

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*

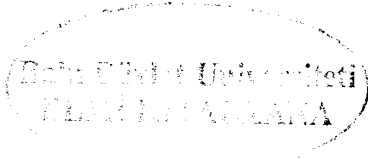
*Dərs vəsaitində Avropa İttifaqı çərçivəsində ətraf mühitin
mühafizəsi sahəsində mövcud münasibətlərin beynəlxalq-hüquqi
tənzimlənməsinin nəzəri və praktiki məsələləri beynəlxalq hüquq
ədəbiyyatında mövcud fikir müxtəlifliyi, beynəlxalq praktika və
bu istiqamətdə qəbul edilmiş mühüm beynəlxalq normalar, 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 müddələrin 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 rəşional 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 gəliirlərin 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 kəçilməsinə 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 normanın 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 əsası (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 effektivliyi 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