

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2022-1.3>

**В. В. Митошоп**, аспірант кафедри теорії держави і права,  
конституційного права та державного управління  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

### ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПРИЧИНИ УХИЛЕННЯ США ВІД УЧАСТІ В КОЛЕКТИВНИХ ЗАХОДАХ ЩОДО ЗАХИСТУ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Стаття присвячена дослідженню політико-правових причин ухилення США від участі в колективних заходах щодо захисту навколишнього природного середовища в контексті позиціонування країни як лідера демократичного світу. Питання захисту навколишнього середовища займає особливе місце в американській політико-правовій та державотворчій думці, оскільки воно об'єднує в собі дослідження науковців з різних сфер державного життя та дозволяє їм чітко виділити причини зміни вектору зовнішньої політики країни. Сучасна державна екологічна політика США, яка є однією з провідних країн світу, тягнє до застосування альтернативних підходів, які можна охарактеризувати тим, що політична еліта держави виражає готовність застосовувати односторонні дії для вирішення міжнародних екологічних проблем. В зв'язку з цим видається актуальним визначити політико-правові причини подібної зміни в ставленні США по відношенню до багатосторонніх міжнародних режимів та посилення ентузіазму стосовно застосування різних альтернативних підходів з метою визначення можливості міжнародного права та співробітництва ефективно вирішувати екологічні проблеми в умовах глобалізації світу, а також ролі США в даному процесі. Крім того, визначення та дослідження даних причин надасть теоретичний та практичний інструментарій необхідний українським органам влади для формування взаємовигідних відносин між Україною та США.

Досліджуючи політико-правові причини ухилення США від участі в колективних заходах щодо захисту навколишнього природного середовища, в статті було визначено, що в умовах глобалізації світу, США бажать зберегти статус міжнародного лідера та вберегти себе від небажаних зобов'язань, які почали створюватись у результаті розвитку рамкових договорів. Крім того, існує думка, що рамкова форма регулювання охорони навколишнього середовища створює значну загрозу суверенітету США, що є неприйнятним для представників різних американських політико-правових груп. Хоча дана позиція є спірною, оскільки міжнародне право, в будь-якому прояві, передбачає, що країни добровільно поступаються частиною свого суверенітету з метою врегулювання глобальних проблем та досягнення спільних цілей, в яких вони зацікавлені.

Ключові слова: державна політика, міжнародні відносини, захист навколишнього середовища, альтернативні підходи ведення екологічної політики, законодавство США, екологічне право.

#### ***V. V. Mytoshop. The political and legal reasons for the U.S. avoidance of participation in collective environmental protection actions***

*The article is devoted to the study of the political and legal reasons for the United States avoidance of participation in collective environmental protection actions in the context of positioning the country as a leader of the democratic world. The issue of environmental protection occupies a special place in American political, legal and state-building thought, as it combines scientific researches in a wide variety of fields of public life and allows researchers to clearly identify the reasons for changing the vector of the U.S. foreign policy. The current environmental policy of the United States, which is one of the world's leading countries, tends to use alternative approaches, which can be characterized by the fact that the country's political elite is willing to take unilateral action to address international environmental issues. In this regard, it seems relevant to define the political and legal reasons for the change in the U.S. attitude towards multilateral international regimes and its increased enthusiasm for various alternative approaches as it helps to determine the ability of international law and cooperation to effectively address environmental problems in a globalizing world as well as the role of the United States in this process. In addition, the identification and study of the reasons provides theoretical and practical tools needed by the Ukrainian authorities to form mutually beneficial relations between Ukraine and the United States.*

*Examining the political and legal reasons for the U.S. avoidance of participation in collective environmental protection actions, in the article was defined that in a globalizing world the United States wants to maintain its status as a global leader and protect itself from unwanted commitments resulting from the development of framework agreements. Furthermore, it is believed that the framework form of environmental regulation poses a significant threat to the United States sovereignty, which is unacceptable for representatives of various American political and legal groups. However, the argumentation is controversial as international law in any form provides that countries voluntarily give up a certain degree of their sovereignty in order to resolve global problems and achieve common goals in which they are internally interested.*

*Key words: public policy, international relations, environmental protection, alternative environmental approaches, the U.S. legislation, environmental law.*

**Постановка проблеми.** В другій половині ХХ століття Сполучені Штати Америки (далі – США) спрямовували значні ресурси саме на розвиток міжнародних багатосторонніх режимів врегулювання різних проблем, зокрема екологічних, як акту міжнародного лідерства, але починаючи з Конференції в Ріо-де-Жанейро 1992 року політико-правові погляди еліти держави почали поступово змінюватись в напрямку застосування односторонніх дій. Сучасна державна екологічна політика США, яка є однією з провідних країн світу, тяжіє до застосування альтернативних підходів, які можна охарактеризувати тим, що політична еліта держави виражає готовність застосовувати односторонні дії для вирішення міжнародних екологічних проблем. В зв'язку з цим видається актуальним визначити та дослідити політико-правові причини подібної зміни в ставленні США по відношенню до багатосторонніх міжнародних режимів та посилення ентузіазму стосовно застосування різних альтернативних підходів з метою визначення можливості міжнародного права та співробітництва ефективно вирішувати екологічні проблеми в умовах глобалізації світу, а також ролі США в даному процесі. Крім того, визначення та дослідження даних причин надасть теоретичний та практичний інструментарій необхідний українським органам влади для формування взаємовигідних відносин між Україною та США.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню даного питання присвячені праці Т. Андерсона, Б. Гревелла, Р. Блумквіста, Дж. Рубенфельда, К. Бредлі, Дж. Брунні, Р. Черчилля, Г. Ульфштейна, Т. Герінга, Г. Джейкобсона, Дж. Найя, Дж. Вінера, Г. Коха, Д. Лефебера та ін. Дані науковці розглядають історію розвитку політико-правових поглядів та державних засад екологічної політики США, їх взаємозв'язок з глобалізаційними процесами, що відбуваються в сучасному світі, та їх впливу на національну безпеку держави. До того ж в їхніх працях досліджується вплив американського права та політики на формування конвенційного та звичаєвого міжнародного права навколишнього середовища.

**Мета статті.** Метою статті є дослідження політико-правових причин ухилення США від участі в колективних заходах щодо захисту навколишнього природного середовища в контексті позиціонування країни як лідера демократичного світу.

**Виклад основного матеріалу.** Досліджуючи політико-правові процеси, що відбуваються в США та світі, американські науковці здійснюють всебічний огляд державної політики виокремлюючи та пояснюючи різні фактори, що впливають на її формування та зміну. Питання захисту навколишнього середовища займає особливе місце в американській політико-правовій та державотворчій думці, оскільки воно об'єднує в собі дослідження науковців різних сфер державного життя та дозволяє їм чітко виділити наступні причини зміни вектору зовнішньої політики країни:

1) Збільшення кількості багатосторонніх міжнародних договорів в сфері охорони навколишнього середовища. З 41 засадничої екологічної конвенції, що мають глобальне значення, визначених Програмою ООН з навколишнього середовища у доповіді 2001 року, 31 була прийнята з 1985 року [14]. Обговорюючи цю тенденцію, зараз часто говорять не про міжнародне екологічне право, а про міжнародне екологічне управління. Дійсно, більшість останніх міжнародних актів – це не просто договори, а режими, які породжують поточну правотворчу діяльність у різних галузях. Основним підходом до глобальної розробки цих актів сьогодні є модель рамкового договору [7, с. 636–637].

З огляду на інституційну основу та поточну програму регулювання, сучасні багатосторонні міжнародні договори багато в чому нагадують міжнародні організації [8]. Сторони договору стають учасниками постійних процесів збору інформації, ведення переговорів та знаходження консенсусу, а їх конференції стали форумами для значної частини міжнародної природоохоронної діяльності [6]. У цих тривалих багатосторонніх процесах окремим сторонам складніше визначати порядок денний, протистояти розвитку подібних режимів та розпочати процес виходу з них [11, с. 35–36]. Крім того, розвинувся ряд методів, які полегшують розробку договорів за рішенням конференцій сторін багатосторонніх міжнародних договорів, зменшуючи залежність від формальних поправок та пом'якшуючи вимоги щодо згоди різними способами [18].

Навіть цей короткий огляд сучасного підходу до міжнародно-правового регулювання свідчить про низку причин, чому рання модель політики США щодо розвитку міжнародного регулювання в сфері охорони навколишнього середовища та швидкої ратифікації міжнародних актів слабшає. По-перше, постійні взаємодії та переговори між сторонами багатосторонніх міжнародних договорів, як правило, породжують шаблони очікувань та нормативного розуміння, що керують та стримують подальший вибір політики та правовий розвиток в межах обраного режиму [6, с. 45]. Крім того, ці багатосторонні режими надають можливості для створення коаліцій держав, що підвищують здатність слабших держав впливати на результати переговорів та допомагають зменшити вплив більш потужних країн на них. По-друге, велика кількість та зростаюча складність міжнародного регулювання роблять багатосторонню взаємодію все більш ресурсномісткою [14]. Нарешті, замість того, щоб вирішувати окремі питання, що становлять міжнародний інтерес, міжнародне регулювання зараз займається питаннями, які все більше зачіпають внутрішні сфери державного життя сторін, і часто потребують значних коректив національного законодавства [2, с. 436].

2) Внутрішні політичні та правові процеси. Особливості американського політичного процесу можуть і у кращі часи ускладнити ратифікацію договору [15, с. 427]. Як відомо, ратифікація міжнародного договору вимагає згоди більшості у дві третини Сенату США [9]. Таким чином, екологічні домовленості можуть

тривалий час знаходиться на обговоренні в Комітеті з питань зовнішніх зв'язків Сенату і піддаватися політичному лобіюванню з боку різних груп. Ця динаміка посилюється тоді, коли їх імплементація вимагає внесення змін до внутрішнього законодавства США про навколишнє середовище [7, с. 638].

3) Ставлення США до міжнародного права та зовнішньої політики. Американський ентузіазм щодо грандіозних багатосторонніх проектів, таких як амбітні багатосторонні міжнародні угоди, може бути ще більше ослаблений тим фактом, що міжнародне екологічне законодавство потрапило в поле зору тих, хто стурбований посяганням міжнародного права на суверенітет США. Прямі докази такого занепокоєння можна знайти в сенатських дискусіях щодо багатосторонніх екологічних угод [7, с. 641]. Наприклад, один з аргументів проти ратифікації Конвенції про охорону біологічного різноманіття 1992 року ґрунтувався на тому, що Конференція країн «буде зібрана після того, як договір вступить в силу, щоб обговорити його деталі», що суперечило б конституційним обов'язкам Сенату щодо узгодження міжнародних договорів. Сенатор К. Бернс зауважив: «Цей договір може надати групі за межами США право диктувати, якими мають бути наші внутрішні закони у сфері екології» [3, с. 544–545].

Однак, хоча це не думка більшості, подібні побоювання висловлюються у різних колах [17]. Наприклад, К. Бредлі стверджує, що передача деяких повноважень міжнародним установам викликає конституційні проблеми [5, с. 1557]. Т. Андерсон та Б. Греуелл описують багатосторонні міжнародні договори як «справжню загрозу» суверенітету США [2, с. 436], і вважають, що посилення міжнародного регулювання навколишнього середовища «знижує відповідальність, що виникає з внутрішньої системи стримувань та противаг країни і збільшує міжнародну напругу» [2, с. 435]. Справді, схоже, що занепокоєння щодо міжнародного права зараз поділяються усі політичні групи як консервативні, так і ліберальні [1]. Дж. Рубенфельд, лівоцентристський вчений конституційного права (лівоцентризм – досягнення соціальної рівності через надання рівних можливостей для людей), стверджує, що американський демократичний конституціоналізм повинен привести до висновку, що «міжнародне право є загрозою демократії та надіям демократичної політики у всьому світі» [22, с. 34].

4) Національна безпека. Занепокоєння щодо міжнародного права, багатосторонніх міжнародних інституцій та схильність до альтернативних підходів, ймовірно, посилилися після подій 11 вересня 2001 року [23]. Заступник Державного секретаря США з глобальних питань П. Добрянські висловились наступним чином з даного приводу: «Багато проблем, які раніше розглядалися окремо, такі як екологічні суперечки, питання, пов'язані зі здоров'ям, міграційні потоки, торгівля наркотиками та людьми, зокрема, зараз слід розглядати як невід'ємну частину національної безпеки та стабільності» [10]. Такі настрої були відображені в «Стратегії національної безпеки» адміністрації Дж. Буша-молодшого 2002 року [19].

5) Геополітична сила, мультилатералізм та унілатералізм. Нинішня американська занепокоєність національною безпекою перетинається із прагненням підтримувати та посилювати владу США у світі. Принаймні частково, деякі політичні діячі вважають, що «в сучасному світі все ще потрібен шериф, і лише США можуть грати таку роль». У свою чергу, є гостре розуміння, що «шериф» не може покладатися виключно або навіть насамперед на військову силу для досягнення своїх цілей [13]. Тому США повинні використовувати та розвивати те, що Дж. Най назвав «м'якою силою», що означає «змусити інших бажати того, що ти хочеш», і спирається на «здатність встановлювати політичний порядок денний таким чином, щоб формувати уподобання інших» [20, с. 9]. Найважливішим джерелом «м'якої сили», стверджує Дж. Най, є «здатність встановлювати набір сприятливих правил та інститутів, які керують сферами міжнародної діяльності» [20, с. 10-11]. І, здається, саме таку політику проводила адміністрація Дж. Буша-молодшого. У промові 2002 року тодішній директор Державного департаменту з планування політики Р. Гааз зауважив: «У ХХІ столітті основною метою американської зовнішньої політики є інтеграція інших країн та організацій у механізми, які підтримуватимуть світ, який відповідає інтересам та цінностям США, і тим самим сприятимуть миру, процвітанню та справедливості якомога ширше. Ми робимо це, переконуючи все більше і більше урядів, і, на більш глибокому рівні, людей підписуватись під певні ключові ідеї щодо того, як світ повинен діяти для нашої взаємної вигоди» [12].

З точки зору міжнародного екологічного права, ключовим питанням є те, що цей «американський інтернаціоналізм» буде означати для укладення міжнародних екологічних договорів та здійсненні інших зусиль при формуванні глобальної структури екологічного управління. Як було зазначено раніше, США порівняно важче формувати результати політики в рамках багатосторонніх режимів. Таким чином, регіональні підходи або підходи до конкретних країн можуть розглядатися як більш прямі та ефективні способи реалізації «м'якої сили» [16].

6) Пошук нових шляхів подолання проблем. Останнім фактором, який слід враховувати в цих роздумах щодо участі США у міжнародному природоохоронному праві та екологічній політиці, є готовність американців експериментувати з новими підходами та мислити поза рамками. Зміна клімату, знову ж таки, наводить приклади: один ілюструє американський потенціал для створення інноваційних рішень; другий говорить про те, що американський підхід до вирішення міжнародних проблем також тісно пов'язаний із могутністю США та ставленням до міжнародного права [7, с. 647].

Роль США як інноватора добре проілюстрована завдяки просуванню міжнародної торгівлі викидами та «комплексного підходу», що охоплює декілька основних парникових газів та їх джерел, щоб допомогти державам виконати зобов'язання щодо скорочення викидів. Що стосується торгівлі викидами, часто вважається, що США просто виступають за підхід, який застосовується в країні. Однак, Дж. Вінер пропонує детальний виклад того, як пропозиції щодо міжнародної торгівлі викидами були розроблені Міністерством юстиції у відповідь на запит першої адміністрації Дж. Буша-старшого про нові ідеї щодо кліматичної політики США [24, с. 1310–1311].

Іронічно, що США відійшли від Кіотського протоколу, який містить значну частину їх інновацій. Безумовно, президент Дж. Буш-молодший хотів посилити позиції США, коли він оголосив рішення про відмову від хибного договору як акту лідерства [21]. Інші припустили, що американська відмова від даного протоколу – це можливість визнати недоліки договору, оцінити його заново та розпочати новий діалог щодо міжнародних підходів до боротьби зі змінами клімату [4]. Тим не менш, прихильники політики США припускають, що адміністрація Дж. Буша-молодшого «надавала перевагу функціональним інститутам, які дають конкретні результати замість символічних заходів» [25].

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Причини ухилення США від реалізації колективних заходів міжнародної спільноти щодо захисту навколишнього середовища викликані тим, що, в умовах глобалізації світу, США бажають зберегти статус міжнародного лідера та вберегти себе від небажаних зобов'язань, які почали створюватись у результаті роботи рамкових договорів. Крім того, існує думка, що рамкова форма регулювання охорони навколишнього середовища створює значну загрозу американському суверенітету, що є неприйнятним для представників різних американських політико-правових груп. Хоча дана позиція є спірною, оскільки міжнародне право, в будь-якому прояві, передбачає, що країни добровільно поступаються частиною свого суверенітету з метою врегулювання глобальних проблем та досягнення спільних цілей, в яких вони зацікавлені. Домінування концепції застосування односторонніх дій в державній політиці США при вирішенні внутрішніх та зовнішніх питань викликає необхідність подальшого її дослідження, а також причин, що її обумовлюють, з метою визначення впливу даної концепції на процеси розвитку міжнародного права, політики, співробітництва та захисту навколишнього природного середовища в умовах сучасного світу.

#### Список використаних джерел:

1. Alvarez J. Legal unilateralism. Researchgate.net: website. URL: [https://www.researchgate.net/publication/291886135\\_Legal\\_unilateralism](https://www.researchgate.net/publication/291886135_Legal_unilateralism) (Last accessed: 04.02.2022).
2. Anderson T. and Grewell B. It Isn't Easy Being Green: Environmental Policy Implications for Foreign Policy, International Law, and Sovereignty. *Chicago Journal of International Law*. 2001. Vol. 2, No. 2, Article 15. P. 427–445.
3. Blomquist R. Ratification Resisted: Understanding America's Response to the Convention on Biological Diversity 1989-2002. *Golden Gate University Law Review*. 2002. Vol. 32, No. 4. P. 493–586.
4. Bodansky D. Bonn Voyage: Kyoto's Uncertain Revival, September 1, 2001. *The National Interest*: website. URL: <https://nationalinterest.org/article/bonn-voyage-kyotos-uncertain-revival-372> (Last accessed: 04.02.2022).
5. Bradley C. International Delegations, the Structural Constitution, and Non-Self Execution. *Stanford Law Review*. 2003. Vol. 55. P. 1557–1596.
6. Brunnee J. COPing with consent: law-making under multilateral environmental agreements. *Leiden Journal of International Law*. 2002. Vol. 15, No. 1. P. 1–52.
7. Brunnee J. The United States and International Environmental Law: Living with an Elephant. *European Journal of International Law*. 2004. Vol. 15, № 4. P. 617–649.
8. Churchill R. and Ulfstein G. Autonomous Institutional Arrangements in Multilateral Environmental Agreements: A Little-Noticed Phenomenon in International Law. *The American Journal of International Law*. 2000. Vol. 94, No. 4. P. 623–659.
9. Constitution of the United States. United States Senate: website. URL: [https://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm#a2\\_sec2](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#a2_sec2) (Last accessed: 04.02.2022).
10. Dobriansk P. Threats to Security in the Western Hemisphere, October 20, 2003. U.S. Department of State: website. URL: <https://2001-2009.state.gov/g/rls/rm/2003/25564.htm> (Last accessed: 04.02.2022).
11. Gehring T. International Environmental Regimes: Dynamic Sectoral Legal Systems. *Yearbook of International Environmental Law*. 1990. Vol. 1, No. 1. P. 35–56.
12. Haass R. Defining U.S. Foreign Policy in a Post-Post-Cold War World, April 22, 2002. U.S. Department of State: website. URL: <https://2001-2009.state.gov/s/p/rem/9632.htm> (Last accessed: 04.02.2022).
13. Haass R. From Reluctant to Resolute: American Foreign Policy after September 11, June 26, 2002. U.S. Department of State: website. URL: <https://2001-2009.state.gov/s/p/rem/11445.htm> (Last accessed: 04.02.2022).
14. International Environmental Governance: Multilateral Environmental Agreements (MEAs). United Nations: website. URL: <https://www.gdrc.org/uem/mea/un-mea-full.pdf> (Last accessed: 04.02.2022).

15. Jacobson H. 'Climate Change: Unilateralism, Realism, and Two-Level Games' in S. Patrick and S. Forman (eds), *Multilateralism and U.S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement*. Lynne Rienner Pub. 2001. P. 415–436.
16. Joffe J. Hubs, Spokes and Public Goods, October 30, 2002. *The National Interest*: website. URL: <https://nationalinterest.org/article/hubs-spokes-and-public-goods-2159> (Last accessed: 04.02.2022).
17. Koh H. On American Exceptionalism. *Stanford Law Review*. 2003. Vol. 55, №. 5. P. 1479–1527.
18. Lefeber D. Creative Legal Engineering. *Leiden Journal of International Law*. 2000. Vol. 13, No. 1. P. 1–9.
19. National Security Strategy of the United States of America (September 2002). U.S. Department of State: website. URL: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (Last accessed: 04.02.2022).
20. Nye J.S.Jr. *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*. Oxford University Press. 2003. 240 p.
21. President Bush Discusses Global Climate Change, June 11, 2001. The White House: website. URL: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/06/20010611-2.html> (Last accessed: 04.02.2022).
22. Rubinfeld J. The Two World Orders. *Wilson Quarterly*. 2003. P. 22–36.
23. Steinberg D. A Public-Private Partnership for Foreign Policy Post-September 11: Too Important to Be Left to Diplomats, October 24, 2002. U.S. Department of State: website. URL: <https://2001-2009.state.gov/s/p/rem/15637.htm> (Last accessed: 04.02.2022).
24. Wiener J. Something Borrowed for Something Blue: Legal Transplants and the Evolution of Global Environmental Law. *Ecology Law Quarterly*. 2001. Vol. 27. P. 1295–1372.
25. Zelikow Ph. The Transformation of National Security: Five Redefinitions, March 1, 2003. *The National Interest*: website. URL: <https://nationalinterest.org/article/the-transformation-of-national-security-491> (Last accessed: 04.02.2022).