici ekoloji siyasət və əməkdaşlıq formaları sahəsində Birliyin səlahiyyətləri.

175-ci maddə ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində qərarların qəbulu prosedurlarına həsr edilmişdir. Burada həmçinin üzv-dövlətlərin "çirkləndirən ödəyir" prinsipinə uyğun olaraq həyata keçirdikləri ekoloji siyasətin maliyyələşdirilməsi və aparılması haqqında müddəalar vardır. Bu zaman milli büdcələrə uyğun olmayan tədbirlər istisnaqlıq təşkil edir. Belə hallarda əməkdaşlıq Fondu tərəfindən maliyyə dəstəyi verilməsi nəzərdə tutulur. Bu müddəalardan asılı olmayaraq Birlik subsidiarlıq prinsipinə əsaslanaraq üzv-dövlətlərə maliyyə dəstəyi, o cümlədən ekoloji layihələrin reallaşması üçün kömək göstərmək səlahiyyətinə malikdir.

Müqavilənin Birliyi üzv-dövlətlərin qanunvericiliyinin yaxınlaşdırılması üzrə tədbirlər görməyə müvəkkil edən 95-ci maddəsi sadalanmış maddələrin ətraf mühit sahəsində Birliyin səlahiyyətini tənzimləyən müddəalarını tamamlayır. Eynilə, Aİ ekoloji siyasəti kimi, ekoloji qanunvericiliyin yaxınlaşdırılması üzrə Birliyin fəaliyyəti də Aİ fəaliyyətinin ekoloji məqsədlərinə nail olunmasına yönəlməlidir.

Birlik energetika siyasəti məsələsi üzrə ümumi səlahiyyətə malik deyildir. ABM-in 3-cü maddəsinin 1"Y" abzası Birliyə energetika sahəsinin bəzi tədbirlərinə müdaxilə etməyə imkan verir. Aİ-nin energetika siyasəti sahəsində vahid hüquqi bazası yoxdur. Ətraf mühitə onların daimi təsiri olduğuna görə bu tədbirlər ABM-in 175-ci maddəsinə istinad edir. ABM-in 175-ci maddəsinin 2-ci abzasında heç bir istisna nəzərdə tutulmamışdırsa, bu cür tənzimləmə əksə-

riyyət tərəfindən qəbul edilir. ABM-də enerji məsələsi üzrə dəqiq normanın olmaması enerji sahəsində infrastrukturun fəaliyyətinə, transavropa şəbəkəsinin yaradılmasına kömək edən normanın qəbul edilməsini istisna etmir (ABM-in 154-156-cı maddələri).

Bundan fərqli olaraq, Aİ atom enerjisi sahəsində geniş səlahiyyətlərə malikdir. Kömür və ona oxşar daşıyıcılardan alınan enerji məsələləri Avropa Kömür və polad Birliyi haqqında Müqavilənin qüvvəsinin 2002-ci ildə dayandırılmasından sonra Aİ-nin səlahiyyətinə keçdi. Enerji siyasəti ekoloji tələblərə uyğun təhlükəsiz enerji təminatının yaranmasına, enerji məhsullarına ədalətli rəqabət qiymətinin formalaşmasına, enerji məhsullarının tənzimlənməsinə və obyektlərdən enerji alınmasına yönəlmişdir. Bununla belə, Aİ hələ də iqtisadi artımla ənənəvi yanacaq növlərinin istifadəsi arasında əlaqə yaratmağa nail olmamışdır.

Böyük obyektlərin yaradılmasına icazə almazdan əvvəl, insana və ictimaiyyətin iştirak etdiyi ətraf mühitə birbaşa və dolaylı təsirlərin qiymətləndirilməsi zəruridir; digər obyektlər üçün bu cür ekoloji ekspertiza onların növünün, ölçüsünün, yerləşdiyi yerin ətraf mühitə əhəmiyyətli təsir göstərəcəyi təqdirdə keçirilir. Daha iri enerji sənayesi obyektləri (istilikxanalar, həm qaz, həm də mineral yağlarla işləyən neft emalı müəssisələri, koklaşdırma sexləri, qazlaşdırma qurğuları və ya kömür parçalayan qurğular) Ətraf mühitin çirklənməsinin inteqrasiya yolu ilə azaldılması və aradan qaldırılması haqqında 96/91 sayılı Direktivlə tənzimlənilir. Bu obyektlər texniki cəhətdən saz qurğu və avadanlıqlarla təchiz olunmalıdır. Havaya, suya və torpağa tullantıların icazəsi məhdud olmalıdır. Müntəzəm olaraq enerji sənayesi obyektləri Təhlükəli maddələrlə ağır bədbəxt hadisələrə nəzarət haqqında 96/82 sayılı Direktivlə tənzimlənilir. Beləliklə, bədbəxt hadisələrin aradan qaldırılması və onların nəticələrinin azaldılması üzrə genişmiqyaslı tədbirlər görülməlidir.

İqlimin dəyişməsi son illərdə havaya atılan tullantıların azaldılması, bina və maşınların enerji səmərəliliyinin yaxşılaşması, alternativ enerji növlərinin inkişafı, həmçinin ənənəvi yanacaq növündən istifadənin azaldılması üzrə müəyyən tədbirlərin görülməsinə gətirib çıxarmışdır. Enerji istehsalı üzrə obyektlərlə (elektrik ötürücüsü xətləri və şəbəkələri) torpaqlardan istifadə, ətraf mühitin neft və neft məhsulları ilə, həmçinin işıqla çirkləndirilməsi Birliyi, demək olar ki, maraqlandırmırdı. 1992-ci ildə Komissiya CO2 tullantısına və enerjiyə görə vergi müəyyənləşdirməyi təklif etdi, lakin bu, Şurada yekdilliklə müdafiə edilmədi. Bununla belə, Birlik elektrik və enerji məhsullarının birgə tənzimlənməsi haqqında direktiv çərçivəsində ekoloji-siyasi ideyanı nəzərə alaraq minimal vergi dərəcəsi müəyyən etdi.

50-ci illərin sonlarında Avropa Birliyi yaranan zaman atom enerjisi məsələsi Birliyin tənzimlədiyi problemlər sırasına daxil edilməmişdi. Bunun üçün 1957-ci il martın 25-də başlıca məqsədi atom enerjisinin inkişafı olan Avroatom Müqaviləsi bağlandı. Müqavilənin əsasını qoymuş dövlətlər Avroatom haqqında Müqavilə bağlanarkən atomun istehsalının dayandırılması, atom obyektləri üzərində nəzarət və həmçinin radioaktiv materialların idarə edilməsi üzrə nəzarət səlahiyyətinin Avropa Atom Birliyinə verilməsinə hazır deyildilər. Yalnız şüalanmadan mühafizə, yəni əhalinin sağlamlığının qorunması hüququ Avroatom haqqında Müqavilədə qismən nəzərdə tutulurdu.

ABM-in 174-176-cı maddələrinin tətbiq edilməsi Avroatom haqqında Müqaviləni dəyişdirmədi. ABM-in 232-ci maddəsi də müvafiq olaraq Avroatom haqqında Müqaviləyə təsir göstərmir. Buna görə də Avroatom haqqında Müqavilə deyil, Birliyin ekoloji-siyasi və digər siyasi tədbirlərinin inteqrasiyasını tələb edən ABM-in 6-cı maddəsi qüvvədədir. Ətraf mühitin radioaktiv maddələrdən və ya atom obyektlərindən qorunması üzrə səlahiyyətlərə, ilk növbədə, iştirakçı-ölkələr malikdirlər.

Avroatom haqqında Müqavilədə ekoloji-siyasi əhəmiyyətə malik yalnız ayrı-ayrı normalar vardır. Buraya elmi-tədqiqat fəaliyyəti, biliklərin, xüsusilə sağlamlıq haqqında biliklərin yayılması imkanı aiddir (Avroatom haqqında Müqavilənin 30-cu maddəsi). Əvvəlki tənzimləməyə əsaslanan 1996-cı il Direktivi ionlaşdırılmış şüalanma təhlükəsinə qarşı təhlükəsizlik üzrə normanı, 1997-ci il Direktivi isə tibbi fəaliyyətlə bağlı təhlükəsizlik normasını müəyyən edir. 1986-cı ildə Çernobılda atom qəzasından sonra aqrar fəaliyyət məhsullarının və ərzağın daşınması, ərzaq məhsullarında və yemlərdə radioaktivliyin maksimal göstəriciləri haqqında xeyli direktiv və qərar qəbul edilmişdir.

Radioaktiv tullantıların idarə edilməsi 1992-ci ildə işlənilib hazırlanmış direktivlə tənzimlənir. Lakin sonradan bu qaydalar 259/93, 120/97 və 1013/2016 qərarları ilə xeyli dəyişilmişdir və Avropa İqtisadi Əməkdaşlıq Təşkilatında (Aİ-ƏT-də) iştirak etməyən dövlətlərə radioaktiv tullantılar haqqında qaydanın Avropa qanunvericiliyinə uyğun vəziyyətə gətirilməsi üçün radioaktiv tullantıların ixracı qadağan edilmişdir. Radioaktiv tullantılar Aİ ərazisində istifadə oluna bilər, lakin onun hüdudlarından kənara daşınmasına icazə tələb olunur. Xüsusilə qeyd etmək lazımdır ki, emal olunacaq məhsulun qırıntıları Aİ hüququna görə tullantı kimi nəzərdən keçirilir. Bundan fərqli olaraq, emal olunacaq radioaktiv tullantılar Avroatom haqqında Müqaviləyə uyğun olaraq məhsul kimi nəzərdən keçirilir və buna görə də bu Müqaviləyə tullantılar haqqında qayda tətbiq olunmur. Şura tərəfindən yeni, lakin məzmunu praktiki cəhətdən dəyişilməmiş radioaktiv tullantılar haqqında direktiv qəbul edilmiş və tezliklə nəşr olunacaqdır.

ABM-ə uyğun olaraq şüalanmış atom maddələrinin emalı üzrə obyektlər və ya bu cür maddələrin tamamilə ləğv edilməsi də daxil olmaqla, müxtəlif tip atom obyektlərinə icazə 85/337 sayılı Direktivə uyğun olaraq ekoloji ekspertiza keçirildikdən sonra verilir.

Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ-nin müəyyən səlahiyyət və siyasətinə baxmayaraq, ümumilikdə Aİ-nin üzv-dövlətlərinin səlahiyyətləri həlledicidir. İlk növbədə, qeyd etmək lazımdır ki, hazırda Aİ-yə 27 dövlət daxildir. Son zamanlara kimi o, özündə 15 dövləti birləşdirirdi. Bunlar: Belçika, Hollandiya, Lüksemburq, Fransa, İtaliya, Almaniya (Aİ-nin əsasını qoymuş ölkələr), İngiltərə, Danimarka, İrlandiya (1973-cü ildə qəbul olunmuşlar), Yunanıstan (1981-ci il), İspaniya, Portuqaliya (1986-cı il), Finlandiya, İsveç, Avstriya (1985-ci il), 2004-cü ildən etibarən Estoniya, Litva, Latviya, Polşa, Çexiya, Slovakiya, Macarıstan, Sloveniya, Malta, Kipr, 2006-cı ildən etibarən Rumiya, Bolqarıstandır¹.

Aİ-nin səlahiyyətlərindən fərqli olaraq, üzv-dövlətlərin ətraf mühitin mühafizəsi, qorunması və yaxşılaşması üzrə səlahiyyətləri qeyri-məhduddur. Lakin Aİ-nin ətraf mühitin mühafizəsinin müəyyən sahəsi ilə məşğul olmasına başlayana qədər üzv-dövlətlər bütün zəruri və ya məqsədəuyğun tədbirləri həyata keçirə bilirlər.

Bundan əlavə, Aİ-nin üzv-dövləti ətraf mühitin mühafizəsi üzrə Aİ-nin ümumqəbul olunmuş göstərişlərinə daha ciddi, xüsusi müddəalar daxil etmək istəyirsə, bu yalnız aşağıdakı hallarda mümkündür: birincisi, ətraf mühitin mühafizəsi üzrə belə tədbirlər həqiqətən zəruridir; ikincisi, Aİ-nin müəyyən üzv-dövlətində spesifik problem həll olunmalıdır; üçüncüsü, bu problem razılaşdırılmış ümumavropa tədbirlərinin qəbul olunmasından sonra yaranmışdır; dördüncüsü, ayrı-ayrı göstərişlər yeni elmi ixtiralara əsaslanır. Belə planlaşdırılmış hərəkətlər barədə Komissiyaya məlumat verilir, o da, öz növbəsində, həmin tədbirin gizli ayrışçılıq, qonşu ölkələr arasında ticarət məhdudluğu daşıyıb-daşı-

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. О.Л.Дубовик, Л.Кремер, Г.Люббе-Вольфф. Под ред. О.Л.Дубовик. Изд. 2-е, исп. и доп. М., Эксмо, 2007, с. 113.

mamasını və ya daxili bazarın işləməsinə maneçilik yaradıb-yaratmamasını yoxladıqdan sonra həmin tədbiri ya təsdiq, ya da inkar edə bilər¹.

Aİ-nin üzv-dövlətlərinin ümumi qanunvericilik səlahiyyətləri ətraf mühitin mühafizəsi üzrə törəmə hüququn olmaması təqdirdə qeyri-məhduddur; belə ki, üzv-dövlətlər ABM-in qaydalarına riayət etməyə borcludurlar. Bu qaydalara Avropa məhkəmələri tərəfindən təsdiq olunmuş ümumi ilkin hüququn bütün göstərişləri daxildir. Belə ki, Aİ-nin üzv-dövlətləri ABM-in 28-30-cu maddələri ilə müəyyən olunmuş əmtəələrin sərbəddən azad keçirilməsini məhdudlaşdıran ətraf mühitin mühafizəsi üzrə qaydaları nəşr edə bilməz, Müqavilənin 87-89-cu maddələri ilə ziddiyyət təşkil edən ətraf mühitin mühafizəsi üzrə dövlət subsidiyaları ayıra bilməz və ya Müqavilənin 90-92-ci maddələrinə zidd olan gömrük göstərişlərini nəşr edə bilməzlər. Göstərilmiş qaydalar Aİ-nin üzvü olmayan, lakin beynəlxalq təşkilatların tərkibinə daxil olan dövlətlərə də aiddir. ABM-in 174-cü maddəsinin 4-cü abzasına görə Aİ-nin üzv-dövlətləri ilə üçüncü dövlətlər və beynəlxalq təşkilatlarla müqavilələrin bağlanması onların müvafiq səlahiyyətləri çərçivəsində mümkündür. Birliyin törəmə hüququ olmadığı təqdirdə, Aİ-nin üzv-dövlətləri müstəqil danışıqlar apara və beynəlxalq sazişlər bağlaya bilərlər. Təcrübədə beynəlxalq ekoloji sazişlər haqqında danışıqlarda həm Aİ-nin üzv-dövlətləri, həm də adətən müəyyən danışıq mandatına malik olmayan Avropa Komissiyası iştirak edir.

Aİ-nin ətraf mühitin mühafizəsi üzrə törəmə hüquq normalarının işlənilib hazırlanması və qəbul edilməsi üzrə səlahiyyətləri ABM-in 2, 3 və 174-176-cı maddələrindən irəli gəlir. Aİ-yə həvalə olunmuş ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində siyasətin aparılması məsələləri ABM-in 174-cü mad-

¹ Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза. Отв. ред. О.Л.Дубовик. М., Издательский Дом "Городец", 2007, с. 16.

dəsində ətraflı işıqlandırılmışdır. Bu məsələlər özündə ABM-in 174-cü maddəsi ilə nəzərdə tutulmuş konkret ekoloji-siyasi məqsədlərin yerinə yetirilməsi üzrə səlahiyyətləri, həmçinin müvafiq öhdəlikləri əks etdirir. Bu öhdəliklər aşağıdakılardır:

- ətraf mühiti qorumaq, mühafizə etmək və onun keyfiyyətini yaxşılaşdırmaq;

- Avropanın bütün ərazisində ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsinə nail olmaq;

- insanların sağlamlığının qorunmasına kömək etmək;

- təbii ehtiyatlardan ehtiyatla və rəasional istifadə etmək;

- regional və qlobal ekoloji problemlərin aradan qaldırılması üzrə beynəlxalq səviyyədə ölçülər qəbul etmək.

İstənilən halda ABM-ə müvafiq olaraq yalnız Avropa Komissiyası ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində qanunvericilik təklifləri təqdim edə bilər. Bu təkliflər sonradan müzakirə olunur və Müqavilə ilə nəzərdə tutulmuş prosedur qaydalarından sonra qəbul edilir. Hüquqi aktların qəbul edilmə proseduru üçün digər səlahiyyətli əsaslar tələb olunmur.

Qeyd etmək lazımdır ki, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ siyasətinin və səlahiyyətlərinin inkişaf perspektivi bir çox hallarda üzv-dövlətlərin siyasi iradəsindən asılıdır.

Aİ-nin bütün üzv-dövlətləri suverenliyə malik olmaqla beynəlxalq-hüquqi sferada əhəmiyyətli rol oynayırlar. ABM-in 174-cü maddəsində qeyd olunur ki, "...harmozizasiya üzrə tədbirlər müəyyən hallarda üzv-dövlətlərin qeyri-iqtisadi mülahizələrdən çıxış edərək Birlik səviyyəsində nəzarət olunmalı müvəqqəti məhdudiyətlər qəbul etmək hüququnu özündə əks etdirir". Bundan əlavə, məsələn, Bitkilərin ziyanvericilərdən mühafizəsi üzrə məhsulların bazarında yerləşdirilməsinə dair 91/414 sayılı Direktivinin 2-ci maddəsində deyilir ki, əgər Aİ-nin üzv-dövləti Aİ-nin ümumi bazarında satış üçün Direktivdə icazə verilən maddənin insan və ya ətraf mühit üçün təhlükəli olduğunu hesab etməyə

ciddi səbəbləri varsa, bu zaman bu maddənin müvəqqəti olaraq milli bazara buraxılmasını qadağan edə və ya bunun üçün əlavə şərtlər qoya bilər. Burada Birlik tərəfindən ciddi yoxlama və nəzarət mexanizmi nəzərdə tutulmuşdur. Üçüncü ölkələrlə və səlahiyyətli beynəlxalq təşkilatlarla əməkdaşlıq zamanı üzv-dövlətlərin səlahiyyətləri Müqavilənin 300-cü (Birliyin bir və ya bir neçə dövlət, yaxud beynəlxalq təşkilatlar arasında beynəlxalq müqavilələrinin və sazişlərinin bağlanmasını tənzimləyən) maddəsinə müvafiq olaraq məhdudlaşdırıla bilər.

Üzv-dövlətlərin Müqavilənin 175-ci maddəsinin icrası üçün Birlik tərəfindən qəbul edilmiş tədbirlərlə müqayisədə daha ciddi mühafizə tədbirləri tətbiq etmək hüququ vardır. 175-ci maddənin müstəsna olaraq "ekoloji" məzmununu nəzərə alaraq belə mühafizə tədbirləri ətraf mühitin mühafizəsindən başqa digər məqsədlər güdə bilməz. Belə tədbirlər üçün əsas şərtlər Müqavilənin müddəaları ilə onların uyğunluğudur. Qeyd etmək lazımdır ki, Aİ Məhkəməsinin Danish Bottles işinə dair qərarında bu şərtlərə daha bir şərt də əlavə edilmişdir: Aİ-nin digər üzv-dövlətləri ilə ticarətin həyata keçirilməsi üçün bu tədbirlərdə ayrışeçkilik xarakterinin olmaması tələbi¹. Bundan sonra daha ciddi milli təbiəti mühafizə tədbirləri mütləq Müqavilənin 28 və 29-cu maddələrinə uyğun olmalı, yəni idxal və ya ixraca kəmiyyət məhdudiyəti qoyulmamalıdır. Müqavilənin 95-ci maddəsinə əsaslanan tədbirlərdən fərqli olaraq, 176-cı maddəyə müvafiq olaraq qəbul edilmiş tədbirlər barədə Komissiyaya bildirişin verilməməsi milli qanunvericilikdə onların fəaliyyətinə xitam vermir. Eyni zamanda, üzv-dövlət tərəfindən ABM-in pozulması barədə Komissiyanın müvafiq prosedur həyata keçirmək hüququ vardır. İstehsalın ekoloji standart-

¹ Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека. Учебник. Рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М.Энтин. 2-е изд. пер. и доп. М., Норма, 2007, с. 790.

larının müəyyən edilməsi, yaxud çirkləndirici maddələrin son həddə yol verilən tullantılarının səviyyəsinin müəyyən edilməsi üzv-dövlətlərin 176-cı maddəyə əsaslanan daha ciddi tədbirlər nümunəsi sayılır.

ABM-in 95-ci maddəsi Birliyin aktları ilə müqayisədə daha ciddi milli tədbirlərin qəbul edilməsinin mümkünlüyü barədə müddəaları əks etdirir. Lakin bu maddələr Müqaviləyə müxtəlif məqsədlərlə daxil edilmiş, onlar müxtəlif xarakterə malikdir və onların daha ciddi mühafizə tədbirinin hüquqi əsası qismində seçilməsi milli tədbirin daşdığı məqsəddən asılı olur. 176-cı maddə müstəsna olaraq təbiəti mühafizə tədbirlərinin qəbul edilməsi üçün, 95-ci maddə isə ətraf mühitin tələbatlarından çıxış edərək qəbul edilən, daxili bazarın fəaliyyətini tənzimləyən tədbirlər üçün nəzərdə tutulmuşdur.

Üzv-dövlətlərin Birlik tərəfindən harmonizasiya üzrə tədbirlər qəbul edildikdən sonra ətraf mühitin mühafizəsinin tələbatlarından çıxış edərək ətraf mühitin mühafizəsi üzrə milli tədbirləri saxlamaq hüququ vardır. Burada əsas şərt Komissiyaya məlumat vermə və bu müddəaların qüvvədə saxlanması səbəblərinin əsaslandırılmasıdır. Üzv-dövlətlər artıq Birliyin institutları tərəfindən harmonizasiya üzrə tədbirlər qəbul edildikdən sonra, ətraf mühitin mühafizəsinə aid yeni elmi məlumatlara əsaslanan, yaxud dövlətin spesifik probleminə aid olan milli müddəalar tətbiq edə bilirlər. Komissiya qəbul edilmiş tədbirlər barədə məlumatlandırılmalıdır. Milli tədbirlər barədə Komissiyaya məlumat verməmə onları etibarsız edir. Qəbul edilmiş, yaxud 95-ci maddənin 4 və 5-ci maddələrinə uyğun olaraq qüvvədə saxlanmış müddəalar Aİ Komissiyasına onların həyata keçirilməsinin zəruriliyinin əsaslandırılması ilə birlikdə bildirilməlidir.

Prinsip etibarilə, iştirakçı-ölkələr Birliyin normaları olmadıqda, ətraf mühitin mühafizəsi üzrə düzgün hesab etdikləri tədbirlər görə bilirlər. Amma bu azadlıq qeyri-məh-

dud deyil; iştirakçı-ölkələr ABM-in onların qərarlar qəbul etmək azadlığını məhdudlaşdıran müxtəlif normalarını nəzərə almalıdırlar. Xüsusilə bu qarşılıqlı asılılıq əmtələrin dövriyyəsinin hüquqi tənzimlənməsi sahəsində Birliyin iştirakçı-ölkələrinin ekoloji hüququ üçün vacibdir: əmtəə və məhsulların azad transsərhəd ticarəti Aİ-də yaranmış sistemin mərkəzi elementidir. ABM-in 28 və 29-cu maddələrinə əsasən, iştirakçı-ölkələr arasında azad əmtəə dövriyyəsinə məhdudlaşdıran və ya ona mane olan bütün normalar qadağan olunmuşdur. Belə ki, 28-ci maddəyə görə iştirakçı-ölkələr arasında gətirilən malların kəmiyyət məhdudiyyəti və bu kimi digər ölçülər qadağandır. 29-cu maddə isə iştirakçı-ölkələr arasında çıxarılan malların kəmiyyət məhdudiyyətini və bu kimi digər tədbirləri qadağan edir. 30-cu maddə insanların sağlamlığı və həyatının, heyvanların və bitkilərin müdafiəsi ilə əlaqədar hallarda bu qaydadan istisnalara yol verir. Bundan başqa, Məhkəmə 28-ci maddəni təfsir edərək göstərir ki, azad əmtəə dövriyyəsinə məhdudlaşdıran milli hüquq normaları yerli və xarici məhsula eyni qaydada şamil edilirsə, eləcə də nisbilik prinsipinə uyğundur və Birlik hüququnun imperativ tələbatlarına uyğunluq üçün zəruridirsə, bu normalara bəraət verilir.

Beləliklə, aydın olur ki, iştirakçı-dövlətlər Birlik tərəfindən tənzimlənmə olmadıqda və müəyyən şəraitlərdə ətraf mühitin mühafizəsi səbəblərinə görə azad əmtəə dövriyyəsinə məhdudlaşdırıla bilər. Komissiya eyni zamanda dövlətlərin bu imkandan sui-istifadə etməməsinə nəzarət edir; belə ki, onlar hər bir qanun layihəsini Komissiya və digər iştirakçı-dövlətlər tərəfindən azad əmtəə dövriyyəsinin məhdudlaşdırılmasının yoxlanılması üçün Komissiyaya göndərməlidirlər. Fikir ayrılığı olduqda, Komissiya hüququn şərhini üçün Məhkəməyə müraciət edir. Məhkəmə Birliyin hüququna müvafiq olaraq qanunvericilik tədbirləri haqqında məlumat verir və vəzifəsini nəzərə almayan milli-hüquqi tənzimlənməni yolverilməz elan edir. Bu sistemlə elə mexa-

nizm yaradılmışdır ki, onun köməylə iştirakçı-dövlətin məhsula və ətraf mühitin mühafizəsinə aid olan rəqabətli tənzimlənməsi Birlik çərçivəsində yoxlanmaya məruz qalır. Nəticədə mübahisələr son olaraq Aİ hüququnun əsas normalarına uyğun olaraq Məhkəmə tərəfindən həll edilir.

İştirakçı-dövlətlərin sənaye obyektlərinə, yaxud təbiətin mühafizəsinə aid qaydaları daha az problematiktir. Birlik tərəfindən tənzimləmə olmadıqda, iştirakçı-dövlətlər ətraf mühitin mühafizəsini lazım bildikləri kimi tənzimləyə bilirlər. Təbii ki, bu zaman onlar bu obyektlərdə istehsal olunan məhsulların qiymətini və belə obyektlər üçün ətraf mühitin mühafizəsi üzrə texnoloji tədbirləri nəzərə almalıdırlar.

Aİ-nin hüquqi aktlarının qəbulu iştirakçı-dövlətlər tərəfindən deyil, Birliyin qanunverici orqanı tərəfindən həyata keçirilə bilər. Aİ-nin qanunverici orqanı müvafiq fəaliyyətə başlayarsa, o zaman bütün İttifaq səviyyəsində bu qanunvericiliyin dəyişilməsinə görə həmin orqan məsul olacaqdır. Bununla belə, iştirakçı-dövlətlərin səlahiyyətləri Birlik tərəfindən tənzimləmə ilə məhdudlaşmır. İştirakçı-dövlətlər üçün ətraf mühitin mühafizəsi barədə öz qaydalarını qəbul etmək imkanı Aİ qanunvericiliyi səviyyəsində realizə oluna bilər. Bu, Avropa Birliyi haqqında Müqavilə ilə tənzimlənir. Əgər İttifaq tərəfindən tənzimləmə ABM-in 175-ci maddəsinə əsaslanırsa, onda iştirakçı-dövlət ətraf mühitin mühafizəsi üzrə daha ciddi tədbirləri saxlaya və ya qəbul edə bilər. Belə tədbirlər Müqaviləyə zidd olmamalı və onlar barədə Komissiyaya məlumat verilməlidir.

ABM-in 176-cı maddəsinə uyğun qəbul edilən tədbirlər, bütövlükdə, Müqaviləyə, habelə Birliyin törəmə hüququna uyğun olmalıdır, xüsusilə də bu tədbirlər Müqavilənin 28 və 29-cu maddələrinə uyğun olmalıdır. Onlar ətraf mühitin mühafizəsi səbəbindən azad etmə dövrini həddən artıq məhdudlaşdırma bilməzlər, buna görə də ətraf mühitin mühafizəsinin tələbatlarını ABM-in digər məqsədləri ilə

nisbətdə yenidən təhlil etmək zəruridir.

Birliyin ekoloji norması bütöv bazarın yaranmasına və ya fəaliyyətinə aiddirsə, xüsusən də bu norma məhsul haqqındadırsa, bu zaman o, ABM-in 95-ci maddəsinə əsaslanmalıdır. ABM-in 176-cı maddəsi ilə müqayisədə iştirakçı-dövlətlərin artıq mövcud olan Avropa tənzimləməsi sahəsində qaydaları saxlamaq və ya qəbul etmək imkanları xeyli məhdudlaşmışdır. Bu, 95-ci maddənin 4-9-cu abzaslarında əks olunmuşdur. Buna müvafiq olaraq, iştirakçı-dövlət Avropa tənzimləməsinin qəbulundan sonra əgər bu, ətraf mühitin mühafizəsinin mühüm tələbatları ilə özünü doğruldursa, daha ciddi milli tənzimləməni saxlaya bilər. Milli norma isə yalnız Komissiyanın razılığının alınması yolu ilə tətbiq edilə bilər, lakin Komissiya bu məsələni altı ay ərzində həll etməlidir. Əgər o bunu etməzsə, o zaman milli tədbir icazəli sayılır.

İştirakçı-dövlətin ABM-in 95-ci maddəsinə müvafiq olaraq Avropa tənzimləməsinin qəbulundan sonra yeni milli qaydalar müəyyən etmək istəyi ciddi məsələdir; bunun səbəbi iştirakçı-dövlətin ümumavropa sazişindən ayrılmaq və öz yolu ilə getmək istəyi ilə əlaqədardır. Ətraf mühitin mühafizəsi üzrə belə hərəkətlər aşağıdakı hallarda mümkündür:

- a) yeni elmi məlumatlar əldə olunduqda;
- b) bu məlumatlar harmonizasiya üzrə Avropa tədbirlərinin ləğv olunmasından sonra əldə olunduqda;
- c) iştirakçı-dövlətlərdən birində yeni ekoloji problem yarandıqda;
- ç) ekoloji problem harmonizasiya üzrə tədbirin qəbulundan sonra yarandıqda (bunun nəticəsində harmonizasiya üzrə tədbirin qəbulunda daha ciddi qaydaları zəruri hesab edən iştirakçı-dövlət azlıqda qalarsa, bu zaman o, 95-ci maddənin 6-cı abzasına uyğun olaraq heç bir tədbir görə bilməz).

Bundan başqa, yeni məqsədlə tənzimləmənin tətbiqi

yuxarıda göstərilən meyarlara uyğun olaraq Komissiya tərəfindən yoxlanılmalıdır. Əgər Birlik ətraf mühitin mühafizəsinin hüquqi tənzimlənməsini başqa norma ilə əsaslandırarsa, bu zaman 176 və 95-ci maddənin 4-9-cu abzasları qüvvədə olmur. ABM-in 37-ci maddəsinin kənd təsərrüfatına aid normalarına əsaslanan pestisidlərin dövriyyəyə buraxılmasına icazə verilməsi haqqında normalar, yaxud nəqliyyat siyasətinə aid olaraq ABM-in 80-ci maddəsinə əsaslanan təyyarələrdən səs-küyün ən yüksək həddi haqqında qaydalar buna nümunə ola bilər. Bu hallarda müstəsna olaraq Aİ-nin müvafiq normaları fəaliyyət göstərir. ABM-in 176-cı maddəsinin uyğun tətbiqi habelə ekoloji-siyasi tələbatların digər siyasi sahələrə tətbiqini tələb edən 6-cı maddənin reallaşması yolu ilə də mümkün deyil. Bununla yanaşı, ayrı-ayrı qərarlar və əsaslar iştirakçı-dövlətlərə ətraf mühitin mühafizəsinə dair daha ciddi normalar saxlamağa və ya qəbul etməyə icazə verə bilər.

Bütövlükdə, ekologiya məsələlərində Birliklə iştirakçı-dövlətlər arasında səlahiyyətlər, məsələn, dövlətin konstitusiyasında olduğu kimi, birdəfəlik və həmişəlik müəyyən edilməmişdir. Onların həddləri və bölgüsü ətraf mühitin mühafizəsinin tələbatlarından asılı olaraq dəyişilir. Yəni Birliyin və iştirakçı-dövlətlərin səlahiyyətləri dinamikdir; onlar ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsinə çatmalıdırlar. Praktikada səlahiyyət məsələləri üzrə problemlər nadir hallarda yaranır. Bunun səbəbləri çoxsaylı qeyri-rəsmi görüşlər (işçi qrupları, komitələr və s.) və rəsmi iclaslardır (fəaliyyət proqramları üzrə izahatlar, Aİ hüquqi tənzimləməsinin ayrı-ayrı məsələləri üzrə təkliflər, beynəlxalq səviyyədə birgə çıxış haqqında razılaşmalar, iştirakçı-dövlətlərlə Birliyin institutları arasında ətraf mühitin mühafizəsi məsələləri üzrə müntəzəm olaraq konsensusun əldə edildiyi görüşlər).

Burada Məhkəmənin rolunu da yada salmaq zəruridir. Məhkəmə bir çox qətnamələrində ekoloji-hüquqi tənzimlə-

mə sahəsində Birliklə iştirakçı-dövlətlər arasında səlahiyyətləri aydınlaşdırmış və bu məsələnin dəqiqləşdirilməsində böyük rol oynamışdır. Bundan əlavə, 1997-ci ildən edilmiş dəyişiklik hər dəfə ekoloji hüquqi normaların dəyişilməsinə gətirib çıxarmış, bu da səlahiyyət məsələlərinə aydınlıq gətirərək fikir ayrılıqlarını azaltmışdır.

2.3. Avropa İttifaqına daxil olan bir sıra üzv-dövlətlərin ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində rolu və milli təcrübəsi

Üzv-dövlətlərin ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində rolu məsələsinə münasibətdə, ilk növbədə, qeyd etmək lazımdır ki, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ-nin hüquqi əsaslarının yaranmasına münasibətdə üzv-dövlətlər iki yerə bölünür: aktiv ("yaşıl") və passiv* dövlətlər.

Aİ-nin üzvü olan üç dövlət - Almaniya, Danimarka və Niderland 90-cı illərin ortalarından başlayaraq ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ siyasətinin formalaşmasında mühüm rol oynamışlar, yəni bu ölkələr hamı tərəfindən adıçəkilən siyasətin işlənilib hazırlanmasının "mühərriki" kimi nəzərdən keçirilirdi. 1995-ci ildə İsveç, Finlandiya və Avstriya Aİ-yə daxil olaraq, "yaşıl" üzv-dövlətlərin sıralarını artırdılar.

Bütün üzv-dövlətlər ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində böyük əmək sərf etmişlər. Lakin Birliyin aktiv ("yaşıl") kateqoriyaya aid altı üzv-dövlətinin (Almaniya, Danimarka, Niderland, İsveç, Finlandiya və Avstriya) ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ siyasətinin və səlahiyyətlərinin inkişaf edilməsindəki rolu və əməyi daha çox maraqlıdır.

Bir sıra mütəxəssislər "yaşıl" üzv-dövlətləri də fərqlən-

* "Passiv" dövlətlərə Yunanıstan, İspaniya, Portuqaliya və İrlandiya aiddir. Bir sıra tədqiqatlarda "neytral" kateqoriyalar da nəzərə çarpdırılırlar. Bunlar: Birləşmiş Krallıq, Fransa, Lüksemburq, Belçika və İtaliyadır.

dirir: a) aktiv "təkanvericilər", yəni qeyd etdiyimiz "passiv" və "neytral" üzv-dövlətlərdən daha aktiv olanlar və b) "sə-ləflər", yəni ekoloji mühafizənin daha yüksək səviyyəsini nə-zərdə tutan, daha təkmil kursun işlənilib hazırlanması məna-sında Birliyin ekoloji siyasətini qabaqlayan üzv-dövlətlər¹.

Təbiəti mühafizə sahəsində üzv-dövlətlər Aİ Şurasının işində bilavasitə iştirak edir və onun iş proseduruna təsir göstərməyə malikdirlər². Bundan əlavə, konkret hallarda bu üzv-dövlətlər Şuranın gündəliyinə xüsusi məsələlər daxil edə bilirlər. Danimarka ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində bu hüquqdan aktual məsələlərin həllində tez-tez istifadə edir. Belə ki, ekoloji məsələlər Danimarkanın siyasətində mühüm rol oynayır³.

Şuranın işində mühüm əhəmiyyət kəsb edən məqam səsvermə prosedurudur. İxtisaslaşdırılmış əksəriyyətin səs-vermə proseduru (İƏS) ekoloji məsələlər üzrə daxili bazarın harmonizasiyasına birbaşa aid olan qərarların qəbul edil-məsi üçün Vahid Avropa Aktına daxil edilmişdir (m. 100"a"). Maastrixt Müqaviləsi təbiəti mühafizə siyasətində bu prosedurun təsir dairəsini genişləndirdi.

Altı "yaşıl" üzv-dövlət İƏS zamanı qərarların qüvvəsi-nin dayandırılması üçün kifayət qədər səsə malikdir. Bu "al-tılıq" prinsipinə onlara sərəf etməyən qanunvericilik aktları-nın qəbul edilməsini dayandıra bilər, lakin əksər üzv-dövlətlərin razılığı olmadan ekoloji progressiv təkliflərin

¹ Heritier A. The Accommodation of Diversity in European Policy-making and its Outcomes: Regulatory Policy as a Patchwork. *Journal of European Public Policy*, 1996, Vol. 3, № 2, p. 149-167.

² Wurzel R.K.W. The Role of the EU Presidency in the Environmen-tal Field: Does it Make a Difference Which member State Runs the Pre-sidency? *Journal of European Public Policy*, 1996, Vol. 3, № 2, p. 272-291.

³ Pollegrom S. The Constraints of Daily Work in Brussels: How Re-velant is the Input from the National Capitals? In: Andersen M.S., Lief-ferink D. *The Innovation of EU Environmental Policy*, Copenhagen, Scandinavian University Press, 1997, p. 36-58.

qəbul edilməsini məcbur edə bilməz. Lakin istənilən halda Şurada "yaşıl" faktorların mövqeyi ilə hesablaşır, onların nöqtəyi-nəzərləri ciddi qəbul olunur.

Brüsseldə yerləşən ekoloji məsələlər üzrə attaşelərdən ibarət olan Daimi nümayəndələr Komitəsi və Ekoloji Qrup Şuranın işində mühüm rol oynayır. Bundan əlavə, bəzi hallarda ekspertlər səviyyəsində daimi və xüsusi işçi qrupları da fəaliyyət göstərir.

Hazırda yeni üzv-dövlətlər Ekoloji Qrupda öz diqqətlərini işin texniki aspektlərinə yönəldirlər. Xüsusən İsveç və Avstriya gündəlik siyasi proseslərə yaxşı düşünülmüş əmək sərf edirlər. Yüksək effektivlik özünü ölkə daxilində də göstərir. Belə ki, məsələn, İsveçin Ekologiya Nazirliyi və ətraf mühitin mühafizəsi üzrə Agentliyin Aİ ilə mühüm danışıqlar aparması nəticəsində təbiəti mühafizə problemlərinə həlli vacib olan mühüm siyasi məsələlər kimi baxıldı. Bu məsələlər öz əksini Aİ ilə əməkdaşlıq strategiyası haqqında rəsmi memorandumda tapdı. Digər ölkələrin mövqeyinə görə, İsveçin rolunun effektivliyi real əsasla söykənir.

Danimarka Ekoloji qrupun işində öz mövqeyini siyasi aspektlərə yönəltdiyi halda, Almaniya, Niderland və müəyyən dərəcədə Finlandiya daha çox pragmatik yanaşma nümayiş etdirirlər. Bu dövlətlərə görə səlahiyyətlik Ekoloji Qrupun əsas ehtiyatı ola bilər.

Üzv-dövlətlər Avropa Parlamenti ilə münasibətlərini özlərinin Parlamentdəki üzvləri vasitəsilə saxlayırlar. "Yaşıl" üzv-dövlətlərin Avropa Parlamentində öz nümayəndələri ilə münasibətləri qaydaya salınır, bir sıra dövlətlər, o cümlədən Almaniya öz mövqelərini daimi əsasda xüsusi nümayəndələrinə bildirir. Nisbətən yeni üzv-dövlətlərdən yalnız Finlandiya öz nümayəndələrinə ekoloji məsələlər üzrə bu və ya digər dərəcədə təlimat göndərir. Avstriya, o cümlədən Danimarka hazırda bu istiqamətdə işlər görürlər. Bütün altı ölkədə görüşlər zərurət olduğu halda keçirilir və əsas diqqət birinci dərəcəli və mübahisəli məsələlərə yönəlir.

Qeyd olunan altı üzv-dövlətdən hazırda daha aktiv fəaliyyətdə olan Danimarkadır. Lakin qeyd etmək lazımdır ki, Danimarkanın aktivliyi son dərəcə müdafiə istiqamətli-dir. Hazırda Danimarka sələf mövqeyini tutaraq "təkanverici" potensiala istiqamətlənir¹.

Ekoloji böhran dövründə - XX əsrin 60-cı illərində bir sıra ölkələrdə xüsusi olaraq ekoloji məsələlərlə məşğul olan idarələr mövcud olmadığına görə ətraf mühitin mühafizəsi məsələləri, bir qayda olaraq, artıq mövcud olan dövlət orqanları (məsələn, Səhiyyə Nazirliyi, Xarici ticarət və sənaye Nazirliyi) tərəfindən həyata keçirilirdi.

Müasir təbiəti mühafizə qanunvericiliyinin yaranması ilə bir sıra ölkələrdə xüsusi dövlət strukturları yaranmağa başladı. Bu strukturlar konsultativ (məşvərətçi) və icraedici-təşkilati orqanlara bölünür. Hazırda xüsusi orqanlar, demək olar ki, bütün ölkələrdə fəaliyyət göstərir. Konsultativ orqanların işi ətraf mühitin vəziyyəti, inkişaf layihələrinin işlənilib hazırlanması və reallaşması prosesində ətraf mühitə təsirin proqnozlaşdırılması; müxtəlif idarələr, dövlət aparatının maraqları ilə təsərrüfat subyektlərinin maraqlarının balanslaşdırılması barədə icraedici orqanları məlumatlandırmaqdan ibarətdir. Aİ çərçivəsində ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində orijinal idarəetmə sistemi yaranmışdır. Bu sistem hətta demək olar ki, super təşkilatların (dövləüstü institutların) yaranmasına gətirib çıxarmışdır.

Aİ-nin üzv-dövlətlərinin qanunvericilik müddəalarına müvafiq olaraq ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində əsas icraedici-təşkilati orqanlar bunlardır: nazirliklər, xidmət orqanları, agentliklər, ekoloji siyasətin işlənilib hazırlanması, ətraf mühitin mühafizəsi üzrə proqramların koordinasiyası, ekoloji standartların təşkili, monitoring, yerli hakimiyyət

¹ Andersen M.S. Denmark: The Shadow of the Green Majority. European Environmental Policy: The Pioneers. Manchester, Manchester University Press, 1997, p. 251-286.

orqanlarına elmi-metodik, texniki və maliyyə dəstəyi, təbiəti mühafizə qanunvericiliyinin tələblərinin yerinə yetirilməsinin təmini, beynəlxalq əməkdaşlıq üzrə komitələr.

Almaniya ətraf mühitin mühafizəsinin qanunvericilik yolu ilə tənzimlənməsini federal səviyyədə həyata keçirməklə, mərkəzi ekoloji idarəetməni gücləndirir¹. Almaniya ekoloji idarəetmə əsasən torpaq məsələlərini əhatə edir. Hələlik federal səviyyədə ətraf mühitin mühafizəsi haqqında məəllə qəbul edilməmişdir. Buna görə də kompleks tənzimləmə haqqında danışmaq hələ tezdir. Hazırda Almaniyanın ətraf mühit hüququ, bir qayda olaraq, inzibati hüququn tərkib hissəsi kimi², daha doğrusu, inzibati hüquqla birlikdə abidə və landsaftların qorunması hüququ kimi başa düşülür (dağ-mədən, su, balıqçılıq, meşə hüquqları və ovçuluq təsərrüfat hüquqları da bura aid edilir)³. Federal səviyyədə ətraf mühitin mühafizəsi sferasını 1986-cı ildə yaranmış Ətraf mühitin mühafizəsi, təbiətin qorunması və radiasiya təhlükəsizliyi üzrə Nazirlik tənzimləyir. Bu Nazirlik əsasən idarəetmə funksiyalarını (ekoloji siyasətin planlaşdırılması və idarəetmə üzrə qanun və normaların hazırlanması) yerinə yetirir və ekoloji qanunvericiliyin birbaşa yerinə yetirilməsinə görə məsuliyyət daşımır, yəni icraedici funksiyaya malik deyil. Bu Nazirliyə aşağıdakı idarələr tabedir: Federal Ekoloji Xidmət (nazirliyin elmi ekspertiza ilə təmin olunmasına yardım edir, ekoloji məlumatların toplanması, işlənilib hazırlanması, o cümlədən ekoloji maarifləndirmə məsələləri ilə məşğuldur); Federal Təbiəti mühafizə Xidməti (təbiətin və landsaftların mühafizəsini həyata keçirir); Radiasiya təsirinədən mühafizə üzrə Federal Xidmət (atom enerjisi sahəsində idarəetmə funksiyalarını yerinə yetirir, o cümlədən

¹ Боголюбов С.А. Глобализация и развитие экологического законодательства. Журнал российского права. 2004, №5, с. 20.

² Steinberg R. Probleme der Europaisierung des deutschen Umweltrechts. Archiv des öffentlichen Rechts. Tübingen, 1995, Bd. 120, H. 4, s. 594.

³ Жалинский А., Перихт А. Введение в немецкое право. М., 2001, с. 11.

nüvə materialları və radioaktiv maddələrin dövlət qorunmasına görə məsuliyyətlidir). Genetik şəklini dəyişmiş orqanizmlərin tətbiq edilməsi və buraxılmasına icazə verən federal orqan Robert Kox adına İnstitutdur. Biosidin buraxılmasına görə məsuliyyəti Tibbi əmək və əməyin mühafizəsi üzrə Federal Nazirlik daşıyır, bitkilərin mühafizəsi vasitələrinin istehsalı və istifadə edilməsinə icazə isə Federal Bioloji Mərkəz tərəfindən verilir. Federal idarələr ovçuluq, ətraf mühitin mühafizəsi və landşaftların qorunması, torpaqların ayrılması, ərazilərin təşkili və su təchizatı üzrə əsas təlimatların dərc edilməsi hüququna malikdirlər.

Niderland Krallığının coğrafi mövqeyini nəzərə alaraq suyun istifadəsi və qorunması məsələləri dövlət orqanlarına tapşırılmışdır, su nəzarəti orqanlarının normayaradıcılıq və digər vəzifələri, onların fəaliyyətinə əyalətlər tərəfindən nəzarət edilməsi qaydası isə parlament aktı ilə müəyyən edilir.

Fransada ətraf mühit haqqında qanunvericiliyin məcəllələşdirilməsi 10 il davam etmişdir. Fransız Məcəlləsində ətraf mühitin mühafizəsinə dair normalarla yanaşı, ayrı-ayrı təbii ehtiyatların istifadəsinə dair normalar da əksini tapmışdır. Lakin təbii ehtiyatların istifadəsi ilə bağlı hüquqi tənzimləmənin bəzi sahələri sistemləşdirmə prosesinə daxil edilməmişdir. Belə ki, yeraltı qaz, neft, kimyəvi məmulatlar sahəsində tənzimləmənin aid olduğu dağ-mədən hüququ normaları məcəllələşdirilməmişdir¹.

Fransanın Ətraf mühit Məcəlləsi bu aktın həcmi və mahiyyətini əks etdirən mürəkkəb və geniş struktura malikdir; burada hissələrə, fəsillərə, bölmələrə və məqalələrə (paraqraflara) bölünən 6 kitab əks olunmuşdur ("Ümumi müddəalar", "Fiziki mühitlər", "Təbii ərazilər", "Flora və fauna", "Çirklənmənin, risklərin və digər neqativ nəticələrin qarşısının alınması", "Yeni Kaledoniyaya, Fransız Poline-

¹ Клюкин Б.Д. Горные отношения в странах Западной Европы и Америки (Англия, Канада, США, Франция, ФРГ). М., 2000, с. 230-284.

ziyasına, Uollis və Futun adalarına, Fransız cənub və an-tarktik ərazilərinə və Mayotaya tətbiq olunacaq şərtlər")¹. Məcəllə təbii əraziləri, ehtiyatları, təbii mühiti, sahələri və landşaftları, havanın keyfiyyətini, bitkilərin və heyvanların növ müxtəlifliyini millətin ümumi irsi kimi bəyan edir. On-ların mühafizəsi, yaxşılaşdırılması və bərpası ictimai mara-q kimi bəyan edilərək, insanların indiki və gələcək nəsillərinin maraqları naminə sabit inkişafa cəhd kontekstində nəzər-dən keçirilir. Məcəllə qanunun müəyyən etdiyi çərçivələrdə insanın tələbatlarının qənaətbəxş təminatına imkan yaradan dörd ümumi prinsip təsbit edir: 1) ehtiyatlılıq prinsipi; 2) ətraf mühitə dəyən ziyana görə profilaktik tədbirlər prinsipi; 3) çirkləndirən ödəyir prinsipi; 4) ətraf mühitə aid in-formasiyanın əldə olunması prinsipi.

İspaniyanın hakimiyyət orqanları yaşayış keyfiyyəti-nin qorunması və yaxşılaşdırılması məqsədilə zəruri kollektiv birliyə söykənərək, bütün təbii ehtiyatların istifadəsinə nəzarət edir.

Portuqaliyada ətraf mühit və yaşayış keyfiyyəti tam müəyyən edilmişdir. Belə ki, dövlətin üzərinə ətraf mühitin çirklənməsi və onun nəticələrini öz xüsusi orqanları vasitəsi-lə aradan qaldırmaq və ona nəzarət etmək, sahəvi səviyyədə işlənilib hazırlanmış və həyata keçirilən siyasətin müxtəlif sferalarının ekoloji istiqamətlərinə kömək göstərmək vəzifəsi qoyulur.

İsveçin 1999-cü il Ətraf mühit Məcəlləsi isveç mütəxəs-sisləri tərəfindən ətraf mühit haqqında qanunvericiliyin çər-çivə aktı kimi müəyyən olunur. Məcəllənin çərçivəliyi ondan ibarətdir ki, o, ümumi qaydaya görə müxtəlif əməliyyatların son hədlərini müəyyən etmir və müxtəlif maraqları tənzim-

¹ Хохлавин С.А. Экологический кодекс Франции и нормы финансо-вого характера, обеспечивающие его реализацию при обращении с отходами. Экологическое право, 2005, № 3, с. 32.

ləyir¹. Qaydalar ətraf mühit sahəsində Ətraf mühitin mühafizəsi üzrə İsveç Agentliyi və Kimyəvi maddələr üzrə Milli Müfəttişlik kimi mərkəzi hökumət agentlikləri tərəfindən nəşr edilən rəqlamentlərdə daha səciyyəvi şəkildə müəyyən olunur. Ətraf mühit üçün təhlükəli olan bir çox əməliyyatlar üçün ətraf mühit üzrə məhkəmələr və ya regional inzibati şuralar tərəfindən icazə tələb olunur. Hər bir bələdiyyədə nəzarət hakimiyyəti insanların sağlamlığının və ətraf mühitin ziyandan və zərərdən müdafiə olunmasında əhəmiyyətli rol oynayır. İlk növbədə, Məcəllədə onun məqsəd və tapşırıqlarının sistemi müəyyən olunur. Məcəllənin məqsədi 1-ci maddəyə müvafiq olaraq indiki və gələcək nəsillər üçün sağlam və təmiz ətraf mühiti təmin etmək iqtidarında olan sabit inkişafı qorumaqdan ibarətdir. Məcəllə insanların sağlamlığını və ətraf mühiti zərərdən müdafiə etməli, dəyərli təbii və mədəni ətraf mühiti, bioloji müxtəlifliyi qorumalıdır.

İsveçin təbiəti mühafizə orqanları sistemində əsas vəzifəni meşə idarəsi daşıyır. Onun siyasəti iki məsələnin həll edilməsinə yönəlmişdir: ətraf təbii mühitin mühafizəsi və oduncaq istehsalı. Bundan əlavə, İsveçin Meşə İdarəsi meşə-təsərrüfatı tədbirlərinin, meşə-qeydiyyatı işlərinin aparılması, o cümlədən meşə-sənaye kompaniyalarının və xüsusi firmaların fəaliyyəti üzərində nəzarəti həyata keçirir. Bu idarəyə meşə təsərrüfatı üzrə milli və regional şuralar daxildir. Bütün idarəetmə təşkilatları bir-biri ilə sıx əlaqəlidir.

Qeyd etmək lazımdır ki, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində qanunvericiliyin təmin olunması üzrə məsələlər çox vaxt aşağı səviyyəli dövlət orqanları və bələdiyyə idarələrinə tapşırılır. Məsələn, Almaniyada ətraf mühitin mühafizəsi üzrə konkret tədbirlərin həyata keçirilməsini torpaqların mühafizəsi orqanları və yerli idarələr təmin edirlər. Böyük

¹ Duner K. The Environmental Code. Swedish Environmental Protection Agency. 8 June 2004.

əraziyə malik yerlərdə ekoloji idarəetmə üç səviyyədə təşkil olunur: yüksək səviyyə - əsasən qanunların hazırlanmasına səlahiyyətli olan nazirlik; orta səviyyə - ekoloji idarəetmə üzrə məsələləri həyata keçirən orqanlar; aşağı səviyyə - icazə prosedurundan kənar nəzarəti xüsusən atmosfer havasının mühafizəsi sferasında həyata keçirən aşağı səviyyəli orqanlar (kommunalar, dairələr, kiçik təşkilatlar, dövlət ekoloji mərkəzləri). Rəqabətli qanunvericilik səlahiyyəti torpaqların, təbii ehtiyatların ictimai mülkiyyət və ya ictimai təsərrüfatın digər formalarına verilməsinə; kənd və meşə təsərrüfatı istehsalının, açıq dəniz və sahilyanı sulara balıqçılığa, sahillərin mühafizəsinə kömək edilməsinə; tullantıların aradan qaldırılması, havanın çirklənmədən mühafizəsi və səs-küylə mübarizəyə şamil olunur¹.

Torpaqların çirklənməsinə qarşı mübarizə sahəsində Almaniyada Torpaqların qorunması haqqında 1999-cu il Federal Qanun qəbul edilmişdir. Qanunun əsas məqsədi çirklənmiş torpaqların praktiki istifadəyə qaytarılması üçün hüquqi mexanizmlərin yaradılmasından və beləliklə, yaşıl massivlərin gərginliyinin azaldılmasından ibarətdir. Qanunda çirklənmiş torpaqların idarə edilməsinə əsas yanaşmalar bunlardır:

- AFR ərazisinin müvafiq orqanı atılmış torpaq sahələrinin çirklənməsinin ehtimal olunan riskinin rəsmi qeydiyyatı, yoxlanılması və qiymətləndirilməsinə görə məsuliyyət daşıyır. Müvafiq orqanlar fəaliyyəti çirklənməyə səbəb olan şəxsə cərimə təyin edə bilərlər;

-- hər bir konkret halda bərpaolunan işlərin xarakteri və miqyası barədə qərarlar bu torpaq sahəsinin indiki və gələcək istifadəsindən, o cümlədən çirklənmənin kimə və ya nəyə təsir etməsindən asılı olaraq qəbul edilir.

Avstriya Respublikasının Konstitusiyası federasiyanın

¹ Бринчук М.М. Экологическое право. Учебное пособие. 2-е изд. перераб. и доп. М., Юристъ, 2003, с. 602.

fəaliyyətinə mədəni işi; otlaqlar da daxil olmaqla, meşə təsər-rüfatı; su hüququ, su anbarlarının vəziyyəti və tərkibinin tən-zimlənməsi, qanunvericiliyin ümumi prinsiplərinin müəyyən edilməsi, torpağa münasibətdə isə konkret qanunların nəşr edilməsi; bitkilərin zərərvericilərdən və xəstəliklərdən mühafizəsi və s. daxildir. 1989-cu ildə Avstriyada Torpaq sahələrinin çirklənmədən təmizlənməsi haqqında xüsusi Qanun qəbul edilmişdir. Bu aktın məqsədi, ilk növbədə, təmizləmə tədbirlərinin maliyyələşdirilməsinin təmin edilməsindən ibarətdir; çirklənmiş sahələrin tədqiqatı, qiymətləndirilməsi və təmizlənməsi üzrə işlərin koordinasiyası ümumdövlət səviyyəsində Federal Ətraf mühit Nazirliyinə həvalə edilmişdir.

Baltikyanı (Latviya, Litva, Estoniya) ölkələrdə SSRİ-nin süqutundan sonra özünəməxsus vəziyyət təşəkkül tapmışdır: qismən də olsa sovet dövrünün qanunverici və normativ-hüquqi aktları qüvvədə olmaqda davam edir; heyvanat aləmini, havanın mühafizəsi məsələlərini tənzimləyən bir çox yeni qanun və qanunqüvvəli aktlar qəbul olunmuşdur; nəhayət, regional beynəlxalq hüquq ("baltik" hüququ) vacib əhəmiyyət kəsb edir.

Latviyada Torpaqdan istifadə və torpağın quruluşu haqqında (1991) və Ətraf mühitin mühafizəsi haqqında Qanun (1991) qəbul olunmuşdur. Litvada Ətraf mühitin mühafizəsi haqqında Qanun (1992), Torpaq islahatları haqqında Qanun (1991), Yeraltı sərvətlər haqqında Qanun (1995), Heyvanat aləminin mühafizəsi haqqında Qanun (1981), Meşələr və mühafizə olunan ərazilər haqqında Qanun, Estoniyada təbii ehtiyatlardan istifadə hüququ haqqında Qanun (1994), Çirklənmənin törətdiyi ziyanın ödənilməsi haqqında Qanun (1993), Ekoloji nəzarət haqqında Qanun (1997) qəbul olunmuşdur. Bu ölkələrin qanunvericiliyi Aİ hüququ ilə uzlaşdırılmışdır.

Belçikada ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində siyasət regionların səlahiyyəti çərçivəsindədir. Torpaqların çirklənməsinə münasibətdə xüsusi qanunvericilik aktı olan Torpaqla-

rın bərpa edilməsi haqqında 1995-ci il Dekreti fəaliyyət göstərir. Bu akt həm torpaq, həm də yeraltı suların mühafizəsi və bərpası məsələlərini əhatə edir. Dekretdə çirklənmiş torpaqların idarə edilməsinin yeni yanaşmasına söykənən bir sıra əsas ideyalar formalaşdırılmışdır. Məsələn:

- çirklənmiş torpaqların reyestrinin tərtib olunması və torpağın keyfiyyət sertifikatının tələb edilməsi hüququ, o cümlədən reyestrdən çıxarış (xüsusən daşınmaz əmlak alqı-satqısında) nəzərdə tutulmuşdur;

- əvvəllər və yeni çirklənmiş torpaqlar fərqləndirilir.

Dekretdə torpaq sahələrinin ciddi tədqiqi proseduru və təmizlənmə işlərinin həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuşdur.

Böyük Britaniyada Ətraf mühit Nazirliyi əsasən koordinasiya funksiyaları yerinə yetirir və ümumi məsələlər üzrə nəzarəti həyata keçirir. Operativ idarəetmə isə daha çox yerli hakimiyyət orqanları (yerli icma) tərəfindən həyata keçirilir. Torpaqların qorunmasına münasibətdə Böyük Britaniyada 2000-ci ildən etibarən yeni rejim müəyyən edilmişdir. Yeni rejimin hüquqi əsasını ətraf mühit, nəqliyyat və regionlar üzrə Departamentin Direktivi təşkil edir. Qeyd olunmuş akt torpaqların radioaktiv çirklənməsi hallarına tətbiq olunmur, çünki bu halda xüsusi rejim tətbiq olunmalıdır. Yeni rejim çirklənmiş torpaq sahəsinin bərpa olunması haqqında bildirişin məzmununu müəyyən edir; belə bildirişin göndərilə biləcəyi şəxslər dairəsini müəyyən edir; bildiriş haqqında şikayət verilməsinin əsaslarını müəyyən edir; torpaq sahəsinin dövlət reyestrinə daxil edilməsi üçün tələb olunan məlumatları özündə saxlayır.

Birliyə daxil olan üzv-dövlətlərdə təbiəti mühafizə fəaliyyətinin əsas prinsipi dövlət strukturlarının ictimai qüvvələrin bütün sahələri ("Qrinpis", Ümumdünya vəhşi təbiət Fondu və s.) və təsərrüfat subyektləri ilə geniş əməkdaşlığıdır. Bu prinsipə əsaslanaraq təbiəti mühafizə orqanları ekoloji tələblərə riayət edilməsinə məsul olan şəxslərə qarşı dər-

hal öz səlahiyyətlərindən istifadə etmirlər, onlar razılaşma və qanunla müəyyən edilmiş qaydaların könüllü yerinə yetirilməsi yolu ilə öz məqsədlərinə nail olmağa çalışırlar.

Lokal səviyyədə üzv-dövlətlərin ətraf mühitin mühafizəsinin idarə edilmə təcrübəsini təhlil edərkən, qeyd etmək lazımdır ki, son zamanlar yerli idarəetmə sisteminin inkişafına daha çox rast gəlinir. Belə ki, yerli özünüidarəetmənin daha mühüm sferasını ətraf mühitin mühafizəsi və istirahət sənayesi təşkil edir. Qeyd etmək lazımdır ki, yerli səviyyədə daha çox idarəetmə və nəzarət funksiyaları uyğunluq təşkil edir. Hazırda yerli hakimiyyət orqanlarında ətraf mühitin mühafizəsinə cavabdeh olan məsul vəzifənin nəzərdə tutulması da xarakterikdir. Lakin bu, digər yarımşahələrin tamamilə belə fəaliyyətdən kənarlaşdırılmasını bildirmir. Məsələn, Almaniyada ətraf mühitin vəziyyətinə nəzarət tamamilə şəhər təsərrüfatının funksiyasına daxildir. Müəyyən hallarda (ekoloji vəziyyət xüsusən həyəcanlı olduqda və ya müəyyən region Almaniyanın iqtisadiyyatı üçün mühüm əhəmiyyət kəsb etdikdə) bu məqsədlər naminə vəsait həm ərazilər, həm də mərkəz tərəfindən ayrılır.

Bu gün bütün dünyada təbiəti mühafizə tədbirlərinə bütçə xərclərinin artım tendensiyası müşahidə olunur. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının imkanları o qədər də əhəmiyyətli olmasa da, yenə də məqsədyönlü ekoloji siyasətin həyata keçirilməsi üçün kifayətdir. Ekoloji normaların pozulmasına görə son dərəcə ciddi cərimə sistemini xüsusilə qeyd etmək lazımdır. Bu zaman tətbiq edilən sanksiyanın ölçüsü o qədər böyükdür ki, sahibkar cəriməni ödədikdən sonra, bu, onun maliyyə durumuna son dərəcə neqativ təsir göstərir. Almaniyanın yerli hakimiyyət orqanları təbiəti mühafizə tədbirlərində, o cümlədən park, qoruq, heyvanxana və şəhər bağçaları şəbəkələrinin inkişafı kimi başa düşülən rekreasion

sənayedə aktiv iştirak edirlər¹.

Danimarkada ətraf mühit məsələləri müstəqil fəaliyyət sahəsi kimi Ətraf mühit Nazirliyi, regional (ərazi səviyyəsində) və şəhər hakimiyyətləri tərəfindən həll olunur. Sonuncu iki orqan ətraf mühitin gündəlik idarə edilməsinə görə məsuliyyət daşıyırlar. Ölkənin ərazi idarəetmə orqanları (bundan sonra regional hakimiyyətlər) fəaliyyətin planlaşdırılması, nəzarəti və işlənilib hazırlanması istiqamətlərini regional səviyyədə, bələdiyyələr isə bütün bunları şəhər səviyyəsində həyata keçirirlər. Regional hakimiyyətlər su anbarları, göllər, su axını sistemində suyun keyfiyyətinin saxlanması, su yığılan yerlərin istifadə edilməsi, ətraf mühiti çirkləndirən müəssisələrin yerləşdirilməsi üzrə planlar hazırlayırlar, bələdiyyələr isə sutəmizləyən qurğuların, su təchizatı sistemlərinin yerləşdirilməsi, bərk tullantıların azaldılması və s. üzrə işlər görürlər.

Danimarkanın təbiəti mühafizə siyasətinin əsas məqsədi - ətraf mühitin qorunması, hava, su və torpağın çirklənməsinin aradan qaldırılması, o cümlədən çirklənməyə nəzarət etməkdən ibarətdir və bu sahədə fəaliyyəti aşağıdakı əsas prinsiplərə söykənir:

- obyektin qiymətləndirilməsi və problemin həlli vasitəsi;
- "çirkləndirən təbiəti mühafizə məsrəflərini ödəyir"

prinsipi.

Hökumət orqanları xüsusən təbiəti mühafizə fəaliyyətinin koordinasiyası və planlaşdırılması üzrə bir sıra funksiyaları yerinə yetirirlər. Yerli hakimiyyət orqanları tərəfindən əldə olunmuş materiallara əsasən regional hakimiyyətlər çirklənmə yerləri və mənbələrinin kartoqramını çəkirlər və ətraf mühitin vəziyyəti barədə ətraflı məruzə hazırlayırlar. Bu da, ətraf mühitin keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması, müəssisələrin yerləşməsi və tullantıların azaldılmasına dair planların işlənilib hazırlanmasının əsasını təşkil edir.

¹ Гейт Н.А. Экологическое право: курс лекций. М., ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007, с. 101.

Bundan əlavə, bələdiyyə orqanları rayon istilik təchizatı, suların çirkəblıq dərəcəsi, su təchizatı, su axınlarının istifadəsini planlaşdırırlar. Bu planlar qəbul olunmuş regional planlarla ziddiyyət təşkil etməməlidir, məhz bütün təbiəti mühafizə tədbirləri bunların əsasında həyata keçirilməlidir. "Ətraf mühitin mühafizəsi haqqında" Qanunun əlavəsində əvvəlcədən razılaşdırılmalı tədbirlərin siyahısı verilmişdir. Razılaşdırılmalı orqan, bir qayda olaraq, yerli hakimiyyətlərdir. Lakin texnoloji və ekoloji cəhətdən daha çətin və təhlükəli müəssisə və zavodların tikintisi və ya genişlənməsi isə regional hakimiyyətlərlə razılaşdırılır.

Danimarkada ətraf mühitin mühafizəsinə ayrılan xərclər ölkənin ümumi büdcəsinin 4%-ni təşkil edir. Qeyd etmək lazımdır ki, bu vəsaitin əsas hissəsi (90%-i) şəhər büdcəsindən daxil olur. Regional hakimiyyətlər tərəfindən ayrılan xərclər 3%, mərkəzi hakimiyyətlər isə müvafiq olaraq 6% təşkil edir. Bələdiyyələr tərəfindən ayrılmış vəsaitin əsas hissəsi təmizləmə qurğularının tikintisi və istismarına sərf olunur. Kommunal-şəhər sektorunda təbiəti mühafizə maliyyələşməsinin əsas mənbəyini vergi və rüsum, o cümlədən istifadəçilərin ödənişi təşkil edir.

Göründüyü kimi, hazırda Aİ-yə daxil olan bir sıra dövlətlərdə, ətraf mühiti dağıtmamaq şərtilə, iqtisadiyyatın sabit inkişafı barədə fikir formalaşmışdır. Ətraf mühit və inkişaf üzrə BMT konfranslarının (Rio-de-Janeyro, 1992; Yohannesburq, 2002) tövsiyələrinə müvafiq olaraq neqativ tendensiyaların aradan qaldırılması və müasir texnologiyaların yaradılması üzrə tədbirlərlə bərabər, həm də sabit inkişaf məsələlərinə nail olunmasında dövlət hakimiyyət orqanları və əhəlinin vahid məqsəd və istəkləri, o cümlədən adekvat normativ-hüquqi bazam özündə əks etdirən təbiətdən sabit istifadə şərtlərinin yaradılması ətraf mühitin qorunması və təbii ehtiyatların istifadə olunması sahəsində sabit inkişafa keçid dövründə əsas meyarlar ola bilər. Daha sonra, ekologiya sahəsində vətəndaş cəmiyyəti institutları ilə dövlət strukturları-

nın fəaliyyətinin optimal uyğunluğunu tapmaq lazımdır. Bu zaman vətəndaş cəmiyyətinin inkişafı heç bir halda dövlətin zəifləməsi və ya onun ətraf mühitin qorunması, təbiətdən istifadə və ekoloji təhlükəsizliyin təmin olunması sahəsindən kənar edilməsi hesabına həyata keçirilməməlidir. Bu sahədə xüsusən qanunçuluq və hüquq qaydasını təmin edən dövlət hakimiyyət orqanlarının fəaliyyətini gücləndirmək tələb olunur.

2.4. Avropa İttifaqı çərçivəsində ekoloji məsuliyyət institutunun formalaşması

Ətraf mühitin mühafizəsi və səmərəli istifadəsi məsələsi məsuliyyət nəzəriyyəsinin işlənilib hazırlanması və onun praktiki cəhətdən tətbiqinin zəruriliyini gündəmə gətirmişdir. Bir çox hüquqşünas-alimlər bu problemə böyük əhəmiyyət vermişlər. Ətraf mühitə dəyən ziyanə görə hüquqi məsuliyyət ümum-nəzəri məsələlər üzrə işlərdə şərh olunur. Məsələn Q.İ.Tunkin dənizin canlı ehtiyatlarının qorunması prinsipinə riayət edilməməsini, onlardan vəhşicəsinə istifadə edilməməsini və digər əməlləri hüquq pozuntusuna aid etmişdir¹. V.A.Vasilenko ekoloji tarazlığın pozulmasına görə məsuliyyətin yarandığını göstərir². V.A.Mazov da həmçinin qeyd edir ki, təbii sərvətlərdən bütün bəşəriyyət üçün səmərəli istifadə edilməsi sahəsində dövlətlərin qarşılıqlı münasibətlərinin genişlənməsi, ətraf mühitin mühafizəsi və yaxşılaşdırılması özünü xüsusi beynəlxalq-hüquqi məsuliyyət üzrə normaların yaradılmasında göstərir³.

Aİ-nin ekoloji hüququ təbiətin mühafizəsi və təbii ehtiyatların idarə edilməsi kimi mürəkkəb problemlərin həll edilməsinə yeni və daha effektiv yanaşma tərzilə xarakterizə

¹ Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970, с. 475.

² Василенко В.А. Ответственность государства за международные правонарушения. М., 1976, с. 52, 192.

³ Ответственность в международном праве. М., 1969, с. 126.

zə edilir. Bu mənada məsuliyyət institutunun təbiətdən istifadə sahəsində inkişafına cəhdlər edilir; onun formalaşmasında "çirkləndirən ödəyir" prinsipi mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Bu prinsipə bağlılıq Vahid Avropa Aktı (1986) və Maastrixt Müqaviləsində (1992) təsdiq olunur. Onun əsas əhəmiyyəti ekoloji sferaya aid olan Birliyin bir çox direktiv və digər sənədlərində qeyd olunur. Altı ekoloji fəaliyyət proqramının hər birində "çirkləndirən ödəyir" prinsipinə xüsusi yer ayrılmışdır: çirklənmənin və ətraf mühitə zərərin aradan qaldırılması, azaldılması və imkan daxilində ləğv edilməsi məsələsi əsas məqsədlər sırasındadır; ekoloji zərərin aradan qaldırılması və ləğv edilməsi ümumi qayda kimi çirkləndirənin öhdəsinə düşür. 2001-2010-cu illər üçün nəzərdə tutulmuş "Ətraf mühit 2010: bizim gələcəyimiz, bizim seçimimiz" adlı beşinci və altıncı proqramlar ekoloji məsuliyyətin inkişafına yenidən təkan verdi. Məsələn, beşinci proqramda qeyd edilir ki, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində hüquqi vasitələrdən istifadə edilməsində məsuliyyət institutu əsas yer tutur. Ekoloji siyasətin sonrakı dəqiqləşdirilməsində "çirkləndirən ödəyir" prinsipinin Birliyin hüququna daha aktiv inteqrasiya edilməsinin zəruriliyi nəzərə çarpdırılmışdır.

"Çirkləndirən ödəyir" prinsipinin məzmunu Şuranın bu prinsipin tətbiq edilməsi qaydalarını özündə əks etdirən tövsiyələrində göstərilmişdir. Bu tövsiyələrdə aşağıdakılar nəzərdə tutulmuşdur:

- Ümumi bazarın normal fəaliyyət göstərməsi ilə uyğun olmayan ticarət və investisiya qoyuluşunda rəqabətin pozulmasına yol verməmək məqsədilə ətraf mühitin çirklənmədən mühafizəsi ilə bağlı məsrəflər bütün Birlik üçün vahid prinsiplərə müvafiq bölüşdürülməlidir;

- üzv-dövlətlər ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində öz milli qanunlarında "çirkləndirən ödəyir" prinsipini tətbiq etməlidirlər. Buna müvafiq olaraq, çirklənməyə məsul olan

dən istifadə və ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində tətbiqinə diqqətin artırılması müşahidə olunur. Bu yeni aspektin Avropa ekoloji hüququnda ətraflı nəzərdən keçirilməsi zəruridir.

Məlum olduğu kimi, "məsuliyyət" termini hüquqi-nöqteyi-nəzərdən məsuliyyətin keyfiyyətə iki müxtəlif növünü bildirmək üçün istifadə olunur: hüquq pozuntusu nəticəsində yaranan və qanuni fəaliyyətin həyata keçirilməsi nəticəsində baş verən zərərlə bağlı məsuliyyət. Mütləq, obyektiv və günahsız məsuliyyət kimi, ciddi məsuliyyət də qanuni fəaliyyətə görə məsuliyyət nəzərdə tutur. Bu konsepsiyaların hər biri öz xüsusiyyətlərinə malik olmaqla, mahiyyətə bir-birinə yaxındır və ümumi bir termini - kompensasiya məsuliyyətini bildirir. Belə terminologiya Avropa İqtisadi Komissiyası çərçivəsində yaradılan Transsərhəd suların çirklənməsi hallarında ümumi məsuliyyət və kompensasiya məsuliyyəti üzrə Məqsədli qrup tərəfindən qəbul edilmişdir. Məqsədli Qrup öz işində bu anlayışları aşağıdakı kimi müəyyən etmişdir:

- "ümumi məsuliyyət" termini hüquqi vəzifələrin pozulmasına görə milli qanunvericilik və ya beynəlxalq hüquqa müvafiq olaraq dövlətlərin və ya fiziki və hüquqi şəxslərin məsuliyyətini bildirir;

- "kompensasiya məsuliyyəti" termini hüquq normalarının pozuntusunun hərəkət və ya hərəkətsizlik nəticəsində yaranan zərərli nəticələrinin kompensasiya yolu ilə ödənilməsi üzrə məsuliyyətdir.

Müasir miqyasda və biosferə intensiv antropogen təsir nəticəsində ümumi məsuliyyət konsepsiyası təbiəti mühafizə maraqlarının təmin edilməsinin adekvat hüquqi vasitəsi olmur: məsuliyyət barədə məsələ yalnız hüquq normasının pozuntusu hallarında yaranır; bu norma pozmayan fəaliyyət nəticəsində vurulan ekoloji zərər əksər hallarda kifayət qədər əhəmiyyətli olsa da, tənziyyətədən kənarda qalır. Beləliklə, obyektiv faktorları nəzərə alaraq, ekoloji zərəre

fiziki və hüquqi şəxslər çirklənmənin ləğv edilməsi və ya azaldılması üzrə zəruri tədbirlərin tətbiqi ilə bağlı xərcləri ödəməlidirlər;

- çirkləndirən ətraf mühitə birbaşa və dolayı zərər yetirən və ya belə zərərin baş verməsi üçün şərait yaradan şəxs sayılır;

- "çirkləndirən ödəyir" prinsipinə müvafiq olaraq standartların və ödənişlərin tətbiq edilməsi çirklənmənin aradan qaldırılması məqsədilə dövlət hakimiyyəti orqanları tərəfindən tətbiq olunan əsas vasitədir;

- ödənişlərin məqsədi çirkləndirmənin azaldılmasına daha az xərc çəkmək yolu ilə çirkləndirən tərəfindən zəruri tədbirlərin görülməsini təşviq etməkdən və çirklənmənin ləğv edilməsi və ya azaldılması üzrə kollektiv tədbirlərin qəbul edilməsində çirkləndirənin üzərinə düşən məsrəfləri onun özü tərəfindən ödənilməsini məcbur etməkdən ibarətdir;

- bu yolla daxil olan vəsaitlər təbiəti mühafizə məqsədlərinə xərclənir;

- çirkləndirən çirklənmə üzərində nəzarət tədbirləri ilə bağlı bütün xərcləri ödəməlidir (təmizləyici qurğu və avadanlıqlara investisiya qoyuluşu, yeni texnologiyaların tətbiqi və s.). Çirkləndirən həmçinin ətraf mühitin keyfiyyət standartlarına nail olmaq üçün zəruri olan, o cümlədən inzibati xərclər də daxil olmaqla, bütün xərcləri ödəməlidir.

Göründüyü kimi, "çirkləndirən ödəyir" prinsipinin məzmunu çox genişdir. Onu daha çox ətraf mühitə zərərin aradan qaldırılması və ətraf mühitin bərpa edilməsi məqsədilə dövlət fəaliyyətinin istiqamətinin əsası kimi nəzərdən keçirmək olar. Bu gün təbiətdən istifadə sahəsində məsuliyyət institunun əhəmiyyəti artdığından "çirkləndirən ödəyir" prinsipinin hüquqi məzmununun işlənilib hazırlanması məsələsi ön plana çəkilir və buna Birlik çərçivəsində birinci dərəcəli əhəmiyyət verilir.

Son zamanlar Aİ çərçivəsində ciddi məsuliyyət institutuna, yəni qanuni fəaliyyətə görə məsuliyyətə, onun təbiət-

görə daha çevik və preventiv əhəmiyyətə malik məsuliyyət konsepsiyasının formalaşması zərurəti yaranmışdır. Qanuni fəaliyyətə görə, o cümlədən təbiətdən istifadə sferasında məsuliyyətin artması əsasən aşağıdakı konkret səbəblərlə izah edilir:

- istehsalat prosesləri getdikcə texniki cəhətdən daha mürəkkəb olur və çox vaxt hər hansı bir hadisənin nəticəsi olan zərərin hüquq normalarının pozuntusundan yaranmasını sübut etmək mümkün olmur. Bu hallarda iddiaçılar kompensasiya məsuliyyəti əsasında ödəniş ala bilərlər ki, bu da onları sübut etmə yükündən azad edir;

- bəzi fəaliyyət növlərinə münasibətdə (o cümlədən təhlükəli) pozuntu halının və zərərin baş verməsi halları cüzi ehtimal olunsa da, belə halların nəticələri ağır, zərər isə kifayət qədər əhəmiyyətli olacaqdır. Buna görə də bu fəaliyyətlə məşğul olan və müvafiq iqtisadi gəlir əldə edən şəxs yetirilmiş zərəre görə ödəniş aparmalıdır;

- kompensasiya məsuliyyətinin tətbiq edilməsi ətraf mühitin mühafizəsi məsələlərinə müsbət təsir göstərə, preventiv tədbirlərin effektivliyini artırma bilər.

Qanuni fəaliyyətə görə məsuliyyət məsələləri ilə bağlı hələ 1973-cü ildə Avropa İqtisadi Birliyi çərçivəsində məhsullara görə (product liability) məsuliyyətlə bağlı 85/374 sayılı Direktiv qəbul edilmişdir. Bu Direktivə müvafiq olaraq günah müəyyən edilmədən keyfiyyətsiz məhsulların vurduğu zərəre görə məsuliyyət nəzərdə tutulur. Qərbi Avropa hüquqşünaslarının fikrincə bu Direktiv ekoloji zərərin yetirilməsi hallarına tətbiq edilə bilər və onun "ekoloji potensialı" hələ tükənməmişdir. Direktivdə birbaşa olaraq ekoloji zərər, yəni su, hava və torpağın çirklənməsi, flora və faunaya zərər haqqında danışılmır. Bu sənəd günah olmadan bu qəbildən olan zərərlərə görə aşağıdakı vasitəli məsuliyyəti nəzərdə tutur:

- birincisi, ekoloji çirklənmə sağlamlığın pozulmasına və ya keyfiyyətsiz məhsulların istifadə edilməsi nəticəsində

mülkiyyətə zərər yetirilməsinə səbəb olduğu hallarda. Məsələn, İçməli suyun keyfiyyəti haqqında 80/778 sayılı Direktivi;

- ikincisi, məhsullarla əməliyyat nəticəsində (məsələn, tullantıların daşınması əməliyyatı), o cümlədən ətraf mühitin çirklənməsi vasitəsilə sağlamlığa və ya mülkiyyətə zərər yetirildiyi hallarda. Məsələn, tullantıların daşınması nəticəsində yetirilmiş ekoloji zərər 85/374 sayılı Direktivin təsiri altına düşür.

1976-cı ildə Zəhərli və təhlükəli tullantılar haqqında Direktivin layihəsinə təqsiri olmadan bu tullantıların yetirdiyi zərəərə görə məsuliyyət haqqında müddəa daxil edilmişdir. Lakin bu təklif 1978-ci ildə Zəhərli və təhlükəli tullantılar haqqında 78/319 sayılı Direktiv qəbul olunan zaman dəstəklənmədi. 1982-83-cü illərdə Sevesoda (İtaliya) baş verən qəzanın nəticələri beynəlxalq ictimaiyyətin və Qərbi Avropa ölkələrinin hökumətlərinin həyəcanına səbəb oldu. Bu, tullantıların daşınması nəticəsində dəymiş zərəərə görə məsuliyyət məsələlərini bir daha aktuallaşdırdı. Bütöv zərəərə görə məsuliyyət haqqında müddəanı hazırkı tənzimləməyə daxil etmək təklif olundu. Lakin Seveso qəzasından qorxuya düşən ictimaiyyətin getdikcə sakitləşməsi və bu sahədə işin dondurulması, sonda Avropa Birliyi daxilində təhlükəli tullantıların transsərhəd daşınması üzərində nəzarət və yoxlama haqqında 84/631 sayılı Direktivə Əlavənin qəbul edilməsi ilə başa çatdı. Əlavədə qeyd olunurdu ki, Komissiya 30 sentyabr 1988-ci ildən gec olmayaraq tullantıların daşınması ilə bağlı dəymiş zərəərə görə mülki məsuliyyətin tətbiq edilməsi şərtlərini müəyyən edəcək. Bu istiqamətdə hazırlıq işləri 1986-cı ildə Bazeldə (İsveçrə) Reyn çayının hədsiz çirklənməsinə səbəb olan Sandoz müəssisəsində insidentlə bağlı dayandırılmışdı.

Kompensasiya məsuliyyəti sahəsində 1991-ci ildə Komissiya tullantıların saxlanılan yeri haqqında Direktiv üzrə təklif irəli sürdü. Layihənin 14-cü maddəsinə görə təqsirin olub-olmamasından asılı olmayaraq operator onun anbarı

tərəfindən ətraf mühitə dəymiş zərərə görə mülki-hüquqi məsuliyyət daşıyır. 1989-cu ildə Şuraya ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində məsuliyyət məsələlərinin tənzimlənməsinə ümumi yanaşan direktiv üzrə təkliflər təqdim olundu. Direktiv üzrə təklifdə aşağıdakılar nəzərdə tutulurdu: tullantıların istehsalçısı təqsirin olub-olmamasından asılı olmayaraq ətraf mühitə yetirilmiş zərərə görə mülki-hüquqi məsuliyyət daşıyır. "İstehsalçı" dedikdə, kommersiya və ya sənaye fəaliyyəti tullantıların yaranmasına səbəb olan və (və ya) bu tullantıların xarakterini və ya tərkibini dəyişdirən ilkin emal və ya digər əməliyyatlar həyata keçirən istənilən şəxsdir. "İstehsalçı" termini həm də idxalatçı - tullantılar üzərində faktiki nəzarət həyata keçirən şəxsi və ya tullantıların ləğv edilməsi üzrə quraşdırma işləri ilə məşğul olan məsul şəxsi bildirir.

Ətraf mühitin tullantılarla bağlı vəziyyətinin pisləşməsi və ya ona zərər yetirilməsi hallarında məhkəmə iddiaları ayrı-ayrı şəxslər tərəfindən verilə bilər. Bundan əlavə, məqsədləri təbiətin və ətraf mühitin mühafizəsi olan, ümumi maraqlara xidmət edən qrup və ya assosiasiyalar hüquqi müdafiənin əldə edilməsi və ya artıq başlanmış məhkəmə araşdırmasına qoşulmaq hüququna malikdirlər. Maraqlı qrup və ya assosiasiyaların məhkəmə iddiasını səlahiyyətli hökumət orqanlarına təqdim etmə şərtləri milli qanunvericiliklə müəyyənləşir.

Sənəddə "peşəkar fəaliyyət nəticəsində əmələ gələn tullantılarla bağlı ətraf mühitin pisləşməsi və ya ona zərər yetirilməsinə görə mülki kompensasiya məsuliyyəti" nəzərdən keçirilir. "Zərər" anlayışına ölüm və ya bədən xəsarəti nəticəsində zərər; mülkiyyətə yetirilmiş zərər daxildir. Bundan əlavə, "ətraf mühitin vəziyyətinin pisləşməsi" fiziki, kimyəvi və ya bioloji tərkib nöqtəyi-nəzərindən əmlak zərəri kimi nəzərdən keçirilməyən, ətraf mühitin vəziyyətinin kəskin pisləşməsinə səbəb olan istənilən hal kimi müəyyənlanmış və buna görə məsuliyyət nəzərdə tutulmuşdur.

Ətraf mühitin bərpa edilməsinə münasibətdə iddiaçı aşağıdakı hallar istisna olmaqla ətraf mühitin vəziyyətinin bərpa edilməsinə və ya bu bərpa ilə bağlı xərclərin ödənilməsinə tələb edə bilər:

- xərclər həddən artıq çox olduqda;

- ətraf mühitin vəziyyətinin bərpa olunması üzrə daha az xərclər tələb edən alternativ tədbirlər görüldükdə.

Direktiv üzrə təkliflər mövcud konvensiyaları əhatə edən kompensasiya məsuliyyəti hallarına aid edilmirdi. Əgər şəxs ətraf mühitə zərərin və ya onun vəziyyətinin pisləşməsinin belə zərər yetirmək fikrində olan üçüncü tərəfin və ya qeyri-müəyyən qüvvənin hərəkət və ya hərəkətsizliyi nəticəsində yaranmasını sübut edərsə, onda bu şəxs heç bir məsuliyyət daşımır.

7-ci maddədə ətraf mühitin pisləşməsi və ya ona zərərin yetirilməsinə görə məsuliyyətin daha iki məhdudiyəti nəzərdə tutulmuşdur:

- birincisi, tullantıların ləğvinə görə cavabdeh şəxs onun günahı olmadan tullantıların istehsalçısının ətraf mühitin pisləşməsinə səbəb olan yükün həqiqi xarakteri haqqında onu aldatmasını sübut edərsə, bu zaman istehsalçı məsuliyyət daşır;

- ikincisi, əgər şəxs ətraf mühitə zərərin və ya onun vəziyyətinin pisləşməsinin tam və ya qismən zərərçəkmiş tərəfin özü və ya onun əməkdaşı və ya nümayəndəsinin təsiri üzündən yaranmasını sübut edərsə, bu halda tullantıların istehsalçısı məsuliyyət daşımır.

İstehsalçının və ya tullantıların ləğvinə görə məsul şəxsin məsuliyyəti sığorta və ya digər maliyyə təminatı ilə ödənilməlidir.

Ekoloji zərəre görə məsuliyyətə münasibətdə Aİ-nin integrasiya olunmuş mövqeyini özündə əks etdirən ilk sənəd Ətraf mühitə yetirilmiş zərəre görə məsuliyyət haqqında 1993-cü il Yaşıl Kitabıdır. Bir qədər əvvəl isə Bazeldə baş verən qəzadan sonra Şura qətnamə qəbul etmişdi. Qətna-

mədə qeyd olunurdu ki, Reyn çayı və digər mühüm su yollarının çirklənmədən mühafizəsini artırmaq məqsədilə ətraf mühitə yetirilmiş zərərə görə məsuliyyəti tənzimləyən və kompensasiyanın ödənilməsini tələb edən hüquqi sistemin işlənilib hazırlanması zəruridir. Qeyd edilən Yaşıl Kitab bu Qətnamənin nəticəsi hesab olunur. Yaşıl Kitabın işlənilib hazırlanmasına digər səbəb ekoloji məsuliyyət problemlərinin yalnız az sayda ölkələrdə, xüsusən Niderland, Almaniya və Danimarkada dərinlən işlənilib hazırlanması idi. Yaşıl Kitab beşinci ekoloji fəaliyyət proqramında ekoloji məsuliyyət problemlərinə Birliyin vahid yanaşması kimi nəzərdən keçirir¹.

Yaşıl Kitab müvafiq beynəlxalq-hüquqi təcrübəni, o cümlədən Amerika və Yaponiya təcrübəsini nəzərə almaqla, 1993-cü ildə qəbul olundu. Sənəd üç bölmədən ibarətdir. Birinci bölmədə təbiəti mühafizə sferasında mülki-hüquqi məsuliyyətin anlayışı və əsas prinsipləri nəzərdən keçirilir. Onların sırasında ciddi məsuliyyət, məsuliyyətin həddləri, ətraf mühitə zərərin müəyyən edilməsi, səbəbli-istintaq əlaqələrinin sübut edilməsi və s. vardır. Hər bir mövzu hər hansı bir qərar və ya təklifi dəqiq ifadə etmədən qısa xülasə olunmuşdur. Ümumi nəticə ondan ibarətdir ki, təbiəti mühafizə sahəsində mülki-hüquqi məsuliyyətin inkişafına ümumi yanaşmaları araşdırmaq çətin olsa da, qanunvericilikdə ətraf mühit üçün təhlükəli olan müəyyən fəaliyyət növlərinə münasibətdə ciddi məsuliyyətin tətbiqinə ümumi tendensiya həyata keçirilməkdədir.

İkinci bölmə zərərin kompensasiya mexanizmlərinə - fondlara, kompensasiya ödənişləri sistemlərinə və s. həsr olunmuşdur. Üçüncü bölmədə bu sahədə mümkün inkişaf istiqamətləri nəzərdə tutulmuşdur. Burada diqqət ekoloji

¹ "An integrated Community approach to environmental liability". 5th environmental action programme of the Community, 1993, O.J. C 138/1, p. 74.

məsuliyyətlə bağlı konkret məsələlərə yönəlmişdir: zərərin müəyyən edilməsi; ciddi məsuliyyət rejiminin tətbiq olunduğu fəaliyyət növləri; məsuliyyət daşıyan tərəfin müəyyən edilməsi; kompensasiya sistemləri.

2000-ci ildə Aİ Komissiyası (Avropa Komissiyası) təbiətdən istifadə və ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində ekoloji məsuliyyət probleminin əsaslı şəkildə işlənib hazırlandığı "Ağ kitab" haqqında sənəd qəbul etdi. Bu sənədin əsas ideyaları sonralar ətraf mühitə dəymiş ziyan və onun bərpa olunması üzrə ekoloji məsuliyyət haqqında direktiv layihəsində inkişaf etdirilmişdir (bu sənədə əsasən 2004-cü il aprelin 21-də 2004/35 adlı direktiv qəbul olunmuşdur). Müvafiq məsələlərin spektri üzrə bu iki sənəd bir-birinə yaxındır, lakin bunların arasında məzmun müxtəlifliyi mövcuddur. Birinci sənəddə əsas diqqət ekoloji məsuliyyətin tənzimlənməsinin işlənib hazırlandığı əsas komponentlərin (tərkib hissələrinin) üzə çıxarılması; ikincidə isə onun tətbiqinin konkret yollarının göstərilməsinə yönəlmişdir. Bu sənədlərin hazırlanması zamanı Amerika təcrübəsinin təhlili (xüsusilə Superfond haqqında Qanunun tətbiqi) və onun Birlik çərçivəsində uyğunlaşmasının müəyyənləşdirilməsi böyük rol oynamışdır. Birlik səviyyəsində ekoloji məsuliyyətin gələcək hüquqi inkişaf səbəbi kimi aşağıdakılar göstərilmişdir:

- Birliyin ekoloji siyasətinin və hüququnun əsas prinsiplərinin ("çirkləndirən ödəyir", ziyanın aradan qaldırılması, ehtiyat tədbirləri), həmçinin Birliyin ətraf mühitə aid hüquqi normalarının daha səmərəli tətbiq edilməsi;

- ətraf mühitin təmizlənməsi və bərpa edilməsi tədbirlərinin keçirilməsinin zəruriliyi;

- Birliyin müxtəlif sahələrdəki siyasətinə "ekoloji ölçü" inteqrasiyasının artırılması;

- daxili bazarın fəaliyyətinin yaxşılaşdırılması.

"Ağ kitab"ın əsas məqsədi, sənədin özündə göstərilirdiyi kimi, təbiətə dəymiş ziyanın ödənilməsi, çirklənmədən təmizləmə və təbii mühitin bərpası üzrə tədbirlərin kim tərə-

findən ödənilməsi məsələsinin həll edilməsidir (xərclərin bütün cəmiyyət, vergi ödəyənlər və ya çirkləndirən tərəfindən ödənilməsi). Komissiya tərəfindən hazırlanmış sənəddə ekoloji məsuliyyətin hüquqi konsepsiyasının əsas müddəaları şərh edilmişdir, əsas məqsəd isə "çirkləndirən ödəməlidir" prinsipinin implementasiyasıdır. Ekoloji məsuliyyətin inkişafı ekoloji ziyanın aradan qaldırılması və ehtiyat tədbirləri görülməsi prinsipinin möhkəmləndirilməsi amili kimi qiymətləndirilir.

Təklif olunan tənzimləmənin xüsusiyyəti təbiətə dəymiş ziyana görə məsuliyyət məsələlərinin əhatə olunduğu kimidir. Son vaxtlara qədər Birliyin üzv-ölkələri tərəfindən qəbul edilmiş ekoloji məsuliyyət haqqında normalar bu istiqamətdə yayılmamışdı.

Qeyd etmək lazımdır ki, bu aspekt milli və beynəlxalq səviyyədə təbiətdən istifadənin və ətraf mühitin mühafizəsinin hüquqi tənzimlənməsinin ən az işlənmiş sahəsidir. Bu planda ən məşhur anlayış 1993-cü il Konvensiyasının təbiətə qarşı təhlükəli olan fəaliyyətə və dəymiş ziyana görə mülki məsuliyyət barədə müddəasıdır. Bu Konvensiya Aİ-nin bu məsələyə dair direktivi nəzərə alınmaqla işlənib hazırlanmışdır¹. II maddədə şərh edilən ziyan xüsusilə ətraf mühitin vəziyyətinin pisləşməsi nəticəsində yaranan ziyanı və ya itkini bildirir; bu termin sağlamlığa, mülkiyyətə dəyən ziyana görə qəbul edilmiş və nəzərdə tutulan ödənc verilməsinin xərclərinin artırılmasını nəzərdə tutmur. Göründüyü kimi, burada söhbət iqtisadi ziyan haqqında gedir və ətraf mühitə dəyən ziyan mahiyyət etibarilə nəzərdə tutulmur. Konvensiyanın məzmununa görə bu, məsuliyyət barədə məsələnin qoyulması üçün şərtidir.

"Ağ kitab" ictimaiyyətin tələb etdiyi məqsədi əks etdi-

¹ Council of Europe. European Treaty Series. № 150. Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment. Lugano, 21.VI.1993.

rir: məsuliyyət institutundan istifadə edərək ekoloji ziyan vurmuş şəxsi bu ziyanın xərclərinin ödənilməsinə, ziyanın aradan qaldırılmasına məcbur edir. Lakin bütün hallarda ətraf mühitə dəymiş ziyana görə məsuliyyət institutu tətbiq oluna bilməz. Onun səmərəli tətbiqi üçün bir sıra şərtlərə riayət etmək zəruridir:

- bir və ya daha artıq çirkləndiricinin olması;
- ziyanın konkret xarakter daşması və kəmiyyət göstəricisi ilə ifadə olunması;
- ziyanla ziyan vuran arasında səbəbli əlaqə.

Bununla əlaqədar məsuliyyət institutu, çirklənmənin mənbəyi müəyyən edildiyi halda, ətraf mühitin təhlükəli maddələrlə və tullantılarla tədricən çirkləndiyi zaman tətbiq edilə bilər. Lakin bu, dağınıq çirkləndirmə ilə vurulan ziyanın ödənilməsi məsələsinin həllində zəruri hüquqi vasitə deyildir. Belə ki, təbiətə neqativ təsirlə konkret şəxslər (çirkləndirənlər) arasında səbəbli əlaqəni müəyyən etmək mümkün deyildir (məsələn, avtonəqliyyat vasitələrinin tullantı qazlarının ətraf mühiti çirkləndirməsi).

"Ağ kitab"da qeyd edildiyi kimi, ekoloji məsuliyyətin inkişafının əsas məqsədi mövcud ekoloji qanunvericiliyin səmərəliyinin yüksəldilməsidir. Bu gün bir çox üzv-dövlətlərdə təhlükəli fəaliyyət nəticəsində ətraf mühitə vurulan ziyana görə ciddi məsuliyyət nəzərdə tutan qanunlar qəbul edilmişdir. Bu qanunlar xüsusilə ekoloji təhlükəli fəaliyyət növlərinin əhatə sahəsi üzrə çox müxtəlifdir. Bundan başqa, məsuliyyət yalnız sağlamlığa, mülkiyyətə və ya torpaq sahəsinə vurulan ziyana görə nəzərdə tutulmuşdur. Ümumi qayda kimi, o, təbiətə vurulan ziyana görə nəzərdə tutulmamışdır.

Ekoloji sahədə məsuliyyət haqqında vahid ümumqəbul olunmuş terminologiya yoxdur. Bir çox qanunlarda işlədilən "ekoloji məsuliyyət hüququ" (environmental liability law) və ya digər oxşar anlayışlar ətraf mühitə dəyən ziyanı deyil, ziyanın "ənənəvi" növünə dair normaları (sağlamlığa, ətraf mühit vasitəsilə mülkiyyətə atmosfer havasının və ya

suyun çirklənməsi nəticəsində dəyən ziyanı) əhatə edir. 1990-cı il "Ekoloji məsuliyyət haqqında" Alman Qanunu və 1994-cü il "Ekoloji ziyanın ödənilməsi haqqında" Danimarka Qanunu buna misal ola bilər. Bir sıra milli qanunvericiliklərdə ətraf mühitə dəyən ziyan xatırlanır, lakin bu anlayış açıqlanmır.

"Ağ kitab"ın yeniliyi ondan ibarətdir ki, burada həm təbii ehtiyatlara dəyən ziyanı görə məsuliyyət haqqında, həm də təsir sahəsinin ziyanın iki növü ilə - torpağın çirklənməsi və bioloji müxtəlifliyə dəyən ziyanı görə - məhdudlaşdırılmasından (konkret olaraq rayonlar və Təbii yaşama mühitinin qorunması haqqında AİB-in 1992-ci il 92/43 Direktivi və Vəhşi flora və faunanın qorunması haqqında 1979-cu il 79/409 Direktivi ilə nəzərdə tutulan "Natura 2000" mühafizə sistemi altında olan növlər) danışılır.

Hazırda bu prosesə mane olan torpağın çirkliliyi və hüquqi normaların hazırlanması nəinki milli, həmçinin beynəlxalq səviyyədə aparıcı problemlərdən biri kimi özünü göstərir. Polyutantlar (çirkləndiricilər) torpağın səthinə, yeraltı suya düşür, bitkilər tərəfindən udulur, son nəticədə insan sağlamlığı üçün təhlükə törədir. Birlik çərçivəsində 300000 hektar sahə çirklənmiş və ya çirklənmə güman edilən sahə kimi müəyyənləşdirilmişdir. Çirklənmənin yaratdığı riski rəqəmlərlə ifadə etmək mürəkkəb olsa da, təmizləmə ilə bağlı xərclər problemin miqyası haqqında təsəvvür yaradır. Ətraf mühit üzrə Avropa Agentliyinin nəşr etdirdiyi hesablamlar bu xərclərin bir hissəsini əks etdirir: yalnız bəzi üzv-dövlətlər və ya regionlar üzrə bu, 55-106 mlrd. avro təşkil edir. Problemin mürəkkəbliyi həm də onunla izah olunur ki, bir çox üzv-dövlətlərdə ətraf mühitə dəyən ziyanı görə məsuliyyət haqqında qanun hələ yenicə qəbul olunmuşdur. Bunun nəticəsində keçmişdə çirkləndirilmiş torpaqların təmizlənməsi xərci vergi ödəyicilərinin öhdəsinə düşür; belə ki, bu halda real çirkləndiricinin müəyyən edilməsi çox çətindir.

Bir çox üzv-dövlətlər "köhnə" və "yeni" çirklənmiş torpaqların təmizlənməsi ilə bağlı qanunvericilik aktları və ya proqramlar qəbul etmişlər. Birlik səviyyəsində həm yeni çirklənmə ilə bağlı "çirkləndirici ödəyir", ziyanın aradan qaldırılması və ehtiyat tədbirləri prinsipi, həm də çirklənmiş sahənin yüksək standartlara uyğun, harmonik şəkildə təmizlənməsinə yönələn normaların qəbul edilməsinin zəruriliyindən danışılır.

Son onillikdə bioloji müxtəlifliyin azalması fəlakətli dərəcəyə çatmışdır*. Bioloji müxtəlifliyin azalmasına bir çox amillər təsir edir. Bunlardan ən əsası iqtisadi inkişaf nəticəsində yaşayış yerlərinin dağıdılması və çirklənməsi, şəhər əhalisinin azalması, eroziya, kənd təsərrüfatının inkişafı, süni suvarma sistemlərinin yaradılmasıdır. Avropa Komissiyasının 2001-ci il mayın 15-də qəbul etdiyi Aİ-nin sabit inkişafı haqqında strategiyasında qeyd edildiyi kimi, bioloji müxtəlifliyin azalması Avropa cəmiyyətinin müvəffəqiyyətləri üçün ciddi təhlükə kimi qiymətləndirilir. Bioloji müxtəlifliyin qorunması təxirəsalınmaz, o cümlədən hüquqi tədbirlərin həyata keçirilməsini tələb edir. Məlum olduğu kimi, hazırda "Bioloji müxtəlifliyin qorunması haqqında" Konvensiya qüvvədədir. Bu baxımdan Avropada konvensiya və digər xarakterli bir çox beynəlxalq sənədlər işlənib hazırlanmışdır. Bunlara aiddir: Avropanın vəhşi təbiətinin qorunması haqqında 1979-cu il Bern Konvensiyası, Alpin mühafizəsi haqqında 1991-ci il Konvensiyası (Avropa Birliyi tərəfindən imzalanmışdır), Xüsusi qorunan rayonlar və Aralıq dənizinin bioloji müxtəlifliyi haqqında 1995-ci il Barselona Protokolu, Avropada meşələrin sabit idarə edil-

* Məsələn, Niderlandda son 50 il ərzində məməli heyvan növlərinin ¼-nin, şirin suda yaşayan balıqların 50%-nin, suda-quruda yaşayan və sürünən heyvanların ⅓-nin populyasiyası faciəli surətdə azalır. Fransada 30%-dən çox bitki növləri yoxolma təhlükəsi altındadır. Bütün Avropada iri məməli heyvanlar, o cümlədən canavar, ayı, vaşaq və digər vəhşi pişiklər fermer və ovçular tərəfindən məhv edilir.

məsinin Ümumi Prinsipləri haqqında 1993-cü il Helsinki sənədi və s. Bioloji müxtəlifliyin qorunması haqqında universal Bern Konvensiyasında və digərlərində "təbiətin inteqrasiya olunmuş mühafizəsi", sınaqdan keçirilmiş hüquqi vasitələrdən geniş istifadə etməklə, biotopların qorunması əks olunmuşdur.

Hazırda Aİ tərəfindən bioloji müxtəlifliyin qorunması sahəsində əsas hesab olunan iki sənəd qəbul edilmişdir: 92/43 Direktivi və 79/409 Direktivi. Bu sənədlərdə "çirkəndirən ödəyir" prinsipinə əsaslanan məsuliyyət barədə heç bir müddəə yoxdur. Yalnız bir neçə üzv-dövlət bioloji müxtəlifliyə dəyən zərəre görə məsuliyyətə dair qanunvericilik qəbul etmişlər. Bu hüquqi kontekstdə Birlik tərəfindən müvafiq normaların qəbul edilməsi iki səbəblə əsaslandırılırdı: birincisi, biomüxtəlifliyin təmin edilməsi, o cümlədən maliyyə nöqtəyi-nəzərindən; ikincisi, biomüxtəlifliyə dəyən ziyanın səmərəli şəkildə aradan qaldırılması ilə.

"Biomüxtəlifliyə ziyan" anlayışının müəyyən edilməsi üçün artıq Birliyin mövcud hüquqi aktlarında istifadə edilmişdir: biomüxtəlifliyə ziyan dedikdə, Natura 2000 əsasında yuxarıda xatırlanan 92/43 və 79/409 direktivləri ilə mühafizə edilən rayonlara dəyən ziyan başa düşülür (qeyd etmək lazımdır ki, Natura 2000 sistemi Birliyin 10% ərazisini əhatə edir). Göstərilən direktivlərə əlavələrdə müəyyən edilmiş biomüxtəlifliyə ziyan yaşayış yeri, vəhşi təbiətə və bitkilərə ziyan kimi şərh oluna bilər. Məsuliyyət haqqında məsələ yalnız əhəmiyyətli dərəcədə ziyanın vurulması (significant) zamanı qaldırıla bilər. Nəzərdə tutulmuşdur ki, bu meyar AİB-in Yaşayış yerləri haqqında 79/409 Direktivinin şərhinə əsaslanıla bilər.

Biomüxtəlifliyə dəyən ziyanın iqtisadi qiymətləndirilməsi haqqında məsələ onun bərpa edilmədiyini halda həll olunmamış qalır. Bərpanın mümkün olduğu hallarda dəyən ziyanın qiymətləndirilməsi də daxil olmaqla, həlledici amil bərpa işlərinin dəyəri olmalıdır. Bununla əlaqədar mövcud

təcrübə əsasında hər bir təbii komponentin səmərəliliyinin ümumqəbuledilmiş qiymətləndirmə sisteminin işlənilib hazırlanması aktuallaşır. Lakin bərpa mümkün olmadıqda və ya qismən mümkün olduqda, qiymətləndirmə ümumi biomüxtəlifliyin bərpa edilməsi məqsədilə itirilmiş təbii komponentin dəyişdirilməsi məbləğinə əsaslanmalıdır. Burada əsas məqsəd ziyandan əvvəlki ekoloji vəziyyətə qayıtmaqdır.

"Ağ kitab" ekologiya sahəsində müasir hüquqi məsuliyyətin həm milli, həm də beynəlxalq səviyyədə daha geniş şəkildə ciddi tətbiq olunması tendensiyasından çıxış edir. Ciddi məsuliyyət adı altında konkret şəxsin təqsirinin sübutu tələb olunmur, onun ziyana səbəb olan hərəkət və ya hərəkətsizlik faktı müəyyən edilməlidir. Təbiəti mühafizə sahəsində ciddi məsuliyyətin tətbiqinin genişlənməsi bu amillərlə şərtlənir:

- müvafiq institut mülki hüquqda tətbiq olunur;
- sağlamlığa və mülkiyyətə dəyən ziyanın ödənilməsi haqqında məsələnin həlli təcrübəsində tətbiq edilir;
- təbiətdən istifadənin hüquqi tənzimlənməsi sahəsində ciddi məsuliyyət institutuna uyğunlaşma impulsu bəzən iri qəzalara səbəb olur (sənayedə, nəqliyyatda) ki, bunun nəticəsində də, nəinki sağlamlığa və mülkiyyətə, həmçinin ətraf mühitə də ciddi ziyan dəyir;

- ciddi məsuliyyət institutundan təbiəti mühafizə sahəsində istifadə yalnız müəyyən hüquqi infrastruktur şəraitində mümkündür. Təbii mühit ünsürlərinin bazar qiymətləndirilməsi isə hüquqi təcrübəyə, təbii mühitə ziyanın qiymətləndirilməsi ilə bağlı məhkəmə presedentinə, ətraf mühitə ziyanla bağlı sığorta təcrübəsinə və s. əsaslanır.

Bu amillərin nəzərə alınması ciddi məsuliyyətin nəzəri konsepsiyadan ayrılaraq praktikada ekoloji ziyanın ödənilməsinin və aradan qaldırılmasının hüquqi vasitəsinə çevrilməsinə kömək edir.

Qeyd etdiyimiz kimi, təbiətə mənfi təsir nəticəsində sağlamlığa və mülkiyyətə dəyən ziyanın sübut edilməsi mü-

rəkkəb məsələ olaraq qalır. Bunun digər səbəbi ziyanın ödənilməsinin zərərçəkmişlərin və bütövlükdə cəmiyyətin deyil, məhz təhlükəli fəaliyyəti həyata keçirənin üzərinə qoyulmasıdır. Bu səbəblərin təsiri nəticəsində Aİ çərçivəsində ekoloji rejim məsuliyyətinin işlənilib hazırlanmasında əsas diqqət məhz ciddi məsuliyyətə verilmişdir. Avropa ölkələrinin qanunvericiliyində təbiətdən istifadəyə, ona olan pis münasibətə görə məsuliyyət nəzərdə tutulsa da, bir sıra ekoloji qanunlarda təqsiri olmadan məsuliyyət və ya ciddi məsuliyyət nəzərdə tutulmuşdur¹. Almaniyanın "Su ehtiyatlarının idarə edilməsi haqqında" Qanunu buna misal ola bilər. Belə ki, Qanuna görə suya hər hansı bir əşyanın atılması nəticəsində onun fiziki, kimyəvi və bioloji tərkibində dəyişiklik baş verərsə, onda əşyanı suya atan şəxs, onu bilərəkdən və ya təsadüfi olaraq atmasından asılı olmayaraq, digər şəxsə dəyən ziyanı ödəməlidir. Yalnız fors-major şərait (təbii qəzalar, müharibə, "ilahi qüvvələrin təsiri") məsuliyyətdən azad edə bilər.

Bir qayda olaraq, ciddi məsuliyyət xüsusi təhlükəli fəaliyyət həyata keçirən operatorların üzərinə qoyulur. Lakin, qeyd edildiyi kimi, bu hüquqi institutun tətbiq sahəsi genişlənilir. Belə ki, 1991-ci il "Ekoloji məsuliyyət haqqında" Alman Qanununa görə ətraf mühitə təsir göstərən çoxsaylı obyektlərin mülkiyyətçiləri dəyən ziyana görə ciddi məsuliyyət daşıyırlar. Buraya aid olan obyektlərin siyahısı Qanuna əlavədə əks olunmuşdur.

Əksər Skandinaviya ölkələrində İsveçin "Ekoloji ziyan haqqında" 1986-cı il Qanununda əks olunmuş konsepsiyası qəbul olunmuşdur. Qanunda ciddi məsuliyyətin tətbiqinin geniş sahəsi əks olunmuşdur. Burada çirklənmə ilə, səslə, hərəkətlə bağlı, yeraltı suların istiqamətinin dəyişməsi, işıqlanma və s. bağlı canlı təbiətə dəyən ziyan göstərilmişdir.

¹ "Strict or no-fault liability". Kiss A., Shelton D. Manual of European Environmental Law. Cambridge, 1999, p. 141.

Qanun estetik dəyərlərə dəyən ziyanı da əhatə edir (məsələn, gölün və meşənin mənzərəsinin dəyişməsi və s). Məsuliyyətin tətbiqinin müəyyən məhdudyyətləri vardır. Belə ki, İsveç və Finlandiya qanunlarına müvafiq olaraq yalnız stasionar obyektlərə dəyən ziyana görə ödəmə həyata keçirilə bilər. Lakin Norveçin "Çirklənmə haqqında" Qanununda və Danimarkanın "Ekoloji məsuliyyət haqqında" Qanununda belə məhdudyyətlər nəzərdə tutulmamışdır.

"Ağ kitab"da sağlamlığa və mülkiyyətə dəyən ənənəvi ziyanla məhkəmə müdafiəsi imkanı olan ətraf mühitə dəyən ziyan fərqləndirilir. Birinci halda pozulmuş hüquqların məhkəmə və inzibati qaydada müdafiəsi qanunvericilikdə aydın müəyyən edilmişdir. Ətraf mühitin mühafizəsi işində isə bu məsələ mürəkkəb olaraq qalır. İctimai qayda ətraf mühitin mühafizəsi marağındadır, bununla əlaqədar ətraf mühitin mühafizəsi üçün məsuliyyət və görülmüş tədbirlər dövlətin üzərinə düşür, lakin dövlət orqanlarının bu planda imkanları məhduddur. Komissiyanın rəyinə görə bütün cəmiyyət ətraf mühitin mühafizəsinə cavabdeh olduğundan müəyyən şəraitlərdə əhalinin müxtəlif dairələrinin nümayəndələrinin ətraf mühitin mühafizəsi üzrə çıxışlarının (ictimai maraqların müdafiəsinin) hüquqi mexanizmləri nəzərdə tutulmalıdır. Məhkəmə müdafiəsinə çıxışın imkan verilməsi Komissiyanın Şuraya və Parlamenta "Birliyin ekoloji hüququnun tətbiqi" haqqında müraciətində qeyd olunmuşdur. Sənəddə xüsusilə qeyd edilirdi ki, qeyri-hökumət təşkilatlarına və fiziki şəxslərə məhkəmə orqanlarına müraciət üçün imkanların genişləndirilməsi Birlik çərçivəsində ekoloji hüququn tətbiqində bir sıra müsbət nəticələrə səbəb olardı. Bu zaman bir sıra hallar nəzərdə tutulur. Birincisi, fiziki şəxslərin Birliyin hüququnun tətbiqinə dair iddiaları Birliyin hüququna müvafiq baxılır. İkincisi, bu, Birliyin ekoloji hüququnun təmin edilməsində ümumi müsbət səmərə verəcəkdir; belə ki, potensial cavabdehlər ekoloji hüququn tələblərini yerinə yetirməyə səy göstərəcək və bununla da məhkəmə

araşdırmalarının sayı azalacaqdır. Bu kontekstdə Ətraf mühitə aid məlumatların alınması, əhalinin qərarlar qəbul edilməsində iştirak etməsi, ədalət mühakiməsinə buraxılması haqqında 1998-ci il Orxus Konvensiyası böyük rol oynayır. Konvensiyada fiziki şəxslərin və ictimai təşkilatların ədalət mühakiməsinə buraxılması haqqında xüsusi müddəa nəzərdə tutulur. Xüsusilə məhkəmə qaydasında dövlət hakimiyyəti orqanlarının qərarlarına etiraz etmək, məhkəmə qadağasının müəyyən edilməsini tələb etmək, həmçinin fiziki şəxslərin və hakimiyyət orqanlarının fəaliyyəti və fəaliyyətsizliyi ilə əlaqədar məsələ qaldırmaq nəzərdə tutulmuşdur.

Komissiyanın rəyinə görə, yeni tənzimləmə sahibkar dairələrin ətraf mühitə daha məsuliyyətlə yanaşmasına şərait yaratmalıdır. Lakin bunun üçün bir sıra amillər zəruridir. Məsələn, Amerikanın "Superfond haqqında" Qanununun tətbiqi təcrübəsi nəzərə alınmaqla, yeni tənzimləmədə, məsələn ətraf mühitə təhlükə yaradan fəaliyyətlə məşğul olan, ödəmə qabiliyyəti olmayan kiçik müəssisələrin həddi müəyyən edilməlidir. Bu cür halların meydana gəlməsinin aradan qaldırılması istiqamətlərindən biri sığorta sisteminin inkişaf etdirilməsidir.

"Ağ kitab"ın ümumi nəticəsi ondan ibarətdir ki, Aİ hüququ ilə müəyyən edilmiş təqsirə görə məsuliyyət, biomüxtəlifliyə dəyən ziyan və təhlükəli olmayan fəaliyyət nəticəsində dəyən ziyanı nəzərdə tutan çərçivə direktivinin işlənilib hazırlanması daha məqsədəuyğun olardı.

Komissiya 2002-ci ildə ətraf mühitə dəyən ziyanın aradan qaldırılması və onun bərpası məqsədilə ekoloji məsuliyyət haqqında xatırlanan direktiv layihəsini təklif etmişdir. Bu cür təklif irəli sürməklə Komissiya "Ağ kitab"da, eləcə də sabit inkişaf strategiyasında xüsusilə 2003-cü il üçün nəzərdə tutulan Birlik qanunvericiliyinin hazırlanması öhdəliyinin yerinə yetirildiyini hesab etmişdir. Bu sənədə Aİ-nin altıncı ekoloji proqramının yerinə yetirilməsi istiqamətində də baxmaq lazımdır.

Müvafiq direktiv layihəsinin işlənilib hazırlanmasını stimullaşdıran Komissiyanın əsas narahatçılığı, qeyd edildiyi kimi, torpağın çirklənməsi və biomüxtəlifliyin itirilməsi idi. Əvvəlki sənədlərdə olduğu kimi, bu direktivdə də əsas ideya ondan ibarətdir ki, "çirkləndirən ödəməlidir" prinsipi əsasında ətraf mühitə ziyan vuran və ya ətraf mühit üçün təhlükə törədən şəxs bərpa üçün zəruri olan xərcləri ödəməlidir. Əgər bu xərcləri dövlət və ya üçüncü tərəf öz üzərinə götürmüşsə, həmin xərclər çirkləndirən tərəfindən qaytarılmalıdır. Əgər dəyən ziyan müəyyən fəaliyyətlə bağlıdırsa, həmçinin ətraf mühitə və ya insana potensial təhlükə yarasırsa, bu zaman operator ciddi məsuliyyət daşıyır (belə fəaliyyət növləri direktivə əlavədə göstərilmişdir). Birbaşa maraqlı tərəflərdən başqa, digər tərəflər də mülkiyyət hüququna aid olmayan biomüxtəlifliyə, su obyektlərinə ziyan vurulan zaman müvafiq orqanlara tədbir görülməsi barədə, həmçinin onların fəaliyyəti və fəaliyyətsizliyi barədə müraciət edə bilər. Birlik səviyyəsində məsuliyyət prinsipinin gələcək inkişafı məqsədilə sənəddə aşağıdakı amillər göstərilmişdir:

- heç də bütün dövlətlər ekologiya sahəsində məsuliyyət institutunun tətbiqinə yönəlmiş qanunverici aktlar qəbul etməmişdir (məsələn, Portuqaliya və Yunanıstan). Bunun nəticəsində "çirkləndirən ödəyir" prinsipi bütün Aİ məkanında effektiv tətbiq oluna bilmir. Bu planda olan boşluq çirklənmənin artmasına gətirib çıxaracaqdır;

- Aİ-nin əksər üzv-dövlətləri dövlət orqanları qarşısında "çirkləndirən" müəyyən edilmədikdə və ya ödəmə qabiliyyəti olmadıqda sahələrin təmizlənməsi öhdəliyini qoymur. Bu cür öhdəlik bu sığortanın təsir mexanizminin yaradılmasına kömək göstərilməsi öhdəliyini, həmçinin təmizləmə işləri üçün maliyyə fondlarının yaradılmasını qarşıya qoyur. Hazırda vəziyyət belədir ki, milli qanunvericilik başlıca ekoloji məqsəd olan çirklənmiş torpaqların təmizlənməsini təmin etmir;

- Birlik səviyyəsində məsuliyyət rejimi olmadan şirkətlər istehsalda ekoloji vəziyyətin ətraf mühitə təsirinin azaldılması, ətraf mühitə ziyan vurmamaq üçün qanunvericilik qaydasındakı fərqlilikdən və digər müxtəlif yanaşmalardan istifadə edə bilirlər. ABŞ-da bu cür cəhdin olmaması onunla izah edilir ki, ştatların məlum azadlığı şəraitində yerli məsələlərin həllində təsirli federal qanunvericilik mövcuddur;

- Ekoloji məsuliyyətin tənzimlənməsinin əsas vəzifələrindən biri ziyanın aradan qaldırılmasıdır. Bu tənzimlənmə elə qurulmuşdur ki, ziyanın aradan qaldırılması, ətraf mühitin bərpası nisbətən şirkətə ucuz başa gələrsə, onda dəyən ziyanın aradan qaldırılması üçün vəsait qoymaq şirkət üçün sərfəli olacaqdır. Beləliklə, iqtisadiyyatın özü ekoloji təyinatlı olaraq yeni sosial səviyyəyə yüksələcəkdir. Bu baxımdan ətraflı hazırlanmış məsuliyyət institutu digər mexanizmləri tamamlayan səmərəli hüquqi vasitə olacaqdır.

Avropa Komissiyası tərəfindən hazırlanmış Direktivin layihəsində qeyd edilir ki, ABŞ-da məhz ümumfederal qanunun mövcudluğu ətraf mühitə dəyən ziyanın aradan qaldırılmasında "Superfond haqqında" Qanunun effektiv rolunu təmin etmişdir. Buna oxşar yanaşma Birlik çərçivəsində də məqsədəuyğun hesab edilmişdir.

Avropa Komissiyasının layihəsində əks olunan təbiətdən istifadə sahəsində məsuliyyətin tənzimlənməsinə yanaşma ilə Amerika qanunvericiliyində, xüsusən "Superfond haqqında" Qanunda ifadə olunmuş yanaşma arasında fərqlər aşağıdakılardır:

- Qanuna müvafiq olaraq sahənin çirklənməsinə görə ciddi məsuliyyət birgə və ya xüsusi ola bilər. Bu müddəa məhz çirklənməyə görə məsuliyyət daşıyan şəxsin üzərinə sahənin təmizlənməsi üçün maliyyə yükünün qoyulmasını nəzərdə tutur. Məsələn, sahədə tapılan, təhlükəli tullantı kimi Ətraf Mühit Nazirliyinin siyahısına daxil edilən tullantı istehsal edən şəxs sahənin təmizlənməsi üçün müvafiq xərcləri ödəməlidir. Deməli, iddia məlum şəxslərdən yalnız

birinə (sahəni çirkləndirən şəxsə) qarşı qaldırıla bilər;

- Komissiyanın təklifi ilə bu problem Aİ üzv-dövlətləri tərəfindən belə yanaşma ilə qəbul edilə bilər və ya hər bir çirkləndiriciyə ətraf mühitə vurduğu ziyana müvafiq olaraq məsuliyyət nəzərdə tutula bilər;

- Avropa Komissiyasının təklifi müəyyən növ fəaliyyətlə bağlı dəyən ziyana görə məsuliyyəti nəzərdə tutursa, "Superfond haqqında" Amerika Qanunu təhlükəli maddələrlə çirklənməyə görə məsuliyyəti nəzərdə tutur. Komissiyanın bu məsələyə yanaşması daha genişdir. Belə ki, son nəticədə sağlamlığa və ətraf mühitə dəyən ziyan havaya, suya düşən, bitkilər tərəfindən udulan təhlükəli maddələrlə baş verir;

- "Superfond haqqında" Qanuna müvafiq olaraq tərəflər müvafiq fəaliyyət üçün icazə və lisenziya olduqda, məsuliyyətdən azad edirlər. Bu mənada Komissiyanın təklifi daha effektivdir; belə ki, burada məsuliyyətdən azad edilmə ekoloji ziyanın texnoloji və elmi səviyyəyə uyğun gəldiyi halda nəzərdə tutulmuşdur. Amerika Qanununa görə məsuliyyət tullantını istehsal edəndən tutmuş onu qoruyanlara qədər geniş şəxslər dairəsinə tətbiq edilə bilər. Komissiya isə məsuliyyətin yalnız çirklənmənin mənbəyi olan operatorun üzərinə qoyulmasını təklif edir.

Yuxarıda qeyd edilən bütün fərqlər kifayət qədər əsaslı olsa da, onlar ekoloji sahədə yaradılan məsuliyyətin tənzimlənməsində əsas əhəmiyyətə malik deyil. Burada təbii ehtiyatlara dəyən ziyanın qiymətləndirilməsi, ekoloji sığortanın inkişaf etdirilməsi, keçmiş çirklənmə ilə bağlı məsələlərin həlli əsas aspektlərdir. Məhz bunların işlənilib hazırlanmasında Amerika qanunvericiliyinin tətbiqi təcrübəsi maksimal dərəcədə nəzərə alınmışdır (müsbət və mənfi mənada). Bu baxımdan mümkün yaxınlaşma aşağıdakılarla şərtlənmişdir:

- ABŞ və Aİ sənayesi oxşar ekoloji problemlər yaratmışlar və təbiətdən istifadənin yaxın hüquqi şərtlərinə ma-

likdirlər;

- "Superfond haqqında" Qanunda Avropa Komissiyasının təklifinə yaxın məqsədlər və onların həlli yolları nəzərdə tutulmuşdur. Bununla əlaqədar Qanuna Birlük çərçivəsində gələcək ekoloji məsuliyyət rejiminin uğurlu modeli kimi baxılır;

- Superfondda çirklənmiş sahələr barədə məlumatın toplanması, təmizləmə işinin qiymətləndirilməsi, təbii ehtiyatlara dəyən ziyanın qiymətləndirilməsi sahəsində zəngin təcrübə toplanmışdır ki, bunlardan da Aİ-də ekoloji məsuliyyətin tənzimlənməsi layihəsinin işlənilib hazırlanmasında istifadə edilə bilər.

Qeyd etmək lazımdır ki, məsuliyyət probleminin əsas aspektlərindən biri də təbiətdən istifadə sahəsində ekoloji ziyanın müəyyən edilməsi və qiymətləndirilməsidir. Belə ki, onun həlli təbiət elmlərindən, texniki biliklərdən, iqtisadi maraqlardan və bu kimi bir çox amillərdən asılıdır. Hüquqda daha çox "sosial əhəmiyyətə malik və ictimaiyyət tərəfindən ziyan kimi tanınan" ziyan nəzərə alınır. Bu mənada ətraf mühitə dəyən ziyan nəinki təbiəti mühafizənin inkişafı ilə, həmçinin insanların iqtisadi maraqları ilə bağlı olan, təsərrüfat həyatını nizamlayan və vətəndaşların şəxsi hüquqlarını təmin edən hüququn digər sahələrindən asılıdır.

Ətraf mühitə vurulan ziyan adətən mülkiyyətə dəyən ziyan kimi nəzərdə tutulur və iqtisadi göstəricilərlə qiymətləndirilir. Bura bazar dəyəri, gəlirlərin azalması, mənəvi ziyan, estetik və ya elmi dəyərin aşağı salınması daxildir. Belə ki, Alman qanunvericiliyinə görə hər hansı bir fiziki və ya hüquqi şəxs ətraf mühitə dəyən ziyana görə o halda məsuliyyət daşıyır ki, bu, insanların sağlamlığı, azadlıq və ya mülkiyyətlə əlaqədar hüquqazidd fəaliyyətlə bilərəkdən və ya ehtiyatsızlıqdan baş versin. Belə "iqtisadi yanaşma" zamanı istifadə olunmayan və bazar dəyəri olmayan vəhşi flora və faunaya, o cümlədən iqtisadi dəyərini müəyyənləşdirmək qeyri-mümkün olan ekosistem və ya landşaftlara dəyən

ziyanla bağlı məsuliyyət məsələlərinin həllində mürəkkəblik yaranır. Bundan əlavə, söhbət ətraf mühitə dəyən ziyandan getdiyinə görə minimal ziyan, uzunmüddətli xarakter, səbəb əlaqəsi, ziyanın gələcəyə təsiri, dönməz xarakteri kimi anlayışları müəyyən etmək hüquqi baxımdan mürəkkəbdir.

Ziyanın qiymətləndirilməsi problemi Birlik səviyyəsində ekoloji məsuliyyətin tənzimlənməsinin harmonizasiyası kontekstində də ən mürəkkəb məsələlərdən biridir. Hazırda daha çox yer tutan mövqə xərclərin hesablanması və yoxlanılması mümkün olan təbiət obyektinin bərpası dəyərini qiymətləndirilməsidir. Bərpa praktikada şərti xarakter daşıyır; bu istiqamətdə görülən tədbirlər ziyan vurulmuş obyektin bərpasından daha çox, "bərabər variant" dəyişdirilməsinə yönəldilmişdir. Bu zaman müvafiq olaraq daha az dəyərli variant üstünlük verilir. Komissiya ABŞ-da istifadə olunan "ən az xərclə ən yüksək nəticənin seçilməsi" (məsələn, 1990-cı il "Neftlə çirklənmə haqqında" Qanunda nəzərdə tutulan variant) təcrübəsini nəzərə almaqla, bu yanaşmanın aparıcı rolunu qeyd etmişdir. Ekoloji ziyanın müəyyən edilməsi, qiymətləndirilməsi, tənzimlənməsi ABŞ-da çoxdan işlənilib hazırlanmışına və bu problemə ətraflı yanaşıldığına görə, həmçinin Aİ öz fəaliyyətində bu praktikadan geniş istifadə etdiyindən Amerika təcrübəsi üzərində ətraflı dayanmaq daha məqsədəuyğun olardı.

Ətraf mühitə dəyən ziyanın müəyyən edilməsi təbiətdən istifadə sahəsində Amerika qanunvericiliyinin bir sıra aktlarında şərh olunmuşdur. Bunların hər biri bütövlükdə konkret istiqamət üzrə tənzimlənilir (məsələn, "Neftlə çirklənmə haqqında" 1990-cı il Qanunu), yaxud bu məsələyə qanunun bir neçə maddəsi həsr olunur (məsələn, "Mineral ehtiyatların açıq üsulla çıxarılması və torpağın becərilməsi üzərində nəzarət haqqında" 1977-ci il Qanunu).

Amerika hüququ baxımından təbii ehtiyatlara dəyən ziyan məsələsi iki hissədən ibarətdir:

- qiymətləndirmə zamanı nəzərə alınan amillər;

- ödənilməsi zəruri olan ziyanın qiymətləndirilməsi.

Bununla əlaqədar qeyd etmək lazımdır ki, Amerika hüququnda ziyanın müəyyən edilməsi üçün müxtəlif terminlər mövcuddur: həqiqi ziyan, ödənilməsi zəruri olan ziyan.

ABŞ-da təbii ehtiyatlara dəyən ziyanın qiymətləndirilməsi üzrə Daxili İşlər Nazirliyi tərəfindən işlənilib hazırlanmış qayda qüvvədədir. Burada iki variant nəzərdə tutulur: A Qaydası - kompensasiya olunmalı zərərin müəyyən edilməsi üçün istifadə olunan və daha az müşahidə tələb edən sadələşdirilmiş qiymətlər üçün standart prosedurlar; B qaydaları - konkret hallarda ətraflı qiymətləndirmə üçün tədqiqat aparılmasını nəzərdə tutan prosedurlar. Bu qaydalar çirklənmənin uzunmüddətli nəticələri, kompensasiyanın ölçüsü də daxil olmaqla ziyanın tipi və miqyasını müəyyən etmək zəruri olduqda tətbiq olunur.

Qaydalarda həm qiymətləndirmə proseduru, həm də həqiqi ziyanın aşkar edilməsinin mexaniki metodları və ziyanın hesablanması nəzərdə tutulmuşdur.

Qiymətləndirmə qaydası dörd əsas mərhələdən ibarətdir. Birinci mərhələ vəzifəli şəxslərin federal və ştat səviyyəsində tələb olunan və mümkün olan qaydaya uyğun qiymətləndirmənin keçirilməsi məsələsinin həll edilməsidir.

İkinci mərhələ ictimaiyyətin çirklənmə ilə tanış olması və iradları üçün qiymət planının tərtib edilməsidir. Burada xüsusilə çirklənməyə görə məsul olan, həmçinin digər maraqlı tərəflər göstərilir. Bu mərhələnin əsas hissəsi qiymətləndirmə prosedurunun həyata keçirilməsi dəyərinin müəyənləşdirilməsidir. Düşünülmüş zəruri xərclərə aiddir:

- ziyanın hesablanması metodikası üçün xərclər;
- məsul şəxslərin müəyyənləşdirilməsi və məlumat verilməsi (həmçinin məsul tərəflərin geniş dairəsi müəyyən edilir);
- ictimaiyyətin iştirakının təmin edilməsi;
- Qaydalara uyğun olaraq planın tərtib edilməsi üçün zəruri olan ziyanın qabaqcadan qiymətləndirilməsi, həmçinin digər xərclər.

Planın özü aşağıdakıları əhatə edən ətraflı tərtib olunmuş sənəddir:

- Qiymətləndirmənin bütün mərhələlərində elmi və iqtisadi metodlardan istifadə edilməsi;

- ekoloji ziyan dəymiş təbii ehtiyatların və coğrafi rayonların siyahısını tərtib etmək;

- bu ehtiyatlar barədə müvafiq nazirlik və ya ştat nazirliyinə məruzə etmək;

- təhlil üçün nümunələrin götürüldüyü və ya götürülməsi zəruri olan yer, yoxlanılmalı olan təhlillərin növləri, iş qrafiki, belə nümunələrin miqdarı;

- A və B qaydalarına müvafiq olaraq qiymətləndirmə qaydasının seçilməsini əsaslandırmaq.

Əgər ziyan digər hökumət təşkilatının səlahiyyətində olan digər növ təbii ehtiyatlara və ya həmsərhəd təbii ehtiyatlara dəymişdirsə, onda hökumət təşkilatlarına ziyanın qiymətləndirilməsi üçün planın tərtib edilməsi haqqında məlumat verilməlidir. Bütün maraqlı hökumət idarələri öz aralarında funksiyaları bölüşdürərək, qiymətləndirmənin həyata keçirilməsində əməkdaşlıq etməlidirlər. Onlar ümumi razılıq əsasında koordinator qismində bir vəzifəli şəxs təyin edirlər. Koordinator həmçinin qiymətləndirmə planının hər hansı aspektinin yerinə yetirilməsində konsensus əldə olunmadıqda və ya mübahisə yarandıqda, arbitr kimi çıxış edir. Əgər dəyən ziyan Federal ştatın səlahiyyətində olan torpaqdakı və ya sudakı ehtiyata dəymişdirsə, koordinator funksiyası Federal idarənin vəzifəli şəxsinə tapşılır.

Əsas qiymət ehtiyatın bərpasına və ya dəyişdirilməsinə xidmət edən dəyəri nəzərdə tutur. Bu zaman təbii ehtiyatın özü-özünə bərpa olunması imkanı və çirklənmənin aradan qaldırılması təbii ehtiyatın bərpası və dəyişdirilməsi üçün alternativ tədbirlər kimi nəzərə alınmalıdır.

Üçüncü mərhələ - xüsusi qiymətin verilməsidir. Bu ziyanın müəyyən edilməsi, vurulmuş ziyanın əvəzinin ödənilməsi üçün pul kompensasiyasını nəzərdə tutur. Qaydalarda

təbii ehtiyatlara dəyən ziyanın hansı parametrlər üzrə vurulduğu müəyyənləşdirilir: su səthinə, yeraltı sulara, havaya, geoloji və bioloji ehtiyatlara. Məsələn, bioloji ehtiyatlara dəyən ziyana münasibətdə qeyd etmək lazımdır ki, çirkənlənmiş rayonu və ziyan dəymiş təbii ehtiyatları müəyyən etmək üçün çirkənlənmənin yolları və yayılma istiqamətləri təhlil edilir. Bu zaman əsas diqqət yerüstü və yeraltı sulara, havaya və bioloji ehtiyatlara verilir.

Sonrakı addım - ziyanın qiymətləndirilməsidir. Zıyan aşağıdakı amillərə əsasən qiymətləndirilir:

- ehtiyatın bərpasının və ya dəyişdirilməsinin həqiqi dəyəri əsasında;

- ehtiyatın faydalılıq xassəsinin azalması əsasında;

- bu iki metodun birləşdirilməsi əsasında.

Bu zaman ikinci dərəcəli əhəmiyyətə malik olan faydalılıq xassəsinin azalması nəzərə alınır.

Təcrübədə ziyanın qiymətləndirilməsində üstünlük çox vaxt faydalılıq xassəsinin azalmasına verilir, lakin belə qiymətləndirmə, bir qayda olaraq, bərpa dəyərindən aşağı olur. Lakin məhkəmə təcrübəsinə görə bu yanaşmanın düzgünlüyü şübhə altına alındıqda, Qaydaların özünə müvafiq olaraq məhkəmə belə nəticəyə gəlir ki, ziyanın qiymətləndirilməsində üstünlük ehtiyatın dəyərinin bərpası metoduna verilməlidir. Məhkəmənin rəyinə görə göstərilən metodlardan ikincisi müəyyən kateqoriya işlərdə tətbiq edilməlidir; məsələn, bərpa faktiki cəhətdən mümkün olmadığı halda və ya bərpa dəyəri yüksək olduqda, itirilmiş xassənin bərpası xərcləri həddən artıq yüksək olduqda.

Məhkəmə təcrübəsinə nəzərə almaqla, Nazirlik Qaydaların daha sonuncu variantına dəyişiklik etmişdir; nəticədə hər iki metoda bərabər əhəmiyyətli şəkildə baxılır.

Burada qeyd etmək lazımdır ki, faydalılıq xassəsinin itirilməsi özündə estetik dəyərin itirilməsini, "gizli" ziyanı (hələ özünü göstərməmiş ziyanı) əks etdirir.

Hesablama nöqtəsi təbii ehtiyatın çirkənlənmədən əvvəl-

ki vəziyyətindən başlanır. Hesablama zamanı xüsusilə ayrıca növ ehtiyatlar (hava, su səthi və s.), həmçinin ümumi əhəmiyyətli çoxsaylı amillər və qiymət ölçüləri nəzərə alınır.

Təbii ehtiyatların çirklənmədən əvvəlki fiziki, kimyəvi və bioloji parametrlərinin müəyyən edilməsi kimi mürəkkəb sistem nəzərdə tutulmuşdur. Əvvəlki vəziyyət haqqında məlumat həm təbii prosesi, həm də antropogen təsirin nəticəsini əks etdirməlidir. Təbii ehtiyatın fiziki, kimyəvi və bioloji vəziyyətinin təbii müxtəlifliyi spektri statistika ilə təsdiq edilir; məlumatlar dəqiq, aydın və tam olmalıdır. Təbii ehtiyatın faydalılıq xassəsinin azalmasını və əvvəlki vəziyyətinin müəyyən edilməsi üçün məlumatlar eyni və müqayisə edilən metodların köməyiylə toplanmalıdır.

Əvvəlki vəziyyətin müəyyənləşdirilməsi prosesində tarixi məlumatlara böyük yer verilir. Onların mənbəyi bunlardır:

- ətraf mühitə təsirin qiymətləndirilməsi haqqında məruzə və onun üçün hazırlanmış tədqiqat;
- həmin növ ehtiyatın idarə olunmasına aid ədəbiyyat, xüsusilə elmi ədəbiyyat;
- məlumatların kömpüter bankı;
- bu rayondakı torpaq sahiblərinin şəhadətnaməsi;
- ehtiyatın müvafiq nazirlik tərəfindən maliyyələşdirilməsi, tədqiqat işinin həyata keçirilməsi;
- federal və milli texniki informasiya xidməti səviyyəsində maliyyələşdirilmiş tədqiqat;
- tədris müəssisələri tərəfindən hazırlanmış tədqiqatlar və digər oxşar mənbələr.

Ziyan dəyən və qiymətləndirilən rayona aid tarixi məlumatlar az olduqda, əsas məlumat ehtiyat rayonlardan toplanır. Sonuncu onunla əlaqədar seçilir ki, ekoloji şərait qiymətləndirilən rayona yaxın olmalıdır. Bundan sonra yeraltı suların, su səthinin, havanın, geoloji və bioloji ehtiyatların müqayisəli təhlili aparılır.

Müddət nəzərə alınmaqla toplanmış məlumatlara əsa-

sən vəzifəli şəxs ziyanın pul formasında həcmi müəyyən edir.

Qayda tətbiqi əhəmiyyətə malik olan və olmayan bütün dəyərli keyfiyyətlərin bərpasını nəzərdə tutur. Tətbiqi əhəmiyyət ehtiyatın istifadə olunması fəaliyyəti vasitəsilə qiymətləndirilə bilər (ov, balıqçılıq və s.). Tətbiqi əhəmiyyəti olmayan qiymətli keyfiyyət ehtiyatın hazırda mövcud olması, yəni sonrakı nəsillər tərəfindən istifadə olunan irs kimi başa düşülür. Bilavasitə tətbiqi əhəmiyyəti olmayan dəyərli keyfiyyətə dəyən ziyanın qiymətləndirilməsi üçün "şerti qiymət metodundan" istifadə olunur.

Bundan başqa, ziyanın həcmində ehtiyatın cəmiyyət üçün müəyyən dövrdə itirilmiş faydalılıq xassəsi nəzərə alınmalıdır. Məsələn, neftin axıdılması və ya təhlükəli maddələrin atılması və ehtiyatın əvvəlki vəziyyətinin bərpa olunması. Ehtiyatın itirilmiş faydalı keyfiyyətinin cəmiyyət üçün ödənilməsi üçün kompensasiya edilən dəyər pul formasında ifadə olunur.

Adətən ehtiyatın faydalılıq xassəsinin bərpası üçün müxtəlif variantlar təklif olunur. Bu variantlardan hər biri bir sıra parametrlə qiymətləndirilir:

- texniki həyata keçmənin mümkünlüyü;
- bu variantın həyata keçirilməsi üçün ehtimal olunan xərclərlə ehtiyatın bərpası zamanı gözlənilən üstünlük arasında qarşılıqlı asılılıq;
- vəsait qoyuluşunun səmərəliliyi;
- bu variantın həyata keçirilməsi nəticəsində uzunmüddətli ziyan da daxil olmaqla, əlavə ekoloji ziyanın dəyərli ehtimalı;
- ehtiyatın təbii bərpa dövrü;
- təklif olunan tədbirlərin sağlamlığa və təhlükəsizliyə təsiri;
- federal və ştatların siyasətinin uyğunluğu;
- federal və ştatların hüququna uyğunluq.

Bu zaman dəyən ziyanın hesablanması və onun bərpa-

sının həyata keçirilməsi üçün bu variantlardan biri təklif olunur.

Bərpa xərcləri iki kateqoriyaya bölünür: birbaşa və dolay. Birbaşa xərclərə seçilmiş variant üzrə materialların, texniki avadanlıqların dəyəri, həmçinin işçilərin əmək haqları aiddir. Dolay xərclərə isə, məsələn, bərpa işlərinə cəlb olunmuş idarələrin yerləşdiyi binanın icarə haqqının bir hissəsi aid ola bilər. Zıyanın qiymətləndirilməsinin kompüter modeli də mövcuddur, lakin bunlar yalnız A Qaydasında, az çirklənmə olduqda tətbiq olunur. Daha genişmiqyaslı çirklənmə halında müxtəlif mürəkkəb elmi və iqtisadi metodlar tətbiq olunur.

Sonuncu, dördüncü mərhələyə ödənilmiş kompensasiyaya uyğun vəsait çərçivəsində ehtiyatın bərpası planı və onun qiymətləndirilməsi haqqında məruzənin hazırlanması daxildir.

Bundan başqa, müxtəlif təbii ehtiyatlara və obyektlərə (sahilyanı zonaya, dəniz mühitinə, Böyük Göllərin ekoloji sisteminə) dəyən zıyanın qiymətləndirilməsi üçün xüsusi qaydalar mövcuddur.

Beləliklə, bütövlükdə Aİ-nin ekoloji tənzimlənməsinə uyğun olaraq, təbii ehtiyatlara dəyən zıyanın müəyyən edilməsi və qiymətləndirilməsinə aşağıdakılar xarakterikdir:

- dəyən zıyanın hesablanma əsası ehtiyatın çirklənmədən əvvəlki vəziyyəti hesab olunur;
- bu rayonun bütün təbii ehtiyatlarına dəyən zıyan nəzərə alınır (ekosistem yanaşma tətbiq edilir);
- ehtiyatın potensial faydalılığının azalması nəzərə alınır;
- son məqsədə nail olmaq (yəni ehtiyatın bərpası) iqtisadi məqsəduyğunluğa və bu işlərin sosial əhəmiyyətinə uyğun gəlməlidir.

Qeyd etmək lazımdır ki, ekoloji məsuliyyətin hüquqi əsasının mühüm elementi kimi ekoloji sığortanın da mühüm əhəmiyyəti vardır. Belə ki, ekoloji sığortanın inkişafı, dünya təcrübəsinin göstərdiyi kimi, ətraf mühit hüququnda qanu-

nauyğun fəaliyyətə görə məsuliyyət institutunun inkişafı ilə sıx bağlıdır. Öz növbəsində, ekoloji sığorta ətraf mühitin bərpası və onun gələcəkdə dağıdılmasının aradan qaldırılması, bu növ məsuliyyətin səmərəli fəaliyyət göstərməsi üçün zəruri olan hüquqi və təşkilati infrastrukturudur.

Ümumiyyətlə, bu növ sığortanın inkişafı 1967-ci ildən başlanır. Belə ki, 1967-ci il martın 18-də 119237 ton xam neft daşıyan Liberiya tankeri "Torri Kanon" qəzaya uğramış, nəticədə böyük neft ləkəsi yaranmışdır. Sözsüz ki, gəmiçilik tarixində ilk qəza bu tankerlə bağlı olmasa da, məhz bu, ictimaiyyətin geniş diqqətinə və Beynəlxalq Dəniz Təşkilatının təcili reaksiyasına səbəb olmuşdur. Britaniya hökumətinin tələbi ilə Beynəlxalq Dəniz Təşkilatı neftin axıtılması ilə baş verən çirklənmənin məsuliyyəti, dəyən ziyanı görə kompensasiyanın ödənilməsi ilə, xüsusilə hüquqi məsələlərin müzakirəsi üçün xüsusi sessiya çağırıldı.

Bu hadisənin əsas nəticələrindən biri Neftlə çirklənmədə mülki məsuliyyət haqqında və Neftlə çirkləndirmə ilə əlaqədar ziyanın kompensasiyası üzrə beynəlxalq fondun yaradılması haqqında Konvensiyaların qəbul edilməsi olmuşdur. Bu fondun yaradılmasını hazırda milli və həmçinin də beynəlxalq səviyyədə təbiətdən istifadə sahəsində sığortanın hesablama nöqtəsi hesab etmək olar.

Bu gün qırx ildən çox toplanmış təcrübə sığorta şirkətlərinin fəaliyyətinin əsas hüquqi və iqtisadi parametrlərinin üzə çıxarılmasına, həmçinin Aİ çərçivəsində ekoloji sığortanın mürəkkəbliyinin və inkişaf tendensiyasının müəyyən edilməsinə imkan verir.

Ekoloji sığorta ilə məşğul olan şirkətlər ictimaiyyətin, dövlət orqanlarının, sahibkar dairələrin maraqlarının toqquşduğu sahədə fəaliyyət göstərir. Məlum olduğu kimi, ətraf mühitin çirklənməsi ictimaiyyətin böyük marağına və həyəcanına səbəb olan problemlərdən biridir. Bununla əlaqədar belə bir fikir yaranır ki, ətraf mühitə dəyən ziyanın ödənilməsini məhz sığorta şirkətləri təmin etməlidirlər. Sı-

ğorta şirkətləri ziyan dəymiş şəxsə qanunvericiliklə nəzərdə tutulduğu qaydada kompensasiya ödəməlidirlər. Eyni zamanda, sığorta şirkətlərinin üzərinə müəyyən mənada çirklənmənin aradan qaldırılması funksiyası da qoyulur. Belə ki, onlar sığorta müqaviləsi bağlayarkən, çirklənmə riskinin aşağı salınması üçün tədbirlərin görülməsini nəzərə alırlar. Çirklənmə riski qəbul olunmuş səviyyədən yüksək olduqda, onlar sığorta müqaviləsinin bağlanmasıdan imtina edə bilərlər.

Bu zaman sığorta şirkətlərinin ticarət təşkilatları olmasını və yüksək gəlir əldə etmək meyllərini də nəzərdən qaçıрмаq olmaz. Həmçinin, xüsusən Avropada sığorta xidmətləri bazarı son dərəcə genişdir və kəskin rəqabət mübarizəsi sahəsidir. Hər bir sığorta şirkəti bazarda fəaliyyətini genişləndirməyə səy göstərir.

Sığorta şirkətlərinin çirklənmədən dəyən ziyanı ödəmə imkanları məsuliyyətin hüquqi tənzimlənməsində mühüm amildir. Praktiki olaraq gündəlik həyatda məsuliyyət normalarının inkişafı və kəskinləşdirilməsi ilə bağlı qanunvericilik orqanlarına siyasi təzyiqlər hiss olunur. Lakin qanunverici orqanlar sığorta şirkətlərinin köməyi olmadan ehtiyatla fəaliyyət göstərir və məsuliyyətin həddinin yüksəldilməsinə yol vermirlər. Sığorta şirkətləri də öz növbəsində, məsuliyyət həddinin yüksəldilməsinə yönəldilmiş qanunvericilik təşəbbüsündən yayınırlar (Alman təcrübəsində olduğu kimi).

Hüquqi nöqtəyi-nəzərdən ətraf mühitin çirklənməsinə görə məsuliyyətin sığortalanması sığorta fəaliyyətinin ən mürəkkəb sahələrindən biridir və özünəməxsus xüsusiyyətlərə malikdir. Bu xüsusiyyətlər aşağıdakılardır:

- ənənəvi sığorta eyni nəticələrə malik, görünən, müəyyən yerdə və müəyyən vaxtda baş verən, hiss olunan hadisələrlə bağlıdır. Ənənəvi sığorta hallarından fərqli olaraq, ətraf mühitin çirklənməsi uzun sürən, davam edən hadisələr nəticəsində, hiss olunmadan baş verən, özünü gös-

tərməyən çirklənmədir;

- ekoloji sığorta bir-biri ilə bağlı olan bir çox spesifik hüquqi məsələlərin həll edilməsini zəruri edir. Məsələn, sığorta olunmuş obyektə çirkləndirici maddənin müəyyən edilməsi; sığorta olunmuş obyektə ziyanla ziyan vuran arasında səbəb-nəticə əlaqələrinin müəyyən edilməsi; məsuliyyət haqqında tətbiq edilən norma; kompensasiya verilməsi nəzərdə tutulan ziyanın növ və həcmnin müəyyən edilməsi;

- çox vaxt bir sıra hallara münasibətdə böyük müddət tələb olunur. Məsələn, çirkləndirici maddə ilə çirklənmənin nüfuz edilməsi (tullantıların atılması və ya başqa üsulla çirkləndirmə) arasında; çirkləndirici maddənin ətrafa nüfuz etməsi və onun dağıdıcı təsir göstərməsi arasında; ziyanla müşahidə olunan dağıdıcı təsirin başlanması arasında; vurulmuş ziyanla onun aşkar edilməsi arasında; dəyən ziyanın müəyyən edilməsi və ziyanın ödənilməsi haqqında tələbin təqdim olunması arasında. Ziyanın müəyyən edilməsi ilə bağlı böyük müddət və qeyri-müəyyənlik riskin qiymətləndirilməsini və sığortanın müəyyən edilməsini çətinləşdirir;

- ətraf mühitin çirklənməsi ilə sağlamlığa və mülkiyyətə dəyən ziyanın ödənilməsi iddialarından başqa, məsələn, müdiriyyət tərəfindən irəli sürülən bir sıra tələblərin də yerinə yetirilməsi nəzərdə tutulur: çirklənmənin baş verdiyi sahələrdə təmizləmə işlərinin aparılması; sığorta olunmuş obyektə və qurğuda təmizləmə tədbirlərinin həyata keçirilməsi; çirklənmiş sahənin bərpası. Bu tədbirlərin dəyərini müəyyən etmək çətin olduğundan ənənəvi sığorta zamanı onlar nəzərə alınmır; belə ki, onlar əksər hallarda subyektiv yanaşmadan asılı olur;

- müasir bilik səviyyəsi və metodlar nəzərə alınmaqla, konkret çirklənmə riskinin müəyyən edilməsi çox çətin, baha və vaxt aparan olur.

Çirklənmə riskinin müəyyən edilməsinin bu və ya digər çətinlikləri sığorta müqaviləsinin spesifik şərtlərinin işlənilib

hazırlanmasını şərtləndirir. Zıyanın ödənilməsi tələbini istisna edən sığorta halının, həmçinin müddəanın şərhinin müəyyənləşdirilməsi bu xüsusiyyətlərə aiddir. Sığorta müddətinin müəyyən edilməsinin sadələşdirilmiş üsullarından biri bu anlayışın özünün dəyişdirilməsidir.

Milli və dövlətlərarası səviyyədə ekoloji sığorta imkanlarının genişlənməsi və sığorta məbləğlərinin maksimal həddinin artırılması məqsədilə müxtəlif fondlar yaradılır. Ekoloji zıyanın ödənilməsi üçün sığorta fondlarının yaradılması ideyası bir sıra milli hüquq sistemlərində də öz əksini tapmışdır.

Ekoloji sığorta qanunvericiliyi üçün model təhlükəli fəaliyyət sahəsində ekoloji sığortanın məcburi xarakter aldığı İsveçin əczaçılıq sahəsində sığorta sistemi olmuşdur. Bu sistem hesabına dəyən zıyan 1986-cı il "Ətraf mühitə vurulmuş zıyan haqqında" Qanunda müəyyən edildiyi hallarda kompensasiya olunur:

- şəxsin yalnız bu Qanuna uyğun olaraq kompensasiya almaq hüququ tanınır;

- zıyanın konkret olaraq kim tərəfindən vurmasını müəyyən etmək mümkün deyil.

70-ci illərin sonlarında Fransa, Hollandiya və İngiltərədə bu işlə məşğul olan xüsusi inhisar birlikləri yaradılmışdır. Bu ölkələrdə milli inhisar birliklərinin mövqeyi məsuliyyətin hüdudlarının müəyyən edilməsi zamanı qanunverici orqanlar tərəfindən nəzərə alınır. Bu cür birliklərin və sığorta fondlarının hüquqi əsasları və təşkilati çərçivəsi müxtəlif olur.

Təcrübə göstərir ki, sığorta ciddi məsuliyyət və günahsız məsuliyyəti nəzərdə tutan təhlükəli sahələrdə geniş yayılmışdır. Buna, artıq qeyd edilən nüvə fəaliyyəti, neft dəniz yolu ilə daşınması və digərləri daxildir. Qeyd etmək lazımdır ki, Amerika şirkətləri özünün ekoloji fəaliyyət sahəsini genişləndirirlər. Məsələn, ABŞ-da ekoloji sığorta çirkələnmiş torpaqlara görə məsuliyyəti də əhatə edir. Bu zaman sığorta

şirkətlərinin ekoloji risk üzrə ixtisaslaşması və geniş xidmətlər təklif etməsi göstərir ki, ekoloji bazar nəinki dəyişilir, hətta baş verən dəyişiklikləri üstələyir. Aİ Komissiyasının rəyinə görə Amerika sığorta şirkətlərinin təcrübəsi Aİ ölkələrində yalnız o halda qəbul oluna bilər ki, Aİ ölkələri çirkələnmiş torpağın təmizlənməsinə görə məsuliyyət haqqında qanunvericilik qəbul etsinlər.

Bioloji müxtəlifliyə dəyən zərərə görə məsuliyyətin sığortalanması məsələsi də mürəkkəbdir. Avropa Komissiyası təbii ehtiyatlara dəyən ziyanı görə məsuliyyətlə bağlı belə bir nəticəyə gəlmişdir ki, bioloji müxtəlifliyə dəyən ziyanla bağlı məsuliyyət Avropa ölkələrində sığorta predmeti ola bilər. Komissiya məsuliyyət həddinin müəyyən edilməsi ideyasını rədd etməklə, onu üzv-dövlətlərin ixtiyarına buraxmışdır. Ətraf mühitdən istifadə və ətraf mühitin mühafizəsinin ən əsas və mürəkkəb problemlərindən biri də "keçmişdəki fəaliyyət" görə məsuliyyət məsələsidir. Keçmişdə ətraf mühitə vurulmuş ziyanı görə məsuliyyətin hüquqi tənzimlənməsi barədə də nəzəri tədqiqatlar aparılmışdır. Xüsusi ədəbiyyatda qeyd edildiyi kimi, ətraf mühitə təsərrüfat fəaliyyəti nəticəsində keçmişdə dəymiş ekoloji ziyan müxtəlif formalarda özünü göstərir:

- müəssisə ərazisində ətraf mühitin çirkləndirilməsi və dağıdılması (adətən neft məhsulları, kimyəvi birləşmələrlə çirkləndirmə);

- ərazidən kənarında ətraf mühitin çirkləndirilməsi (su səthi və yeraltı sular), landşaftların dağıdılması;

- keçmiş təsərrüfat fəaliyyətinə görə müəssisə heyətinin sağlamlığının pisləşməsi;

- ətraf mühitə dəyən ziyan nəticəsində ətraf yerlərdə yaşayan sakinlərin sağlamlığının pisləşməsi və ya onların mülkiyyətlərinə ziyan dəyməsi.

Qeyd etmək lazımdır ki, "keçmiş" ziyanı görə məsuliyyətin tənzimlənməsinə Avropa yanaşması Amerika yanaşmasından fərqlənir. Belə ki, ABŞ-da "keçmiş" ziyanla

bağlı problemlər geniş nəzərdən keçirilir və buna dair məsələlər xüsusən "Superfond haqqında" ABŞ Qanunu ilə tənzimlənilir. Aİ çərçivəsində isə bu aspektə xüsusən çirklənmə baş verdikdən sonra diqqət yetirilir. Bu Birliyin inteqrasiya olunmuş prinsipial mövqeyidir. Lakin bu, keçmiş təsərrüfat fəaliyyəti nəticəsində ətraf mühitə dəyən ziyanın hüquqi planda həll olunduğunu göstərmir. Onların hüquqi tənzimlənməsi təbiətdən istifadənin konkret sahələrində işlənilib hazırlanır (xüsusilə çirklənmiş torpaqların təmizlənməsi kontekstində). Bu məsələ Avropa ölkələrinin əsas ekoloji vəzifələri sırasındadır.

Bütövlükdə, qeyd etmək lazımdır ki, təbiətdən istifadə sahəsində məsuliyyətin hüquqi tənzimlənməsinin işlənilib hazırlanmasında Komissiyanın qəbul etdiyi ciddi məsuliyyət institutu, artıq qeyd edildiyi kimi, Birliyin üzv-dövlətlərinin milli qanunvericiliyi üçün yeni deyildir. Lakin Birlik səviyyəsində buna xüsusi əhəmiyyət verilməmişdir. Onun rolunun artmasına Aİ-nin son illərdə ekoloji siyasətində baş verən dəyişikliklər, xüsusilə ekoloji fəaliyyət haqqında beşinci və altıncı proqram kontekstindən baxmaq lazımdır. Bu zaman qanunvericiliyin tələblərinin sözsüz yerinə yetirilməsində əsas yer "üfüqi" qarşılıqlı münasibətlərin tənzimlənməsinə, hüquqi və maliyyə mexanizmlərinin köməyi ilə təsərrüfatçılıq subyektləri arasında sosial, ekoloji və iqtisadi maraqların harmonizə edildiyi münasibətlərin qurulmasına verilir. Bu sahədə məsuliyyət institutunun rolu obyektiv olaraq artır.

Beləliklə, ekoloji məsuliyyətin yeni hüquqi tənzimlənməsinin əsas cəhəti kimi aşağıdakılar müəyyənləşdirilmişdir:

- ekoloji məsuliyyətin yeni hüquqi tənzimlənməsi yalnız "gələcək" ziyan üçün fəaliyyət göstərir;

- onun tətbiqi sahəsi aydın göstərilmişdir; ekoloji ziyan dedikdə, çirklənmiş torpaq və ziyan dəymiş biomüxtəliflik nəzərdə tutulur;

- çirklənmiş torpaqlar və "ənənəvi" ziyan növü (sağ-

lamlığa və mülkiyyətə vurulmuş ziyan) təklif olunmuş tənzimlənməni yalnız o halda nəzərdə tutur ki, Aİ-nin müəyyən etdiyi aktlarda bu, təhlükəli fəaliyyət növü kimi müəyyən edilmiş olsun;

- biomüxtəlifliyə dəyən ziyan yalnız o halda nəzərə alınır ki, ziyan dəyən obyekt Natura 2000 sisteminə daxil olsun;

- ciddi məsuliyyət təhlükəli fəaliyyət nəticəsində ziyan vurulan zaman, təqsirə görə məsuliyyət isə təhlükəli olmayan fəaliyyət nəticəsində ziyan dəyərkən müəyyən edilir;

- ziyanın ödənilməsi xərcləri təbii mühitin bərpasına yönəldilir;

- ekoloji ziyan zamanı məhkəmə müdafiəsi imkanları genişlənir;

- məsuliyyətin maliyyə təminatının rolu artır.

III FƏSİL

AVROPA İTTİFAQI ÇƏRÇİVƏSİNDƏ ƏTRAF MÜHİTİN VƏ TƏBİİ EHTİYATLARIN MÜHAFİZƏSİNİN HÜQUQİ TƏNZİMLƏNMƏSİ

3.1. Təbiətin mühafizəsi, flora və fauna aləminin qorunması

Ətraf mühitin mühafizəsinin əsas məqsədləri təhlükə altında olan təbii yaşayış mühitinin və növlərin, o cümlədən landşaft elementlərinin qorunmasıdır. Təbii ehtiyatların mühafizəsi həm bərpa olunan, həm də bərpa olunmayan ehtiyatları əhatə edir. Səmərəli istifadə onların elə ehtiyatlı istifadəsinə nail olmağa istiqamətlənir ki, onların məhvinin və ya tam istifadəsinin qarşısını ala bilsin. Lakin bu ideya praktiki olaraq realizə olunmur, çünki ehtiyatların istifadəsi tələblə müəyyən olunur (ilk növbədə, bu, neft də daxil olmaqla, faydalı qazıntıların, habelə oduncaq və balıq ehtiyatlarının azalmasına aiddir). 80-ci illərin ortalarında Aİ-nin üzv-dövlətlərinin əksəriyyəti belə hesab edirdi ki, təbiəti mühafizə tədbirləri müstəsna olaraq onların səlahiyyəti çərçivəsindədir. 1987-ci ilədək Avropa Birliyinin təbiəti mühafizə tədbirləri Şuranın yekdil qərarını tələb edirdi; bu mövqə Avropa hüququ tənzimləməsinin növ və həcmində xeyli dərəcədə təsir göstərirdi; belə ki, üzv-dövlətlər ətraf mühitin mühafizəsi üzrə Birlik səviyyəsində tənzimləməyə, danışıqlar aparılmasına və beynəlxalq müqavilələrin bağlanmasına üstünlük verirdilər. 1987-ci ildə ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Birliyin səlahiyyətini özündə əks etdirən ABM-in 175-ci maddəsinin tətbiqi ilə bağlı iştirakçı-dövlətlərin əhval-ruhiyyəsi tədricən dəyişdi. Əvvəlcə ayrıca dövlət səviyyəsində başqa maraqlara ziddiyyət baxımından mürəkkəb olan tənzimləmə Birlik səviyyəsində birgə fəaliyyət sayəsində mümkün oldu. Bundan sonra Birliyin hüquqi bazası əsasında ümumi tənzimləmə və beynəlxalq danışıqlarda iştirak

etmə vasitəsilə onlara güclü təsir göstərmə imkanı tanındı.

Birlik məqsədi təbiətin və biomüxtəlifliyin mühafizəsi olan bir sıra beynəlxalq sazişlərə qoşulmuşdur. Lakin o, bu sazişləri Aİ hüququna transformasiya etməmişdir, çünki Birlik tərəfindən bu sferada müvafiq qanunverici tədbirlər görülmüş və üzv-dövlətlər özlərinin xüsusi tədbirlərini daha uğurlu hesab edirdilər. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ bir sıra beynəlxalq konvensiyalara qoşulmuşdur. Bunlar aşağıdakılardır:

- Miqrasiya edən vəhşi növlərin mühafizəsi haqqında 23 iyun 1979-cu il Bonn Konvensiyası;
- Alpın qorunması haqqında 7 noyabr 1991-ci il Zalsburq Konvensiyası;
- Bioloji müxtəlifliyin qorunması haqqında 5 iyul 1992-ci il Rio-de-Janeyro Konvensiyası;
- Tropik meşələrin qorunması haqqında 26 fevral 1994-cü il Cenevrə Konvensiyası;
- Səhrələşməyə qarşı mübarizə haqqında 17 iyun 1994-cü il Paris Konvensiyası.

Komissiya yalnız 1998-ci ildə Bioloji müxtəlifliyin qorunması haqqında Konvensiyaya uyğun strategiya işləyib hazırlamış, 2001-ci ildə isə ona geniş fəaliyyət planı əlavə etmişdir. Bu fəaliyyət planı kənd təsərrüfatı, təbii ehtiyatlar, balıqçılıq sahəsində çoxsaylı xüsusi tədbirlər və inkişaf etməkdə olan ölkələrdə müasir vəziyyətin yaxşılaşdırılması məqsədilə birgə fəaliyyəti nəzərdə tutur.

Lakin qeyd etmək lazımdır ki, Birlikdə təbiətlə və biomüxtəlifliklə bağlı məsələlər kifayət qədər tənzimlənməmişdir. Avropa Ekoloji Agentliyi bunu təbiətə müxtəlif tərəflərdən olan təzyiqlə, xüsusilə kənd və meşə təsərrüfatı, balıq sənayesi, urbanizasiya, sənaye inkişafı, nəqliyyat, turizm, enerjiden, kimyəvi məhsullardan, minerallardan istifadə ilə izah edir. Xüsusilə ümumi aqrar siyasətlə bağlı kənd təsərrüfatı ilə hələ də tam ziddiyyət təşkil edən ətraf mühitin mühafizəsi arasındakı münasibət müzakirə edilir.

Birliyin bir çox tədbirləri təbiətin və biomüxtəlifliyin qorunması üçün maliyyə vəsaitlərini nəzərdə tutur. Xüsusilə kənd təsərrüfatının inkişafına kömək edən əvvəllər qəbul edilmiş Aİ-nin aqrar ekoloji tədbirlərinin müəyyən olunduğu qərar və direktivləri yada salmaq yerinə düşərdi. Qərarlar, ilk növbədə, kəndlinin ekoloji-dostluq qaydalarına uyğun təhsilini, məhsulların alınmasını, daha sonra xüsusi ekoloji xüsusiyyətə malik ərazilərdə kənd təsərrüfatından istifadənin məhdudlaşdırılmasına kömək göstərilməsini, ekoloji xidmətlərə artan tələbatın ödənilməsi üçün aqrar-ekoloji ünsürlərin inkişafına yardım göstərilməsini, həmçinin aqrar-ekoloji tədbirlər üçün dotasiya tədbirlərinin güclənməsini nəzərdə tutur.

Birliyin dörd üzv-ölkəsində - İspaniya, Yunanıstan, Portuqaliya və İrlandiyada fəaliyyət göstərən və 1993-cü ildən bu ölkələrdə ətraf mühitin mühafizəsi tədbirlərini maliyyələşdirən Kohesion Fondu 2007-ci ildən Macarıstan, Kipr, Latviya, Litva, Malta, Polşa, Slovakiya, Sloveniya və Çexiyanı da maliyyələşdirir. Göstərilən ölkələrdə tullantıların daşınması və ətraf mühitin mühafizəsi Fondun vəsaitləri hesabına həyata keçirilir¹. Bu, hazırda Avropa regional siyasətinin inteqrasiya sahəsi kimi tanınmışdır. Fondun vəsaitlərini alan ölkələr Komissiya tərəfindən bəyənilməli olan çərçivə proqramları işləyib hazırlamalıdırlar. Xüsusi layihələrin reallaşması planı məsələsində ölkələr müstəqil qərar qəbul edirlər. Xüsusilə torpağın eroziyasına qarşı mübarizə tədbirlərini, meşələrin salınması, İspaniya və Yunanıstanda meşələrin salınması üçün Fondun sərəncamında olan ekoloji vəsaitin 8%-nin xərclənməsi kimi tədbirlərin qeyd edilməsinin əhəmiyyəti vardır.

Maliyyələşdirmə vasitəsi kimi "Həyat" Proqramı 80-ci illərin sonlarından mövcuddur. O, iştirakçı-ölkələrdə Avropa yaşayış şəbəkəsi yaratmaq məqsədilə təbiətin mühafizəsi

¹ Официальный бюллетень Европейского Союза. 2006, № L. 210, s. 79.

üzrə layihələri maliyyələşdirir. Bu məqsədlə ekoloji təşkilatların sərəncamına verilən təbiətin mühafizəsi üçün qiymətli ərazilərin alınmasına pul vəsaiti ayrılır.

Nəhayət, Aİ-nin övvəllər qüvvədə olmuş iki qərarını - meşələrin havadan çirkənlənməsindən mühafizəsi haqqında və meşələrin yangından mühafizəsi haqqında qərarını özündə birləşdirən meşələrin mühafizəsi haqqında qərarı xatırlamaq lazımdır. Bu çərçivədə Birlik artıq 20 ildir ki, Avropa Birliyində, xüsusilə Aralıq dənizi sahillərində meşələrin qorunması üçün vəsait ayırır. 2005-ci il çərçivə qərarı qırılmış ağacların, ilk növbədə, tropik meşələrdə qırılmış ağacların gizli daşınması üzərində nəzarətin yaxşılaşdırılmasını nəzərdə tutur.

Aİ-nin biomüxtəlifliyin mühafizəsi üzrə fəaliyyətinin əsasını nəslə kəsilməkdə olan bitki və heyvanların yaşayış mühitinin mühafizəsi təşkil edir. Heyvanların mühafizəsi heyvanların canlı varlıq kimi qorunması deməkdir. Bu mühafizə heyvanların nəslə kəsilməsindən asılı olmayaraq onların qorunmasına yönəlmişdir. Heyvanlara münasibətdə bu cür konsepsiya etik, dini və fəlsəfi ideyalara əsaslanır. ABM heyvanlara ərzaq və ya əmtəə kimi baxmır; bu, insanların sağlamlığı və həyatını, bitki və heyvanları qorumaq üçün azad ticarəti məhdudlaşdıran ABM-in 30-cu maddəsindən irəli gəlir. Heyvanlarla ticarətin məhdudlaşdırılması 175-ci maddəyə, kənd təsərrüfatı bölməsində isə 37-ci maddəyə əsaslanır.

Vəhşi heyvanlar təbii ehtiyatların bir hissəsidir. Buna görə də onların müdafiəsi hətta bu növlərin təhlükəyə məruz qalmadığı halda belə, ABM-in 174-cü maddəsi ilə tənzimlənir. Birlik ABM-in 175-ci maddəsini əsas götürərək, 1999-cu ildə heyvanların zooparklarda saxlanması haqqında Direktiv qəbul etmişdir.

Bəzi məsələlər başlıca hüquqi problemlər olaraq qalır: heyvanların əldə edilməsi və öldürülməsi tənqid edildiyinə görə onların mühafizəsi üçün tədbir görülür, lakin bu təd-

birlər Ümumdünya Ticarət Təşkilatının (ÜTT) azad ticarəti ilə ziddiyyət təşkil edir. Bu məsələ barədə beynəlxalq səviyyədə müzakirələr hələlik kifayət qədər aparılmamışdır.

86/609 sayılı Direktiv laboratoriya heyvanlarının ağrı və iztirablarının, qorxu və arasıkəsilmədən dəyən ziyanın aradan qaldırılması üçün elmi eksperimentləri məhdudlaşdırır. Əgər elmi cəhətdən tələbi ödəyən digər alternativ yol varsa, onda heyvanlar üzərində təcrübə aparıla bilməz. 1988-ci ildə xüsusən Kanadada cavan suitilərin öldürülməsi ictimaiyyətin diqqətinə səbəb olmuş və bu, fəvqəladə amansız hadisə kimi qiymətləndirilmişdir. İctimaiyyətin çoxsaylı etirazlarından sonra Şura Komissiyanın təklifi ilə suiti balası dərisinin daşınmasını qadağan etmişdir. Bu qadağa 1989-cu ildə qeyri-müəyyən müddətədək uzadılmışdır.

3254/91 sayılı Qətnamə 1995-ci ildən heyvanların xəndək qazmaq, tələ qurmaq və digər amansız vasitələrlə ovunu qadağan etmişdir. Bundan başqa Qətnamədə heyvanların bu cür əldə edilməsinə imkan verən ölkələrdən 13 növ heyvan dərisinin daşınması qadağan edilmişdir. Şuranın heyvanların amansız formada əldə edilməsinin aradan qaldırılmasını qarşıya qoyan beynəlxalq normanın işlənilib hazırlanması ümidi özünü doğrultmadı. Əksinə, güclü ölkələr (Kanada, Rusiya və Amerika) Birlik çərçivəsində tənzimləmənin ÜTT-nin ticarət azadlığına zidd olmasını əsas gətirərək, Birliyi ÜTT-də məhkəmə prosesi ilə hədələməyə başlamışdı. Uzun danışıqlardan sonra heyvanların tələ vasitəsilə tutulmasının azaldılmasına həmin ölkələrin də say göstərməsi haqqında müqavilə imzalanmışdır. Vəhşi heyvanların heyvanxanada saxlanılması haqqında 1999/22 sayılı Direktiv Birlik səviyyəsində 8 illik müzakirələrdən sonra qəbul olunmuşdur. İlk təklif heyvanların zooparklarda mühafizəsi haqqında ideyaya əsaslanırdı. Nəticədə qəbul olunmuş direktiv özündə bioloji müxtəlifliyin qorunmasında zooparkların rolu barədə ideyanı əks etdirmiş və Aİ-nin minlərlə zooparklarında heyvanların mühafizəsi haqqında əsas qay-

daları təsbit etmişdir.

1979-cu ildə Birlik ölkələrində yaşayan vəhşi quşların mühafizəsi üzrə 79/409 sayılı Direktiv qəbul edilmişdir. Direktivin məqsədi quşların geniş mühafizəsidir. Burada ovun ətraflı şəkildə normalaşdırılması, quşların tutulması və satılması üzrə normalar əks olunmuşdur. İştirakçı-ölkələr xüsusilə mühafizə olunan ərazilərin salınması, biotopların yaşayış mühitinin düzgün planlaşdırılması yolu ilə quş növləri üçün müxtəlif və geniş ərazili yaşayış mühitinin yaradılması və qorunması öhdəliyini götürmüşlər. Təqribən 180 növ xüsusi təhlükəyə məruz qalan quşların mühafizəsi üçün iştirakçı-ölkələr xüsusi mühafizə olunan ərazi ayırmalıdırlar. Xüsusi mühafizə olunan təbii ərazilər (XMTƏ) çərçivəsində çirklənmənin və onların quşların həyat tərzinə olan təsirinə, maneçiliyinin aradan qaldırılması üçün tədbirlərin görülməsi zəruridir.

Direktiv iştirakçı-dövlətlər qarşısında qorunan ərazidə ən çox nəslə kəsilmə quşların qeydiyyatını aparmaq öhdəliyini qoyur. Bu ərazi daxilində "quşlara mane olmamaq şərti ilə əhəmiyyətli çirklənmə törətməmək və ya yaşayış mühitinə təsir etməmək" zəruridir. Direktivin 3-cü maddəsi Aİ ölkələrinin davranışında əhəmiyyətli dəyişikliyə gətirib çıxarmadı. Komissiya 4-cü maddəyə uyğun olaraq əsas diqqətini xüsusi mühafizə olunan təbii ərazilərin qeydiyyatına yönəltdi. 2006-cı il mart ayının sonlarına kimi 15 iştirakçı-ölkə ümumi sahəsi 444108 kv.km olan 4523 ərazi ayırmışdır. Ən çox sahə Slovakiya (25,2%), Sloveniya (23%), İspaniya (18,2%), ən az sahə isə Litva (5,4%), İrlandiya (2,9%) və Malta (2,4% sahə) ayırmışdır. Komissiya son halda xüsusi mühafizə olunan təbii ərazilərin ayrılması üçün iştirakçı-ölkələri məhkəmə yolu ilə məcbur etməyə cəhd göstərmişdir.

Ayrılmış ərazilərdə quşların yaşayış tərzinə olan maneçiliyin aradan qaldırılması ekoloji və iqtisadi maraqların toqquşması üzündən mürəkkəb olaraq qalır. Məsələnin məhkəmə tərəfindən həlli isə çox vaxt aparır.

1992-ci ildə Şura bütün nəslə kəsilməyən flora və faunanın və onların yaşayış mühitinin bütövlükdə qorunması məqsədilə direktiv qəbul etdi. Bu direktiv 79/409 sayılı Direktivdən onunla fərqlənir ki, Məhkəmə iqtisadi maraqlar baxımından mühafizədən imtina edilməsi barədə qərar qəbul etdikdən sonra üzv-dövlətlər belə bir fikirdə idilər ki, 79/409 sayılı Direktivin 104-cü maddəsinə müvafiq olaraq mühafizə həddən artıq uzağa gedir. 92/43 sayılı Direktiv xüsusi mühafizə olunan təbii ərazilərdə koqerent ekoloji şəbəkənin yaradılmasını nəzərdə tuturdu. Bunun üçün üzv-dövlətlər bu şəbəkənin bir hissəsini təşkil edən yaşayış mühiti haqqında milli siyahı tərtib etməli idilər. Daha sonra, Komissiya bunu müvafiq ölkə ilə razılaşdıraraq xüsusi prosedur qaydası ilə təsdiq olunan ümumi əhəmiyyətli ərazilərin siyahısını yaratmalı idi. İştirakçı-ölkələr bunu xüsusi mühafizə olunan ərazi kimi son siyahıya daxil etməli idilər. Xüsusi mühafizə olunan təbii ərazilərdə (79/409 Direktivində olduğu kimi) mühafizə olunan növlərə olan təsirləri aradan qaldırmaq lazım idi, lakin iştirakçı-ölkələrə sosial-iqtisadi, həmçinin ümumi maraqlar da daxil olmaqla, bu və ya digər layihəni həyata keçirməyə icazə verilmişdir (m. 6). 10-cu maddə iştirakçı-ölkələrə "Təbiət-2000" Siyahısına daxil olmayan ərazilərdə vəhşi heyvan və bitki növlərinin inkişafı üçün əhəmiyyət kəsb edən landşaft elementlərinin inkişafına kömək göstərilməsini tövsiyə edirdi. Bu norma çaylara, göllərə, eləcə də ağac növlərinə şamil edilirdi.

Direktivin transformasiyası və reallaşması çox ləng gedir. Aİ-nin üzv-dövlətləri 1995-ci ilədək uyğun ərazilərin milli siyahısını təqdim etməli olsalar da, onlar bu öhdəliyi o qədər gec yerinə yetirmişlər ki, Komissiya yalnız 2002 və 2006-cı illər dövrü arasında siyahını nəşr etdirə bilmişdir. Üzv-dövlətlər müvafiq ərazilərin milli siyahısını tərtib etməli idilər, lakin siyahı 2002-ci ilin əvvəllinədək hələ tam hazırlanmamışdı. Bu vaxta kimi ümumi sahəsi 436887 kv.km. olan 14912 ərazinin adı çəkilmişdir. Bunun böyük hissəsi Da-

nimarkada (23,8%), İspaniyada (22,9%), İsveçdə (20,7%), ən az hissəsi isə Belçikada (5,8%), Fransada (6,9%), Almaniyada (8,7%) yerləşir. Birliyin məqsədi ondan ibarət idi ki, hər bir dövlət təqribən 10% ərazi ayırsın. Direktivə uyğun olaraq siyahının hələ 1998-ci ildə hazır edilməli olmasına baxmayaraq, Milli siyahıların yaradılmasının ləngidilməsi yalnız 2004-cü ilin ortalarına Makroneziya, Kanar adaları, Madeyra, Azor adaları və Alp əyalətləri üçün milli siyahıların yaradılmasına imkan vermişdir. Direktivin transformasiyasının və tətbiqinin bu gün ləngiməsi yerli kəndlilərin, ovçuların, balıqçıların, həmçinin də yerli icmanın belə bir şübhəsi ilə izah edilirdi ki, ərazilərin xüsusi qorunan zona elan edilməsi onların ərazilərinin iqtisadi inkişafına, şəhərsalmaya mane olacaqdır. Lakin ekologiya təşkilatlarının, ekoloji idarə orqanlarının və elmi işçilərin bütün tədqiqatları göstərir ki, Qərbi Avropada bitki və heyvanların yaşayış şəraiti və mühiti son 50 ildə daim araskəsilmədən azalır.

Yaşayış yerlərinin yaradılması və onların nəzarət altına götürülməsi belə bir ideyaya əsaslanır ki, növlərin qorunması üçün ən böyük təhlükə onların yaşayış yerlərinin yoxa çıxması nəticəsində baş verir. Bu direktivin məqsədlərinə kiçik ərazisi, lakin böyük əhalisi olan, güclü iqtisadi fəallığı, yüksək nəqliyyat yükü və yaxşı işlənib hazırlanmış yol şəbəkəsi olan Qərbi Avropada nə dərəcədə nail olunaçağı bilinmir.

Hələlik bütün hallarda ətraf mühitin mühafizəsi tələbatı ilə iqtisadi maraqların toqquşmasında (məsələn, körpülərin və limanların tikilməsində) üstünlük iqtisadi maraqlara verilir. Bu vaxta kimi Birlikdə təhlükəyə məruz qalmış yerlərin siyahısı yox idi, hətta 92/43 sayılı Direktivin siyahı əlavəsi də yalnız ilkin seçilmə xarakteri daşıyır.

78/659 sayılı Direktiv müəyyən içməli su hövzələrində balıqların yaşayış mühitinin qorunmasına yönəlmişdir. İştirakçı-ölkələr bu cür balıqların yaşadığı su hövzələrini ayırmalı, direktivdə müəyyən edilmiş qaydada suyun keyfiyyə-

tini yaxşılaşdırmaq məqsədilə sağlamlaşdırıcı proqram müəyyən etməlidirlər. Direktiv çay və göllərin keyfiyyətinin əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşdırılması məqsədinə çatmamışdır. Bunun səbəbi iştirakçı-ölkələrə onların istədikləri su obyektlərinin seçilməsi imkanının verilməsidir, buna görə də onlar artıq Direktivin tələblərinə cavab verən su obyektləri seçirdilər. Ayrılmış su obyektlərinin sayı müəyyən edilməmişdir. Bundan başqa, Komissiya Direktivin yerinə yetirilməsini tam yoxlamamışdır. Bu Direktivin 2013-cü ildə dəyişdirilməsi barədə qərar qəbul edilmişdir.

Birlik çərçivəsində əvvəllər qəbul edilmiş sistem yaxşı nəticə vermədiyindən nəslə kəsilməyən heyvan və bitki növlərinin mühafizəsi üçün 92/43 sayılı Direktiv ümumi sistem tətbiq etdi. Bu növlər direktivə əlavədə göstərilmişdir. Üzdövlətlər bu növlərə münasibətdə müdafiə sistemi nəzərdə tutmalıdırlar. Bunlara aiddir: ovun, heyvanların tutulmasının, onların ətraf mühətdən təcrid olunmasının qadağan edilməsi, onların artırılmasının və istirahəti üçün yaranan maneələrin aradan qaldırılması. Eyni zamanda, onların daşınması və onlara sahib olmaq da qadağan edilmişdir. Bitki növləri üçün də buna oxşar qaydalar tətbiq edilmişdir. Məhdud şərtlərlə bu normalardan istisna mümkündür, lakin iştirakçı-dövlətlər əvvəlcədən bu barədə xəbər verməyə məsuldurlar.

79/409 sayılı Direktivin I Əlavəsində 180 növ nəslə kəsilməyən quşların siyahısı verilmişdir. İştirakçı-ölkələr onların mühafizəsi üçün, xüsusilə mühafizə olunan təbii ərazilərin ayrılması yolu ilə tədbirlər görməlidirlər. Direktivdə nəzərdə tutulan bəzi növlərin ovu məhdudlaşdırılmalı, quşların yuvada olduğu və köç etdiyi zaman ovu, onların öldürülməsi, yumurtalarının yığılması, onlarla ticarət qadağan edilməlidir. Bundan başqa, ovun bəzi üsulları, məsələn, tor, partlayış, avtonəqliyyat, təyyarə vasitəsilə həyata keçirilməsi qadağan edilmişdir. İstisnaya digər qənaətbəxş variantın tapılmadığı halda icazə verilir.

Xüsüsən ovun məhdudlaşdırılmasının həyata keçirilməsi çox mürəkkəbdir; belə ki, Aralıq dənizi ölkələrində və Fransada ova müstəqil vətəndaşların əsas hüququ kimi baxılır. Bir çox hallarda Məhkəmə Aİ hüququna uyğun olmayan və ya ovun üsul və metodları barədə Aİ hüququna uyğun olmayan bütün İttifaq üçün gözlənilməli olan ovun milli tənzimlənməsi haqqında qərar çıxarmışdır, lakin hazırda bütün Birlikdə bu Direktivə əməl olunması təsdiq olunmuşdur.

Komissiyanın 2002-ci il məruzəsində göstərilirdi ki, 1999-cu ilin sonu üçün Aİ ərazisinin yalnız 54% xüsusi mühafizə olan ərazi kimi ayrılması nəzərdə tutulsa da, Aİ-nin 4 üzv-dövləti 75% ərazi ayırmışdır.

Lakin hər bir halda bu Direktiv artıq 25 ildən artıqdır ki, bütün Birliyə müsbət təsir göstərir. Məhkəmənin ümumavropa irsi kimi qeyd etdiyi vəhşi quş növlərinin vəziyyəti ilə əlaqədar yaranmış şərait ictimaiyyətin və rəhbərliyin diqqətini cəlb etmişdir. Quşlar üçün yaşayış yerinin ayrılması, onların qeydiyyatdan keçirilməsi çoxsaylı istisnalara və çətinliklərə baxmayaraq, beynəlxalq sazişlərdə bu sahədə indiyə kimi əldə olunmayan nəticələrə nail olunmasına gətirib çıxardı. Quşların mühafizə səviyyəsinin qənaətbəxş olması Direktiv əsasında tənzimlənir.

79/409 və 92/43 sayılı direktivlərdə heyvan və bitki növlərinin ticarətinin məhdudlaşdırılmasını, xüsusilə yolverilməz üsullarla heyvanların tutulmasını, ovlanmasını, yumurtaların yığılmasını qadağan edir. Aİ-nin nəslilən bitki və heyvan növlərinin ticarəti haqqında qaydası əsasən bu cür heyvan ticarəti haqqında Beynəlxalq Konvensiyaya (CİTEC) əsaslanır. Birlik bu Sazişə qoşulmamışdır, çünki o, hələlik regional təşkilatlar üçün deyil, dövlətlər üçün açıqdır. Qoşulmaya imkan verən 1983-cü il Konvensiyasındakı dəyişiklik kifayət qədər dövlət tərəfindən təsdiq edilmədiyinə görə hələlik qüvvəyə minməmişdir. Lakin Birlik qətnamə yolu ilə 1982-ci il Konvensiyasını mənimsəmiş və 1997-ci

ildə onları daha qəti şəkildə təsbit etmişdir. Qətnamədə Birlik ərazisi vahid və çoxpilləli mühafizə sistemi kimi nəzərdən keçirilir. A Əlavəsi CİTEC-də göstərilən tam mühafizə olunan növlərdən başqa Qətnamənin ciddi tələblərinə uyğun bir sıra növlərin də mühafizəsini qarşıya qoyur. Bu növlərlə ticarət, demək olar ki, tam qadağan edilmişdir. B Əlavəsində ticarət edilməsi ciddi nəzarətdə olan və nəslinin kəsilməsinin qarşısının alınması nəzərdə tutulan heyvan növləri sadalanır. Onların Birliyə daşınmasına icazə tələb edilir. C siyahısına uyğun daşınma D siyahısındakı böyük miqdarda olan növlərin daşınması kimi qeydiyyatdan keçirilməlidir.

Qətnamənin dəyişdirilməsi beynəlxalq dəyişikliyə və ya CİTEC Konvensiyası qərarlarına operativ reaksiya verən xüsusi qaydada həyata keçirilir. Belə tənzimlənməyə baxmayaraq, tükənməkdə olan növlərin Birliyə qeyri-qanuni daşınması hələ də davam edir. CİTEC Konvensiyasının normalarını qəbul etməzdən əvvəl Birlik 1981-ci ildə Balinaların mühafizəsi haqqında Qətnamə qəbul etmişdir. Qətnamə Balinaların qorunması haqqında Beynəlxalq Müqaviləyə müvafiq olaraq balinaların və ondan hazırlanmış məhsulların sənaye daşınmasını qadağan edir. Avropa Birliyinin balıqçılıq sənayesi çərçivəsində 2,5 km 3-dən çox ölçüdə olan torların tətbiqi qadağan edilmişdir.

3.2. Torpaq və su ehtiyatlarının mühafizəsi

Torpaqların mühafizəsi Aİ çərçivəsində qoyulan ən əsas məqsədlərdən biridir. Bu sahənin beynəlxalq-hüquqi tənzimlənməsi artıq bir sıra ümumi xarakterli (məsələn, Tükənmək təhlükəsində olan vəhşi fauna və flora növlərinin beynəlxalq ticarəti üzrə 1973-cü il Konvensiyası, İqlim dəyişikliyi haqqında BMT-nin 1992-ci il Çərçivə Konvensiyası, Təhlükəli tullantıların transsərhəd yerdəyişməsi haqqında 1990-cı il Bazel Konvensiyası, Bioloji müxtəliflik haqqında 1992-ci il Konvensiyası) və xüsusi xarakterli (məsələn, Ciddi

quraqlıq və ya səhralaşma təhlükəsi hiss olunan ölkələrdə, xüsusən Afrikada səhralaşma ilə mübarizə üzrə BMT Konvensiyası, Suda üzən quşların yaşayış yeri qismində beynəlxalq əhəmiyyətə malik su-bataqlıq yerləri haqqında 1971-ci il Konvensiyası, Beynəlxalq ticarətdə ayrı-ayrı təhlükəli kimyəvi maddələr və pestisidlərə münasibətdə qabaqcadan əsaslandırılmış razılaşma proseduru haqqında 1998-ci il Konvensiya və s.) sazişlərlə həyata keçmişdir.

Aİ-nin fəaliyyətində torpaq ekoloji anlayış kimi mühüm əhəmiyyətə malikdir. Belə ki, torpaq geniş mənada həyatın əsasını təşkil edir. Digər mobil (hərəkətli) xarakterli substansiyalardan (hava, su, heyvan və bitki) fərqli olaraq, torpaq müəyyən yerə möhkəm bağlanmış olur və məkan və zamanca yüksək dəyişkənliyə malikdir. Buna baxmayaraq onun xarakteri digər substansiyalara münasibətdə daha sabitdir. Avropa Komissiyasının məlumatına (2002) görə torpağın keyfiyyətinə təsir göstərən əsas təhlükələr bunlardır: torpağın eroziyası, sıxlaşdırılma, kontaminasiya (zərərli maddələrin - ağır metallar, kükürd tərkibli maddələr və s. daxil edilməsi nəticəsində torpağın gücdən düşməsi), şoranlıq və s.

Avropa siyasəti bu sahədə aktiv inkişaf mərhələsindədir. Artıq bu istiqamətdə bir neçə direktiv qəbul edilmiş və fəaliyyət göstərir. Bunlar Ətraf mühitin, xüsusən kənd təsərrüfatında lil basmış gübrələrin istifadəsi zamanı torpaqların mühafizəsi haqqında Direktiv (1986), Müəyyən maddələri özündə saxlayan bitkilərin mühafizəsi vasitələrinin sərf edilməsi və istifadəsinin qadağan olunması haqqında Direktiv (1978), Tullantıların saxlanma yerləri haqqında Direktiv (1999) və s. aktlardır.

Aİ çərçivəsində torpaq ehtiyatlarının müasir idarə edilməsi bir neçə istiqamətdə inkişaf etmişdir: şəhər və kənd planlaşdırılması, şəhər ətraf mühitinin qorunması, "ekologiyalaşdırılmış" kənd təsərrüfatının inkişafı, sahilyanı zonaların kompleks idarə edilməsi. Aİ-də torpağın istifadə edil-

məsi və qorunmasına həsr olunmuş bir sıra sənədlər qəbul edilmişdir ki, bunların arasında Yeraltı suların müəyyən təhlükəli maddələrlə çirklənmədən mühafizəsi haqqında 80/68 sayılı Direktivi (1979), Üzvi gübrələrin kənd təsərrüfatında istifadə edilməsi haqqında 86/278 sayılı Direktivi (1986), Bioloji kənd təsərrüfatının tənzimlənməsi haqqında 2092/91 sayılı Qaydalar (1991), Torpaqların nitratla çirklənməsinə qarşı mübarizə haqqında 91/676 sayılı Direktivi (1991), Tullantılara nəzarət edilməsi haqqında 91/156 sayılı Direktivi (1991), Kənd təsərrüfatının təşkilinin effektivliyinin artırılması haqqında 2328/91 sayılı Qaydaları (1991) və s. göstərmək olar. Son zamanlar radioaktiv tullantıların basdırılması, meşələrin monitorinqi, gübrələrin istifadə edilməsi, kənd təsərrüfatının qorunmasına aid aktlar daha çox maraq kəsb edir. Bu gün torpaq, yer məsələlərinin rəşional istifadəsi və qorunması xüsusi tənzimləmə tələb edən təbii obyektlər kimi nəzərdən keçirilir. Ətraf mühitin əsas komponenti kimi torpağın funksional əhəmiyyətinin qorunması ekosistemdə xüsusi tədbirlər kompleksini tələb edir. Ətraf mühit sahəsində Aİ-nin siyasətinin əsas istiqamətləri qismində torpaq ehtiyatlarının sabit idarə edilməsi Aİ-nin beşinci, altıncı proqramlarında, o cümlədən ABM-də geniş şəkildə əks edilmişdir.

Torpağın qorunması və mühafizəsinə həsr olunmuş xüsusi sənədlər sırasında 1972-ci ildə Aİ çərçivəsində qəbul olunmuş Avropa Torpaq Xartiyası xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Məcburi hüquqi qüvvəyə malik olmasa da, bu Xartiyanın bir çox dəyərli ideyaları bu gün də öz real hüquqi tənzimlənməsini tapmışdır. Xartiya özündə təsərrüfatın müxtəlif sferalarında torpağın istifadə edilməsinin əsas prinsiplərini formalaşdırmışdır: torpaq eroziya və çirklənmədən mühafizə olunmalıdır; şəhərlərin inkişafı elə həyata keçirilməlidir ki, bitişik torpaqlara minimum zərər yetirilsin; mülki obyektlərin layihələşdirilməsi zamanı bu obyektin bitişik torpağa təsirləndirmə qiyməti (torpağın qorunması üzrə

tədbirlərin qiyməti obyektin dəyər qiymətinə daxil edilməklə) həyata keçirilməlidir. Əgər obyekt müvəqqəti xarakter daşıyarsa, bu zaman torpağın qorunması üzrə tədbirlərin qiymətinə həm də rekultivasiya dəyəri daxil edilməlidir. Torpaq ehtiyatlarının inventarlaşdırılması məcburidir. Belə inventarlaşdırma (torpaq kadastrının təşkili) daha mükəmməl xarakter daşmalıdır. Xüsusən torpaqdan istifadə etmənin növlərini, geoloji xüsusiyyətləri, məhsuldarlığı, gələcək hidrogeoloji rejimləri və digər xarakteristikaları özündə əks etdirən torpaq xəritələrini tərtib etmək lazımdır.

Torpaq ehtiyatlarından qənaətli istifadə edilməsi bu sahədə yeni istiqamətin (yararsız torpaqların bərpa edilməsi) yaranmasına səbəb olmuşdur. YUNEP-in təşəbbüsü və Niderland tədqiqat təşkilatının (Torpaq problemi üzrə Beynəlxalq məlumat və informasiya Mərkəzi) araşdırmalarına əsasən dünya torpaq ehtiyatlarının 11%-i yararsız torpaqlara aiddir ki, bunun da 60%-i pis və ya həddən artıq pis vəziyyətdədir, 240 mln. hektar torpaq kimyəvi maddələrlə zəhərlənmişdir. Zibilliklərin, atılıb qalmış sənaye meydançalarının və bu kimi sahələrin bərpa edilməsi və onların təsərrüfat həyatına qaytarılması bu gün mühüm əhəmiyyət kəsb edən məsələlərdən biridir. Torpaqların bərpa edilməsinin iki əsas istiqaməti formalaşdırılmışdır:

- mədən işləri nəticəsində yararsız hala düşmüş torpaqların bərpa edilməsi;

- digər növ təsərrüfat fəaliyyəti (tikinti, sənaye obyektlərinin tikilməsi, zibilliklərin təşkili) nəticəsində yararsız hala düşmüş torpaqların bərpa edilməsi.

Aİ çərçivəsində yararsız torpaqların bərpa olunması məsələləri xüsusi hüquqi tənzipetmənin predmetinə çevrilmişdir. Onun əsas konseptual müddəaları aşağıdakılardır:

- yararsız torpaqların bərpa olunması torpaq və digər təbii ehtiyatlara antropogen təzyiğin azaldılması faktoru kimi nəzərdən keçirilir. Qəbul edilən bütün tədbirlərin məqsədi həm keçmiş, həm də indiki fəaliyyətin nəticəsində çirk-

lənmiş torpaq sahələrinin bərpa edilməsinə cəhd etməkdən ibarətdir. Keçmiş və indiki çirklənmə arasında fərq "çirkləndirən-ödəyir" prinsipinin tətbiqi kontekstində, o cümlədən çirklənmə haqqında qərarın qəbul edilməsinə görə böyük əhəmiyyət kəsb edir. İdarəetmənin mühüm prinsipi ekosistem yanaşma sayılır. Yararsız torpaqların bərpa olunmasının üsul və yolları onların digər təbii obyektlərlə, əsasən su ilə qarşılıqlı təsirini nəzərə alaraq müəyyən edilir;

- yararsız torpaqların tək cə əhalinin sağlamlığını deyil, həm də ətraf mühiti nəzərə alaraq risk konsepsiyasının əsasında müəyyən edilməsi. İnsan sağlamlığı və ətraf mühitə görə risk konsepsiyasının əsasında çirklənmiş torpaqların anlayışı formalaşmışdır. Riskin qiymətləndirilmə sistemi müxtəlifdir;

- təmizləmə meyarlarının müəyyən edilməsi zamanı praqmatik yanaşma üstünlük təşkil edir. Yəni təmizləmənin plan və meyarları torpaq sahəsinin gələcək istifadə edilməsi ilə, o cümlədən ümumilikdə rayonun inkişaf planları ilə uyğunlaşdırılır;

- çirklənmiş torpaqların bərpa olunma prosesinin mühüm komponenti burada bütün maraqlı tərəflərin: hakimiyyət orqanları, sahibkarlar dairəsinin, əhalinin iştirakını tələb edir;

- hüquqi mexanizmlərin qəbul edilməsi üç vahid məsələnin təmin olunmasına yönəlmişdir. Bunlar: çirklənmiş sahələrin təmizlənməsi, torpaqların optimal istifadə edilməsi və çirklənmənin aradan qaldırılmasıdır.

Avropa dövlətləri tərəfindən torpaqların mühafizəsi və yararsız torpaqların bərpa olunmasına, o cümlədən keçmiş fəaliyyət nəticəsində çirklənməyə görə məsuliyyətin hüquqi tənzimlənməsinin inkişafına dair qəbul edilmiş siyasət və qanunvericiliklərlə əlaqədar sahibkar dairələrin əldə etdikləri daşınmaz əmlakın, xüsusən torpaq sahələrinin ekoloji vəziyyəti diqqət mərkəzindədir. Bu da, öz növbəsində, daşınmaz əmlakın alqı-satqısı zamanı yeni yanaşmanın işlənib

hazırlanmasına gətirib çıxarmışdır (daşınmaz əmlakın ekoloji vəziyyətinin öyrənilməsi). Avropa ölkələrində bu mərhələ Aİ-nin müvafiq sənədləri çərçivəsində formalaşdırılır.

Qeyd etmək lazımdır ki, Avropa səviyyəsində həyata keçirilən məkan planlaşdırması və torpaq quruculuğu kimi tədbirlər iştirakçı-dövlətlərdə ciddi narahatçılığa səbəb olurdu, çünki onlar bu tədbirlərin onların səlahiyyətlərinə təsir edə bilməsindən ehtiyat edirdilər. Buna görə də onlar Aİ-nin bu sahədə qərarlarının yekdilliklə qəbul edilməsinə çalışdılar. Bu zaman onlar Aİ-də məkan planlaşdırmasına və torpaq quruculuğuna fikir verməyərək, hesab edirdilər ki, Aİ bu sahədə tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün məsuldur. Burada ABM-in 175-ci maddəsinin 2-ci abzasını Maastrixt Müqaviləsi kontekstində təhlil etmək məqsədəuyğun hesab edilir. Bu maddədə deyilir ki, sahibkarlıq və tullantıların idarə edilməsi istisna olmaqla, su ehtiyatları, məkan planlaşdırması və torpaqdan istifadə sahəsində ümumi tədbirlər Şura tərəfindən yekdilliklə qəbul olunur. Nitsa Müqaviləsi bu mətni dəyişdirərək belə müddəə daxil etdi: "Şura tullantıların idarə edilməsi istisna olmaqla, məkan planlaşdırması, su ehtiyatlarının kəmiyyətə idarə edilməsi və ya bu ehtiyatların birbaşa və ya dolaylı yolla əldə edilməsi, eləcə də torpaqlardan istifadəyə aid olan məsələlərdə yekdil tədbirlər həyata keçirir".

Altıncı ekoloji-siyasi fəaliyyət proqramının qəbul edilməsi məqsədilə iştirakçı-dövlətlər Komissiyanın 2004-cü ildə təklif etdiyi "torpaqdan istifadə üzrə tematik strategiya"nı bəyənmişlər. Bu xüsusi fəaliyyət proqramında profilaktika, o cümlədən çirklənmə, səhrələşmə (torpağın məhsuldarlığının aşağı düşməsi), dağlıq və susuz ərazilər də daxil olmaqla və regional fərqlər nəzərə alınmaqla, sahələrdən və hidrogeoloji ərazilərdən istifadə nəzərdə tutulur. Komissiya müvafiq məruzə təqdim etdikdən sonra Torpağın mühafizəsi haqqında Direktivlə birgə 2006-cı il strategiyasını da təklif etmişdir. Avropa Komissiyası tərəfindən işlənilib

hazırlanmış sənəd torpağın vəziyyətinin pisləşməsinin 8 səbəbini aşkar etmişdir: 1) bərkidilmə; 2) eroziya; 3) üzvi substansiyaların yoxa çıxması; 4) sıxlıq; 5) şoranlıq; 6) torpağın qarışdırılması; 7) çirklənmə; 8) torpağın suvarılması. Avropa Şurasında və Parlamentində bu təkliflər hələ müzakirə olunur. Torpağın suvarılması ilə əlaqədar Komissiyanın işləyib hazırladığı layihə, bu məsələ ilə bağlı xüsusi direktivin qəbul edilməsi haqqında təklif nəzərə alınmaqla, 2008-ci ildə qəbul edilməsi gözlənilir. Bundan əlavə, Komissiya tərəfindən çirklənmiş torpaqların aşkar edilməsi, torpaqların sağlamlaşdırılması məqsədilə milli proqramın işlənilib hazırlanması, həyata keçirilməsi təklif edilmişdir. Komissiyanın tullantuların basdırıldığı yerlərin milli siyahısının tərtib edilməsi və bu cür yerlərin tədricən sağlamlaşdırılması haqqında təklifi məqsəduyğundur. Bu təklifin hüquqi əsasını ABM-in 175-ci maddəsinin 1-ci abzası təşkil edir.

Aİ ərazisinin 3/4 hissəsi kənd təsərrüfatı məqsədilə istifadə olunur. Buna görə də kənd təsərrüfatı tədbirləri xeyli dərəcədə torpağın mühafizəsinə təsir edir. Məsələn, pestisidlərin tətbiqinin qadağan edilməsi, kənd təsərrüfatı istehsalının ekoloji-dostluq metodlarına maliyyə yardımı, kənd təsərrüfatı torpaqlarının dövrüydən çıxarılması və ya heyvanların ekstensiv saxlanması.

Nəqliyyat və regional siyasət də torpağın mühafizəsinə mühüm təsir göstərir, lakin bu əlaqə hələ lazımi qədər təhlil edilməmişdir. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində su və havanın mühafizəsi üzrə tədbirlər torpaqların vəziyyətinə dolayı təsir göstərir. Buna, bir tərəfdən, ekoloji ekspertiza haqqında direktivlər, digər tərəfdən, plan və proqramlar daha güclü təsir göstərir. Direktivlər infrastruktur və ya iri sənaye obyektinin tikintisi üçün plan, proqram və layihənin razılaşdırılmasından əvvəl onun insana, flora və faunaya, torpağa, suya, havaya, landsafta, əmlak və mədəni dəyərlərə təsirinin, həmçinin göstərilən amillərin qarşılıqlı təsirinin yoxlanılmasını tələb edir. İctimaiyyətin bu yoxlamalarda

iştirak etmək hüququ vardır. Hətta layihənin qəbul edilməsi üçün son qərar ümumi orqanların üzərinə düşsə də, təcrübə göstərir ki, layihənin təsiri haqqında ümumi müzakirələr onları tez-tez ətraf mühitə mənfi təsirlərin aradan qaldırılmasına və ya azaldılmasına yönəlmiş tədbirlər görməyə məcbur edir. Konkret layihələrin ətraf mühitə təsiri haqqında ümumi müzakirələr əsas etibarilə zərərli təsirlərin azaldılması baxımından faydalıdır.

75/442 sayılı Direktiv tullantıların icazə olmadan torpağa basdırılmasını qadağan edir. Hazırda bu normaya Tullantıların depozitə qoyulması haqqında 1999/31 sayılı Direktivlə əlavələr edilmişdir. Göstərilən norma icazə verilən və icazə verilməyən tullantıların basdırılması ilə torpağın vəziyyətinin pisləşməsinin aradan qaldırılmasına yönəlmişdir. 86/278 sayılı Direktiv kənd təsərrüfatında çirkab sulardan istifadə edildiyi halda onların tərkibində toplanmış ağır metalların həddini müəyyən edir, bəzi hallarda isə ondan istifadəni tam qadağan edir. Lakin Direktivin düzgün şərh edilməsi iştirakçı-dövlətlərə axan çirkab sulardan torpaqda istifadəni tam qadağan etmir.

Hələlik Aİ səviyyəsində torpağın eroziyası, sıxlığı, bərkidilməsi, torpaqda üzvi substansiyaların tərkibi və zərərli maddələrin məhv edilməsi üzrə məsələlər hüquqi baxımdan tənzimlənməmişdir. Birlik BMT-nin Səhrələşmə haqqında Konvensiyasına qoşulmuşdur, bununla belə, Cənubi Avropada səhrələşmə təhlükəsinin artmasına baxmayaraq, bu sahədə əməli tədbirlər görülməmişdir.

Torpaqdan istifadə üzrə tədbirlər Şura tərəfindən ABM-in 175-ci maddəsinin 2-ci abzasının yekdilliklə təsdiq edilməsini tələb edir. Bu, təbiətdən istifadənin ekoloji ekspertiza qaydası ilə yoxlanılması və ya tullantıların basdırılması kimi ümumi xarakterli tədbirlərə toxunmur.

Məkan planlaşdırması sahəsində Aİ-nin hələlik yalnız ayrıca qaydaları mövcuddur. Plan və proqramların ekoloji ekspertizası haqqında 2001/42 sayılı Direktiv ümumi xarak-

ter daşıyır və iştirakçı-ölkələrin kənd təsərrüfatı, sənaye, şəhərsalma və digər növlərdən istifadəsi ilə bağlı məkan planlaşdırmasından istifadə etmə qaydalarını nəzərdə tutmur.

Ağır sənaye qəzalarının qarşısının alınması haqqında Direktivə uyğun olaraq iştirakçı-ölkələr torpaqdan istifadə siyasətini həyata keçirərkən, ağır qəzaların qarşısının alınması və onların nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədini nəzərə almalıdırlar. Bu zaman onlar öz siyasətlərində sənaye müəssisələri ilə yaşayış məntəqələri, həmçinin xüsusi mühafizə olunan təbiət əraziləri ilə ümumi istifadədə olan ərazilər arasında fərqləri nəzərə almalıdırlar. Belə tədbirlərin həyata keçirilməsi iştirakçı-ölkələrin, bu normaya ümumi nəzarət isə Komissiyanın səlahiyyətindədir. Birlik Alpin mühafizəsi üzrə Konvensiyaya da qoşulmuşdur. Bu Konvensiya Alpin yerləşdiyi ərazilərdə dövlətlərin məkan planlaşdırması və torpaqdan istifadə üzrə birgə fəaliyyətini nəzərdə tutur. Lakin hələlik bu sferada Birlik tərəfindən hər hansı tədbir həyata keçirilməmişdir. Şuranın və Avropa Parlamentinin "Ərazilərdə inteqrasiya sahibkarlığı haqqında" 2002-ci il Tövsiyəsi hər hansı fəaliyyət nəticəsində (ABM-in 175-ci maddəsinin 1-ci abzasına əsasən) sahilyanı ərazidə planlaşdırmada dəyişikliyin olub-olmadığını göstərir. Tövsiyədə planlaşdırmanın normativləri əks olunmamışdır, buna görə də ədalətli olaraq 175-ci maddənin 1-ci abzasına əsaslanmaq lazımdır.

ABM-in 154-cü maddəsinə müvafiq olaraq Birlik transavropa yol hərəkəti şəbəkəsini, telekommunikasiya, enerji verilməsi, Avropa maraqlarına xidmət edən avtobanların tikilməsini müəyyən edə bilər. 156-cı maddəyə görə iştirakçı-ölkələrin suverenliyinə aid olan Birliyin bu cür göstərişi həmin dövlətin razılığını tələb edir. 175-ci maddənin 2-ci abzasında olduğu kimi, 156-cı maddənin əsasında belə bir ideya dayanır ki, iştirakçı-ölkələr öz suveren ərazilərində hansı infrastrukturun və hansı obyektlərin tikilməsini özləri həll etməlidirlər.

Bütövlükdə, iştirakçı-dövlətlər hava və dəniz limanlarının, sənaye zonalarının harada tikilməsi qaydasını özləri həll edirlər. Birlik hüququ onları atom obyektlərinin və ya tullantuların yandırıldığı obyektlərin tikilməsinə məcbur etmir. Bu qaydada yalnız bir istisna vardır: Kommunal çirkab sular haqqında Direktivə uyğun olaraq iştirakçı-dövlətlər 2 mindən çox əhali yaşayan ərazilərdə ən gec 2005-ci ilədək axar çirkab suların təkrar emalına təminat verməyə borcludurlar. Bu halda da iştirakçı-dövlətlər təmizləyici qurğunun harada yerləşdirilməsini özləri həll edirlər. Burada 85/337 sayılı Direktivi xatırlamaq yerinə düşərdi. Direktiv artıq 15 il ərzində Birliyin bütün ərazisində infrastrukturla bağlı irimiqyaslı layihələrin və ya nəhəng obyektlərin tikintisi ilə əlaqədar ekoloji ekspertiza keçirmək öhdəliyini müəyyən edir. Xüsusən mühafizə olunan əraziyə (flora və faunanın yaşayış mühiti) aid çoxsaylı layihələrdə yerli və regional orqanlar xüsusi mühafizə olunan əraziyə dəyən ziyanı hesablamalı, onun azaldılması imkanlarını, ətraf mühitin və əhəlinin layihə ilə bağlı maraqlarını tədqiq etməlidirlər. Bu baxımdan Aİ hüququ xeyli dərəcədə dövlətdaxili hüquqa təsir göstərir. 2001/42 sayılı Direktivin fəaliyyətə başlaması ilə bu təsir xeyli artacaqdır.

Suların mühafizəsi üzrə Birliyin tədbirləri təqribən 25 il bundan əvvəl başlamışdır. Lakin Komissiya ilk dəfə 1996-cı ildə öz məruzəsində Birliyin suların mühafizəsi üzrə siyasətinin məqsədlərini göstərmişdir:

- ictimaiyyətin içməli su təminatı;
- digər iqtisadi tələbatları təmin etmək üçün lazım olan suyun kəmiyyət və keyfiyyətə təminatı;
- suyun məqbul ekoloji keyfiyyətinin, su-bataqlıq yerlərinin təminatının, ekosistem və yaşayış mühitinin qorunması və saxlanılması;
- quraqlıq və daşqınların qarşısını almaq və ya məhdudlaşdırmaq məqsədilə sudan məqsəduyğun istifadəsi.

Altıncı ekoloji-siyasi fəaliyyət Proqramı sonrakı illər

üçün öz məqsədini elan etmişdir: suyun keyfiyyətinin insan sağlamlığına, ətraf mühitə mənfi təsirləri olmaması və uzun müddət su təminatına şərait yaradılması məqsədilə yaxşılaşdırılması. İçməli suyun mühafizəsi üzrə qoyulmuş məqsəd sonradan müvafiq tematik strategiya, həmçinin dəniz ekologiyasının mühafizəsi və qorunması üzrə çərçivə planı ilə zənginləşdirilməli idi.

Beynəlxalq ekoloji hüquqda mühüm əhəmiyyət kəsb edən mühafizə obyektlərindən biri də dəniz mühitidir. Burada əsas diqqət neftlə çirklənməyə qarşı mübarizəyə yönəlikdir. Müvafiq müddəalar Dənizin neftlə çirklənməsinin aradan qaldırılması üzrə Beynəlxalq Konvensiya (1954), Aralıq dənizinin çirklənmədən mühafizəsi haqqında Konvensiya (1976), Neftlə çirklənmədən yaranan zərərə görə mülki məsuliyyət haqqında Beynəlxalq Konvensiya (1976), Gəmilərdən çirklənmənin aradan qaldırılması üzrə Beynəlxalq Konvensiya (1973), Dəniz hüququ üzrə BMT Konvensiyası (1982) və s. əks olunmuşdur. Çayların çirklənməsinin aradan qaldırılmasına həsr olunmuş ayrı-ayrı müddəalar isə Baltik dənizi haqqında Konvensiya, Reyn çayının çirklənmədən mühafizəsi haqqında Bern Konvensiyası (1963), Reyn çayının kimyəvi maddələrlə çirklənməsindən mühafizəsi haqqında Konvensiya (1976) və s. əks olunmuşdur.

Aİ-nin su siyasəti aşağıdakı direktivlərlə müəyyənləşir: Avropa Parlamenti və Şura tərəfindən 2000-ci ildə qəbul edilən Birləşmiş su siyasəti sferasında həyata keçirilən tədbirləri üçün şəraitin yaradılması haqqında Çərçivə Direktivi, Üzv-dövlətlərdə içməli su kimi istifadə olunan yerüstü suların keyfiyyətinə tələblər haqqında Direktiv (1975), Torpaq sularının müəyyən təhlükəli maddələrdən mühafizəsi haqqında Direktiv (1979), İstifadə edilməli suyun keyfiyyəti haqqında Direktiv (1998) və s.

Aİ hələlik birbaşa dəniz suyunun mühafizəsi üçün tədbirlər nəzərdə tutmur. Lakin bir sıra direktivlərin (məsələn, flora və fauna aləminin qorunması haqqında, tullantıla-

rın idarə edilməsi, kommunal çirkab sular haqqında, həmçinin zərərli maddələrin atılmasının qadağan edilməsi haqqında) dolayı yolla dənizin mühafizəsinə təsiri vardır. Komissiyanın dəniz mühitinin mühafizəsi üzrə direktivin işlənilib hazırlanması təklifi hələ müzakirə olunur. Eyni zamanda, Aİ dəniz suyunun mühafizəsi üzrə bir sıra beynəlxalq sazişlərə qoşulmuş və çoxsaylı protokollar imzalamışdır:

- Dəniz sularının sahilədən qorunması üzrə 1975-ci il Paris Konvensiyası;

- Aralıq dənizinin çirkənmədən mühafizəsi üzrə 1977-ci il Barselona Konvensiyası;

- Baltik dənizinin mühafizəsi üzrə 1974 və 1993-cü il Helsinki Konvensiyası;

- Şimal-Şərqi Atlantikanın dənizlərinin mühafizəsi üzrə 1998-ci il Paris Konvensiyası.

Aİ-nin göstərilən konvensiyalara qoşulması ABM-in 300-cü maddəsinin 7-ci abzasına uyğun olaraq Birlik və üzv-dövlətlər üçün məcburi xarakter daşıyır. Buna baxmayaraq Birlik bu sazişlərin həyata keçirilməsi üçün heç bir tədbir görmür və bunu iştirakçı-ölkələrin öhdəsinə buraxır. O, saziş normasının yerinə yetirilməsini Aİ-nin özünün bu cür öhdəlik götürdüyü halda yoxlayır. Buna görə də dənizin mühafizəsi üzrə müxtəlif sazişlər Birliyin hüququna bilavasitə təsir etmiş, iştirakçı-ölkələrdə isə onun təsiri onların konvensiya və protokol normalarının həyata keçirilməsi zərurətindən asılı idi. Buna görə də vaxt keçdikcə, bir tərəfdən, Şimal və Baltik dənizinin mühafizəsində, digər tərəfdən, Aralıq dənizinin mühafizəsində müəyyən boşluq yaranmışdır.

Aİ-də çayların hüquqi mühafizəsi ilə bağlı vəziyyət dənizlərin mühafizəsi ilə bağlı məsələlərə oxşardır. Birlik Reyn, Dunay, Elba və Oder çaylarının qorunması üzrə bir sıra beynəlxalq sazişlərə qoşulmuşdur, əslində isə bu su obyektlərinin mühafizəsi çaylara aid sazişlər çərçivəsində Komissiyanın üzərinə qoyulmuşdur. Aİ isə Komissiya vasitəsi-

lə bu prosesdə iştirak etsə də, rəhbər rola malik deyildir. Xüsusən Komissiya çayların vəziyyəti ilə əlaqədar beynəlxalq sazişlərin yerinə yetirilməsi ilə məşğul olmur.

Aİ-nin ekoloji siyasətinin formalaşmasının ilkin dövründə ekoloji-siyasi tədbirlər üçün dəqiq hüquqi baza olmadığından suların mühafizəsi haqqında direktivlər 100 və 235-ci (hazırda ABM-in 94 və 308-ci maddələri) maddələrə əsaslanırdı, hazırda isə suların mühafizəsi üzrə bütün tədbirlər 175-ci maddəyə əsaslanır. Məhkəmənin qətnaməsindən, o cümlədən ABM-in 175-ci maddəsinin 2-ci abzasının dəyişdirilməsindən sonra Nitsa Müqaviləsi ilə müəyyən edilmişdir ki, 175-ci maddənin 1-ci abzası üzrə suyun mühafizəsi ilə əlaqədar keçirilən bütün tədbirlər əksəriyyət tərəfindən həll edilməlidir. Söhbət yalnız kütləvi su təsərrüfatçılığından getdikdə, 175-ci maddənin 2-ci abzasına istinad etməklə, yekdil qərar qəbul etmək lazımdır. Hələlik Birlik belə qərarlar qəbul etməmişdir.

Avropa Birliyi 1975-ci ildən suyun keyfiyyət normativlərini, yəni pozulması (artması) məqbul sayılmayan məcburi maksimal göstəriciləri müəyyən edən bir sıra direktivlər qəbul etmişdir. Aİ-də və iştirakçı-ölkələrdə suyun mühafizəsi üzrə siyasətdə müəyyən rol oynayan direktivləri (məsələn, su səthinin keyfiyyəti, balıq hövzələri, balıqqulağı olan su hövzələri haqqında) xatırlamaq lazımdır.

80/778 sayılı Direktiv 1988-ci ildən etibarən Birlik səviyyəsində beş il müzakirə olunmuşdur. Direktiv içməli suda arzuolunmaz maddələrin miqdarını məhdudlaşdırır, içməli suda olan 67 maddənin mümkün həddini, bəzi maddələrə münasibətdə isə qeyri-məcburi tövsiyələr müəyyən edir. İştirakçı-dövlətlər bu göstəricilərə nail olmaq üçün müəyyən tədbirlər görməli idilər. İçməli suya nəzarət haqqında normalar, həmçinin ölçmə nəticələrinin nəşri zəif tərtib olduğundan bu məsələ iştirakçı-ölkələrin səlahiyyətinə keçirdi. İştirakçı-dövlətlər direktivin tələblərini 1985-ci ilə kimi yerinə yetirməli idilər, lakin bir çox ölkələrdə bu baş vermə-

di.

Bu günə kimi Aİ-də içməli suyun keyfiyyəti barədə düzgün məlumat yoxdur, lakin ayrı-ayrı informasiya mənbələri belə bir nəticəyə gəlməyə əsas verir ki, direktiv iştirakçı-ölkələrin heç birində tam həyata keçirilməmişdir. Bu ölkələrin əksəriyyətində profilaktik nöqtəyi-nəzərdən krandan gələn suyu içməmək tövsiyə edilir. Əslində isə direktiv elə təşkil edilmişdir ki, hər bir vətəndaşın krandan axan suyun direktiv normalarına uyğunluğunu tələb etmək hüququ vardır. Kənd təsərrüfatı ilə bağlı nitratlar, herbisidlər və digər ölçülər üzrə göstəricilərin yerinə yetirilməsi, həmçinin qurğuşun borulardan istifadə zamanı (içməli suda qurğuşunun miqdarı) və ağır metal göstəriciləri ilə bağlı xüsusi çətinlik yaranır.

Direktivin göstəricilərinə nail olunmasında çətinliklərlə bağlı bir sıra maraqlı qruplar, xüsusilə kənd təsərrüfatı və aqrar sənaye sahəsində fəaliyyət göstərən qruplar içməli suda zərərli maddələrin göstəricilərinin aşağı salınmasına cəhd göstərmişlər. Komissiyanın 1995-ci ildə yeni direktivin qəbul edilməsi haqqında təklif irəli sürməsi geniş ictimai müzakirəyə səbəb olmuşdur. İctimaiyyətin diqqəti və Avropa Parlamentinin səyi bu göstəricilərin, xüsusilə pestisidlərin əhəmiyyətli dərəcədə azaldılmasına gətirib çıxarmadı. 1998-ci ildə yeni direktiv qəbul olundu. Bu direktiv 2000-ci il 88/778 sayılı Direktivi dəyişdirdi. Əhəmiyyətli dəyişiklik ondan ibarətdir ki, göstəricilər artıq içməli suyun ümumi bölgü şəbəkəsindən xüsusi istifadə dairəsinə düşdüyü andan hesablanmağa başlayır, yəni burada artıq söhbət krandan axan sudan getmir. Bundan başqa, göstəricilərdən yayınmaq üçün imkanlar artırılmış, ölçülmə norması tənzimlənmiş, həmçinin içməli suyun vəziyyəti haqqında 3 ildən sonra məlumat nəşr etdirmək öhdəliyi müəyyən edilmişdir. Həmçinin 15 illik keçid dövründə 10 litr içməli suda qurğuşunun göstəricisinin 50 mq-dək azaldılması nəzərdə tutulmuşdur.

Birlik 1975-ci ilin sonunda sahilyanı və daxili su höv-

zələrində keyfiyyət normativini müəyyən edən Çimmək üçün suyun keyfiyyəti haqqında Direktiv qəbul etdi. "Çimmək üçün su" dedikdə, çimmək üçün qadağan edilməyən və ya icazə verilən, ənənəvi olaraq bütün insanların çimdiyi su kimi müəyyən edilir. Direktiv çimmək mövsümündə suda artması məqbul sayılmayan müxtəlif növ bakteriyaların, mineral yağların, fenolun, salmonellin və digər zərərli kimyəvi və bioloji maddələrin normativlərini müəyyən edir. İştirakçı-ölkələrin bu direktivi yerinə yetirməsi üçün 10 il vaxt tələb olunurdu.

1985-ci ildən etibarən Komissiya Avropada çimmək üçün suyun vəziyyəti haqqında illik məruzə nəşr etdirir. Həmin il Aİ-də 14230 sahilyanı və 6684 daxili su obyektini direktivin tələblərinə cavab vermirdi, 2005-ci ildə bunlardan 4,2% sahilyanı su obyektini və 8,8% daxili su hövzəsi təşkil edirdi. Bütövlükdə, Direktiv çimmək üçün su obyektlərinin keyfiyyətinin xeyli yaxşılaşmasına gətirib çıxardı. Burada yerli və regional əhəmiyyətli turizm üçün su obyektləri, həmçinin özəl təşkilatların keyfiyyətli su hövzələrinin siyahısını dərc etdirməsi və yaxşı keyfiyyətə görə "Göy bayraq" nişanı ilə təltif etməsi əsas rol oynadı. Bundan başqa, icmaların və regional təşkilatların çay, göl, sahilyanı su hövzələrinin çirklənməsinin aradan qaldırılması üzrə birgə səyləri də mühüm rol oynadı.

12 il davam edən müzakirələrdən sonra Şura 2006-cı ildə Çimmək üçün su haqqında yeni Direktiv qəbul etmişdir. Direktiv 2008-ci ildən başlayaraq tədricən qüvvəyə minəcəkdir. Bu Direktiv çimmək üçün sudakı müxtəlif bakteriyaların tədqiq edilməsini və bir sıra digər tədbirləri nəzərdə tutur. Bu baxımdan, bütövlükdə, su idarələrinin səlahiyyəti genişlənir, lakin eyni zamanda ayrı-ayrı vətəndaşların bu və ya digər su hövzəsinin vəziyyəti haqqında dəqiq məlumat almaq imkanı olmur.

1991-ci il Direktivi kənd təsərrüfatı mənbələrində nitratın tərkibinin azaldılmasına yönəlmişdir. Direktivə görə,

bir litr suda nitratin tərkibi 50 mq-dan çox olduqda, iştirakçı-ölkələr suda nitratin tərkibinin azaldılması üçün tədbirlər görməlidirlər. Bu tədbirlərə aiddir: gübrənin tətbiqinin azaldılması; kənd təsərrüfatı istifadəsi üçün hər hektara düşən heyvanların sayının azaldılması. Digər tədbirlərə isə kənd təsərrüfatı istehsalında peşəkar təcrübə üzrə dərslərlərin və suyun vəziyyəti və keyfiyyəti haqqında müntəzəm olaraq məruzələrin işlənilib hazırlanması aid idi.

Kənd təsərrüfatına ciddi təsir göstərdiyinə görə bu Direktivin transformasiyası və tətbiqi Aİ-nin bütün üzv-dövlətlərinin narahatlığına səbəb olmuşdur. Xüsusilə bu, kənd təsərrüfatı heyvandarlığının intensiv inkişaf etdiyi Aşağı Saksoniyada, Hollandiyada, Fransada hiss olunmağa başladı. İlk öncə, təhlükəli maddələrin su mühitinə atılması sahəsində Birliyin tədbirlərinin əsasını 1976-cı il Direktivi təşkil edirdi. Burada təhlükəli maddələr iki qrupa bölünmüşdür: toksiklik dərəcəsinə, uzun müddətliliyinə, bioloji yığılmasına görə xüsusi təhlükəli maddələr Siyahı 1-ə, digər təhlükəli maddələr Siyahı 2-yə aid idi. Siyahı 1-ə halooid tərkibli üzvi birləşmələr, fosfor tərkibli üzvi birləşmələr, qalay tərkibli üzvi birləşmələr, öz kanserogen xüsusiyyətini su mühitində göstərən maddələr, civə və civə tərkibli birləşmələr, kadmium və kadmium tərkibli birləşmələr, müvafiq mineral yağlar və neftdən yaranmış karbohidrogen birləşmələr, Siyahı 2-yə isə Aİ-də müvafiq norma nəzərdə tutulmayan maddələr: sink, mis, nikel, xrom, qurğuşun, selen, arsen, antimon, molibden, titan, qalay, barium, berillium, bor, vanadium, uran, kobalt, tallium, tellur, gümüş, o cümlədən zəhərli və ya silisium tərkibli birləşmələr, qeyri-üzvi fosfor tərkibli birləşmələr, sianid, ammoniyak və nitrat aiddir. Siyahı 1-də olan maddələrin su obyektinə atılması icazə proseduru tələb edir. Bundan başqa, Direktiv Siyahı 1-ə aid bütün maddələr üçün Aİ çərçivəsində tullantı normativinin hazırlanmasını müəyyən etmişdir. Böyük Britaniya tullantı normativini qəbul etmək istəmirdi. Daha sonra, 1976-cı ildə

direktivın qəbul edilməsi üçün yekdil qərar zəruri olduğuna görə direktivdə kompromis müəyyən edildi, yəni tullantı normativləri ilə yanaşı, Birlik çərçivəsində keyfiyyət normativləri də yaradılmalı idi.

Direktivə əsasən Komissiya Siyahı 1-ə xüsusi davranış tələb edən 129 maddə daxil etmişdir. Şura bu Siyahını təsdiq etdi. Nəticədə Siyahı 1-dən yalnız 17 maddə üçün normativ işlənib hazırlandı. 1991-ci ildən bu normativlər üzərində iş səbəbi bilinmədən dayandırıldı. Siyahı 2-yə aid maddələr üçün Komissiya 1985-ci ildə bir sıra təkliflər irəli sürdü, lakin bu təkliflər Şura tərəfindən qəbul edilmədi. Beləliklə, Direktivin tam həyata keçirilməsi mümkün olmadı. Komissiya Siyahı 1-ə aid maddələr üçün normativlərin təcrübədə tətbiqini yoxlamadı. O, həmçinin Direktivin tələbinə uyğun olaraq iştirakçı-ölkələrin ayrıca hallarda Siyahı 1-ə aid maddələr üçün tullantı normativi yerinə keyfiyyət normativinin müəyyən edilməsi barədə Şuraya məlumat verməmişdi.

Siyahı 2-yə aid maddələr üçün, ümumiyyətlə, heç bir ölkə direktivdə tələb olunan suyun çirklənməsinin azaldılması ilə bağlı proqram işləyib hazırlamayı. Uzun ləngimədən sonra Komissiya ABM-in 226-cı maddəsinə uyğun olaraq üzv-ölkələrə qarşı məhkəmə prosesinə başladı, lakin 226-cı maddəyə uyğun Məhkəmənin çıxardığı və mövcud vəziyyəti göstərən qərarı təcrübədə nəticəsiz qaldı¹.

Məhkəmənin üzv-dövləti Birliyin hüququnu yerinə yetirməsinə və ya cərimə ödəmə üzrə mühakimə edə bilməsinə əsaslanan ABM-in 228-ci maddəsinə uyğun olaraq heç bir qətnamə qəbul edilmədi. Aİ-nin və su siyasətinin sonrakı inkişafı 76/464 sayılı Direktivin yerinə yetirilməsini siyasi cəhətdən mənasız etdi, yəni təcrübədə Komissiya bu normaların həyata keçməsinə artıq yoxlamır.

¹ Суд Европейских сообществ. Избранные решения. М., Норма, 2001, с. 214.

1979-cu il 80/68 sayılı Direktivin əsas məqsədi yeraltı suların təhlükəli maddələrin tullantısından mühafizəsi idi. Bu cür tullantılar qismən qadağan edilmiş, qismən də onların icazə ilə atılması nəzərdə tutulmuşdur. Direktivdə tullantıların məhv edilməsi zamanı axan maddələrlə torpaq suyunun süni zənginləşməsinə dair norma vardır. Direktivin bu və ya digər normaları reallaşma nöqtəyi-nəzərindən nə Komissiya, nə də iştirakçı-ölkələr tərəfindən yoxlanılmamışdır, çünki Direktiv nəşr üzrə öhdəlik nəzərdə tutmamışdır.

91/271 sayılı Direktiv kommunal və müəyyən sənaye obyektlərindən atılan çirkab suların yığılmasını, onların idarə edilməsini tənzimləyir. Direktiv ən gec 2005-ci ilin sonunadək 2 mindən çox əhalisi olan bütün inzibati-ərazi vahidlərinin çirkab sular üçün kanalizasiyasının olmasını nəzərdə tuturdu. Bu vaxta kimi əhalisi 2 mindən çox olan inzibati-ərazi vahidlərinin kommunal çirkab suları su hövzəsinə atılmazdan əvvəl ən azı bir dəfə bioloji cəhətdən emal (təkrar emal) edilməli idi. Böyük ərazi vahidləri üçün bu müddət qısa idi – 1998-ci ilin sonundan 2000-ci ilin sonunadək. Xüsusi meyarlar əsasında (azalma, içməli su hazırlamaq üçün suların istifadəsi, nitratların yüksək tərkibi) iştirakçı-ölkələrin müəyyən etdiyi həssas ərazilər üçün çirkab sular əlavə emaldan keçirilməli idi. Üzv-dövlətlər bu Direktivin reallaşması üçün tədbirlər proqramı nəzərdə tutmalı idilər.

Sənaye çirkab suları kommunal kanalizasiyaya yönəldikdə və ya kəmiyyətcə əhalisi 2 mindən artıq olan ərazilərin çirkab sularına bərabər olduqda direktivin təsiri altına düşür. Komissiya bu Direktivin həyata keçirilməsi barədə hələlik üç məruzə nəşr etdirmişdir. Burada göstərilir ki, Direktivin reallaşmasında xeyli ləngimələr özünü göstərir. Bütövlükdə, bunun üçün zəruri olan investisiya təqribən 40 min təmizləyici qurğular üçün 130 mlrd. avro, hazırda isə 27 iştirakçı-ölkə üçün 250 mlrd. avro məbləğində qiymətləndi-

rılmışdır.

Xam neftin, mazutun, sənaye yağlarının su hövzələrinə və kanalizasiyalara atılması 1977-ci ildən qadağan edilmişdir. Lakin hazırda belə tullantılar gizli şəkildə davam edir. 91/271 sayılı Direktivin 14-cü maddəsi ilə çirkab suların çöküntüsünün su hövzələrinə atılması 1998-ci ildən qadağan edilmişdir. 96/61 sayılı Direktivdə nəzərdə tutulmuşdur ki, yeni iri sənaye obyektləri tullantılarının su obyektlərinə atılması üçün mövcud olan texnologiyalardan ən yaxşısı istifadə edilməlidir. Bu norma bütün mövcud obyektlər üçün 2007-ci ildən etibarən qüvvədədir. Bundan başqa, 2000/76 sayılı Direktiv tullantıların məhv edilməsi zamanı axıdılma normativini müəyyən edir. Səkkiz illik hazırlıqdan sonra Birlik 2000-ci ilin sonunda Aİ-nin və onunla həmsərhəd dövlətlərin yaxın 20 il üçün bütün su siyasətinə xeyli dərəcədə təsir edən direktiv qəbul etmişdir. Bu direktiv daxili su ehtiyatlarına, həmçinin sahilıyanı və yeraltı sulara aid idi. Mövcud yenilik ondan ibarət idi ki, su təsərrüfatçılığı su yığılan sahələr nəzərə alınmaqla, həyata keçirilməli idi. Bu yanaşma sahilıyanı və yeraltı sulara münasibətdə də istifadə edilməli idi. Bu su yığılan sahələrin idarə edilməsi transsərhəd çaylar üçün xüsusi rejimdə fəaliyyət göstərir və sərhədyanı dövlətləri birgə fəaliyyətə məcbur edir.

Müxtəlif su obyektləri üçün yaxşı ekoloji vəziyyətin yaradılması direktivdə göstərilən meyarlar nəzərə alınmaqla, konkret ərazilər üçün müəyyən edilmişdir. Hər bir su yığılan ərazi üçün su təsərrüfatçılığı üzrə plan və proqram müəyyən etmək zəruridir. Onların hazırlanmasında və sonrakı inkişafında ictimaiyyət yaxından iştirak etməlidir. Ayrı-ayrı maddələrin köməyi ilə suyun çirkənməsinə qarşı mübarizə üçün Avropa Parlamenti və Şura əlavə tədbirlər görməlidirlər. Bunun üçün daha təhlükəli maddələrin su hövzəsinə atılması ən gec 2020-ci ilə kimi dayandırılmalıdır. Bu baxımdan Direktiv dəqiq plan və prosedur nəzərdə tutur. Belə təhlükəli maddələrin siyahısı Birlik tərəfindən qə-

bul edilmişdir. 2003-cü ilin sonundan tətbiq olunan Direktiv iştirakçı-ölkələrin və Komissiyanın üzərinə direktivin bərabər tətbiqi üçün əlaqələndirici, inzibati və informasiya öhdəliyi qoyur. Belə ki, bu direktiv sonrakı 13 ildə qüvvədə olan bir sıra direktivləri, xüsusilə 75/440, 78/659, 79/923, 80/68 və 76/464 sayılı direktivləri tədricən dəyişdirəcək və belə hesab etmək olar ki, o, su təsərrüfatçılığını tam yeni bazaya əsaslandıracaqdır.

3.3. İqlimin və ozon qatının mühafizəsi

80-ci illərin ortalarından başlayaraq insan fəaliyyəti nəticəsində, xüsusən yanacaq maddələrinin yandırılması iqlimin dəyişilməsinə səbəb olaraq böyük həyəcan doğurmağa başladı. Bu həyəcan bütün dünyada olduğu kimi, Aİ-də də özünü göstərmişdir. Artıq 1992-ci ildə Aİ-nin qoşulduğu BMT-nin İqlim dəyişikliyi haqqında Çərçivə Konvensiyası işlənilib hazırlanmışdır. Bu Konvensiya ümumi müddəaları və əməkdaşlığın əsas istiqamətlərini, iqtisadi fərqliliyi nəzərə almaqla, dövlətlərin ümumi məsuliyyətini müəyyən etmişdir. Şura BMT-nin Çərçivə Konvensiyasına uyğun olaraq özünün siyasi-hüquqi qərarlarında elan etmişdir ki, İttifaqın məqsədi 2000-ci ildə istixana qazlarının səviyyəsini 1990-cı il səviyyəsinə çatdırmaqdır.

Lakin tezliklə aydın olmuşdur ki, istixana qazlarının atılması səviyyəsinin 1990-cı il səviyyəsinə çatdırılması iqlimin istiləşməsinin aradan qaldırılması üçün kifayət deyildir. Buna görə də 1997-ci ildə parnik effektlərini əmələ gətirən qazların atılmasını azaldan Kioto Protokolu işlənilib hazırlandı. Kioto Protokolu parnik qazlarının tullantılarının ticarəti üzrə beynəlxalq sertifikat sistemini yaratmışdır. Bu Protokol bir çox ölkələrin daxili qanunvericiliyini arxada qoyan universal beynəlxalq-hüquqi aktların sırasındadır. Protokola müvafiq olaraq dövlətlər enerjidən istifadənin effektivliyinin artırılması tədbirlərini işləyib hazırlamağa,

parnik qazlarının uducu və toplayıcılarının keyfiyyətini artırmağa, meşə təsərrüfatının, meşəsalmanın və meşələrin bərpasının rasional şəkildə idarə olunması metodlarına yardım göstərməyə, enerjinin yeni və bərpa olunan növlərinin, karbon 4-oksidin udulması texnologiyalarının və ekoloji baxımdan təhlükəsiz yeni texnologiyaların tətbiqinə yardım etməyə borcludur. Protokolun üzv-dövlətləri yeni texnologiyaların tətbiqi nəticəsində və yaxud enerji ehtiyatlarının istehlakının azalması və tullantıların ixtisara salınması nəticəsində alınan parnik qazlarının tullantılarına dair qvotanı satmaq hüququna malikdir. Dövlətlər ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində razılaşdırılmış şəkildə fəaliyyət göstərməli və müvafiq hüquqi mexanizmləri fəal şəkildə işləyib hazırlamaladırlar. Kioto Protokolu qlobal istiləşmə probleminin həlli, hava hövzəsi kimi təbii obyektin müdafiəsi və ümumilikdə, ekoloji təhlükəsizliyin təminatı üzrə dövlətlərin birliyinin nümunəsidir. Bundan əlavə, Kioto Protokolu hava hövzəsinin mühafizəsi sahəsində beynəlxalq ekologiya hüququn məəllələşdirilməsinin əsası kimi xidmət göstərə bilər.

Qeyd olunan beynəlxalq-hüquqi aktlar təbii ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində, xüsusilə də mühüm təbii obyekt olan hava məkanının mühafizəsi sahəsində münasibətləri tənzimləyən unikal sənədlərdir. Bu aktlar ətraf təbii mühitə antropogen təsir nəticəsində iqlimin dəyişilməsinin zərərli nəticələrinin qarşısının alınmasına yönəlmişdir. Bu sənədlərin məqsədi "iqlim sistemində təhlükəli antropogen təsirin göstərilməsinə yol verməyərək, atmosferdə parnik qazlarının miqdarının bir səviyyədə saxlanılmasıdır" (Konvensiyanın 2-ci maddəsi). Konvensiya və Protokolun xüsusi dəyəri onların ümumilikdə dünya birliyinin maraqlarını müdafiə etmələrindən və qlobal ekoloji problemlər, hava məkanının mühafizəsi uğrunda mübarizədə daha çox dövlətlərin səylərini birləşdirməkdən ibarətdir.

Kioto Protokolu sənaye cəhətdən inkişaf etmiş ölkələr qarşısında istixana qazlarının tullantılarının 1990-cı illə mü-

qayisədə 2012-ci ilə kimi orta hesabla 5,2% azaldılması öhdəliyini qoymuşdur. Birlik üçün bu norma 8% müəyyən edilmişdir. Aİ və onun bütün üzv-dövlətləri Kioto Protokolunu imzalamış, 2002-ci ildə isə Birlik rəsmi olaraq bu sənədlərə daxil olmuşdur. Eyni zamanda, o, problemin siyasi həlli yolunun və xərclərin bölüşdürülməsinin hüquqi yollarını müəyyən etdi. Bu bölgü 1998-ci ildə Birliyin tədbirlərindən biri kimi dövlətlərarası saziş formasında qəbul edilmişdir. Müvafiq Saziş Kioto Protokolunda Aİ üçün tullantıların 8% azaldılması tələbinə nail olmaq üçün hər bir iştirakçı-ölkə üçün tullantıların artırılıb-azaldılması normasını müəyyən edirdi. Komissiya daha sonra istixana qazlarının tullantılarının 330 min ton azaldılması üçün görüləcək tədbirlərə ətraflı tədqiqatla aydınlıq gətirmişdir. Bu tədbirlərə aiddir: alternativ enerjinin inkişafına kömək göstərilməsi (günəş, külək, torpaq istiliyi və s.), maşın və binaların enerji balansının yaxşılaşdırılması, enerjiyə qənaət tədbirlərinin həyata keçirilməsi, yanacağın, avtomobil motorlarının keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması, yeni texnologiyanın tətbiqi və s. Digər tədbirlər tədricən tətbiq edilmiş və ya Komissiya tərəfindən təklif olunmuşdur. İstixana qazlarının atılması üzrə ümumi müşahidə sistemi lazımı nəzarəti təmin etməlidir.

Aİ xüsusilə energetika sahəsində məhdud səlahiyyətə malik olduğundan və qismən öhdəlik nəzərdə tutan qaydalar çıxara bildiyindən burada iqlimin mühafizəsi tədbirlərinin həyata keçirilməsi asan vəzifə deyildir. Buna görə də bu, daha çox ayrı-ayrı iştirakçı-ölkələrin müxtəlif sahələrdə (dövlət, xüsusi-iqtisadi və ticarət bölmələrində) istixana qazlarının atılmasını azaltmaq üzrə tədbirlərin həyata keçirilməsində siyasi qətiyyətlərindən asılıdır. Bu zaman Kioto Protokolunda nəzərdə tutulan 8% hələ başlanğıc hesab olunur. 2020-ci ilədək 1990-cı ildəki göstəricilərlə müqayisədə tullantıların 20-40% azaldılması nəzərdə tutulmuşdur. Daha uzun müddətdə tullantıların 70-80% azaldılması zəruridir.

Şübhəsiz, bu ekoloji tapşırıqların effektiv şəkildə yerinə

yetirilməsi külli miqdarda maddi itkilər tələb edir. Buna görə də iştirakçı-dövlətlər bu cür itkiləri nəzərə alan iqtisadi siyasət həyata keçirməlidir. Protokola müvafiq olaraq dövlətlər iqlimin dəyişilməsinin əlverişsiz nəticələrini, onun beynəlxalq ticarətə təsirini və digər dövlətlər üçün iqtisadi nəticələri minimuma endirən siyasət və tədbirlər həyata keçirməyə cəhd göstərirlər. Belə ki, ətraf mühitin mühafizəsi böyük məsrəflər tələb edir. Məsələn, Almaniyada ümumi daxili məhsulun 2,5%-i ekoloji proqramlara sərf olunur¹. Bununla yanaşı, Protokolda qoyulan tapşırıqların realizəsi üçün dövlətlərin fəaliyyət göstərmələrinə imkan verən hüquqi prinsiplərin və metodların daha ətraflı şəkildə işlənilib hazırlanması da zəruridir.

Qeyd etmək lazımdır ki, böyük sənaye dövlətləri bloku kimi parnik qazlarının tullanmasına görə məsuliyyət daşıyan Aİ artıq 1990-cı ildən başlayaraq iqlim dəyişikliyinə aradan qaldırılması üzrə tədbirlər görməyə başladı. Lakin qeyd olunduğu kimi, Aİ energetika sahəsində ümumi səlahiyyətlərə malik olmadığına görə ətraf mühitin mühafizəsi Birləşmiş Dövlətlərin siyasətini müəyyən edən sferaya daxil edilməmişdir. Eyni zamanda, ABM-də iqlimin mühafizəsi xüsusi olaraq xatırlanmır. Təbiətdən asılı olaraq bir sıra tədbirlərin hüquqi əsası ABM-in 37-ci (kənd təsərrüfatı), 71-ci (yol-nəqliyyat), 93-cü (vergi), 95-ci (sərbəst ticarət dövryyəsi haqqında), 133-cü (ticarət siyasəti haqqında), 166-cı (elm haqqında), 175-ci (ətraf mühitin mühafizəsi haqqında) maddələrində göstərilmişdir. Müqavilənin energetika sahəsində tədbirlər siyasətinə dair 3-cü maddəsinin 1-ci abzasında iqlimin mühafizəsi ilə bağlı "siyasət" deyil, yalnız "tədbirlər" nəzərdə tutulmuşdur. Lakin qeyd etmək lazımdır ki, Aİ zəruri məlumatların hazırlanması sistemini təşkil edir, mütəmadi

¹ Копылов М.Н. Роль Института кодификации и прогрессивного развития в формировании международного экологического права. Международное публичное и частное право. 2005, № 3, с. 54-55.

keçən icaslarda iqlimin qorunması üzrə Birliyin siyasi aspektlərini müzakirə edir, beynəlxalq səviyyədə razılaşıdırılmış fəaliyyətin həyata keçirilməsinə cəhd edir və bu da onun beynəlxalq nüfuzunun əhəmiyyətli dərəcədə artırılmasına gətirib çıxarır. 1990-2012-ci il üçün iqtisadi inkişafdən asılı olaraq Birliyə daxil olan dövlətlərdən Almaniya tullantıları 21%, Böyük Britaniya 12,5% azaltmalıdır.

Qeyd etmək lazımdır ki, Böyük Britaniyada ilk milli karbon bazarı artıq 2002-ci ildə işə düşmüşdür. İndi orada Cantor Fitzgerald və Price Waterhouse Coopers tərəfindən təsis olunmuş karbon birjası fəaliyyət göstərir. 2002-ci ildə tullantıların bir tonunun qiyməti 2,5 funtdan 12,5 funta qədər dəyişilmişdir. Böyük Britaniya, demək olar ki, Kioto Protokolu üzrə öhdəlikləri yerinə yetirən yeganə dövlətdir; 1990-cı illə müqayisədə burada tullantılar 20% ixtisara salınmışdır. Böyük Britaniyanın keçmiş baş naziri T.Bleyer BMT-nin başçılığı altında Monrealda keçirilən iqlimin dəyişilməsi üzrə Ümumdünya konfransının yekun iclasında çıxış edərək Kioto Protokolunun "bir neçə illərin gərgin işinin nəticəsi olduğunu, bunun dünya qarşısında duran problemlər sırasında ciddi təhlükə yaradan iqlimin dəyişilməsi problemlərinin həllində vacib addım olduğunu" bəyan etmişdir¹.

İqlimin mühafizəsi üzrə siyasət öz qarşısında iqlimə antropogen təsirləri olan istixana qazları səviyyəsinin sabitləşməsi ilə bu prosesə təsir etmə məqsədini qoymuşdur. Bu səviyyə elə bir vaxt ərzində əldə edilə bilər ki, bu müddətdə ekosistem iqlimdə olan dəyişikliyə təbii cəhətdən uyğunlaşsın, iqtisadi inkişafı və yeyinti məhsullarının istehsalını təhlükə altına qoymasın. İqlimin istiləşməsi, ilk növbədə, atmosfer havasına tullantılar və ənənəvi yanacaq vasitələrinin yandırılması nəticəsində yaranan istixana qazlarının daxil olması ilə baş verir.

¹ Газета Коммерсантъ. 2005, №233/II.

Aİ bütün tullantıların 45% səbəbkarı kimi 10000 təşkilatı özündə birləşdirən tullantıların məsrəfsiz azaldılması üçün parnik qazlarının atılmasına görə normalarla ticarəti tətbiq etdi, yəni təşkilatların üzərinə buraxdıqları karbon qazının (əsasən parnik qazı) hər tonuna görə müəyyən normalar qoyulur. Hələ ki, tullantılara görə normalarla ticarət və digər ölçülər parnik qazlarının azaldılmasına gətirib çıxarmamışdır. Bu sahədə istehsalın energetik effektivini artırmaq üçün bir sıra tədbirlər nəzərdə tutulmuşdur ki, bunlar da enerjiyə qənaət edilməsinə və enerjinin yeni növlərinin tətbiq edilməsinə istiqamətlənir. Aİ çərçivəsində bu sahədə mühüm addım Avropa Komissiyasının 22 iyul 2003-cü il tarixli göstərişinə müvafiq olaraq tullantıların hər bir tonuna görə 40 avrodan 100 avroya kimi cərimə nəzərdə tutması oldu.

Ozon qatının hissəvi zədələnməsi 1970-ci ilin sonunda aşkar olunmuşdur. Ozon qatına dağıdıcı təsir göstərən maddələr iqlimin vəziyyətinə də mənfi təsir göstərir. Artıq 30 ildir bütün dünyada ozon qatının dağıdılmasının dayandırılmasına cəhd göstərilir. Havanın vəziyyətinə nəzarət və onun qorunması üzrə əməkdaşlıq məsələlərini tənzimləyən Ozon qatının qorunması haqqında 1985-ci il Vyana Konvensiyası qəbul olunduqdan sonra Aİ-nin də qoşulduğu ozon qatına zərər yetirə bilən maddələrin (xüsusən fltor-xlor-karbohidrat, freon, brommetan) istehsalı və istifadəsinin qadağan edilməsi üzrə konkret tədbirləri nəzərdə tutan Monreal Protokolu (1987) qəbul edildi. Protokolda ozon qatına ziyan vuran maddələrin ətraflı şəkildə tənzimlənməsi və məhdudlaşdırılması nəzərdə tutulmuşdur. Aİ bu Protokola qoşulmuş, həmin ildə onu imzalamışdır və onun normalarını özünün qüvvədə olan qətnaməsinə transformasiya etməklə Protokolun normalarını nisbətən kəskinləşdirmişdir: ozon qatını zədələyəcək zərərli maddələrin istifadə edilməsi məhdudlaşır, Protokola qoşulan hər bir konkret dövlətə münasibətdə isə zərərli maddələrlə ticarət qadağan edilir. 1994 və 2000-ci

ildə ozon qatına zərər vuran maddələrdən istifadəni daha da məhdudlaşdıran qərarlar qəbul edilmişdir. Ftor-xlor-karbohidrogen tərkibli maddələrin (FCKW): tetra-xlor-karbohidrogen, 3-xlor-etan və ftor-brom-karbohidrogen istehsalı tam qadağan edilmişdir. Bu qadağaların bir hissəsi tədricən həyata keçiriləcək, 2025-ci ildən isə onların hamısı tam qadağan ediləcəkdir. Birlik Protokolun normalarına əməl etməklə ozon qatına münasibətdə aerosol və ya sərinləşdirmə sistemlərində olan zərərli maddələrin istifadəsini qadağan etdi. Bu normanın yerinə yetirilməsi üzərində nəzarət Birliyə daxil olan bütün üzv-dövlətlərdə həyata keçirilir¹.

Hələlik belə təəssürat yaranır ki, dünya birliyinin ozon qatının qorunması üzrə cəhdləri özünü doğruldacaq və bu vəziyyət indiki kimi davam edərsə, təqribən 2050-ci ildə ozon qatının bərpasına ümid etmək olar.

3.4. Atmosfer havasının mühafizəsi və səslə mübarizə

Müasir elmdə atmosferin çirklənməsinin iki mənbəyi nəzərdə tutulur: təbii və süni çirkləndiricilər. Təbii çirkləndiricilər - planetdə 500-dən artıq olan vulkan püskürməsi, çöl və səhralarda qum burulğanları, torpaqların eroziyası, meşə və çöllərin yanması və s. nəticəsində yaranır. Daha çox təhlükəli olan süni (antropogen) çirklənmələr isə sənaye və kommunal-məişət tullantıları, o cümlədən yanacaq məhsullarıdır. Atmosfer üçün ən böyük təhlükəni isə nüvə sınaqları törədir. Belə ki, 1952-1971-ci illər arasında nüvə sınaqlarının yaratdığı azot oksidinin miqdarı 3 mln. ton təşkil etmişdir².

Birlik tərəfindən köhnə sistemi yeniləşdirən və 13 zərərli maddə (kükürd 4-oksidi, azot dioksidi, his, "uçan toz",

¹ Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза. Отв. ред. О.Л.Дубовик. М., Издательский Дом "Городец", 2007, с. 88-89.

² Левицкая Е.В. Международно-правовые нормы по защите озонового слоя Земли и их осуществление (на примере РФ и США) Дисс. канд. юрид. наук. Казань, 2000, с. 15.

qurğuşun, ozon, benzol, karbon monoksid, polisiklik aro-
matik karbohidrogen, kadmium, arsen, nikel və civə) üçün
normativlərin işlənilib hazırlanmasını nəzərdə tutan Havanın
keyfiyyətinin qiymətləndirilməsi və nəzarəti haqqında 1996-
cı ildə qəbul edilən Çərçivə Direktivinin məqsədi insan
sağlamlığına və ətraf mühitə zərərli təsirin aradan qaldırıl-
ması və ya azaldılması məqsədilə havaya kəmiyyət və key-
fiyyət yanaşmalarının müəyyən edilməsi üzrə birgə strateji
prinsiplərin tətbiq olunmasıdır. Bu məqsədlə üzv-dövlət-
lərdə havanın keyfiyyətinin qiymətləndirilməsi üzrə qayda-
lar (havanın keyfiyyətinin vahid metod və meyarları), ictimaiyyətin məlumatlandırılması, o cümlədən qəza vəziyyəti-
nin tətbiq edilməsi qaydaları yaranmışdır.

Direktivə görə havanın keyfiyyətinə nəzarət üzv-
dövlətlərin səlahiyyətindədir (m. 6). Dövlətlər tərəfindən
onun qiymətləndirilməsi ölçülmə, modelləşdirmə kimi me-
todların əsasında qurulmalıdır.

1999-cu ildə Avropa Parlamenti və Şura tərəfindən
1999-cu ildə qəbul olunmuş Sulfat dioksid, azot dioksid,
azot oksidlər, o cümlədən havada olan qurğuşun və digər
zərrəciklər haqqında Direktiv, demək olar ki, yuxarıda gö-
stərilən Direktivin müddəalarını təkrarlayır, yəni havanın
keyfiyyətinin müəyyən olunması üçün konkret göstəricilər
və hədlər nəzərdə tutur.

Havanın zərərli maddələrlə çirklənməsinə qarşı müba-
rizə sahəsində digər direktiv Avropa Parlamenti və Şura tə-
rəfindən 2000-ci ildə qəbul edilən Havada benzol və kömür
monoksidin icazə verilən miqdarı haqqında Direktivdir.
Onun tələblərinə müvafiq olaraq havada benzol və kömür
monoksidin miqdar normaları müəyyən edilir. Dövlətlərin
üzərinə havada bu zərrəciklərin birləşməsinin Direktivin
əlavəsində göstərilən normadan artıq olmaması barədə, o
cümlədən havada bu substansiyaların miqdarı barədə ictimaiyyətin məlumatlandırılması haqqında öhdəlik qoyulur.
Direktiv vasitəsilə həm konkret normalar, həm də onların

ölçülmə qaydaları müəyyən olunur.

Digər bir misal Atmosferin yerə yaxın təbəqələrində yerləşən ozon qatı haqqında 1992-ci il Direktividir. Maraqlıdır ki, Direktiv bu sahədə əsas sayılan Havanın keyfiyyətinin qiymətləndirilməsi və nəzarəti haqqında 1996-cı il Çərçivə Direktivindən əvvəl qəbul edilmişdir. Direktiv keyfiyyət normativlərinin pozulduğu halda, iştirakçı-ölkələrin üzərinə əhalini məlumatlandırmaq və müvafiq halda onları xəbərdar etmək öhdəliyini qoyur. Burada göstəricinin pozulmasının aradan qaldırılması öhdəliyi qeyd edilməmişdir. 1992-ci ildən etibarən göstəricilərin faktiki pozulma miqdarının artması tendensiyası müşahidə olunur.

Atmosfer havasının mühafizəsinə dair digər direktivlərdə, məsələn, 88/609 sayılı Direktivdə SO₂, NO_x və böyük zibilyandıran obyektlərin tozu üçün tullantı göstəriciləri müəyyən edilmişdir. Artıq fəaliyyət göstərən müəssisələr üçün tullantı normativləri deyil, ayrı-ayrı iştirakçı-ölkələr tərəfindən 1993, 1998 və 2003-cü ildən tullantıların müəyyən miqdarda azaldılmasını nəzərdə tutan tullantıların ümumi miqdarı müəyyən edilmişdir. 2001-ci ildə bu direktiv həmin zərərli maddələri özündə əks etdirən, o cümlədən tullantıların 2003-cü ilə azaldılması öhdəliyini müəyyən edən direktivlə dəyişdirildi.

Lakin 88/609 sayılı Direktivin tətbiqi təcrübəsi göstərdi ki, onun göstərişlərinə nəzarət etmək mümkün deyil, çünki müvafiq zərərli maddələr havaya çoxsaylı digər obyektlərdən də düşə bilər. Yəni Direktivi tətbiq etmək istəyən iştirakçı-ölkələr vəziyyətin yaxşılaşdırılması məqsədilə bundan istifadə edə bilər, Direktivi tətbiq etmək istəməyən və ya qismən tətbiq edən ölkələr isə praktiki olaraq buna məcbur edilə bilməzlər.

Turşu yağışlarla, həmçinin insanlara, bitki və heyvanlara, Yerə yaxın olan ozon qatına zərərli təsirlərə qarşı mübarizə aparmaq üçün 2001-ci ildə daha bir direktiv qəbul edilmişdir. Bu direktivdə ayrı-ayrı iştirakçı-ölkələr üçün

SO₂ və NO_x, həmçinin 2010-cu ildən etibarən artırılması nəzərdə tutulmayan uçan üzvi birləşmələr (VOC) və arsen üçün maksimal göstəricilər müəyyən edilmişdir. İştirakçı-ölkələr bu göstəricilərə hansı yolla riayət etmək məsələsini özləri həll etməli, 2002-ci ilin sonunadək yaxşılaşdırma üzrə proqram irəli sürməli, 2010-cu ildə isə tullantıların siyahıya alınmasını həyata keçirməlidirlər.

2002-ci ildə Avropa Parlamenti və Şura tərəfindən Havada ozonun miqdarı barədə Direktiv qəbul olundu. Direktivin əsas məqsədləri əvvəlki Direktivdə (1992) nəzərdə tutulan məqsədlərdən heç nə ilə fərqlənmir. Lakin məqsədlərin və məsələlərin quruluşu həm zamana, həm də tutumuna görə konkretləşdirilir. Direktivin 3-cü maddəsinə müvafiq olaraq burada əks olunan məqsədlər (havada ozon birləşməsinin yol verilən həddi barədə) konkret olaraq 2010-cu ilə kimi nəzərdə tutulmuşdur.

Qeyd etmək lazımdır ki, bu vaxtadək Birlikdə havanın çirklənməsinə qarşı mübarizə üzrə əlaqəli strategiya mövcud olmamışdır, lakin 80-cı illərin əvvəllərindən ayrı-ayrı zərərli maddələrin (kükürd 4-oksidi, qurğuşun, azot oksidi) məhdudlaşdırılması üzrə cəhdlər olmuşdur. 1982-ci ildə Mərkəzi və Şimali Avropada meşələrin məhv olmasına diqqət artmış, bu da dövlət orqanlarını və Birlik dövlətlərinin hökumətlərini 1983-cü ildən havanın çirklənməsi məsələsi ilə məşğul olmağa məcbur etmişdir. Sonrakı dövrdə Avropa səviyyəsində kifayət qədər qaydalar qəbul olunmuş, onların birləşdirilməsinə və razılaşdırılmasına cəhdlər edilmişdir.

Suyun mühafizəsində olduğu kimi, atmosfer havasının mühafizəsi haqqında qanunvericilikdə də tullantıların atılması norması və ya keyfiyyət normativlərinin (miqdar göstəricisi) müəyyən edilməsi zərurəti yaranır. Tullantı normativləri müəyyən mənbədən (məsələn, yük maşınından və ya sənaye obyektindən) tullantıların atılması miqdarını məhdudlaşdırır, keyfiyyət normativi isə havada olan hər hansı bir zərərli maddənin maksimal birləşmə həddini müəyyən

edir. Əslində atmosfer havasının təmizliyinin qorunması siyasəti bunların hər ikisini nəzərdə tutmalıdır. Stasionar çirklənmə mənbələrinə münasibətdə isə tullantı normativləri ayrı-ayrı mənbələrdən zərərli maddələrin atılmasının azaldılmasına kömək edə bilər. Tullantı normativlərinin reallaşmasına texniki ölçü vasitələri ilə nəzarət etmək əlverişlidir.

Hətta əgər hər bir stasionar mənbə bu tullantı normativlərini yerinə yetirirsə, bütün mənbələr birlikdə havaya atılan tullantıların həcmi artırır ki, bu da insanların sağlamlığına, flora və faunaya, binalara, qurğulara, torpağa, su hövzələrinə təhlükə yaradır (məsələn, Şimal dənizinə bütün zərərli maddələrinin təqribən 10%-i havadan düşür). Bu hal qeyri-stasionar mənbələrin (məsələn, yük avtomobillərinin və ya sənaye obyektlərinin) sayının artdığı yerlərdə mövcuddur. Buna görə də tullantı normativləri ilə yanaşı, havada zərərli maddələrin maksimal həddini müəyyən edən keyfiyyət normativlərinin də olması vacibdir. Keyfiyyət normativləri stasionar mənbələrdən başqa, həm də havanı çirkləndirən digər mənbələri əhatə edir. Bundan başqa, ölçülər daimi də ola bilər, buna görə də keyfiyyət normativi orta göstəricini göstərir. Lakin adətən ziyan vuranın müəyyən edilməməsi maksimal göstəricilərin pozulmasına görə hansı tədbirlərin görülməsinin zəruri olduğu aydınlaşdırmağa imkan vermir.

Birlik, bir qayda olaraq, keyfiyyət normativlərini də işləyib hazırlayır. Bəzi stasionar mənbələr üçün tullantı normativləri mövcuddur. Xüsusilə Birlik üçün ümumi olan müvafiq tullantı normativləri sənaye obyektləri üçün işləyib hazırlanmışdır. Eyni zamanda, Aİ-də ayrı-ayrı sənaye obyektləri üçün tullantıların müxtəlif normativləri fəaliyyət göstərir (məsələn, sement istehsal edən zavod üçün, istilik stansiyası üçün, kağız istehsal edən fabrikinin üçün, yük maşınları üzrə obyektlər üçün və s.). Tullantı normativlərindəki fərqlər obyektlərdə hazırlanan məhsulun dəyərindəki fərqi göstərdiyindən tullantılar haqqında qərar Birlikdə iqtisadi rəqabət

tə təsir göstərir. Bundan başqa, normativlərdə olan bu fərqlər yerləşmə yeri ilə əlaqədar rəqabətə səbəb olur.

1980-cı ildə Aİ kükürd 4-oksidi, qurğuşun, azot dioksidi (NO₂) üçün keyfiyyət normativləri müəyyən etmişdir və bu normativlər artırıla bilməz. İştirakçı-ölkələrin havanın çirklənməsinə qarşı tədbirləri zamanı Birliyin direktivləri bu tədbirlərin həyata keçirilməsində faydalı vasitəyə çevrilirdi. Lakin siyasi iradə olmadığı halda, bu direktivlərin reallaşması və xüsusilə onların həyata keçirilməsi üzərində nəzarət aşağıdakı səbəblər üzündən çətin idi:

- ölçmə qurğusu çox vaxt elə qoyulurdu ki, göstərici yaxşı görünürdü və havanın həqiqi çirklənməsini göstərmirdi; Komissiya özü ölçmə apara bilmədiyi üçün və bu, iştirakçı-ölkələrinin məruzəsindən asılı olduğundan keyfiyyət normativlərinin pozulmasını sübut etmək mümkün olmurdu;

- direktivlər həmçinin sağlamlaşdırma proqramının nə olduğunu müəyyən etmirdi. Yaxşılaşdırma üzrə təklif olunan tədbirlər isə keyfiyyət normativinə riayət etmək üçün kifayət deyildi.

Hələlik yalnız kükürd 4-oksidi, oksidlər, azot 4-oksidi, qurğuşun, benzol, karbon monoksidi üçün direktiv hazırlanmışdır. Keyfiyyət normativləri 2010-cu ilədək yerinə yetirilməlidir. Əgər keyfiyyət normativləri pozularsa, iştirakçı-ölkələr yenidən plan və müvafiq proqram işləyib hazırlanmalıdırlar. Digər zərərli maddələr üçün Birlik məcburi keyfiyyət normativləri deyil, yalnız tövsiyə qəbul etdi.

Atmosfer havasının çirklənməsinə qarşı mübarizə məqsədilə 1980-cı ildən avtomobillər üçün tullantı normativləri daim kəskinləşir. Avropa Birliyi 1987-ci ildən etibarən meşələrin məhvi üzrə mübarizə tədbirlərini həyata keçirməyə başladı. Bu məqsədlə avtomobil tullantıları normativləri o dərəcədə kəskinləşdi ki, buna, yalnız avtomobillər katalizatorla təchiz edildikdə riayət etmək mümkün olurdu. 1993-cü ildən yol hərəkətinə cəlb edilmiş bütün avtomobil-

lərin bu cür katalizatoru olmalı idi.

Avtomobillərin tullantı göstəriciləri karbon monoksid, karbohidrogen, azot 4-oksida aid idi. Bu göstəricilər həm minik avtomobillərinə, həm də yüngül və ağır yük avtomobillərinə tətbiq edilmişdi və bu tələblər də tədricən kəskinləşdirilirdi. Avtomobil tullantıları normativi CO₂ üçün müəyyən edilməmişdir. Belə ki, Komissiya istixana qazlarının azaldılması üzrə direktivin işlənilib hazırlanması niyyətini reallaşdırmadı. Bunun əvəzinə avtomobil sənayesi ilə 2008-ci ilə hər avtomobillə düşən CO₂ tullantısının 1 kilometrə 140 qrama qədər azaldılması haqqında saziş bağlandı.

Aİ-də səsli mübarizə məsələləri onun həyata keçirdiyi ətraf mühitin mühafizəsi siyasətində mühüm yer tutur. 1996-cı il üçün olan məlumatlara görə, Aİ-də 80 mln.-dan çox insan 65 desibeldən (ölçü vahidi) yuxarı olan səsə məruz qalmışdır. Elmi işçilər və ekspertlərin fikrincə, bu, yolverilməzdir. Daha 170 mln. insan gündüz səsin 55-65 desibelə çatacağı vilayətdə yaşayır və bu ciddi problem yaradır. Burada başlıca problem yol nəqliyyatının səsi, lokal və təyyarələrin səsidir.

İlk dəfə 2002-ci ildə Birlik Lokal səsli mübarizə üzrə Çərçivə Direktivi qəbul etdi. Direktivə görə, Aİ-nin üzv-dövlətləri küçələrdə, yol hərəkəti səsinin yüksək olduğu yerlərdə (avtomobil və qatar) müntəzəm olaraq səsi ölçməlidirlər. İştirakçı-dövlətlər müəyyən edilmiş məlumatlar haqqında əhaliyə məlumat verməli, səsin azaldılması üçün proqram işləyib hazırlamalı və onunla mübarizə üçün digər tədbirlər üçün lazım olan təkliflərin irəli sürülməsi öhdəliyini daşıyır. Direktiv qüvvəyə mindikdən sonra səsli mübarizənin yeni mərhələsi başlamışdır. Bu vaxtadək Birlik tərəfindən qəbul olunan direktivlər müstəsna olaraq müəyyən məhsulların səsli tullantılarına aid idi. Bu direktivlərin başlıca məqsədi Aİ çərçivəsində səs məhdudluğu üzrə normativlərlə müəyyənlanmış azad ticarəti müvafiq yeni məhsullarla məhdudlaşdırmamaqdır. Birinci qrup qaydaya 1970-ci

İldən etibarən ABM-in 95-ci maddəsinə əsaslanaraq direktivlərin predmetini təşkil edən avtomobillərin səsli tullantıları aiddir.

Bu qaydalar beynəlxalq təşkilatların normalaşdırma üzrə tədqiqatlarına əsaslanır. Avtomobillər, avtobus və yük maşınları üçün səs təsirinin mümkün normativləri tədricən azaldılmış, lakin bu yolla əldə edilən azaldılma yol hərəkətinin böyük hissəsinə, xüsusilə də köhnə maşınların yeniləri ilə əvəz edilməsinə mənfi təsir göstərmişdir. Belə ki, bu göstəricilər yalnız yeni avtomobillər üçün qüvvədədir. Həmçinin yeni motosikllər və üç təkərli avtomobillər üçün normativlər müəyyən edilmişdir. Daha sonra isə təkərlərin yaratdığı səs haqqında xüsusi direktiv qəbul olunmuşdur.

Təyyarələrdən çıxan səs qismən tənzimlənir. Birliyin bu sferada direktivləri ABM-in 80-cı maddəsinə əsaslanmışdır. Onlar Beynəlxalq Mülki Aviasiya Təşkilatının normalarını milli hüquqa transformasiya edirlər. 1999-cu ildə Birlik müstəqil şəkildə səsdən mühafizə tədbirlərini kəskinləşdirdi. Aİ normalarında aviasiya hərəkətinin sərbəstliliyinə təsir edən bu hal ABŞ-ın ciddi etirazına səbəb oldu. ABŞ-da 11 sentyabr 2001-ci il tarixində baş verən terror aktlarından sonra Birlik öz qaydalarını daha əhəmiyyətli və yumşaq qaydalarla əvəz etdi.

Aİ hüququ ilə dəmir yolunun yaratdığı səs tənzimlənmir. Buna görə də sürət qatarlarından istifadə də bu sahədə heç bir dəyişikliyə gətirib çıxarmadı. 2000-ci ildə qəbul edilən növbəti direktiv tikinti maşınlarının və qurğularının, həmçinin digər maşınların səsini tənzimləyir. Beynəlxalq təşkilatların normalaşdırma fəaliyyətinə istinad edən bu direktivdə dövriyyəyə yeni buraxılmış maşınlar üçün maksimal səs göstəriciləri, konkret maşınlarda səs səviyyəsini göstərən nişan haqqında təlimat vardır. Lakin direktivdə bu maşının bütün istismar müddəti ərzində səs tullantıları haqqında qayda yoxdur. Hətta ev təsərrüfatında istifadə edilən cihazlardan (məsələn, tozsorandan) çıxan səs haqqında di-

rektivdə mümkün maksimal göstərici müəyyən edilməmişdir. Bu direktivin praktiki əhəmiyyəti olmadığına görə o, 2005-ci ildə dəyişdirildi.

3.5. Tullantıların idarə edilməsi

Dünyada kəskin ekoloji problemlərdən biri təhlükəli tullantıların daşınması və istifadə edilməsidir. YUNEP ekspertlərinin hesablamalarına görə, 90-cı illərin əvvəllərində bütün dünyada istehsal olunmuş təhlükəli tullantıların həcmi təqribən 400 mln. ton təşkil edirdi ki, bunun da 300 mln. tonu sənaye cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrin payına düşürdü¹. Bu sahədə 1990-cı ildə qəbul olunmuş Təhlükəli tullantıların transsərhəd daşınması və istifadə edilməsi üzərində nəzarət haqqında Bazel Sazişi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Burada ilk dəfə olaraq təhlükəli tullantıların daşınmasının əsas beynəlxalq prinsipləri təsbit edilmişdir: tərəflərin iradə azadlığı; təhlükəli tullantıların istehsalının məhdudlaşdırılması və onların transsərhəd daşınmasının minimuma endirilməsi; təhlükəli tullantıların qeyri-qanuni istifadəsinin qadağan edilməsi; insan və ətraf mühitə təhlükə yaratmayan təhlükəli tullantıların transsərhəd yerdəyişmə şəraitinin yaradılması.

Tullantıların daşınması haqqında ayrı-ayrı müddəalar digər beynəlxalq-hüquqi aktlarda da əks olunmuşdur. Məsələn, Antarktika haqqında Müqaviləyə ətraf mühitin qorunması haqqında 1991-ci il Protokolunda "Tullantıların ləğvi və idarə edilməsi" adlı xüsusi bölmə vardır. Burada qeyd olunmuş tullantılar aşağıdakı kimi təsnif olunur: çirkəb suları və duru məişət tullantıları; yanacaq və sürtkü yağları da daxil olmaqla, digər maye tullantılar və kimyəvi

¹ Глобальная экологическая перспектива 2000. Доклад ЮНЕП о состоянии окружающей среды в конце тысячелетие. Интердиалект плюс, 1999, с. 203.

maddələr; yandırılması zəruri olan bərk tullantılar; digər bərk tullantılar və radioaktiv maddələr.

Tullantıların idarə edilməsi Aİ-nin ekoloji-hüquqi tənzimlənməsinin mühüm sahəsidir. Tullantıların daim genişlənmən artımı Aİ-nin iqtisadi inkişafına və istehlakın artımına mənfi təsir göstərir. Məsələn, 1985-ci ildə Avropanın hər bir sakini tərəfindən ildə 300 kq, 1995-1997-ci ildə 400 kq, 1998-2000-ci ildə isə artıq 500 kq məişət tullantıları atılmışdır. Ümumilikdə, Aİ ölkələrində ildə təqribən 910 mln. ton tullantı və təqribən 680 mln. ton kənd təsərrüfatı tullantıları, həmçinin 160 ton radioaktiv tullantılar istehsal edilir.

Hər bir məhsul tez və ya gec tullantıya çevrildiyindən tullantıların idarə edilməsi məsələsi uzun müddət Aİ-nin ekoloji siyasətində əhəmiyyətli rol oynamışdır. Birliyin 1975-ci ildə ilk tənzimləmə siyasəti məhz tullantılara aid idi. Tullantıların daşınması və qorunması zamanı baş verən müxtəlif hadisələr bu sahənin siyasi əhəmiyyətini artırmışdır. Hətta aparıcı mütəxəssislər də tullantıların idarə olunmasının Aİ-nin ətraf mühitin mühafizəsi siyasətində əhəmiyyətli rol oynadığını hesab edirlər. Komissiyanın 1972-ci il tarixli Yekun rəyində tullantıların yayılmasının qarşısının alınmasının və onların emal olunmasına yardımın zəruriliyi qeyd olunur. Ətraf mühitin mühafizəsinə dair ilk fəaliyyət proqramında Birlik səviyyəsində hansı hərəkətlərin daha məqsədəuyğun olması müzakirə olunmuş, eləcə də qanunvericiliyin ardıcıl şəkli salınması haqqında bəyanat verilmişdir. Ətraf mühitin mühafizəsinə dair ikinci fəaliyyət proqramı ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində hansı siyasətin zəruri olduğunu və tullantıların qarşısının alınması, təkrar emalı və məhv edilməsi üçün onun hansı tədbirlərdən ibarət olduğunu müəyyən etmişdir. Üçüncü proqram ikinci proqramın məqsədlərini təkrarlamış və tullantıların qarşısının alınması və dövriyyəyə buraxılmasına dair tədbirlərin xülasəsini vermişdir. Tullantıların idarə edilmə siyasəti bütün təfəsilatı ilə digər fəaliyyət proqramlarında nəzərdən keçirilir.

Ətraf mühitin mühafizəsinə dair dördüncü fəaliyyət proqramı bu siyasətin məqsədlərini müəyyən edir, tullantıların təkrar emalı və təmiz texnologiyaların tətbiqinin vacibliyini vurğulayır; 1989-cu ildə dörd əsas istiqamət üzrə tullantıların idarə edilməsi strategiyalarının realizəsinə başlanmışdır: 1) tullantıların yayılmasının qarşısının alınması (Aİ-də işlənib hazırlanan strategiya ekoloji baxımdan təmiz texnologiyaları və məhsulları müdafiə etməlidir); 2) istehsalatın inkişafı prosesində hasilatın və təkrar istifadənin artımı, çeşidləmənin tətbiqi və təkrar emal olunan və istifadə olunan məhsulların istehsalı (bununla əlaqədar olaraq Komissiya tullantıların istifadəsinə və təkrar emalına dair texnologiyaların maliyyə dəstəyi haqqında bəyan edərək, plastik tullantılar və metal qablaşdırmaların normativ tənzimlənməsinə dair təkliflər irəli sürmüşdür); 3) Komissiya təhlükəli tullantıların anbara yığılması və yandırılmasına dair təkliflər irəli sürdüyü hallarda, təhlükəli tullantıların məhvinin optimallaşdırılması; 4) tullantıların daşınması (Komissiya bu tapşırığın həlli üçün çirklənmiş ərazilərin təmizlənməsi və torpaqda qalan tullantıların vurduğu ziyanın aradan qaldırılması üçün maliyyə vəsaitlərinin alınması zərurəti haqqında bəyanat vermişdir).

Ətraf mühitin mühafizəsinə dair beşinci fəaliyyət proqramı 1989-cu ilin strategiyasının aparıcı prinsiplərini təkrarlayır və 2000-ci ilə kimi tullantıların tənzimlənməsi ilə əlaqədar yeni əsas məqsədləri bəyan edir (onların arasında – il ərzində adambaşına düşən 300 kq-a qədər tullantıların miqdarının sabitləşdirilməsi; kağızın, şüşənin və plastikin 50%-ə qədər təkrar istifadəsi və təkrar emalı; təkrar emal olunmuş materiallar bazarının yaradılması; təhlükəli tullantılara görə məsuliyyət sisteminin fəaliyyəti və təhlükəli tullantılar barədə risklərin qeydiyyatı). Altıncı proqram bu məqsədləri bir qədər də inkişaf etdirdi.

Tullantılara münasibətdə ilk hüquqi aktlar 1973-cü ildə qəbul edilmiş Anion substansiyalarını özündə əks etdi-

rən maddələrin bioloji məhdudlaşdırılması üzərində nəzarət metodları barədə üzv-dövlətlərin hüquqi təlimatlarının yaxınlaşdırılması üzrə Direktiv və 1975-ci ildə qəbul edilən Köhnə yağların ləğv edilməsi barədə Direktivdir. Bu Direktivlərdə ilk dəfə dövlətüstü səviyyədə tullantılara dair məsələlər tənzimlənmişdir.

1991-ci ildə əsaslı şəkildə işlənərək 2006-cı ildə 91/156 sayılı Direktivlə məcəllələşdirilən 75/442 sayılı Direktiv tullantuların idarə və məhv edilməsi üzrə əsas qaydaları özündə əks etdirir. Bu Direktiv "tullantıları" kənarlaşdırılan, kənarlaşdırılması nəzərdə tutulan və ya kənarlaşdırılmalı olan material və ya birləşmə kimi müəyyən edir. Daha sonra, Direktiv insan həyatını və ətraf mühiti təhlükə altına qoymamaq şərtilə tullantuların idarə və ya məhv edilməsini müəyyənləşdirir. Sənaye cəhətdən tullantuların idarə edilməsi və ya onların məhv edilməsi ilə bağlı istənilən fəaliyyətə, prinsip etibarilə, icazə verilməlidir, tullantuların istənilən icazəsiz məhv edilməsi qadağandır. Direktiv tullantuların idarə edilməsi zamanı hüquqi mənada məcburi olmayan iyerarxiya qaydası müəyyən edir: tullantuların yaranmasının aradan qaldırılması, tullantuların maddi və energetik təkrar istifadəsi və onların təhlükəsiz məhv edilməsi. İştirakçı-ölkələr tullantuların idarə edilməsini müəyyən etməli, bu Direktivi yerinə yetirməli və müntəzəm məruzələr təqdim etməlidirlər.

Tullantılar üçün seçilmiş anlayış çox geniş olduğundan, ilk növbədə, sənaye dairələri tərəfindən tənqiddə məruz qalmışdır. Belə ki, onlar tərəfindən tullantuların idarə edilməsi hüququna ciddi və qeyri-liberal məsələ kimi baxılır; onlar "tullantı" anlayışından təkrar istifadə oluna bilən materialların çıxarılmasına cəhd edirlər. Lakin məhkəmə hələlik tam ədalətli olaraq bu cəhdlərə mane olmuşdur. Qüvvədə olan hüquqa müvafiq olaraq materialın tullantı kimi müəyyənləşdirilməsində onun iqtisadi dəyərini əhəmiyyəti yoxdur: hətta atılmış yüksək qiymətli məhsullar da tullantı hesab olunur və əksinə, tullantuların təkrar istifadə prosesi

baş a çatdığı vaxt material məhsul hesab olunur. Məsələn, makulaturanın (kağız tullantısı) kağız fabrikinə daşınması məhsul daşınması yox, tullantı daşınmasıdır.

Qeyd etmək lazımdır ki, Aİ-də tullantıların idarə edilməsi üzrə ilk Strategiya 1989-cu ildə hazırlanmışdır. 1996-cı ildə bu strategiya yenidən işlənmiş və aktuallaşdırılmışdır. Qeyd olunmuş 75/442 sayılı Çərçivə Direktivi və strategiya bu günə kimi Aİ-nin tullantıların idarə edilməsi üzrə siyasətinin əsas istiqamətlərini müəyyən edir. Bu istiqamətlər aşağıdakılardır:

1) tullantıların, xüsusilə təhlükəli tullantıların iqtisadi ehtiyatlar və təmiz texnologiyanın köməyiylə aradan qaldırılması zəruridir; iqtisadi artımla tullantıların kəmiyyətinin artması arasında əlaqə olmamalıdır;

2) material və maddələrin təkrar istifadəsi güzəştlər, maliyyə yardımı, ictimaiyyətin məlumatlandırılması və s. yollarla təşviq olunmalıdır;

3) tullantılardan alınmış maddələrin təkrar istifadəsi enerji ehtiyatlarının istifadə edilməsi (alınmış enerjinin yandırılması və yenidən istifadəsi) ilə müqayisədə üstünlüyə malikdir;

4) tullantıların məhv edilməsi insana və ətraf mühitə təhlükə yaratmamalıdır.

Bu başlıca istiqamətlər iki yeni problem yaradır. Birincisi, tullantıların yaranmasının aradan qaldırılmasına yönəldilmiş siyasət məhsula münasibətdə fəal siyasətin tullantının yaranmasınadək aparılmasını tələb edir. Məhsullarla bağlı strategiya Aİ siyasəti çərçivəsində hələlik mövcud deyildir. Bu siyasət məhsul sahəsində əsasən qeyri-məcburi və könüllü tədbirlərə inteqrasiya etdiyindən müasir inkişaf mərhələsində sahibkarların və istehlakçıların davranışında əhəmiyyətli dəyişikliyə gətirib çıxarmır.

İkincisi, tullantılardan alınmış maddələrin təkrar istifadəsi enerji ehtiyatlarının istifadə edilməsi ilə müqayisədə üstünlüyə malik olması ideyası təcrübədə böyük çətinliklər

yaradır. Belə ki, təhlükəli maddələrə malik sənaye tullantıları əsasən yandırılır. Yandırılan tullantılar böyük həcmdə olduqda, Birliyin özü tullantıların yandırılmasına təkrar istifadə edilən enerjinin alınması kimi baxır və iqlimin mühafizəsi çərçivəsində öz məqsədlərinə 2010-cu ilədək təkrar istifadə edilən enerji mənbələrini ümumi istifadə olunan enerjinin 12%-nə çatdırmaqla nail ola bilər. Bundan başqa, Birlik zibilyandıran obyektlərə nisbətən sənaye obyektlərinə (səment, polad istehsal edən zavodlar, Atom Elektrik Stansiyası) münasibətdə daha yumşaq qaydalar tətbiq edərək, tullantıların birgə yandırılmasına icazə verir.

Nəzərə almaq lazımdır ki, tullantıların idarə edilməsi məsələləri üzrə səlahiyyət Aİ və onun iştirakçıları arasında bölünmüşdür. Üzv-ölkələr bütün əhəmiyyətli məsələləri (tullantıların idarə edilməsi sahəsində layihələrin hazırlanması və həyata keçirilməsi, tullantıların bütöv və pərakəndə yığımının təşkili, tullantıların təkrar istifadə edilməsi və s.) xüsusi məsuliyyət çərçivəsində həll etdiyindən tullantıların idarə edilməsi strategiyasına yalnız Birlik orqanları, iştirakçı-ölkələr, regionlar və icmalar eyni məqsədlər naminə birgə işləyəcəkləri halda nail olunacaqdır. Komissiyanın 1995-ci il məruzələrinin birində Aİ-nin strategiyası üçün mövcud olan çətinliklər aşağıdakı kimi müəyyən edilmişdir:

1) dəqiq və etibarlı statistik, texniki və iqtisadi məlumatların olmaması;

2) müxtəlif hüquqi mətnlərin qeyri-dəqiq icmalı;

3) müxtəlif əsas anlayışların aydın olmaması, iqtisadi və iqtisadi-siyasi təşkilatların kifayət qədər kömək etməməsi.

Təhlükəli tullantıların idarə edilməsini müəyyən edən 78/319 sayılı Direktiv 1991-ci ildə yeni direktivlə əvəz olunmuşdur. ABM-in 175-ci maddəsinə istinad edən bu Direktiv 75/442 sayılı Direktivə əsaslanmışdır. Bu Direktiv də təhlükəli tullantılara Birlik siyahısına müvafiq olaraq təhlükəli tullantı kimi müəyyən edilən tullantıları aid edir. İştirakçı-ölkələr bu tullantılardan başqa onların digər növlərini də

təhlükəli kimi qiymətləndirə bilər; bununla da onlar siyahının tamamlanmasına gətirib çıxaran prosedurlar tətbiq edə bilərlər.

Radioaktiv tullantıların "tullantı" anlayışına aid olmasına baxmayaraq, 75/442 sayılı Direktivdə onlar təhlükəli tullantılar siyahısına daxil edilməmişdir; belə ki, Avroatom haqqında Müqaviləyə uyğun olaraq onların qorunması, daşınması və məhv edilməsi üçün xüsusi qaydalar işlənib hazırlanmışdır.

75/472 sayılı Direktivin Əlavəsi təkrar istifadə üçün ən çox tətbiq edilən qaydaları müəyyən edir. Buna uyğun olaraq təkrar istifadə və emal maddənin və enerjinin təkrar istifadəsi prosesidir. Məsələn, hər dəfə təmizlənən və dəfələrlə təkrar istifadə edilən bir içki şüşəsi tullantı hesab edilmir və ona tullantılar haqqında qayda şamil edilmir. Mebel tullantı kimi küçəyə qoyulursa, sonra onu başqa şəxslər götürüb emal etmədən mebel kimi istifadə edirlərsə, o tullantı sayılmır. O, yalnız küçədə olduğu zaman tullantı hesab olunur. Mebeldən yenidən istifadə olunduqda, o, məhsula çevrilir. Onun küçədən evə yerdəyişməsi isə tullantıların daşınması deməkdir.

Birlik çərçivəsində tullantıların məhvi və emalı yerinin müəyyənləşdirilməsi haqqında qayda yoxdur. Tullantıların yandırılması obyektləri haqqında 2000/76 sayılı Direktiv də tullantıların yerləşdirilməsi qaydalarını nəzərdə tutmur. Tullantıların depozitə qoyulması haqqında Direktiv yalnız "zibil tökülən yerlər ətraf mühit üçün ağır nəticələrə səbəb olmamalıdır" göstərişi ilə məhdudlaşır. Hələlik tullantıların emalı üzrə obyektlər Tullantılardan yaranan təhlükənin aradan qaldırılması haqqında Direktivə istinad edir. İştirakçı-ölkələr tullantıları yeni obyektlərdə yerləşdirərkən, bədbəxt hadisələrin aradan qaldırılması və yaşayış rayonları ilə xüsusi mühafizə olunan ərazilər arasındakı məsafəyə riayət etməlidirlər. Limanlarda tullantıların yığılması üzrə obyektlər Birliyin bütün limanlarında təşkil olunmalıdır.

Tullantıların yerləşdirilməsi yeri üzrə məhdudiyətlər xüsusən ekoloji ekspertizanı tənzimləyən Aİ hüququndan irəli gəlir. Müəyyən obyektlər üçün konkret məhdudiyətlər nəzərdə tutulur; digərləri üçün bu məhdudiyətlər onların ətraf mühitə xeyli dərəcədə təsir göstərdiyi halda nəzərdə tutulmuşdur. Yaşayış mühitinin mühafizəsi məqsədilə 79/409 (m. 4) və 92/43 (m. 6) sayılı direktivlərə müvafiq olaraq tullantı obyektləri mühafizə olunan bitki və ya heyvan növləri üçün təhlükə törədən yerdə salına bilməz. Bundan başqa, belə obyektlər üçün tullantılar haqqında 75/442 sayılı Direktivin 4-cü maddəsi təsir göstərir. Bu maddəyə uyğun olaraq tullantıları yalnız insan və ətraf mühit üçün təhlükə yaratmadan məhv və ya idarə etmək olar.

İştirakçı-ölkələrin səlahiyyətinə isə yaradılacaq obyektin növünün (zibilxana, tullantıların emalı və ya yandırılması üçün yer) müəyyən edilməsi daxildir. Bu baxımdan iştirakçı-ölkələr tullantıların yandırılması, yığılması və ya onun təkrar istifadə edilməsi məsələsində müstəqildilər. Lakin Birlik tullantıların yaranmasının aradan qaldırılması, emal edilməsi və təkrar istifadəsi üzrə siyasi məqsədlərə malikdir.

Tullantıların məhv edilməsi və idarə edilməsi üzrə obyektlər üçün müvafiq icazə verilməlidir. Birlik müəyyən şərtlərlə bunun əvəzinə obyektin qeydiyyatına icazə verir; təhlükəli tullantıları olan obyektlərdə Birliyin qərarı tələb olunur. Müvafiq direktivlər tullantılar üçün zibilxanaların və onların yandırılması üzrə obyektlərin icazə verilməsinə dair aydın şərtlər müəyyən edir. Birlik çərçivəsində sənaye və digər obyektlərin tullantılarına dair ümumi direktiv yoxdur. Birlik hələlik müəyyən obyektlərin tənzimlənməsi ilə məhdudlaşmışdır, halbuki, o, 1984-cü ildə alman ideyası əsasında müəyyən obyektlər və müəyyən zərərli maddələrin tullantıları üçün bütün Birlik çərçivəsində normativlərin işlənib hazırlanmasını nəzərdə tutan direktiv qəbul etmişdir. Aİ 1996-cı ildə Britaniyanın tənzimləmə prinsiplərini mənimləməklə, 84/360 sayılı Direktivi dəyişdirərək, ekoloji

çirklənmənin inteqrasiya formasında aradan qaldırılmasını və azaldılmasını nəzərdə tutan yeni 91/61 sayılı Direktivi qəbul etdi. Direktivə görə onun Əlavəsində göstərilən iri obyektlərə icazə onların ən yaxşı mümkün texnologiyadan istifadəsinə əsasən verilməlidir. Bu Direktiv təqribən 45000 obyektə şamil olunur. Bununla bağlı, hər bir sənaye obyekti üçün maksimum mümkün yaxşı texnologiyanı müəyyən edən qeyri-məcburi tövsiyə xarakterli sənəd işlənib hazırlanmalıdır (hazırda onların sayı 32-yə qədərdir). İcazə müəssisənin lokal ekoloji və iqtisadi vəziyyətini nəzərə almaqla, iştirakçı-ölkələrin yerli, regional və milli orqanları tərəfindən verilir və obyektin torpağa, suya və havaya atdığı tullantıları əhatə edir. Direktiv fəaliyyətə başladığı 1999-cu ildən yalnız bir neçə yeni obyektə icazə verilmişdir, mövcud olan obyektlər üçün Direktiv yalnız 2007-ci ildən fəaliyyətə başlamışdır.

Tullantıların yandırılma obyektləri üçün Komissiya vahid tullantı normativi müəyyən etmişdir. Bu Direktiv əvvəlki təlimatları dəyişdirir və onları daha da uyğunlaşdırır: vahid şəkllə salma yolu ilə ağır metalları, kükürd 4-oksidi, hidrogen sulfid, azot oksidi və digər zərərli maddələrin tullantılarını tənzimləyir, tullantıları yandıran sement zavodları üçün xüsusi normalar nəzərdə tutur, suya, havaya və torpağa atılan bütün tullantıları əhatə edir. Direktiv yeni obyektlər üçün 2002-ci ildən, artıq mövcud olan obyektlərə münasibətdə isə 2005-ci ilin sonundan etibarən qüvvədədir.

Tullantıların maddi emalı tullantıların idarə edilməsinin əsas məqsədidir. Aİ-nin qüvvədə olan qaydaları bu məqsədə yönəlmişdir. Yalnız Aİ hüququnun son aktlarında tullantıların məcburi emalı məqsədi müəyyən edilmişdir (məsələn, 94/62, 2000/53 sayılı direktivlərdə). Hazırda Aİ-də tullantıların tam emalı kifayət dərəcədə deyildir. Məişət tullantılarının isə təqribən 2/3 hissəsi zibilxanaya göndərilir, 1/5 hissəsi yandırılır, 5%-i komposterləşdirilir və yalnız 2%-i emal edilir.

Maddi və enerji emalının fərqləndirilməsi xüsusilə sərhəd zonalarında qazlaşdırma və ya piroliz* zamanı çox mürəkkəbdir. Hazırda enerji alınması məqsədilə tullantıların zibilyandıran zavodlarda və ya sənaye obyektlərində yandırılmasının zəruriliyi məsələsi mübahisəlidir. Bu planda 2006/12 sayılı Direktiv də birmənalı qarşılanmır. İştirakçı-dövlətlər tənzimlənməni qismən tullantıların enerji dəyərliliyinə yönəldirlər. Bu, müəyyən ölçünü (Almaniyada 11 min, Belçikada 5 min, İsveçdə 6 min, Avstriyada 7 min kilocoul) ötüb keçdikdə, emal qaydası, digər hallarda isə məhvetmə proseduru nəzərdə tutulur. Son zamanlar Məhkəmə bildirmişdir ki, enerji dəyəri 5 min kilocouldan 6 min kilocouldak olan məişət tullantılarının yandırılması məhvetmə proseduru hesab olunmalıdır. Bununla da, iştirakçı-ölkələrin, icmaların və regionların digər icmalara, regionlara və dövlətlərə tullantıların daşınmasını qadağan edən qayda müəyyən edildi. Bu qayda müvafiq obyektlərin yüklülüyünə əhəmiyyətli təsir göstərəcəkdir. Müvafiq məsələ gələcəkdə yalnız tullantılar haqqında direktivlə həll edilə bilər.

Tullantıların məhv edilməsi qaydası 2006/12 sayılı Direktivlə nəzərdə tutulur. Adətən tullantıların məhv edilməsi hüquqi problemlərdən daha çox siyasi problemlərə səbəb olur. Belə ki, heç kəs tullantıların məhv edildiyi obyektlə qonşuluqda yaşamaq istəmir. Mövcud qadağalara baxmayaraq, Aİ-də bu günə kimi tullantıların qeyri-qanuni qorunması mövcuddur. Hətta tullantıların basdırılmasına icazə verilsə də, istənilən halda 2006/12 sayılı Direktivin 4-cü maddəsinə, tullantıların torpağın səthində və altında qorunduğu hallarda, Zibilxana haqqında Direktivə riayət edilməlidir. Emaldan qorunmaq üzrə hədd qoyulma problemi bağlanı-

* Piroliz - 400°C temperaturdan 700°C temperatura kimi havasız şəraitdə duru və ya bərk maddələrin termik ayrılması. Вак.: Энциклопедический словарь-справочник "Окружающая среда" Т.2. М., 1999, с. 305-306.

lan şaxtaların idarə edilməsi zamanı baş verir. Məhkəmə hesab edir ki, əgər bu boş sahədirsə və istənilən halda doldurulmamalıdırsa, onda bu sahə məhv edilməlidir. Birlik Təhlükəli tullantıların daşınması haqqında Bazel Konvensiyasından qismən istifadə edərək, tullantıların daşınması sahəsində hərtərəfli tənzimləmə yaratmışdır. 1013/2006 sayılı Qətnamə emal və məhv etmə məqsədilə daşınmanı fərqləndirir. Bundan başqa, təhlükəli və təhlükəsiz tullantıların daşınması və həmçinin, Birlik daxilində və Avropa İqtisadi Əməkdaşlıq Təşkilatına (AİƏT) daxil olan digər dövlətlərə təhlükəli və təhlükəsiz tullantıların daşınması fərqləndirilir. Bu zaman hüquqi tənzimləmə Təhlükəli və təhlükəsiz tullantılar haqqında Qətnamədə nəzərdə tutulan daha bir xüsusi siyahı ilə mürəkkəbləşir. Birliyin siyahısı burada fəaliyyət göstərmir.

Tullantıların məhv edilməsi üçün iştirakçı-ölkələr digər iştirakçı-ölkəyə və ya üçüncü ölkəyə tullantıların daşınmasını tamamilə qadağan edə bilər (bu, xüsusilə təhlükəli tullantıların ixracına aiddir); lakin bu haldan Norveç, İsveçrə, İslandiya və Lixtinşteyn üçün istisna nəzərdə tutulmuşdur. Tullantıların emal üçün ixracı zamanı təhlükəli və təhlükəsiz tullantıları fərqləndirmək lazımdır. Emal məqsədilə təhlükəsiz tullantıları Aİ çərçivəsində məhdudiyətsiz daşımaq olar. Üçüncü ölkəyə ixrac zamanı, ilk növbədə, həmin ölkədən təhlükəsiz tullantılar üçün hansı nəzarət qaydasının nəzərdə tutulması barədə sorğu göndərilir. Tullantıların növündən asılı olaraq hər bir dövlət öz cavabını müxtəlif formada bildirə bilər.

AİƏT-ə daxil olmayan dövlətlərə təhlükəli tullantıların ixracı 1997-ci ildən qadağan edilmişdir. Bununla da, Birlik Bazel Konvensiyasının təhlükəli tullantıların emalının və məhv edilməsinin onun yarandığı yerdə həyata keçirilməsi, xüsusilə təhlükəli tullantıların inkişaf etməkdə olan ölkələrə daşınmaması, orada şübhəli texniki üsulla məhv edilməsinin qadağan edilməsi tələbinə uyğun hərəkət edir.

Aİ daxilində hər bir üzv-ölkə yalnız müəyyən hallarda təhlükəli tullantıların digər iştirakçı-ölkələrə emal üçün daşınmasını qadağan edə bilər. Bu barədə ABM-in 176-cı maddəsinin müvafiq tənzimləmə nəzərdə tutmasına baxmayaraq, bu səbəblər açıqlanmır. Bu qayda radioaktiv tullantıların daşınmasına şamil olunmur; onlar üçün xüsusi qayda qüvvədədir. İstənilən halda Birlik təcrübəsində emal edilməli olan radioaktiv tullantılara tullantı kimi deyil, məhsul kimi baxılır. Təhlükəli tullantılardan fərqli olaraq, radioaktiv tullantıların üçüncü ölkəyə ixracı qadağan edilməmişdir, burada ixrac edən dövlətlə birgə fəaliyyəti nəzərdə tutan icazə proseduru olmalıdır.

Birlik daxilində zibilxana və zibilyandıran zavodlar üçün xüsusi tənzimləmə mövcuddur. Zibilyandıran zavodlara münasibətdə 2000/76 sayılı Direktiv tikinti, istehsal və tullantılar üçün nisbətən ciddi qayda müəyyən edir. 2005-ci il Direktivi bu vaxtadək mövcud olan məişət tullantısı ilə təhlükəli tullantılar arasındakı fərqi aradan götürdü; belə ki, ətraf mühitə zərərli təsirin və maddələrin hansı obyektə daxil olmasının fərqi yoxdur. Direktiv yandırma obyektlərinə, o cümlədən enerjinin və ya faydalı maddələrin alınması ilə məşğul olan obyektlərə şamil olunur.

Bu obyektlərin minimal temperaturu 850°C olmalıdır, təhlükəli tullantılar yandırıldıqda, minimal temperatur 1100°C təşkil etməlidir. Suyu və havaya tullantılar üçün maksimal göstəricilər müəyyən edilmişdir. Həmçinin ölçülmə, ölçülmə tezliyi, ölçülmənin nəticələri haqqında məlumat üzrə fəaliyyət ətraflı tənzimlənmişdir.

Yeni və artıq mövcud olan zibilxanalar 1999/31 sayılı Direktivlə tənzimlənir. Direktivin normalarına müvafiq olmayan mövcud obyektlər üçün 2002-ci ilədək onların müvafiq tələblərə uyğunlaşdırılması üzrə tədbirlər işlənilməli idi. Bu tədbirlərin reallaşdırılması üçün 2009-cu ilədək müddət nəzərdə tutulmuşdur. Zibilxanaları Direktivin tələblərinə uyğun hala gətirmək mümkün olmadıqda,

bu zibilxanalar bağlanmalıdır. Torpağın səthində və altında istənilən tullantıların saxlanması da bu Direktivlə tənzimlənir. Təkrar istifadə məqsədilə saxlanma üçün icazə 3 il, məhv edilmə üçün isə 1 il müəyyən olunur. Zibilxanalar üç sinfə bölünür: təhlükəli, təhlükəsiz və təsirsiz tullantılar üçün zibilxanalar. İştirakçı-ölkələr istixana qazlarının (metan) yaranmasının azaldılması məqsədilə 2017-ci ilədək bioloji cəhətdən özü-özünə parçalanan məişət tullantılarını 1995-ci ildə yaranmış bu cür tullantılara nisbətən 35% azaltmalıdırlar. Zibilxanada maye tullantıların, xəstəxana tullantılarının, təkərlərin və digər tullantıların yerləşdirilməsi qadağandır. Bundan başqa, Direktivdə tullantıların zibilxanalara qəbul edilməsi, zibilxanaların bağlanması, onlar üzərində nəzarət və ölçülmə qaydaları haqqında bir sıra tələblər vardır.

Tullantıların idarə edilməsi üzrə sənaye obyektlərinin, binaların və digər obyektlərin istismardan çıxarılması barədə xüsusi norma mövcud deyildir. Bu obyektlərin bağlanması tullantıların yaranmasına səbəb olur. Binanın inşası zamanı asbestdən (odadavamlı mineral lif) istifadə olunduqda, binanın sökülməsi zamanı ətraf mühitin əhəmiyyətli çirklənməsinə yol verilməməlidir.

Eyni zamanda, Aİ-də neft platformaları məsələsi üzrə xüsusi tənzimləmə də yoxdur. Buna görə də 75/442 sayılı Direktivin 2-ci hissəsinin 4-cü maddəsinə müvafiq olaraq onların dənizə atılmasına icazə verilir. Məsələn, 90-cı illərin sonlarında Böyük Britaniyanın neft buruqlarından birini batırmaq cəhdi Aİ hüququna görə deyil, buna yolverilməz fəaliyyət kimi baxan ictimaiyyətin ekoloji-siyasi narahatlığı və buna qarşı çıxması nəticəsində reallaşmadı.

Birlik bağlı zibilxanalar, hərbi obyektlər, köhnə sənaye obyektlərinin aid olduğu zəhərlənmiş torpaqlara münasibətdə də vahid qaydalar nəzərdə tutmur. Aİ-də bu cür zəhərlənmiş torpaqlar 1300 kv. km təşkil edir. Hələlik bu cür obyektlərin qiymətləndirilməsi və sağlamlaşdırılması üzrə

tədbirlər yalnız iştirakçı-ölkələr tərəfindən qəbul edilmişdir. Torpaqların qorunması haqqında Direktiv sanksiya üzrə iştirakçı-ölkələrin müvafiq öhdəliklərini nəzərdə tutur.

Aİ səviyyəsində məhz hansı tullantı növünün tənzimlənməsi sistemləşdirilməmişdir. Məsələn, Makulaturanın emal edilməsi haqqında 1981-ci il Tövsiyəsi, demək olar ki, qüvvədə olmamışdır. Tullantı axınlarının gələcəkdə Birlik qaydaları ilə idarə olunması ideyası mədən sənayesindəki tullantılara, bioloji cəhətdən öz-özünə dağılan tullantılara, həmçinin binaların, obyektlərin sökülməsi zamanı yaranan tikinti tullantılarına aiddir.

Məişət tullantılarının təqribən 40%-ni qablaşdırılmış tullantılar təşkil edir. Birlik artıq uzun illər ərzində qablaşdırmanın sayını azaltmağa cəhd göstərir, lakin hələlik az uğur qazanmışdır. İçki şüşələri haqqında 1985-ci il Direktivi, demək olar ki, qüvvədə deyildi; belə ki, bir sıra iştirakçı-ölkələr öz xüsusi qaydalarını tətbiq edirdilər (və ya bunu etmək istəyirdilər). Buna görə də bu Direktiv 1994-cü ildə ABM-in 95-ci maddəsinə əsaslanan 94/62 sayılı Direktivlə dəyişdirildi. Direktiv qablaşdırma və ya qablaşdırılmış məhsulların sərbəst ticarət dövriyyəsinə, eyni zamanda ətraf mühitin yüksək səviyyədə mühafizəsinə yönəlmişdir. Direktiv qablardan təkrar istifadəyə müsbət yanaşır, qablar üçün sənaye normativlərinin işlənib hazırlanması, qablarda ağır metalların tərkibinin, həmçinin qablardan təkrar istifadənin məhdudlaşdırılması üzrə planın işlənib hazırlanmasını nəzərdə tutur. Direktivdə iştirakçı-ölkələrin və Komissiyanın məlumatlandırılması üzrə müfəssəl öhdəliklər vardır. Direktivin müxtəlif məqsədlərinə nail olunmuşdur; belə ki, istənilən halda bütün iştirakçı-ölkələr qablaşdırma materiallarının emalına, xüsusi struktur tədbirlərinə yüksək diqqət yetirirlər.

Tullantıların ayrı-ayrı növlərinə münasibətdə Aİ çərçivəsində bir sıra aktlar qəbul edilmişdir. Məsələn, ABM-in 95-ci maddəsinə əsaslanan Batareyalar haqqında 91/157

saylı Direktivin əsas məqsədi batareyaların sərbəst ticarət dövriyyəsində texniki maneələrin aradan qaldırılmasıdır. Hazırda o, ABM-in 175-ci maddəsinə əsaslanan 2006/66 saylı Direktivlə dəyişdirilmişdir. Direktiv bəzi batareyalarda qurğusundan, kadmiyumdan və civədən istifadəni məhdudlaşdırır; 1999-cu ildəki dəyişiklikdən sonra civə batareyaları, demək olar ki, tam qadağan edilmişdir. Bu Direktivə daxil olan batareyaların xüsusi nişanı olmalı, onlar adi zibilxanaya atılmamalı və ayrıca yığılmalıdır. 1975-ci il Direktivi köhnə yağların yığılması, idarə edilməsi, qorunması və emalını tənzimləyir. Onların su obyektlərinə atılması qadağandır. Yağların yığılması, emalı və məhv edilməsi üzrə bütün sənaye fəaliyyətinə icazə verilməlidir¹.

1976-cı il Direktivi polixlorlaşdırılmış bifenilin və polixlorlaşdırılmış terfenilin emalını tənzimləyir. Sonralar müəyyən olundu ki, bu maddələr çox təhlükəlidir; 80-ci illərin əvvəllərindən onların istehsalı qadağan edildi. 1996-cı ildə yeni direktiv bu maddələrin emalını qadağan etmiş, ən geci 2010-cu ilə kimi onların yığılmasını və təhlükəsiz basdırılmasını nəzərdə tutdu. Bunun üçün iştirakçı-ölkələr tərkibində belə maddələr olan cihazların inventarizasiyasını keçirməyə, onları nişanlamağa və məhv etmə planını müəyyən etməli idilər.

Tullantıların - çirkab su çöküntülərinin kənd təsərrüfatında istifadəsini tənzimləyən 86/278 saylı Direktiv çirkab su çöküntülərində və torpaqdakı ağır metal qarışığının maksimal göstəricisini müəyyənləşdirir və onların kənd təsərrüfatı torpaqlarında istifadə şərtlərini müəyyən edir. İştirakçı-ölkələr torpaqda qarışıq göstəricisinin artmasını müəyyən etmək üçün müntəzəm olaraq torpağı tədqiq etməlidirlər. Belə ki, Direktivlə müəyyən edilmiş göstəricilər çox kəskin olmadığından bəzi iştirakçı-ölkələr bu Direktivin normalarına müvafiq olaraq milli səviyyədə daha ciddi

¹ Официальный бюллетень Европейского Союза. 1996, № L.243, s. 31.

qaydalar müəyyən etdilər. Avstriya və Almaniya çirkab su çöküntüsündən kənd təsərrüfatında istifadənin tam qadağan edilməsini nəzərdə tutur. Çöküntülərin su obyektinə atılması isə 1998-ci ildən etibarən 91/271 sayılı Direktivin 14-cü maddəsinə əsasən tam qadağan edilmişdir.

1990-cı ildə Birlik orqanları tərəfindən xüsusilə məsaməli ensefalit xəstəlikli (mal-qara quduzluğu) heyvanların məhv edilməsi təcrübəsi nəzərə alınmaqla, heyvan mənşəli tullantıların idarə edilməsi haqqında geniş ümumi tənzimləmə norması qəbul edilmişdir. 1990-cı il Direktivi xüsusilə mal-qara quduzluğunun aradan qaldırılması məqsədilə heyvan mənşəli tullantıların təhlükəsiz məhv edilməsi şərtlərini müəyyən edir. Direktiv insan sağlamlığı üçün yüksək və az təhlükəli olan heyvan mənşəli tullantıları fərqləndirir. Əgər belə tullantılar özündə xüsusi təhlükə yaradarsa (məsələn, yoluxmuş heyvanların cəsədi), belə tullantılar müəyyən minimal temperaturda yandırılmalıdır. Böhran zamanı bu normaya uyğun olaraq 1 milyondan artıq heyvan cəsədi məhv edilmişdir.

Maşınların (kompresorların, kranların, qartəmizləyənlərin) tullantıları 1997-ci il Direktivi ilə tənzimlənir. Bu Direktiv karbon monooksid, karbohidrogen, azot 4-oksid və xırda hissəciklərin iki mərhələdə: 1998 və 2008-ci ildə azaldılmasını nəzərdə tutur. Direktiv bu maşınların sərbəst hərəkətinin təminatı və iştirakçı-ölkələrin daha ciddi tənzimlənməsini aradan qaldırmaq məqsədilə ABM-in 95-ci maddəsinə əsaslanırdı. Nəticədə yanacaq maddələrinin qorunması və paylanması zamanı Uçan üzvi birləşmələrin tullantıları haqqında 1999-cu il Direktivi qəbul edildi. Uçan üzvi birləşmələr ozon maddəsidir və qismən zəhərli, konserogen və mutagen hesab olunurlar. Direktiv tullantı normativlərini müəyyən etmir, o yalnız yanacaq mühərrikli avtomobillərin qorunması, yerləşdirilməsi, yüklənməsi və yanacaq təminatı edilməsi qaydalarını, bir sözlə, uçan üzvi birləşmələrin atılması hallarını əks etdirir. İştirakçı-ölkələr həmin tullantıların aradan qaldırılması üzrə plan işləyib ha-

zırlaya bilərlər ki, bu da Direktivin məqsədlərinin əldə olunmasına bərabərdir. Bu planlar baxılma üçün Komissiyaya təqdim olunur, Komissiya onları kifayət hesab etmədikdə, onun yaxşılaşdırılması üzrə iştirakçı-ölkələrlə danışıqlar aparır. Tərəflər razılığa gələ bilmədikdə, Komissiya ABM-in 226-cı maddəsinə uyğun prosesə başlayır.

Aİ tərəfindən tullantıların tənzimlənməsi ilə paralel olaraq yanacaqda bağlı tədbirlər də qəbul edilmişdir. Məsələn, benzində qurğuşunun tərkibi 1978-ci ildən etibarən tədricən azaldılmağa başlandı. Digər mühərrik yanacağı növündə qurğuşunun miqdarı 1 litrdə 0,15 qram azaldıldı. Dizel yanacağında SO₂ miqdarı 1970-ci ildən tədricən aşağı düşür: yük maşınlarına nisbətən bu proses minik avtomobillərində daha çox hiss olunur. İstixanalar üçün istifadə olunan ağır yanacaqda SO₂ miqdarı aşağı salınmış, gəmilərdə istifadə olunan yanacağın miqdarının aşağı salınmasına isə Şimal və Baltik dənizlərində nail olunmuşdur. Avtomobillərin tullantılarının və yanacaqda zərərli maddələrin azaldılması tədbirləri 1996-cı ildən başlayaraq avtomobil sənayesi və neft sənayesi arasında irimiqyaslı müzakirə predmetinə çevrilmişdir. Nəticədə bu danışıqlar qanuni forma almışdır. Danışıqların əsas məqsədi həm sənaye, həm də ekologiya üçün ən əlverişli alternativ variantın tapılması idi.

Aİ tərəfindən qəbul edilmiş 96/61 sayılı Direktiv hər bir sənaye obyektinə üçün zərərli maddələrin atılmasına, bir qayda olaraq, yerli ekoloji şəraiti, hər bir müəssisənin iqtisadi vəziyyətini və maksimum yaxşı texnologiyanın olmasını nəzərə alaraq icazə verilməsini nəzərdə tutur. İştirakçı-ölkələr özləri zəruri hesab etdikdə, müəyyən ərazilər üçün tullantı normativləri müəyyən edirlər. Əgər Aİ-də bütün tullantılar bərdə vahid qaydaya tələbat yaranarsa, Komissiya bu bərdə müvafiq təkliflər verə bilər.

Beləliklə, İttifaq səviyyəsində tullantıların qarşısının alınması tullantıların paylanması sahəsində Aİ siyasətinin daha vacib və ilkin məqsədi olaraq qalır.

3.6. Məhsulların istehsalı sahəsində hüquqi təminat məsələləri

Məhsullar ətraf mühitə müxtəlif üsullarla təsir edir. Belə təsirlərin nəticələri aşağıdakılardır:

- havanın, suyun və torpaqların məhsullarda olan zərərli maddələrlə və ya bu zərərli maddələrdən hazırlanmış məhsullarla çirklənməsi;

- atmosferə qaz tullantıları buraxmaqla, qazıntı enerji ehtiyatlarından istifadə;

- təbii materialların istifadə edilməsi, nəticədə torpaqların yararsız hala düşməsi və biomüxtəlifliyə zərər yetirilməsi;

- səs təsirləri (çirklənmə);

- elektromaqnit təsir.

Aİ hüququ, ilk növbədə, zərərli maddələrin təsiri probleminə diqqət yetirir. Əvvəllər müvafiq istiqamətdə hüquq yaradıcılığının əsas məqsədi üzv-dövlətlər arasında daxili bazarda müvafiq fərqliliyi uyğunlaşdırmaqdan ibarət idi. Tədricən Birlik hüququnda ətraf mühitin mühafizəsinin əsl məqsədləri də göstərildi. Yalnız 90-cı illərdə ətraf mühitin məhsullarla çirklənməsinə diqqət yetirilməyə başlandı. Siyasi səhnədə bu, məhsulların dövriyyəsi üzrə (hazırlanması və buraxılışı) inteqrasiya olunmuş siyasətin həyata keçirilməsi tələbi kimi əks olunurdu¹. Lakin Aİ-nin məhsulların dövriyyəsi sahəsində müəyyən olunmuş siyasəti yoxdur. Birliyin məhsullarla bağlı çoxsaylı normaları əsasən rüsumsuz zonaların və əmtələrin sərbəst dövriyyəsinin yaradılmasına aiddir. Əvvəllər Aİ səviyyəsində istehlakçıların sağlamlığının, təhlükəsizliyinin, hüquqlarının qorunması və ətraf mühitin mühafizəsi ilə əlaqədar vəziyyətə sistemətik diqqət yetiril-

¹ Onida M. Community Policy and Legislation in Relation to Product and the Environment. Macrory R (ed.) 30 years of European Environmental Law. Groningen: Europa Law Publishing. Baden-Baden: Nomos, 2000.

məmişdir. Bu məsələnin tənzimlənməsi Aİ-nin üzv-dövlətlərinə həvalə olunmuşdur. Bu məsələlərin milli səviyyədə tənzimlənməsi isə Birlik səviyyəsində tənzim etmə tələbatını yaradırdı¹.

Məhsulların sərbəst dövriyyəsi məqsədinə 1993-cü ilin əvvəlində nail olunmuşdur. Eyni zamanda, bu məqsədə əmtəə dövriyyəsinin liberallaşmasına kömək edən məşhur prinsiplərin (məsələn Darsonvil formulasının² - "Birlikdə sərbəst ticarətə həqiqi və ya potensial, birbaşa və ya dolayı yolla mane olan hər bir tədbir azad əmtəə dövriyyəsinə müdaxilə kimi ABM-in 30-cu maddəsinə ziddir" və ya - "İştirakçı-ölkələrin birində əmtəə dövriyyəsinə qanunauyğun daxil edilmiş məhsul, prinsip etibarilə, Aİ-nin bütün üzv-dövlətlərində dövriyyəyə buraxıla bilər" prinsipinin) istifadə edilməsi zaman nail olunmuşdur. Müqavilənin 30-cu maddəsinin geniş şərhinə görə məhsulların mühafizəsi üzrə tədbirlər Aİ-nin iştirakçı-ölkələrində çətinlik yaradırdı və ya mümkün deyildi; eyni zamanda, Birliyin məhsulların və ətraf mühitin mühafizəsinə aid qaydaları yüksək keyfiyyətə və lazımi kəmiyyətə malik deyildi.

Aİ-nin qaydalarının olmadığı təqdirdə iştirakçı-ölkələr Məhkəmə təcrübəsinə uyğun olaraq 30-cu maddəyə müvafiq sərbəst əmtəə dövriyyəsinə məhdudlaşdıran ətraf mühitin mühafizəsi üzrə milli hüquqi aktlar həm milli, həm də idxal edilən məhsullara eyni tətbiq edildiyi halda, nəşr etdirə bilərlər. 98/34 sayılı Direktivə uyğun olaraq Aİ-nin üzv-dövlətləri Komissiyaya və digər ölkələrə məhsullarla bağlı hər bir qanun layihəsi haqqında məlumat verməlidirlər ki, bu qanun layihəsinin sərbəst ticarət dövriyyəsinə təsir edib-etməməsi və ya onu məhdudlaşdırıb-məhdudlaşdırmaması

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. О.Л.Дубовик, Л.Кремер, Г.Люббе-Вольфф. Под ред. О.Л.Дубовик. Изд. 2-е, исп. и доп. М., Эксмо, 2007, с. 239.

² Европейский Суд, решение C-8/74, Dassonville, Slg. 1974, s. 837.

yoxlanılsın. Qanun layihəsi yalnız bu yoxlama başa çatdıqdan sonra qəbul edilə bilər.

1987-ci ildə azad əmtəə dövriyyəsinə aid qaydaların əksəriyyət tərəfindən qəbul edilməsi prinsipi tətbiq edildi, buna görə də bu qaydalarda ətraf mühitin mühafizəsi məsələlərinə etinasız yanaşmaq mümkün olmadı. Komissiya öz təkliflərində ABM-in 95-ci maddəsi üzrə yüksək mühafizə öhdəliyi götürdü. 1999-cu ildən etibarən həmçinin Avropa Parlamenti və Şura mühafizə səviyyəsini artırmaq öhdəliyi götürdülər (95-ci maddənin 3-cü abzası).

90-cı illərin əvvəllərində Komissiya məhsullara münasibətdə tənzimləyici qadağaları və ya məhdudiyətləri yalnız risklərin müvafiq təhlilini apardıqdan sonra təklif edəcəyini elan etdi. Bir qədər sonra Birlik bu mövqeyindən uzaqlaşdı. Sonradan Britaniyada Mal-qara quduzluğu haqqında C-180/96 işində Məhkəmə təsdiq etdi ki, Birlik qabaqcadan riski təhlil etmədən də tədbir görə bilər¹.

Altıncı ekoloji-siyasi fəaliyyət proqramında Birlik qərara aldı ki, 2020-ci ilədək kimyəvi maddələrin istehsalı və dövriyyəyə buraxılmasına icazə yalnız onların insanlara və ətraf mühitə təsirinin olmadığı təqdirdə veriləcək. Bundan sonra, "istehsalçı, ixracatçı və ya ticarətçinin kimyəvi maddələr haqqında məlumatın verilməsi, həmçinin müvafiq risklərin təhlilinin aparılması üzrə məsuliyyəti" prinsipi möhkəmləndirildi. "Narahatlığa səbəb olan" maddələr üzrə risklərin təhlili xüsusilə tez keçirilməli və başa çatdırılmalı idi; "xüsusi narahatlığa səbəb olan" maddələr isə bazara yalnız özünü doğrultduğu təqdirdə daxil ola bilərdi. Bundan başqa, təhlükəli kimyəvi maddələrin insana və ətraf mühitə təhlükəsini azaltmaq üçün onun təhlükəsiz maddələrlə əvəz edilməsi prinsipi möhkəmləndirildi.

Komissiya kimyəvi maddələrə münasibətdə yeni siya-

¹ Европейский Суд, решение C-180/96, Великобритания против Комиссии. Slg. 1998, s.1. - 2265.

sət üzrə strateji sənəd işləyib hazırladıqdan sonra 2003-cü ildə kimyəvi məmulatlar haqqında Qərar təklif etdi və bu təklif 2006-cı ildə Avropa Parlamenti və Şura tərəfindən qəbul olundu¹. Qərar kimyəvi maddələrin və onların birləşmələrinin qeydiyyatı, qiymətləndirilməsi, onların dövrüyyəsinə icazə və onların məhdudlaşdırılması haqqında normalar vardır. Qərar nəzərdə tutulmuş tədbirlərin reallaşdırılması 11 il ərzində mərhələli baş verməli idi. Bu sferada idarəetmə və nəzarət məqsədilə Helsinkidə kimyəvi maddələrin qeydiyyatını, qiymətləndirilməsini həyata keçirən yeni təşkilat yaradılmışdır. Qərar kimyəvi maddələrin daşınmasını da əhatə etdiyinə görə beynəlxalq-hüquqi baxımdan mühüm əhəmiyyətə malikdir.

1976-cı ildə Sevesoda (İtaliya) təhlükəli kimyəvi maddələrin atılması nəticəsində bədbəxt hadisədən sonra Birlik 1982-ci ildə təhlükəli kimyəvi maddələr olan sənaye müəssisələrində bədbəxt hadisələrin aradan qaldırılması məqsədilə direktiv qəbul etmişdir. 1996-cı ildə bu direktiv yenisi ilə əvəz edildi. Direktiv bu cür obyektlərdən istifadə edildiyi zaman obyektə təhlükəli maddələrin siyahısının hazırlanması, bədbəxt hadisələrin aradan qaldırılması üzrə konsepsiyanın hazırlanması və onun tətbiqi, bədbəxt hadisələr zamanı daxili və xarici planın işlənilib hazırlanması, müvafiq orqanlara təhlükəsizlik və bədbəxt hadisənin aradan qaldırılması haqqında hesabat verilməsi kimi öhdəlik qoyurdu. Xarici planlar işlənilib hazırlanarkən ictimaiyyətin rəyi nəzərə alınmalıdır. Əgər bədbəxt hadisə baş vermişdirsə, onda obyektədən istifadə edənə görə görülən tədbirlər haqqında müvafiq orqanlara məlumat verməsi kimi müxtəlif vəzifələri vardır. Direktivə görə müəssisələrə onların təhlükəsizlik qaydalarına riayət etməsi məqsədilə müvafiq inzibati orqanlar tərəfindən müntəzəm nəzarət olunmalıdır.

Birliyin suyun mühafizəsi və havanın çirklənməsinə

¹ Официальный бюллетень Европейского Союза. 2006, № L 396. s. 850.

qarşı mübarizə tədbirləri ətraf mühitə zərərli maddələrin atılmasını tənzimləyir. Bununla da onlar dolayı yolla məhsulun tərkibinə təsir göstərir. Bu cür tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün hüquqi baza ABM-in 75-ci maddəsidir.

Digər tədbirlər birbaşa olaraq məhsulun tərkibinə aiddir və ABM-in 95-ci maddəsinə istinad edir. İlk növbədə, yanacaq (benzinin və dizel yanacağının) tərkibinə aid tədbirləri nəzərdən keçirmək lazımdır. 1973-cü ildən etibarən qəbul edilən bir sıra direktivlər benzinin tərkibində qurğuşunun miqdarının azalmasına yönəlmişdir. 1998-ci ildən isə Birlik ərazisində tərkibində qurğuşun olan benzindən istifadə qadağan edilmişdir; digər yanacaq növlərində qurğuşunun miqdarı 1 litrdə 0,15 qram, benzolun miqdarı isə 1%-dək məhdudlaşdırılmışdır¹. Dizel yanacağında 1 litr yanacağa 350 mq-dan çox kükürd 4-oksidi (SO₂) düşə bilməz; 2005-ci ildə bu göstərici 50 mq. aşığı salınmışdır.

Avtomobillərin tərkibi haqqında ümumi müddəalar mövcud deyildir. Yalnız köhnə avtomobillər haqqında 2000/53 sayılı Direktivdə kadmium, qurğuşun, cıvə, altıvalentli xromun avtomobillərdə istifadəsinin azaldılmasına (qadağan olunmasına) yönəlmiş qaydalar vardır. Avtomobillərin 85%-nin 2015-ci ilə kimi təkrar istifadəsinə yönəlmiş norma avtomobillərin istehsalına dolayı yolla təsir göstərməlidir.

Birlik ərazisində qablaşdırılmış materialların tərkibi haqqında norma yoxdur. Qablaşdırılmış materiallar haqqında Direktivdə göstərilir ki, qablaşdırılmış materialların tərkibində bəzi kimyəvi elementlərdən (kadmium, qurğuşun, cıvə, altıvalentli xromdan) istifadə göstəricisi maksimal həddi keçməməlidir. Bundan başqa, Direktivdə qablaşdırılmış materialların təkrar (ikinci dəfə) istifadəsi haqqında norma vardır; lakin bu normalar o dərəcədə ümumi xarakter daşıyır ki, onlar qablaşdırılmış materialların tərkibinə

¹ Официальный бюллетень Европейского Союза. 1998, № L. 350, s. 58.

təsir göstərə bilmir. Qablaşdırma materialı kimi birdəfəlik qablaşdırmaya və metal bankalardan istifadəyə icazə verilir.

Bəzi direktivlər məhsullarda ağır metalların tərkibinə aid qəbul olunmuşdur (məsələn, civə tərkibli batareyaların istifadəsini qadağan edən Batareyalar haqqında Direktiv). Burada kadmium tərkibinin məhdudlaşdırılması, qismən də olsa, həyata keçirilmişdir. Civə, arsen və sink tərkibli üzvi birləşmələr biosidlərdə* və gəmi boyalarında istifadə edilməməlidir. Bəzi məhsullarda qurğuşun və kadmiumdan, insan dərisinə təsir göstərən məhsullarda nikeldən istifadə qadağan edilmişdir. 76/769 sayılı Direktivdə kimyəvi maddələrdən və onların birləşmələrindən istifadə üzrə bir sıra məhdudyyətlər vardır.

Ozon qatına zərərli təsir göstərən bəzi maddələr tamamilə qadağan edilmişdir (məsələn, 2037/2000 sayılı Qətnamə ilə ftor-xlor-karbohidrogen maddələri - FCKW). Lakin hələlik Birlik tərəfindən ozon qatına zərərli təsir göstərən maddələrdən alınmış məhsullar qadağan edilməmişdir, halbuki, Monreal Protokolu ilə bu qadağan edilmişdir. 1999-cu ildə Birlik asbest və persistent* tərkibli zərərli üzvi maddələri (POP) tam qadağan etmişdir. Burada Birlik tərəfindən qadağan edilmiş ziyanvericilərlə mübarizə üzrə ayrı-ayrı vasitələri də qeyd etmək olar. Birliyin Persistent üzvi birləşmələr haqqında 2001-ci ildə Stokholmda qəbul edilmiş Sazişə qoşulması müəyyən təhlükəli kimyəvi maddələrin qadağan edilməsini genişləndirdi.

İstifadəsinə qadağa və ya məhdudiyət qoyulmuş qaydalar Aİ-yə daxil olmayan ölkələrə ixraca şamil olunmur. Birlik ixrac üçün "razılıq verməkdən ötrü əvvəlcədən məlumatlandırma" prinsipinə əsaslanan qərar qəbul etmişdir¹.

* Biosidlər - bitkilərin ziyanvericilərinə qarşı mübarizə vasitələri.

* Persistent - xarici təsire baxmayaraq uzun müddət dəyişilməz şəkildə qala bilən maddənin tərkibi.

¹ Официальный бюллетень Европейского Союза. 2003, № L. 190, s. 1.

Müvafiq əraziyə məxsus qadağan edilmiş və ya məhdudlaşdırılmış maddə Birlik ərazisindən üçüncü dövlətə aparıldıqda, həmin dövlətə bu ixrac barədə, onun təhlükəli olması, mövcud qanunvericilik məhdudluğu haqqında məlumat verilməlidir. 2001-ci ildə Rotterdanda bu qayda haqqında saziş imzalanmış, Aİ ona qoşulmuş və bu tənzimləmə sazişə uyğunlaşdırılmışdır.

Yeni kimyəvi maddələr (1981-ci ilin 18 sentyabrına kimi Avropa Birliyində dövriyyədə olmayan maddələr) ilkin qeydiyyatdan keçdikdən sonra Aİ bazarına daxil ola bilər; bu qeydiyyat öz məzmununa və nəticələrinə görə dövriyyəyə buraxılma icazəsi barədə ərizəyə oxşardır. Qeydiyyat ərizəsinə hansı miqdarda maddələrin dövriyyəyə buraxılmasından asılı olaraq müxtəlif həcmli tədqiqatların aparılması haqqında sənədlər əlavə olunmalıdır. Sənədlər Komissiyanın və bütün iştirakçı-dövlətlərin nəzərinə çatdırılır. Birliyin müvafiq komitəsi bu maddələrin zərərli, ətraf mühitə təhlükəli, kanserogen və digər bu kimi təsnifatını aparır və bunlardan asılı olaraq bu maddələrin adlandırılması və qablaşdırılması qaydasını müəyyən edir. Bundan sonra, maddə Birliyin bütün ərazisində bazara çıxarıla bilər. İki və ya daha çox kimyəvi maddənin birləşməsi nəticəsində yaranan milyondan çox kimyəvi birləşmələrin ilkin qeydiyyatı tələb olunmur. Direktivlərdən biri onların adlandırılması və qablaşdırılması metodunu tənzimləyir. Bu normalar da 1907/2006 sayılı Qərarla dəyişdirilmişdir.

Aİ hüququnda pestisidlər kənd təsərrüfatında istifadə edilən bitkilərin mühafizə vasitəsi kimi, biosidlər isə kənd təsərrüfatında istifadə edilməyən vasitə kimi təsnif olunur. Bitkilərin mühafizəsi vasitəsi kimi, Direktivdə nəzərdə tutulmuşdur ki, İttifaqın bütün ərazisində qüvvədə olan 700-dən çox maddəni əks etdirən siyahıda bu maddələrdən hansının bitkilərin mühafizəsi üzrə vasitələrdə istifadə edilə biləcəyi göstərilir. Bitkilərin mühafizəsi üzrə vasitələrə (Aİ-də bu vasitələr təqribən 20-25 minə qədərdir) icazə artıq üzv-

dövlətlər tərəfindən verilir. Verilmiş icazə digər iştirakçı-ölkələrin üzərinə bu vasitəni sərbəst dövriyyəyə buraxmaq öhdəliyi qoyur; yalnız ətraf mühitin və torpağın mühafizəsi kimi xüsusi səbəblər olduqda, vasitələrin sərbəst dövriyyəyə buraxılmasından imtina edilə bilər. Hələlik Aİ-də icazə verilən maddələrin bu cür siyahısı yoxdur.

Biosidlər haqqında Direktiv də buna oxşar hazırlanmışdır. Belə ki, tərkibində biosidlər olan aktiv maddələrə Birliyin bütün ərazisində icazə verilir və müsbət siyahıya salınır. Biosid məhsulunun özünə isə (bunlar Birlikdə təqribən 15 min tondur) artıq iştirakçı-ölkələr tərəfindən icazə verilir; digər iştirakçı-ölkələr də bu biosidi dövriyyəyə buraxmalıdırlar.

Əgər genetik dəyişdirilmiş mikroorqanizmlər bağlı sistemlərdə (laboratoriyalarda) istifadə edilərsə, bu barədə məlumat vermək zəruridir. Mikroorqanizmlərin növündən asılı olaraq əvvəllər fəaliyyət göstərən yerin riskinin təhlili və qiymətləndirilməsi zərurəti yarana bilər; bu prosedurlar ətraflı şəkildə müvafiq direktivlə tənzimlənir. Genetik şəklini dəyişmiş orqanizmlərin bilərəkdən ətraf mühitə yayılması, eyni zamanda onların sərbəst dövriyyəyə buraxılması səlahiyyətli orqanın icazəsini tələb edir. Planlaşdırılmış yayılma haqqında ərizəyə aparılmış tədqiqatlar haqqında sənədlər və digər məlumatlar əlavə edilməlidir. Ərizəni qəbul edən iştirakçı-ölkənin məsul orqanı icazə vermək istədikdə, bu sənədləri Komissiyaya və digər iştirakçı-ölkələrə göndərir. Komitədə icazənin verilməsi və ya təhlükənin olması barədə qərar qəbul edilir. Qərar müsbət olduqda, məhsul Birliyin bütün ərazisində dövriyyəyə buraxıla bilər.

1997-1998-ci illərdə iştirakçı-ölkələr arasında planlaşdırılan icazə haqqında ciddi fikir ayrılığı yaranmışdır; belə ki, bəzi üzv-ölkələr Komitənin müsbət qərarına baxmayaraq, genetik şəklini dəyişmiş məhsulun dövriyyəyə buraxılmasını qadağan etmişdir. Bu de facto icazə prosedurunun durğunluğuna səbəb olmuş və bu durğunluq yalnız Birlik

tərəfindən əlavə tədbirlər qəbul edildikdən sonra 2004-cü ilin ortalarında aradan qaldırılmışdır. Genetik şəklini dəyişmiş məhsulların və heyvan yemlərinin dövriyyəyə buraxılması 2003-cü ildən etibarən Aİ ərazisində birbaşa tənzimlənir.

Birlik məhsulların ekoloji keyfiyyətini göstərmək üçün bir sıra ekoloji nişanlanmanı inkişaf etdirmişdir. Adətən bu nişanlanma məhsulun ətraf mühit üçün təhlükəli olduğunu və məhsulun xüsusi ekoloji keyfiyyətini göstərir. Ətraf mühit üçün təhlükəli olan kimyəvi maddələr 1979-cu il 67/548 sayılı Direktivə uyğun olaraq "ətraf mühit üçün təhlükəlidir" nişanını daşmalıdır; bitkilərin mühafizəsi üçün kimyəvi maddələr və biosidlərin nişanlanması öhdəliyi 1999/45 sayılı Direktivin qəbul edilməsi nəticəsində 1999-cu ildən başlanmışdır. Nişanlanmaya xüsusi xəbərdarlıq və təhlükəsiz davranış üzrə məsləhətverici simvollar da daxil edilməlidir. Birlik genetik şəklini dəyişmiş ərzaq məhsullarını istifadə etməkdən imtina edən əhalinin böyük hissəsinə kömək etmək üçün genetik şəklini dəyişmiş ərzaq məhsullarının xüsusi qeyd edilməsi haqqında qərar qəbul etmişdir.

1992-ci ildə Aİ çərçivəsində vahid ekoloji nişan işlənilib hazırlanmışdır. Bu nişanda əsas diqqət istehlakçıların əmtəə qruplarına cəlb edilməlidir. Aİ-də müəyyən qiymət ölçülərinə uyğun məhsul istehsal edənlər ekoloji nişan almaq üçün ərizə verə bilirlər. Bu nişan "E" formasında hazırlanmış çiçək ətrafında 12 ulduzdan ibarət tac şəklində təsvir edilmişdir. Lakin ekoloji nişanın əsas problemi ondan ibarətdir ki, o, az məlumdur və üzv-dövlətlərin daha əvvəl tətbiq olunan və məşhur ekoloji nişanları ilə rəqabət aparmalıdır. Bununla əlaqədar Aİ-də az sayda məhsul bu nişanı daşıyır.

90-cı illərin əvvəllərindən Aİ ev elektrik cihazları üçün - soyuducu, dondurucu kamera, paltaryuyan maşın, quruducu, qabyuyan maşın üçün məcburi ekoloji nişanlanma işləyib hazırlamışdır. Konkret qaydalarda cihazın istifadə enerjisi, gücü, istifadə edilən suyun kəmiyyəti və səs göstəri-

ciləri dəqiq müəyyənləşdirilmişdir.

İstehlakçıları qənaətcil yanacaq istifadə edən və havaya az zərərli maddələr buraxan maşınlara cəlb etmək üçün 1999-cu il Direktivi ticarət yerlərində yeni və işlənmiş maşınların yanacaq sərfiyyatı və buraxdığı karbon qazı haqqında standartlaşdırılmış məlumatların lövhədə asılması tələb edir.

IV FƏSİL

ƏTRAF MÜHİTİN MÜHAFİZƏSİ SAHƏSİNDƏ AVROPA İTTİFAQININ İDARƏETMƏ VƏ NƏZARƏT SİSTEMİNİN İNKİŞAFI

4.1. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində idarəetmə sistemi

Aİ dövlət deyil, daha çox xüsusi, hətta super təşkilatların (dövlətüstü institutlar) yaranmasına səbəb olan dövlətlərin birləşmə fəaliyyətinin xüsusi formasıdır. ABM-in 7-ci maddəsinə müvafiq olaraq Aİ orqanları aşağıdakılardır:

- 732 nümayəndədən ibarət Avropa Parlamenti;
- 27 üzv-dövlətin hökumətlərindən təşkil olunmuş Şura;
- Şura və üzv-dövlətlərdən müstəqil olaraq fəaliyyətini həyata keçirən Komissiya;
- ABM-i şərh və tətbiq edərkən hüquqların qorunmasına zəmanət verən Məhkəmə;
- Hesablamaların yoxlanılması ilə məşğul olan Hesablama Palatası.

ABM-in 211-ci maddəsinə müvafiq olaraq Komissiyanın əsas vəzifəsi Şuranın və Avropa Parlamentinin fəaliyyətinə yardım etmək, müqavilə ilə müəyyən edilmiş sərhədlər daxilində xüsusi qətnamələr qəbul etmək, ABM-in və onun əsasında qəbul edilmiş qərarların yerinə yetirilməsini təmin etməkdir. Komissiya hər beş ildən bir Şura tərəfindən təyin edilən 27 üzvdən ibarətdir. 2004-cü ildən etibarən Komissiyada hər bir dövlət üçün nümayəndəlik norması bir nəfərdir. Komissiyanın hər bir üzvü altı işçidən ibarət aparata malikdir. Bu 27 üzvdən biri Şura tərəfindən Prezident qismində təyin edilir. Komissiyanın qalan iştirakçıları müstəqil olaraq öz aralarında müxtəlif səlahiyyətləri bölüşdürür və öz daxili təşkilatı idarəçilik məsələlərini özləri həll edirlər. Onlar öz fəaliyyətlərini "Birlikdən asılı olmadan" həyata keçirirlər (ABM-in 213-cü maddəsi).

Komissiyanın yardımçı aparatı müxtəlif fəaliyyət sfer

raları üzrə (məsələn, kənd təsərrüfatı, regional siyasət və ya ekologiya üzrə) baş direksiyalardan ibarətdir, onlarda rəhbərliyi isə baş direktorlar həyata keçirir. Hazırda 30-a qədər Baş direktor fəaliyyət göstərir; Baş Katiblik isə Komissiyanın və Baş direksiyaların fəaliyyətini təşkil edir. Komissiyanın bir üzvü müxtəlif baş direksiyalara görə məsul ola bilər, həmçinin bir baş direksiya da müxtəlif hissələrdə öz fəaliyyətini Komissiyanın bir neçə üzvləri arasında bölüşdürə bilər. Bütövlükdə Komissiyada 25000 dövlət qulluqçusu işləyir, onların arasında Aİ-nin üzv-dövlətlərindən üç ildən çox olmayan müddətə Komissiyaya ezam edilən müəyyən sayda dövlət qulluqçuları vardır. Bunlardan başqa, müqavilə əsasında qulluqçular da fərqləndirilir. Komissiyada qulluqçular müvafiq iştirakçı-dövlətlərin hökumətlərindən asılı deyillər; ABM-in 213-cü maddəsinə əsasən onlar bütövlükdə Birliyin rifahı üçün çalışmalıdırlar. Komissiya 23 rəsmi dildə işləyir, lakin gündəlik praktikada ingilis və fransız dilləri üstünlük təşkil edir.

Ekologiya məsələləri əsasən "Ekologiya" Baş Direksiyasının məsuliyyəti altındadır. O, təqribən 600 dövlət qulluqçusunu, o cümlədən 50 milli dövlət qulluqçusunu əhatə edir. Onlardan təqribən yarısı tam ali təhsilə malikdir. Baş Direktorun rəhbərliyi altında hüquqi siyasət və kommunikasiyalar, təbiətin, havanın mühafizəsi və kimyəvi maddələr, suların mühafizəsi və ekoloji proqramlar, beynəlxalq şərait, ehtiyatlar, sabit inkişaf və inteqrasiya üzrə 7 baş direksiya fəaliyyət göstərir. Birlik haqqında Müqaviləyə uyğun olaraq Komissiya müstəsna olaraq Birlik səviyyəsində yeni hüquqi və imperativ tədbirlər təklif etmək hüququna malikdir (ABM-in 175-ci maddəsi). Bu təkliflər əsasən ekoloji-siyasi fəaliyyət proqramlarına istiqamətlənmişdir; Komissiya direktiv və qərarlar üçün böyük miqdarda təkliflər irəli sürür.

Komissiya hər il planlaşdırdığı mühüm tədbirlərin daxil olduğu işgüzar proqramlar nəşr etdirir. Komissiyanın

hər bir üzvü onun səlahiyyəti sferasında fəaliyyətini istiqamətləndirən illik və çoxillik proqramlar təsdiq edə bilər. Bundan başqa, Komissiya bəzən müəyyən sahələr, məsələn, iqlimin qorunması və ya biomüxtəlifliyin mühafizəsi üzrə fəaliyyət proqramları dərc etdirir. Komissiyanın fəaliyyətinin digər istiqamətləri üzrə - nəqliyyat, enerji, kənd təsərrüfatı və s. işgüzar proqramlar da ətraf mühitin mühafizəsinə dair müəyyən hüquqi tədbirlər potensialını əks etdirə bilər. Qeyd etmək lazımdır ki, təkliflərin qəbul edilməsi məsələsi barədə qərarlar kollegial qəbul edilir. Aparıcı Baş Direksiya təklifi işləyib hazırlayır, onu digər baş direktsiyalarla müzakirə edir və Komissiyanın müvafiq məsul üzvü qətnamə qəbul edilməsi üçün onu Komissiyaya təqdim edir. Ekoloji nöqtəyi-nəzərdən bu praktika onunla nəticələnir ki, ətraf mühitin mühafizəsi sferasında ayrılmış kənd ehtiyatları az olduğundan Komissiyanın digər sahələrinin fəaliyyət göstərməsində ətraf mühitin mühafizəsi üzrə təkliflər irəli sürmək çox çətindir. 2003-cü ildən başlayaraq mühüm layihələr üçün yeni daxili qaydalar əsasında mümkün iqtisadi, sosial və ekoloji nəticələr qabaqcadan nəzərə alınır.

Komissiyanın vəzifəsi yeni siyasətlər, strategiyalar, proqramlar və tədbirlər təklif etmək və onları inkişaf etdirməkdir. İdarəçilik vəzifələri olduqca az dəyərə malikdir. Bunun səbəbi Aİ-nin dövlət olmaması və müvafiq olaraq dövlət-idarəçilik funksiyaları ilə məşğul olmamasıdır. ABM-in 175-ci maddəsinin 4-cü abzasında ifadə olunmuş ümumi ideya iştirakçı-dövlətlər arasında həm ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində, həm də Avropa siyasətinin digər sahələrində Avropa səviyyəsində qəbul edilmiş tədbirlərin reallaşmasını təmin etmək vəzifəsini nəzərdə tutur. Belə ki, ekoloji hüquq sahəsində Birliyin fəaliyyəti əsasən iştirakçı-dövlətlərə göndərilmiş direktivlərdə təcəssüm olunur, onlar, öz növbəsində, bu direktivlərin daxili milli hüquqa transformasiyasını və transformasiya edilmiş normaların həm tam, həm də daimi tətbiqini təmin etməlidirlər. Komissiyanın və-

zifəsi isə yalnız transformasiya edilmiş Birlik normalarının etibarlı tətbiqini təmin etməkdir. Bununla yanaşı, Komissiya ekologiya sahəsində əsasən Aİ qərarlarının, direktivlərinin və qətnamələrinin onun qarşısında qoyduğu digər vəzifələri də yerinə yetirir. Onlara aiddir:

- Aİ tərəfindən qəbul olunmuş ekoloji direktivlərin reallaşması məqsədilə qəbul edilmiş milli qanunvericiliyinin toplanması və yoxlanması;

- Aİ-nin ekoloji qanunvericiliyinin transformasiyası və tətbiqi barədə milli məruzələrin toplanması və müqayisəsi, ümumavropa məruzələrinin nəşr olunması;

- müəyyən sahələr üçün (suyun, havanın mühafizəsi, tullantıların təkrar emalı, təbiətin mühafizəsi), müəyyən obyektlər üçün (böyük zibilyandırma zavodları, tullantıların basdırılması üçün zibilyandırma poliqonları), yaxud müəyyən yerlər üçün (flora və faunanın olduğu mühit, sahilyanı zonalar) qeydiyyatdan keçmiş sağlamlaşdırma üzrə planların və iqtisadi inkişaf üzrə planların toplanması, müqayisəsi və təhlili;

- direktivin tətbiqində çətinliklər və uğurlar barədə təcrübə mübadiləsi: çoxsaylı formalarda keçirilən bu mübadilə iştirakçı-dövlətlərin birgə fəaliyyətinə kömək edir və direktivlərin daha təsirli olması üçün onların dəyişdirilməsinə xidmət edir;

- ekologiya sahəsində hüquqi tənzimləmədə dəyişikliklərə gətirib çıxara bilən yeni elmi və texniki inkişaf haqqında informasiya mübadiləsi;

- ekoloji siyasətin həyata keçirilməsi üzrə məlumatların və ya statistikanın toplanmasının, birgə registrlər, anketlər, sxemlər, sorğular, formulyar və ya cədvəllərin yaradılmasının zəruri ola bildiyi tədbirlərin birgə işlənməsi;

- ekoloji sektorda ayrı-ayrı ölkələrin dövlət orqanlarının və Komissiyanın sıx birgə fəaliyyətini tələb edən maliyyə vəsaitlərinin idarə edilməsi;

- maliyyə vəsaitlərinin bölüşdürülməsi üçün ayrı-ayrı

planların və proqramların, vahid meyarların, onların balanslaşdırılmış bölgüsünün təminatlarının hazırlanması və onların uğurla reallaşmasına nəzarətin həyata keçirilməsi;

- məlumatların (məsələn, suyun yaxud torpağın çirkənlənməsi barədə, habelə ayrı-ayrı ölkələrin inzibati idarələrinin fəaliyyəti haqqında) toplanması və işlənməsi, təftişlərin keçirilməsi yaxud ekoloji informasiyanın mümkünlüyü;

- ətraf mühitin mühafizəsi məsələlərinin beynəlxalq müzakirəsində iştirak; Komissiya beynəlxalq səviyyədə Birlik adından danışıqlar aparmalı və bu danışıqlar zamanı öz fəaliyyətini iştirakçı-dövlətlərlə razılaşdırmalıdır;

- ictimaiyyətlə iş; Komissiya Aİ-nin gələcəyi, ətraf mühitin mühafizəsinin vəziyyəti və inkişafı haqqında, ətraf mühiti mümkün qədər yaxşı mühafizə etməyə cəhd zamanı müvəffəqiyyətlər və uğursuzluqlar haqqında açıq müzakirələrdə iştirak etməli olan siyasi orqandır (təşkilatdır). Komissiya öz siyasətini və təklif etdiyi tədbirləri realizə etməli, ictimaiyyəti, Avropa Parlamentini, milli parlamentləri, vətəndaşları onun təklif etdiyi ekoloji problemlərin həllində haqlı olduğuna inandırmalı və mətbuatda, radio və televiziya da ətraf mühitin mühafizəsinin yüksək səviyyəsi və sabit inkişafı uğrunda çıxış etməyə çalışmalıdır¹.

Komissiyaya ekoloji-siyasi fəaliyyətdə bir çox təşkilatlar kömək edir. 100 kadri özündə birləşdirən və təkcə Aİ-nin üzv-dövlətlərinin deyil, həmçinin Aralıq dənizi və Şərqi Avropanın müəyyən dövlətlərinin daxil olduğu Avropa Ekoloji Agentliyinin (Kopenhagen) vəzifəsi ekoloji informasiya toplamaq, onu təhlil etmək və yaymaqdır². Avropa Parlamentinin üzv-dövlətlərdə Aİ ekoloji hüququnun reallaşmasına nə-

¹ Дубовик О.Л. Экологическое право. Учебник. О.Л.Дубовик, Л.Кремер, Г.Люббе-Вольфф. Под ред. О.Л.Дубовик. Изд. 2-е, исп. и доп. М., Эксмо, 2007, с. 149-150.

² Бертлис В. Доступ к информации об окружающей среде в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии. Государство и право, 1993, №6, с.113.

zarət üzrə vəzifələri Avropa Ekoloji Agentliyinə həvalə etmək cəhdləri 1990-cı illərdə uğursuzluğa düşər oldu. Agentlik təkcə Komissiyaya deyil, Aİ-nin digər orqanlarına və üzv-dövlətlərə də məsləhətlər verir. O, mütəmadi olaraq Avropada ətraf mühitin vəziyyəti haqqında və ayrı-ayrı problemlər üzrə məruzələr nəşr etdirir.

Komissiyaya ekoloji-siyasi fəaliyyətinə kömək edən digər təşkilatlar IMPEL və Aİ-nin Ekoloji siyasətinə nəzarət Qrupudur. IMPEL - Avropanın ekoloji siyasətinin reallaşması məsələlərini müzakirə etmək üçün Aİ üzv-ölkələrinin hökumətlərinin, digər Orta və Şərqi Avropa dövlətlərinin və Komissiya nümayəndələrinin müntəzəm olaraq görüşdükləri qeyri-rəsmi təşkilatdır.

Aİ-nin Ekoloji siyasətinə nəzarət Qrupuna iştirakçı-dövlətlərin ekoloji nazirliklərinin və komissiyaların baş direktorları daxildir. IMPEL kimi, bu Qrup da beşinci fəaliyyət proqramı ilə yaradılmışdır. O, Aİ səviyyəsində yeni təşəbbüsləri və Birliyin ekoloji siyasətinin ümumi məsələlərini müzakirə edir.

27 hakimdən və 13 baş vəkildən ibarət Aİ Məhkəməsi (bundan sonra Məhkəmə) 1952-ci ildən fəaliyyət göstərərək ilk əvvəl vahid sistem kimi, hazırda isə ali dərəcəli ədalət mühakimə sistemi kimi fəaliyyət göstərir. Qeyd etmək lazımdır ki, Məhkəmənin qərarları ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Aİ-nin siyasət və səlahiyyətinin formalaşmasına əhəmiyyətli təsir göstərmişdir. Belə ki, Məhkəmə 1957-ci il Roma Müqaviləsində ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Birliyin heç bir səlahiyyətinin qeyd edilməməsinə baxmayaraq, daim Birliyə geniş səlahiyyətlərin verilməsi ideyasını dəstəkləmişdir. Məhkəmənin belə münasibəti onun fəaliyyətində müstəsna hal deyil; belə ki, Məhkəmə Birliyin siyasətinin digər sferalarında da, məsələn, insan hüquqlarına münasibətdə fəal mövqe tuturdu. Birliyin siyasəti bütövlükdə Məhkəmə səlahiyyəti əsasında formalaşmışdır. Eyni zamanda, Məhkəmənin presedent hüququ beynəlxalq münasibətlərdə fəal rol oynayır.

sibətlər sferasında Birliyin səlahiyyətinin müəyyən edilməsində həlledici rol oynamışdır.

Birliyin hüquqi əsaslarının şərh edilməsində Məhkəmənin fəal mövqeyinə bir sıra alimlər müsbət¹, digərləri isə tənqidi yanaşırlar. Məsələn, qeyd olunur ki, Məhkəmənin qərarları onun hüquqi səlahiyyətləri çərçivəsindən kənara çıxmışdır, bu isə onun nüfuzuna xələl gətirə bilər.

Zaman keçdikcə Məhkəməyə müraciət olunan ekoloji problemlərin xarakteri dəyişmişdir. Bu mənada şərti olaraq iki mərhələni qeyd etmək olar. Birinci mərhələ Birliyin təbiəti mühafizə siyasətinin əsasını qoyan Vahid Avropa Aktının 1987-ci ildə qəbul edilməsi ilə başa çatdı. Buna qədər Məhkəmənin rolu əsasən ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Birliyin qəbul etdiyi ölçülərin qanuni olub-olmaması barədə mübahisələrin həll edilməsinə yönəlmişdi; belə ki, qeyd etdiyimiz kimi, Roma Müqaviləsində Birliyin müvafiq səlahiyyətləri nəzərdə tutulmamışdır.

İkinci mərhələ Vahid Avropa Aktının qüvvəyə minməsi ilə başladı. Təbiəti mühafizə siyasətinə münasibətdə Akta daxil olan yeni müddəalar hüquqi baxımdan çoxsaylı anlaşılmazlıqlar yaratdığından onların həlli Məhkəməyə həvalə olundu. Bu sahədə Məhkəmənin vəzifəsi vahid təfsiri və Aİ-nin təsis müqavilələrinin müddələrinin tətbiqini təmin etməkdən ibarətdir.

Məhkəmənin yurisdiksiyası özündə üç əsas səlahiyyəti əks etdirir:

1) Aİ-nin təsis müqavilələri və qanunvericilik normaları əsasında yaranan mübahisələrin həll edilməsi (birbaşa yurisdiksiya);

2) Aİ-nin hüquq normalarının təfsiri və tətbiqi problemləri ilə üzlən üzv-dövlətlərin məhkəmə orqanlarının sorğularına baxılması (dolayı yurisdiksiya);

¹ Danses M.A. The Protection of Fundamental Rights in the Community Legal Order. *European Law Review*, 1985, Vol. 10, p. 398-419.

3) işlərin ilkin yoxlama qaydasında həll edilməsi.

Ekoloji məsələlər üzrə Məhkəmə hələlik 500-ə yaxın qətnamə qəbul etmişdir. Bu halda o, müasir ekoloji hüququ ekoloji dostluq kimi şərh etməyə və ətraf mühitin mühafizəsini gücləndirməyə çalışır¹. Onun məhkəmə fəaliyyəti müxtəlif hüquqi mədəniyyətlərlə, yəni iştirakçı-dövlətlərin hüququ ilə toqquşan vahid hüquqi normaları (Birliyin hüququ) şərh etməkdən ibarətdir. Bunun nəticəsində Məhkəmənin hüquqi qərarları (çox vaxt iştirakçı-dövlətə qarşı müqavilənin pozulmasını müəyyən edən qətnamələr) digər dövlətin idarələri və ya məhkəmələri tərəfindən əlaqələndirici presedent kimi tanınmır.

Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Məhkəmənin rolu özünü Birliyin bir çox problemlərinin həll edilməsində göstərir. Ətraf mühitin mühafizəsi məsələsini Birliyin digər məqsədləri ilə eyni pillədə nəzərdən keçirən Məhkəmə müxtəlif maraqların müqayisəli qiymətlərini həyata keçirmək imkanına malik oldu. Belə ki, Məhkəmə ayrışdırıcı yolverilməzliyi və mütənasiblik prinsiplərini irəli sürərək, ətraf mühitin mühafizəsi maraqlarını daxili bazarın maraqları ilə uyğunlaşdırdı. Bundan əlavə, Məhkəmə öz fəal müdaxiləsi ilə Birliyin siyasi və hüquqyaradıcı fəaliyyətinə təkan vermiş, bu fəaliyyətin genişlənməsində bir sıra qərarlar qəbul etmiş, ekoloji istiqamətin təsdiqinə xidmət edən, ekoloji sahənin Avropa İqtisadi Birliyinin əsas fəaliyyət sahəsi olmasında əsaslı xidməti olmuşdur².

Bu planda olan ilk presedent əhəmiyyətli hadisə Komissiyanın İtaliyaya qarşı qaldırılmış işinə dair iki məhkəmə qərarı oldu. Qərar da qeyd olunmuşdur ki, İtaliya Təmizləmə vasitələri haqqında və Müəyyən növ maye yanacaqda

¹ Кремер Л. Европейское экологическое право в судебной практике Европейского Суда. Вена, Изд-во Австрия, 2002, с. 51.

² Rasmussen H. On Law and Policy in the European Court of Justice: A Comparative Study in Judicial Policymaking. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1986, p. 416.

kükürdün olması haqqında Direktivlərin müddəalarını həyata keçirmək üçün tədbir görməmişdir. Məhkəmənin Qərarında göstərilirdi ki, İtaliya Roma Müqaviləsindən irəli gələn öhdəliyini yerinə yetirmir¹. O qeyd etmişdir ki, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində direktivlər Roma Müqaviləsinin 100-cü maddəsinə əsaslanır, ətraf mühitin mühafizəsi və əhalinin sağlamlığı baxımından müəssisələrin üzərinə müəyyən yük qoyulur və milli qanunvericilikdə bu baxımdan vəziyyət tənzimlənmədikdə, rəqabət şərtlərinə əsaslı ziyan dəyə bilər².

Məhkəmə tərəfindən ətraf mühitin mühafizəsinin Birliyin əsas məqsədlərindən biri olması tezisi güclənərək digər - Komissiya Danimarkaya qarşı (1988) işində inkişaf etdirilmişdir. Bu işin mühüm presedent əhəmiyyəti vardır. Burada iki məsələyə: 1) üzv-dövlətlərdən birinin digər üzv-dövlətlərə nisbətən qanunvericilikdə təbiətdən istifadə və təbiətin mühafizəsi sahəsində kəskin tədbirlər görməsinə və 2) ətraf mühitin mühafizəsinin və əmtələrin sərbəst hərəkətinin təmin edilməsinin qarşılıqlı əlaqəsinə toxunulur.

İşin məzmunu isə belədir. Ətraf mühitin istifadə olunmuş metal bankalarla çirklənməsindən narahat olan Danimarka hökuməti 1981-ci ildə müəyyən etmişdir ki, pivə və digər zəif alkoqol tərkibli içkilər emal olunmalı konteynerlərdə satışı çıxarılmalıdır. Bu cür konteynerlər Danimarkanın Ətraf mühitin mühafizəsi Agentliyi tərəfindən işlənilib hazırlanmış tələblərə cavab verməli və bu Agentlik tərəfindən bəyənilməlidir. 1984-cü ildə bu hüquqi normalar əlavə müddəalarla genişləndirildi. Belə ki, Agentliyin razılığını almayan konteynerlər bazara az sayda (bir istehsalçıya 3000 hektolitrlə) daxil edilməli və yığılıb qaytarılmalı idi. Müəyyən edilmiş sistem metal bankalarla çirklənmənin qarşısını al-

¹ CJCE, 18.3. 1980, aff. 91/79 (Commission/Italie), Recueil 1980, P.1099. CJCE, 18.3. 1980, aff. 92/79 (Commission / Italie), Recueil 1980, p. 1155.

² Trente ans de droit communautaire. Bruxelles-Luxembourg, 1981, p. 531-535.

maq, təbiəti mühafizə məqsədi güdsə də, rəqabətin aşağı düşməsi mexanizmi kimi işləyirdi. Pivə və zəif alkoqol içkilərin istehsalçıları Danimarkadan başqa, Birliyin bütün ölkələrində öz məhsulunu sata bilərdilər, Danimarkada isə bu işi yalnız qoyulan tələblər çərçivəsində görə bilərdilər. Beləliklə, Danimarka istehsalçılarını xarici rəqabətdən qoruyan şərait yaranmışdı.

Komissiya 226-cı maddəyə əsasən Danimarka hökumətinə qarşı iş qaldırmışdır. Komissiyanın rəyinə görə pivə və zəif alkoqollu içkilərin qaytarılması Müqavilənin 30-cu maddəsinə ziddir. Əmtələrin sərbəst hərəkətinə aid maddəyə müvafiq olaraq ixracın azalmasına yönələn kəmiyyət məhdudiyəti və digər tədbirlər qadağandır. Öz mövqeyini əsaslandırmaq üçün iddiaçı Avropa Məhkəməsinin özünün ticarətin tətbiqini çətinləşdirən tədbirlərin müəyyənləşdirilməsinə aid 1974-cü il "Procureur du Roi v. Dassonville" işi üzrə Qətnaməsinə istinad etmişdir. Məhkəmə bunu Birlik daxilində gələcəkdə üzv-dövlətlərin ticarət əlaqələrinə birbaşa və dolayı yolla ziyan vura biləcək ticarətin tənzimlənməsi üçün qəbul edilmiş qayda kimi müəyyən etmişdir. Məhkəmənin bu rəyini əsas tutan Komissiya təsdiq etmişdir ki, Danimarkanın göstərilən qaydanı tətbiq etməsi pivə və az alkoqollu içkilərin ixracına ziyan vura bilər və beləliklə, Roma Müqaviləsinə ziddir.

Bu məsələnin həllində presedent hüququna müvafiq olaraq Məhkəmə göstərmişdir ki, müəyyən məhsulların bazara çıxarılmasına aid ümumi qaydalar olmadıqda, milli qanunvericiliklərdə fərqləri nəzərə alaraq, Birlik daxilində onların hərəkətinə mövcud maneə törədən şəraiti nəzərə almaq lazımdır. Avropa Məhkəməsi Qərarını "İşlənmiş yağlar haqqında" presedent əhəmiyyətli işi üzrə Qərara əsasən çıxarmışdır. Məhkəmə qeyd etmişdir ki, ətraf mühitin mühafizəsi Birliyin əsas vəzifələrindən biridir və bu onun əmtələrin sərbəst hərəkətinin məhdudlaşdırılmasına əsas verir. Bu işdə Məhkəmə qarşısında ekoloji əhəmiyyət kəsb

edən daha bir məsələnin həll edilməsi dayanmışdır: Dani-marka tərəfindən ətraf mühitin mühafizəsi üçün ticarət məhdudiyətinin tətbiq edilməsi zəruriliyi və ya ətraf mühitin bu məhdudiyətlər olmadan qorunması. Məhkəmə bununla bağlı belə bir fikir bildirmişdir ki, içkilər olan konteynerlərin yığılması və qaytarılması sisteminin tətbiq edilməsi konteynerlərin emalına yönələn və bu qaydaların müəyyən məqsədlərinə nail olmaq üçün zəruri sistemin vacib elementidir¹.

Beləliklə, Aİ Məhkəməsi ətraf mühitin mühafizəsi məqsədilə ticarət məhdudiyətinin tətbiqi prinsipinin qanunauyğun olmasını təsdiq etmişdir.

Bununla yanaşı, Məhkəmə bütün qərarlarında ətraf mühitin mühafizəsi maraqlarına səy göstərmir. Məhkəmənin ekoloji məsələdə birmənalı olmayan mövqeyi tanınmış "yaşıllar" təşkilatı olan Qrinpisin Aİ Komissiyasına qarşı iddia qaldırmasına xidmət edə bilərdi. İşin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, Komissiya Kanar adalarında iki elektrik stansiyasının qurulması üçün İspaniyaya maliyyə yardımının ayrılması barədə qərar qəbul etmişdir. Qrinpis bir sıra xüsusi şəxslərin köməyi ilə ekoloji əsasla bu qərarın dəyişdirilməsi məqsədilə Məhkəməyə müraciət etmişdir. Komissiya öz etirazını bildirərək göstərmişdir ki, Qrinpis və onu müdafiə edən şəxslər Komissiyanın qərarında "şəxsən maraqlı tərəflər" kimi nəzərdən keçirilə bilməz. Bu zaman Məhkəmənin qarşısında alternativ məsələ durmuşdu: təşkilatın irəli sürdüyü məsələni Məhkəmə qaydasında araşdırmaq və ya məsələni mahiyyət etibarilə tədqiq etmək (Kanar adalarında elektrik stansiyasının tikilməsinin maliyyələşdirilməsi haqqında qərarın dəyişdirilməsinə ekoloji əsasın mövcudluğu).

Məhkəmə birinci yolla gedərək Komissiyanın mövqeyini müdafiə etmiş və göstərmişdir ki, Komissiyanın maliyyə-

¹ Kiss A., Shelton D. Manual of European Environmental Law. Cambridge, 1999, p. 611-612.

ləşmə haqqında qərarında tərəflərin müəyyən maraqları olmalıdır. Qrinqis isə belələrindən sayılıdır.

Qrinqis bu fikirlə razılaşmayaraq belə hesab etmişdir ki, maliyyələşmə haqqında qərar AİB-in Təsərrüfat layihələrinin ətraf mühitə təsirinin qiymətləndirilməsi haqqında 85/337 sayılı Direktivində nəzərdə tutulmuş ekoloji hüquqlara xələl gətirir. Bu halda Qrinqis Direktivin layihələrin müzakirəsi zamanı ictimaiyyətin iştirakı barədə müddəasına istinad etmişdir. Məhkəmə Qrinqisin iddiasını rədd etmişdir.

ABM-in 226-cı maddəsi üzv-dövlətlərə və Birliyin institutlarına müəyyən şərtlərə riayət etməklə, Məhkəməyə müraciət etmək hüququ verir. Xüsusi şəxslərin ətraf mühitə münasibətdə Komissiyanın qərarlarına qarşı iddiaları istisnasız olaraq Məhkəmə tərəfindən araşdırılır. Buradan xüsusi şəxslərə və ya xüsusi şəxslər tərəfindən yaradılmış ekoloji birliklərə birbaşa və fərdi zərər yetirilə bilməsi məsələsi yaranır. Məsələn, Murorua mərcan adasının sakininin fransız atom bombasının sınaqdan keçirilməsinə qarşı şikayəti rədd edilmişdir; belə ki, bu, eyni dərəcədə bütün mərcan adasının sakinlərinə aid idi.

ABM-yə uyğun olaraq Avropa Parlamentinin səlahiyyətlərinin (onlar ABM-in 189-201-ci maddələri ilə tənzimlənir) progressiv güclənməsinə baxmayaraq, son 25 il ərzində Avropa Parlamentinin iştirakçı-dövlətlərdə olan bütün adi qanunverici və büdcə parlament funksiyaları yoxdur; bu səlahiyyətləri o, böyük nüfuza malik Şura ilə bölüşür. Avropa Parlamentinin 732 üzvü ümumi və bilavasitə seçkilər yolu ilə seçilir.

Avropa Parlamentində ekoloji məsələlərə Avropa Parlamentinin Ekoloji məsələlər, əhalinin sağlamlığı və istehlakçıların müdafiəsi üzrə Komitə tərəfindən baxılır. Bu Komitə Avropa Parlamentinin ən güclü, fəal və təsirli komitələrinə aiddir; o, Komissiya və Şuranın yazılı və şifahi sorğuları əsasında xüsusi rəylərin və Avropa Parlamenti qətnamələrinin hazırlanması yolu ilə Birlik çərçivəsində ətraf mühi-

tin mühafizəsini yaxşılaşdırmağa çalışır.

70-ci illərin əvvəlindən başlayaraq Avropa Parlamenti Birliyin ekoloji siyasətinin inkişafında və bərqərar olmasında mühüm rol oynamışdır. Bunun əsas səbəbi Avropa Parlamentinin Şura ilə birlikdə hər il Komissiyanın büdcəsini müəyyən etməsi və bu yolla ona təzyiq göstərə bilməsi idi.

Ekoloji hüquq sahəsində Komissiyanın təklifləri üzrə qanunvericilik proseduru çərçivəsində Parlament müntəzəm olaraq ətraf mühitin mühafizəsi üzrə daha ciddi tədbirlər üçün təzyiq göstərir. Praktiki olaraq Avropa Parlamenti Komissiyanın heç bir təklifinə əlavələr etməmişdir. Bu mövqə Aİ-də ətraf mühitin mühafizəsinin yaxşılaşması uğrunda çıxış edən ictimai rəyə uyğun gəlir. Avropa Parlamenti həmçinin qərarların qəbulu prosesinin şəffaflığını gücləndirməyə və yaxşılaşdırmağa, ictimaiyyətin iştirakını yüksəltməyə və ekoloji informasiyanın əldə olunmasını təmin etməyə çalışır. Bundan başqa, o, ətraf mühitin mühafizəsinin müstəqil tənzimlənməsinin tam və effektiv tətbiqinə yönəlir.

İqtisadi və Sosial Komitə, o cümlədən Regionlar üzrə Komitə ABM-in 257-265-ci maddələrinə uyğun olaraq yaradılır və fəaliyyət göstərir. Onlar xüsusilə qanunvericilik prosesində Birlik səviyyəsində iqtisadi və sosial mənafe qruplarını - istehsalçıları, fermerləri, muzzdlu işçiləri və s. təmsil etməlidirlər¹. İqtisadi və Sosial Komitənin ekoloji-siyasi məsələlər üzrə mövqeyi Birlik səviyyəsində mühüm rol oynamır; belə ki, Komitədə təmsil olunmuş müxtəlif qruplar və birliklər bu Komitə tərəfindən hazırlanmış istiqamətlərə əsaslanmırlar və özlərinin xüsusi mövqələrini Komissiya, Parlament və Şurada bildirirlər.

Regionlar üzrə Komitə regional cəmiyyətlərin (birliklərin) nümayəndələrini özündə birləşdirir. Onun rəyi Birlik səviyyəsində məhdud dərk olunur. Belə ki, müxtəlif region-

¹ Раджоньери М.П., Валлетта М. Агрэкологическое право Европейского Союза и Италии. Отв. ред. Д.О.Туззов. М., Статут, 2006, с. 32.

lar, bir tərəfdən, Komitənin rəyi ilə üst-üstə düşməyən xüsusi fikirlərini bildirir, digər tərəfdən, regionlar öz ölkələrinin hökumətləri vasitəsilə təsir göstərməyə çalışırlar. ABM-in 4-cü maddəsinə əsasən hər iki komitə Komissiya ilə məsləhətləşmələr aparmalıdır.

ABM-in 202-210-cu maddələrinə uyğun olaraq ekoloji məsələlər üzrə fəaliyyət göstərən Şura iştirakçı-dövlətlərin ətraf mühitin mühafizəsi üzrə 27 nazirindən ibarətdir. Onlar ildə 6 dəfə görüşürlər, bu görüşlərdən ikisi qeyri-rəsmi xarakter daşıyır.

Şuranın sərəncamında Şuranın və onun müxtəlif qruplarının iclaslarının hazırlanması, keçirilməsi və nəticələrinin işlənməsi ilə, habelə müxtəlif sənədlərin tərcüməsi və digər katiblik öhdəlikləri ilə məşğul olan dövlət qulluqçularından ibarət Katiblik vardır. Komissiyanın ekoloji-hüquqi təklifləri çox olduğundan Şurada ekoloji attaşelərdən və Aİ üzv-dövlətlərinin daimi nümayəndələrindən ibarət Ekoloji-siyasi işçi Qrupu fəaliyyət göstərir.

4.2. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində hüquqi vasitələr

ABM-in 249-cu maddəsinə əsasən Müqavilə ilə nəzərdə tutulmuş vasitələr (qətnamələr, direktivlər, reqlamentlər, qərarlar, tövsiyələr) ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində ən çox istifadə olunan hüquqi vasitələrdir. ABM-in 249-cu maddəsində qeyd olunmuş bu vasitələrin siyahısını genişləndirmək mümkün olmadığından digər vasitələr də inkişaf edə bilməz. ABM-in 5-ci maddəsinə uyğun olaraq Birlik Müqavilədə nəzərdə tutulmuş hüdudlarda fəaliyyət göstərdiyinə görə ona heç də adətən dövlətin malik olduğu bütün vasitələr, imkanlar və səlahiyyətlər verilmir. Birlik qanunları da qəbul edə bilməz; belə ki, bu, Müqavilə ilə nəzərdə tutulmamışdır. ABM-in 249-cu maddəsi hüquqi mənada məcburi vasitələrdən yalnız qərarlara, direktivlərə və qətnamələrə icazə verir. Müqavilə dəyişilmədən hüquqi mənada

da digər məcburi vasitələr tətbiq edilə bilməz. Komissiyanın aktlarında "elmi və texniki göstərişlərin" təsbit edilməsi üçün hüquqi əsas ABM-in 202-ci maddəsidir. Birlik ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində adətən direktiv formasında qərarlar qəbul edir. Qətnamələr ancaq müstəsna hallarda və yalnız bütün Birlik üçün vahid tənzimləmə zərurəti yaranmışda qəbul edilir. Bu hallarda qətnamə forması münasib sayılır; belə ki, ABM-in 249-cu maddəsinə əsasən qətnamə ümumməcburi qüvvəyə malikdir və hər bir iştirakçı-dövlətdə birbaşa qüvvədədir.

Ətraf mühitin mühafizəsi üzrə qətnamələr müəyyən idarəçilik strukturu yaradıldıqda qəbul edilir. Məsələn, Avropa Ekoloji Agentliyinin yaradılması haqqında 1210/90 Qətnaməsini, "Həyat" Proqramının maliyyələşdirilməsi haqqında 1655/2000 Qətnaməsi, Ekoloji fərqləndirmə nişanının verilməsi haqqında 1980/2000 Qətnaməsi, Ekoloji menecment sistemi haqqında Qətnamə.

Qətnamə həmçinin beynəlxalq konvensiyalardan irəli gələn öhdəliklərin Birlik hüququ ilə qəbul edilməsi zamanı və Birlik beynəlxalq inkişafda müqayisədə vahid mövqe tutmaq istədikdə qəbul edilir. Məsələn, heyvan və bitkilərin nadir və məhv olan növləri ilə ticarət haqqında, tullantıların daşınması haqqında, ozondağıcı maddələr haqqında, balina məhsullarının gətirilməsinə qadağa haqqında, təhlükəli kimyəvi maddələrin idxalı və ixracı haqqında qətnamələr.

Direktivlər müvafiq məsələni daha ətraflı (məsələn, bir obyektinin yolverilən tullantılarını, tullantıların istifadəsi üzrə təsərrüfat planlarının məzmununu və ya içməli suda ayrı-ayrı zərərli maddələrin tərkibinin maksimal hədlərini) tənzimləyə bilər. Lakin son zamanlar ekoloji tendensiya ondan ibarətdir ki, direktivlər ümumi xarakter daşımalı və iştirakçı-dövlətlər üçün yalnız məcburedici parametrləri formalaşdırmalıdır. Direktivlərdə ölçü prosedurları haqqında normalara, tullantılar haqqında məlumatların ölçü tezliyinə və ya kəmiyyət məhdudiyətlərinə daha az rast gə-

linir. Belə tendensiya və hüquqyaradıcı praktikanın ətraf mühitin mühafizəsi keyfiyyətinin artımına səbəb olması şübhə doğurur; görünür, Birliyin hüquqi tənzimləməsinin əhəmiyyəti iştirakçı-dövlətlərin hüquqi tənzimləməsi ilə müqayisədə azalmış və iştirakçı-dövlətlər arasındakı mövcud fərqlər belə direktivlər yolu ilə əslində tarazlaşdırılmır.

Direktivlər iştirakçı-dövlətlər üçün nəzərdə tutulduğundan onlar adətən ayrı-ayrı şəxslərə, müəssisə və ya birliklərə müəyyən davranış göstərişi verə bilmirlər; bu, iştirakçı-ölkələr tərəfindən tənzimləmə yolu ilə baş verməlidir. Lakin direktiv əsasında ayrı-ayrı şəxslərin hüquqlarına, hüquqi imkanlarına və ya sərəfəli vəziyyətə malik olmaları da mümkündür. İştirakçı-ölkələr direktivin normalarını öz milli hüquqlarına onda müəyyən olunmuş müddət ərzində transformasiya etməlidirlər. Transformasiyanın parlament qanunu və ya qətnamə yolu ilə həyata keçirilməsini iştirakçı-dövlət özü həll edir. Lakin hökumətin, bir nazirin və ya idarənin baxmalı olduğu və istənilən vaxt dəyişdirilə bilən tənzimləmə, yaxud idarəçilik göstərişləri (sərəncamları) ekoloji hüquq məsələləri üzrə kifayət deyil, onlar hər kəs üçün məcburi hüquq yaratmır və bununla da, xüsusilə ayrı-ayrı vətəndaşlar və istehsalçılar üçün hüquqi sabitliyə təminat vermir. Direktivin vahid aktın qəbul edilməsi yolu ilə və ya müxtəlif regional və ya lokal vasitələrin köməyi ilə transformasiya edilməsini hər bir iştirakçı-dövlət özü həll edə bilər. Ancaq transformasiya olunan normalar ölkənin bütün ərazisində qüvvədə olmalıdır. Məsələn, iştirakçı-dövlətlərin tullantıların təkrar emalı (istifadəsi) öhdəliyini nəzərdə tutan 75/442 sayılı Direktivə münasibətdə Avstriyada vahid milli plan, Belçikada regional, İsveçdə isə yerli (lokal) planlar işlənib hazırlanmışdır.

İştirakçı-dövlətlər müvafiq Direktivdə müəyyən olunmuş məqsədlərə nail olmağa səy göstərdiklərindən təkcə milli hüququ məzmunca ona uyğun transformasiya etməli deyil, həm də tətbiq etməlidirlər. Ekoloji hüquq normaları-

nın həqiqi və təsirli tətbiqi təkcə Aİ ekoloji hüququnun deyil, həmçinin istənilən ekoloji hüququn mühüm problemi olduğundan İttifaq son 15 ildə ekoloji hüququn tətbiqinə və müvafiq nəzarət prosedurlarına getdikcə daha çox diqqət yetirir.

Direktivlərə dəyişikliklər edilməsi ümumi qaydalara təbedir, yəni bu halda da Komissiyanın formal təklifi zəruridir. Sırf texniki xarakterli dəyişikliklər zamanı direktivlər çox vaxt sadələşmiş prosedur üzrə direktivin Komissiya tərəfindən müstəqil nəşr edilməsi yolu ilə belə dəyişikliklərin edilməsini nəzərdə tutur; bunun hüquqi bazası ABM-in 202-ci maddəsidir: "Bu Müqavilənin məqsədlərinə nail olmaq üçün... Şura qəbul etdiyi normaların reallaşması üzrə Komissiyaya səlahiyyətlər verir".

Avropa ölkələrinin milli ekoloji qanunvericiliyinin harmonizasiya vasitəsi kimi reqlamentlərdən az istifadə olunduğuna baxmayaraq, onlar Birliyin ali normativ-hüquqi təzahürüdür. Reqlamentlərin normativ xarakteri özünü üç əsas əlamətdə göstərir: onlar məcburidir, ümumi fəaliyyət göstərir və birbaşa tətbiq edilməlidir. Məcburilik dedikdə, reqlamentlərin müddəalarına bütün Birlik tərəfindən riayət edilməsi başa düşülür. Ümumi fəaliyyət Avropa hüquq qaydasının bütün subyektlərinin (təkcə üzv-dövlətlər deyil, həmçinin üzv-dövlətlərin ərazisində yaşayan və fəaliyyət göstərən fiziki və hüquqi şəxslər) reqlamentin iştirakçıları olmasını bildirir. Birbaşa təsir qüvvəsinə görə reqlamentlərdən yalnız tamamilə cyni tənzimetmə və cyniləşmə tələblərinin tətbiqi tələb olunan sahələrdə istifadə edilir. Məsələn, təhlükəli sənaye tullantılarının idxalı (ixracı) zamanı və ya nadir heyvan və bitki növlərinin ticarəti zamanı¹.

Ekoloji məsələlər üzrə qərarlar konkret hallar üzrə ümumi məsələləri tənzimləyir. Məsələn, elmi və məsləhətçi

¹ Раджоньери М.П., Валлетта М. Агрэкологическое право Европейского Союза и Италии. Отв. ред. Д.О.Тузов. М., Статут, 2006, с. 41-42.

Komitənin yaradılması haqqında, beynəlxalq ekoloji konvensiyalara qoşulmaq haqqında (məsələn, Kartahena Protokolu) qərarların və ya ekoloji-siyasi fəaliyyət proqramının qəbulu. Qərarların köməylə müəyyən problem tənzimlənilir. Məsələn, "Həyat" Proqramı və ya fondu üzrə maliyyə dəstəyi, müəyyən məhsul qrupu üçün uyğunluq nişanının verilməsi meyarları, iştirakçı-dövlət ekoloji yardım, yaxud ətraf mühitin mühafizəsinin inkişafı sahəsində müəssisələr arasında razılışma zamanı ABM-in rəqabət normalarının tətbiqi və s.

Tövsiyələr, bəyanatlar və icazələr hüquqi mənada imperativ, məcburi xarakterə malik deyillər. Buna görə də onların forması tam müəyyən deyil. Komissiyanın və ya Şuranın ekoloji məsələlər üzrə tövsiyələrinə az rast gəlinir. Ötən təcrübə göstərdi ki, bu növ tövsiyələr administrasiyanın (idarənin) və ya sahibkarların davranışına çox zəif təsir edir; bu tövsiyələr az tanınır və onların reallaşması praktiki olaraq həyata keçmir. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində sərəncamlar iki halda çıxarılır: a) Birliyin inzibati strukturu və ya Aİ-nin vahid istehsalı yaradıldıqda; b) Birliyin qanunverici orqanı ticarətə əsaslanan beynəlxalq ekoloji sazişləri Aİ hüququna keçirdikdə.

Aİ ekoloji-dostluq investisiyalarının və ya ətraf mühitin xeyrinə digər tədbirlərin dəstəkləndikləri ictimai subsidiyalar üzrə bir sıra vasitələr yaratmışdır. İlk növbədə, bu vasitələr Aİ-nin kənd təsərrüfatı üzrə, regional inkişaf üzrə struktur fondlarından; bunlar "müxtəlif regionların inkişaf səviyyəsi fərqlərini və pis vəziyyətdə olan vilayətlərin inkişafını" təmin etməlidir. İştirakçı-dövlətlər Birlik tərəfindən təsdiq edilmiş meyarlara uyğun olaraq Komissiya tərəfindən bəyənilməli olan inkişaf proqramları tərtib edirlər; dəstəklənməli olan ayrı-ayrı layihələr də iştirakçı-dövlətlər tərəfindən müəyyən edilir. 2007-ci ildən 2013-cü ilədək struktur fondları 308 mlrd. avro verəcəklər; lakin bunun yalnız müəyyən hissəsi ekoloji təşəbbüslərə sərf olunacaqdır. Bu, ÜDM-in Birlik

üzrə orta göstəricisinin 90%-dən az olduğu iştirakçı-dövlətlərə ekolojiya və transavropa yol strukturları sahəsində layihələr üçün subsidiyalar verən Kohesion Fonddur¹. Hazırda bu Fonda İspaniya, Portuqaliya, Yunanıstan və Estoniyadan başqa 12 yeni üzv-dövlət daxildir. Fondun xərcləri 1993-1999-cu illər dövründə 5,15 mlrd. avro, 2000-2006-cı illər dövründə isə 18 mlrd. avro təşkil etmişdir. Onların yarısı ekoloji layihələrə, o cümlədən təmizləyici qurğulara, kanalizasiya, zibil emalı qurğuları və içməli su istehsalı üzrə təmizləyici qurğuların tikintisinə sərf olunmuşdur. 2007-2013-cü illər üzrə vəsaitlərin bölgüsü hələ dəqiq müəyyən olunmamışdır. Bu, birbaşa olaraq Aİ iştirakçı-dövlətlərinin qərarından asılıdır.

"Həyat" Proqramı üzrə maliyyə vəsaitlərinin mənbəyi kifayət qədər az vəsaitlə təmin olunmuşdur. Aİ hazırkı fəaliyyət proqramına (2007-2013-cü illər) və məhz ətraf mühitin mühafizəsi üzrə tədbirlərin, informatika və kommunikasiya üzrə ekoloji tədbirlərin, habelə təbiətin və biomüxtəlifliyin mühafizəsi üzrə tədbirlərin həyata keçirilməsinə 2,1 mlrd. avro ayırmışdır. Bu vəsait fauna və floranın, onların yaşayış mühitinin mühafizəsinə, yeniliklərin, integrativ texnika və texnologiyaların dəstəklənməsinə, həmçinin Aİ-nin üzvü olmayan ölkələrdə ekoloji layihələrin dəstəklənməsinə ayrılır. Layihələrin seçilməsi iştirakçı-dövlətlərlə razılaşdırmaqla Komissiya tərəfindən həyata keçirilir.

Ozondağıdıcı maddələr haqqında 2037/2000 sayılı Qətnamənin 4-cü maddəsinin 5-ci hissəsinə görə müəyyən şəraitlərdə ozondağıdıcı maddələrin dövriyyəyə buraxılması üzrə lisenziya ticarətinə (belə maddələrin dövriyyəyə buraxılmasının lisenziyalaşdırılması sisteminin çatışmazlıqlarını aradan qaldırmaq və (və ya) azaltmaq üçün) yol verilir. 2003-cü ildə Şura və Parlament CO2 tullantılarının sertifikatlarının ticarəti haqqında Direktiv qəbul etdi. Belə ticarət

¹ Официальный бюллетень Европейского Союза. 1994, № L 130, s. 1.

2008-ci ildən bütün dünyada iqlim dəyişiklikləri ilə mübarizə üzrə Kioto Protokolundan sonra tətbiq edilməlidir. 2005-ci ildə bu vasitənin tətbiqi ilə Birlik təcrübə toplamaq və iqlimin mühafizəsi sahəsində öz dünyəvi qabaqcıl subyekt rolunu qeyd etmək istəyir. Bu təklif barədə danışıqlar aparılır.

Birlik çərçivəsində sahibkarların ekoloji davranışının tənzimlənməsi üzrə iqtisadi vasitələr bütövlükdə heç də xüsusi əhəmiyyətə malik deyildir. Belə vasitələrin inkişafı hələlik üzv-ölkələrin səlahiyyəti daxilindədir. Lakin onlar çox dar hüquqlarda inkişaf edə bilər; belə ki, Aİ ekoloji hüququ iştirakçı-dövlətlərə müəyyən davranış göstərişi verir. Məsələn, onlar konkret maddələri və ya məhsulu qadağan etməli, icazə qaydası tətbiq etməli, yaxud maksimal göstəricilərə uyğunlaşmalıdırlar. Belə ki, bir iştirakçı-dövlətdə müəyyən məhsulun istehsalı zamanı CO2 vergisi bu məhsulu bahalaşdırır və onu rəqabətə davamsız edir. Bu, əmtəələr və xidmətlər, kapital və iş üçün vahid azad bazar yaratmağa çalışan və ona görə iştirakçı-dövlətlərə digər üzv-dövlətlərdən məhsullara gömrük ödənişləri və digər yığımlara imkan verməyən ABM-in birbaşa nəticəsidir.

Birlik hələlik ətraf mühitin mühafizəsi üzrə cinayət-hüquqi vasitələri inkişaf etdirməmişdir. Hazırda Aİ-nin ABM-in 174-176-cı maddələrə əsaslanaraq, ətraf mühitin mühafizəsi haqqında direktivlər dərc etdirərkən cinayət hüququnu tətbiq etməsi məsələsi də mübahisə yaradır. Avropa Komissiyasının müvafiq təklifi Avropa Şurası tərəfindən tam müzakirə olunmamışdır. Bunun əvəzinə Şura ABM-in 35-ci maddəsinə müvafiq olaraq Çərçivə Qərarı qəbul etmişdir. Bu Qərarla bağlı Komissiya Məhkəməyə şikayət etdi; belə ki, Komissiyanın fikrincə, cinayət-hüquqi çərçivə şərtlərinin tətbiqi üçün səlahiyyətlər ABM-in 174-176-cı maddələrindən irəli gəlir. Sonradan Məhkəmə Avropa Komissiyasının mövqeyini təsdiq edərək Çərçivə Qərarını ləğv etmişdir.

Avropada ətraf mühitin ümumi qeyri-qənaətbəxş və-

ziyyətinə və üzv-ölkələrdə ekoloji göstərişlərin kifayət qədər realizə edilməməsini nəzərə alaraq, Komissiya 2001-ci ildə Cinayət qanunu vasitələri ilə ətraf mühitin mühafizəsi haqqında Direktiv qəbul etdi. Ona uyğun olaraq iştirakçı-dövlətlər Birlik tərəfindən artıq qadağan edilmiş ayrı-ayrı fəaliyyət növlərinə (tullantıların icazəsiz basdırılmasına, istifadə olunmuş qabların və neft məhsullarının su obyektlərinə atılmasına, yaxud ozondağıdıçı maddələrin icazəsiz ticarətinə) görə cinayət-hüquqi sanksiyalar nəzərdə tutmağa borcludurlar. Sanksiyaların növlərini və miqdarını iştirakçı-dövlətlər özləri müəyyən etməli idilər.

Birlik çərçivəsində ətraf mühitin mühafizəsinin mülki-hüquqi vasitələri də işlənməmişdir. Aİ-nin ekoloji hüququ iştirakçı-dövlətlərə müəyyən məqsədlərə nail olunması üçün müəyyən parametrləri göstərməklə kifayətlənir. O, bir tərəfdən, icazələrin verilməsi, planların və proqramların işlənməsi kimi idarəçilik öhdəliklərinə, ekspertizaların realizəsinə diqqət yetirir, digər tərəfdən, obyektlər, onların istifadəçiləri və xüsusi şəxslər üçün müəyyən öhdəlikləri təsdiq edir (məsələn, yığılıb qalmış zibili toplama məntəqələrinə vermə, yaxud istifadə edilmiş yağları və neft məhsullarını su obyektlərinə atmama öhdəliyi). Lakin ətraf mühit hüququ iqtisadi subyektlər və ya xüsusi şəxslər arasında xüsusi-hüquqi münasibətləri tənzimləmir. Aİ bu mövqeyi 2004-cü ildə Ekoloji məsuliyyət haqqında Direktiv qəbul etdiyi vaxtda da tutmuşdu. Bu Direktivə görə ətraf mühitə vurulan müəyyən ziyan aradan qaldırılmalıdır. Bu öhdəlik ziyan vuranın üzərinə qoyulur; həmçinin iştirakçı-dövlətlər də məsuliyyət daşıyan şəxsi vurduğu ziyanı bərpa etməyə cəlb edə bilərlər. Bu mümkün olmadıqda, iştirakçı-dövlətlər özləri ətraf mühiti bərpa etməlidirlər. Başqa sözlə, Direktiv ziyan vuranın ətraf mühitə zərərli təsirə görə ziyan vurulan şəxsə və ya dövlətə müəyyən məbləğ ödəməli olduğunu nəzərdə tutmur. Bu, daha çox zərər yetirilmiş ətraf mühitin bərpa edilməsinə olan ictimai-hüquqi maraqdır.

Konsensual (razılaşdırıcı) vasitələr dedikdə, sövdələşmələr, sazişlər və ya digər razılaşdırıcı mexanizmlər başa düşülür. Bu yolla sahibkarlar, xüsusilə də iqtisadi birliklər və təşkilatlar idarəetmə orqanları və digər dövlət orqanları ilə ətraf mühitin mühafizəsi üzrə müəyyən davranış barədə razılığa gəlirlər; arzuolunan məqsədlərə könüllü davranışla nail olunana qədər dövlət ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində qanunvericilik tənzipetməsi həyata keçirmir.

Aİ çərçivəsində qanunvericilik və ekoloji siyasətin həyata keçirilməsi məqsədilə sahibkar dairələrlə əməkdaşlıq formalarından biri ekoloji sazişlərdir. Ekoloji məsələlərin həll edilməsi məqsədilə sahibkar dairələrlə hakimiyyət arasında sazişdən istifadə etmək cəhdləri hələ 70-ci illərdə, xüsusilə Niderlandda olmuşdur. Öz növbəsində, təbiəti mühafizə üzrə bu addımlara hələ XX əsrin əvvəllərindən rast gəlinir. 1906-cı ildə Niderlandın Təbiəti mühafizə Cəmiyyəti təhlükə altında olan və ya qiymətli təbii sahələr almağa və onları idarə etməyə başlamışdı. Müvafiq torpaq sahəsi olan mülkiyyətin alınması vasitəsilə təbii mühitin mühafizəsi yavaşması milli meşə xidməti tərəfindən də qəbul edilmişdir. İkinci dünya müharibəsindən sonra hökumət təbiətin qorunması və onun idarə edilməsi məqsədilə torpaqların alınmasını maliyyələşdirməyə başlamışdır. Nəticədə müvafiq Milli Plan (təbiətin qorunmasına olan hər hansı təhlükə haqqında Prezidentə məruzəetmə sistemi) işlənilib hazırlanmışdır. Bu sistem 1960-cı ildə "Torpaq quruculuğu" haqqında 1960-cı il Qanununun tərkibinə daxil edilmişdir. Bununla əlaqədar təbiət təhlükə altında olduqda, müvafiq tədbirlərin görülməsi üçün əsas məsuliyyət yerli hakimiyyət orqanlarının üzərinə qoyulmuşdur. Yerli hakimiyyət orqanları inkişaf planlarında təbiətin qorunması baxımından əsaslı olan mühafizə edilən ərazinin və landsaftın nəzərə alınmasını təmin etməlidirlər. 60-cı illərdə təbiəti mühafizə fəaliyyəti xeyli genişləndi. Bu zaman əsas vəzifə kənd təsərrüfatının intensiv inkişafı nəticəsində ekoloji dəyərini itirən kənd yer-

lərinin qorunması idi. Yeni vəzifələrin həlli üçün yeni metodlar tələb olunurdu ki, bunlar da işlənilib hazırlanmış və kənd təsərrüfatı, təbiətin qorunması və landşaftın mühafizəsi haqqında 1975-ci ildə nəşr edilmiş Memorandumda əks olunmuşdur. Ekoloji dəyəri olan alınmış və sınaqdan keçirilmiş torpaqlarla yanaşı, Memorandumda təbii sərvətlərin qorunması və idarə edilməsi məqsədilə hakimiyyət orqanları və fermerlər arasında, həmçinin landşaftın böyük olmayan elementlərinin mühafizəsi məqsədilə hakimiyyət orqanları ilə fermerlər, torpaq sahibləri arasında sazişlərin imzalanması nəzərdə tutulmuşdur. 80-ci illərdə isə artıq istifadəçi qrupları ilə bağlanmış idarəetmə üzrə müqavilələr səmərəli olmuşdur.

1991-ci il avqustun 21-də Rotterdam (Niderland) bələdiyyəsi və Almaniya kimya sənayesi Assosiasiyası Rotterdam limanında suyun dibinin çirklənmiş zəhərləyici maddələrdən təmizlənməsi və suyun keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması məqsədilə müqavilə bağladılar. Müqavilədə atılmalı olan müəyyən kateqoriya maddələrin 2010-cu ilədək azaldılması nəzərdə tutulmuşdur. Assosiasiya göstərilən maddələrin tullantılarının azaldılması üzrə əldə edilən nəticələr barədə, Rotterdam bələdiyyəsi isə iki ildən bir limanda təmizləmə və suyun keyfiyyətə yaxşılaşması sahəsində əldə edilən nəticələr barədə məruzə təqdim etməlidir.

1991-ci il "Ətraf mühitin mühafizəsi haqqında" Danimarka Qanunu ekoloji məsələlərin həlli məqsədilə hökumətlə sənaye təşkilatları arasında sazişlərin qanunvericilik əsası hesab olunur. Qanunun 1-ci maddəsinə görə, ətraf mühit üzrə nazirliyin müəyyən maddələrin, material və ərzaqların, tullantıların istifadəsinin məcburi ölçülərini müəyyən etmək hüququ vardır. Bu parametrlər istehsalın konkret sahəsində, müəyyən hədd ölçüsü, normativ sənəd nəzərə alınmaqla, nazirliklə konkret kompaniya və ya assosiasiya arasında saziş vasitəsilə qəbul edilir. Müqavilədə məqsəd ifadə edilmir, yalnız onların həyata keçirilməsi tədbirləri müəyyən-

ləşdirilir. Nazirlik müqavilənin məzmununun və ümumi şərtlərinin müəyyənləşdirilməsində fəaliyyət azadlığına malikdir. Bu, tərəflərin müqavilə öhdəliklərinin yerinə yetirilmə qaydasına məsul olan tərəflərin, o cümlədən informasiya alma, müqavilənin yerinə yetirilmədiyi halda sanksiyanın müəyyən edilməsini müəyyən edir. 10-cu maddəyə görə müqavilə mətni onun həyata keçirilməsindən əvvəl bütün hakimiyyət orqanlarına və digər maraqlı qruplara göndərilməlidir. Beləliklə, ictimai təşkilatların konkret müqavilə barədə öz mövqeyini bildirmək hüququ vardır. Həmçinin nazirlik də mövcud icazənin və ya lisenziyanın müqavilənin müddəalarına uyğun dəyişdirilməsi haqqında qərar qəbul edə bilər.

Ekoloji əhəmiyyətli vəzifələrin Aİ çərçivəsində həyata keçirilməsi məqsədilə hakimiyyət orqanları ilə sahibkar dairələr arasında saziş bağlanması vasitəsilə milli təcrübə ümumiləşdirilmişdir.

1996-cı il dekabrın 9-da Komissiya ekoloji sazişlərin bağlanması yolu ilə Birliyin direktivlərinin yerinə yetirilməsinə dair Tövsiyə qəbul etmişdir. Bu istiqamətin inkişafı üçün əsas aspekt cəmiyyətin bütün təbəqələrinin ekoloji siyasətin həyata keçirilməsinə cəlb edilməsi və qəbul edilən qanunvericilik bazasının və hüquqi mexanizmlər spektrinin genişləndirilməsini nəzərdə tutan konsepsiyadır. Qeyd edildiyi kimi, beşinci ekoloji proqrama görə istehlakın və mövcud modelin dəyişdirilməsinin həyata keçirilməsi üçün qanunverici mexanizmlər kifayət etməzdi; bunun üçün daha geniş hüquqi vasitələrin seçilməsi tələb olunurdu ki, bunların arasında ekoloji sazişlər əsas yer tuturdu.

Bu gün ekoloji sazişlər adı altında maliyyə ehtiyatlarından ekoloji məqsədlərə çatmaq üçün səmərəli istifadəni, kompaniyaların müvafiq fəaliyyətinə kömək göstərilməsini, təşviq edilməsini nəzərdə tutan hakimiyyət orqanları ilə sənaye kompaniyaları arasında saziş başa düşülür. Bu cür sazişlərin bağlanması Birlik direktivlərinin reallaşdırılması

yollarından biridir. Direktivlərdə üzv-dövlətlər üçün müəyyən olunan nəticələrin əldə edilməsinin təmini vəzifəsi nəzərdə tutulur, buna görə də direktivlərin reallaşmasına yönəlmiş ekoloji saziş tərəflər üçün məcburi xarakter daşımalı, həmçinin "şəffaflıq, düzgünlük və etibarlılıq" tələblərinə cavab verməlidir. Direktivlərdə saziş üçün məcburi olan tələbləri göstərən, sazişin bağlanması yolu ilə həyata keçirilən xüsusi müddəa şərh olunmalıdır. Hər bir ekoloji saziş ABM-ə, daxili bazarın tələblərinə, rəqabət qaydalarına, o cümlədən AİB-in texniki standart və qaydalar sahəsində informasiya nəzərdə tutan 1983-cü il 83/189 sayılı Direktivinə uyğun olmalıdır. Direktivlərin yerinə yetirilməsi zamanı hər bir saziş və digər tədbirlər haqqında üzv-dövlətlər bu cür sazişlərin yoxlanılmasının səmərəliliyini təmin etmək üçün Komissiyaya məlumat verməlidirlər.

Komissiya ekoloji sazişlərin bağlanmasına aid bir sıra tövsiyələr hazırlamışdır. Bütün hallarda ekoloji saziş:

- mülki və ya ümumi hüquq əsasında təmin edilən müqavilə formasında bağlanılmalıdır;

- müvəqqəti parametrlərin göstərilməsi şərtilə, müəyyən məqsədləri və aralıq mərhələləri nəzərdə tutmalıdır;

- rəsmi milli qəzetdə və ya açıq xarakterli rəsmi sənəd kimi nəşr olunmalıdır;

- əhaliyə müvafiq məlumatların verilməsi, səlahiyyətli dövlət orqanları qarşısında hesabat üçün əldə edilmiş nəticələrin monitorinqini nəzərdə tutmalıdır;

- ona qoşulmaq arzusunda olan bütün tərəflər üçün açıq olmalıdır.

Sazişlərdə aşağıdakı müddəalar nəzərdə tutula bilər:

- əldə olunmuş nəticələrin ümumiləşdirilməsi, qiymətləndirilməsi və yoxlanılması üzrə razılaşmalar;

- iştirakçı kompaniyalara AİB-in Ətraf mühitə dair məlumat azadlığı haqqında 1990-cı il 90/313 sayılı Direktivinə uyğun olaraq sazişin yerinə yetirilməsi şərtləri haqqında üçüncü tərəfə məlumat verilməsinin təmin edilməsi;

- sazişin yerinə yetirilmədiyi halda, cərimə formasında sanksiyanın tətbiqi və ya razılığın (lisenziyanın) ləğv edilməsi.

Sazişdə səlahiyyətli dövlət orqanlarının saziş əsasında əldə edilmiş nəticələrin qiymətləndirilməsi və zəruri hallarda əlavə tədbirlərin qəbul edilməsi hüququ haqqında müddəa şərh olunmalıdır.

Komissiya ekoloji razılaşmalar barədə yalnız iki bəyanat dərc etdirmişdir. 90-cı illərin sonunda Komissiya Avtomobil Sənayeçiləri Birliyi ilə ekoloji saziş bağladı. Avtomobil Sənayeçiləri Birliyi birtərəfli olaraq tullantıların 2008-ci ilə qədər müəyyən səviyyəyədək azaldılması öhdəliyi götürdülər. Komissiya Birliyin ünvanına bu öhdəlik barədə tövsiyələr göndərdi və onunla danışıqlar apardı. Lakin bu öhdəlik ayrı-ayrı avtomobil istehsalçıları üçün deyil, yalnız onların vahid birlikləri üçün nəzərdə tutulmuşdu. Komissiya bütövlükdə 4 il danışıqlar aparmış və Avropa Parlamenti və Şuramı bu danışıqların gedişi barədə məlumatlandırmışdır.

Ümumilikdə, Avropanın ekoloji hüququnun inkişaf yollarını təhlil edərkən, belə nəticəyə gəlmək olar ki, mövcud dünya standartları məcrasında Aİ-nin ekoloji hüquqlarının bundan sonrakı inkişafı təsərrüfat qərarlarının qəbulu zamanı minimum hüquqi təminatın şəffaflığını, əhalinin belə qərarların qəbulunda iştirakını, təbiəti mühafizə sahəsində sahibkar dairələrinin maraqlarını, ətraf mühitə yetirilmiş zərəərə görə mülki-hüquqi məsuliyyətin artırılmasını, təbiətə vurulan ziyanın aradan qaldırılmasına yönəlmiş prinsiplərin qanunvericilik yolu ilə təsdiq edilməsi və hüquqi mexanizmlərin formalaşmasını tələb edir.

Aİ-nin müxtəlif institutları iqtisadi siyasətin ekoloji siyasətlə uyğunlaşdırılması istiqamətində fəaliyyət göstərir; bu zaman iqtisadiyyatın inkişafı üzrə konkret tədbirlər təbiəti mühafizə fəaliyyətindən asılı vəziyyətə qoyulur. Bununla da, üzv-dövlətlərin iqtisadiyyatının ekologiyalaşdırılması, ətraf mühitin mühafizəsinin təşkilati mexanizmləri

(ekoloji fəaliyyətin maliyyə mexanizminin formalaşması), həm üzv-dövlətlərin, həm də ayrı-ayrı şəxslərin ekoloji hüquqlarının məhkəmə orqanları səviyyəsində müdafiə mexanizmi barədə danışmaq olar. Eyni zamanda, Aİ-nin ekoloji sferada məqsədyönlü fəaliyyəti birbaşa ekoloji təhlükəsizliklə əlaqəlidir. Öz növbəsində, bu ekoloji təhlükəsizlik beynəlxalq təhlükəsizliyin mühüm hissəsini təşkil edir.

MÜNDƏRİCAT

GİRİŞ	3
--------------------	---

I FƏSİL. Avropa İttifaqı çərçivəsində ətraf mühitin

mühafizəsinin ümumi xarakteristikası	6
---	---

1.1. Ətraf mühitin mühafizəsinin anlayışı, mənbələri və əsas prinsipləri.....	6
1.2. Avropa İttifaqı çərçivəsində ətraf mühitin tənzimlənməsinin inkişaf mərhələləri	47
1.3. Avropa İttifaqının ətraf mühitin mühafizəsinin təmin edilməsi sahəsində fəaliyyətinin əsas istiqamətləri.....	63
1.4. Ətraf mühitin mühafizəsinin konstitusion əsasları.....	71

II FƏSİL. Avropa İttifaqı çərçivəsində ətraf mühitin

mühafizəsinin hüquqi istiqamətləri	77
---	----

2.1. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində ekoloji siyasətin formalaşması və əsas istiqamətləri.....	77
2.2. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində Avropa İttifaqının və üzv-dövlətlərin səlahiyyətləri.....	90
2.3. Avropa İttifaqına daxil olan bir sıra üzv-dövlətlərin ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində rolu və milli təcrübəsi	108
2.4. Avropa İttifaqı çərçivəsində ekoloji məsuliyyət institununun formalaşması.....	122

III FƏSİL. Avropa İttifaqı çərçivəsində ətraf mühitin

və təbii ehtiyatların mühafizəsinin hüquqi

tənzimlənməsi159

3.1. Təbiətin mühafizəsi, flora və fauna aləminin qorunması159

3.2. Torpaq və su ehtiyatlarının mühafizəsi169

3.3. İqlimin və ozon qatının qorunması.....188

3.4. Atmosfer havasının mühafizəsi və səsli mübarizə.....194

3.5. Tullantıların idarə edilməsi202

3.6. Məhsulların istehsalı sahəsində hüquqi
təminat məsələləri.....219

IV FƏSİL. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində

Avropa İttifaqının idarəetmə və nəzarət

sisteminin inkişafı229

4.1. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində idarəetmə sistemi.....229

4.2. Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində hüquqi vasitələr242

Anar Abel oğlu Məhərrəmov
hüquq elmləri namizədi