

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1/.8:349.6

О. М. Спектор

кандидат юридичних наук, докторант
Інституту законодавства Верховної Ради УкраїниСТАНОВЛЕННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ
У СФЕРІ ПРИРОДОРЕСУРСНИХ ВІДНОСИН

Відповідальність є одним із загальносистемних інститутів міжнародного права, що охоплює всю його структуру. КМП ООН у рамках своєї роботи наприкінці 1990-х рр. остаточно зафіксувала в міжнародному праві відмінність двох англійських термінів: *responsibility* і *liability*. Їх часто однаково перекладають як «відповідальність», проте практика міжнародного права фіксує відмінність. КМП, працюючи над темою «Відповідальність держав», у 1978 р. вказала, що відмінності між двома типами відповідальності (*responsibility* і *liability*) настільки істотні, що «лише через порівнянню бідність юридичної мови для позначення як першого, так і другого поняття використовується один і той самий термін» [1].

На науковому рівні питання міжнародно-правової відповідальності за порушення в сфері природоресурсних відносин перебували в центрі уваги як вітчизняних, так і зарубіжних науковців (В. І. Андрейцев, А. М. Андрусевич, Г. І. Балюк, С. О. Балащенко, А. П. Гетьман, С. М. Кравченко, М. І. Краснова, Н. Р. Кобецька, Н. Р. Малишева, Т. І. Макарова, Ю. С. Шемшученко та інші).

Метою статті є визначення особливостей порядку притягнення та види міжнародно-правової відповідальності за порушення в сфері природоресурсного права.

Коли йдеться про відповідальність держав і міжнародних організацій за міжнародно-протиправні діяння, а також фізичних осіб за порушення міжнародного права, використовують термін *responsibility*, коли ж йдеться про транскордонну шкоду та цивільно-правову шкоду, завдану переважно операторами, говорять про *liability*. Представник США в КМП ООН Кірей (Kearey) зазначив: «Термін *responsibility* треба використовувати тільки в зв'язку з міжнародно-протиправними діяннями, а щодо можливих шкідливих наслідків від виконання певних правомірних дій треба використовувати більш відповідний термін *liability*» [2]. Характерною ознакою *responsibility* є порушення норм міжнародного права, своєю чергою, *liability* не передбачає порушення правової нор-

ми. Вона передбачає невиконання зобов'язання належної обачності, настання шкоди з неогляду чи бездіяльності або суворої відповідальності, що не передбачає доведення вини. Саме під терміном *liability* найчастіше ховається екологічна відповідальність за транскордонну шкоду. Так, у «Справі озера Лану» арбітраж встановив, що Франція знехтувала вживанням всіх можливих заходів щодо запобігання транскордонної шкоди, отже, арбітраж встановив настання відповідальності Франції за наявність вини у сенсі неправомірного і недбалого поводження.

Водночас у доктрині міжнародного права лунають скептичні думки з приводу існування екологічної відповідальності. Так, А. Кісс і Д. Шелтон зазначають, що загалом, однак, держави демонструють значне небажання вирішувати питання, пов'язані з екологічною шкодою, на міжнародному рівні. Держави дійсно визнають принцип відповідальності держави як такої та включають його в деякі міжнародні договори, але це в основному робиться в найбільш загальному і декларативному порядку і рідко включає прийняття конкретних норм. Незважаючи на загальну проблему, яку держави, схоже, мають у разі прийняття або вимоги заяви про відповідальність загалом, ще залишається свого роду «м'яка відповідальність» на кшталт «м'якого права» [3]. Як зазначає А. Крайльхюбер, ця м'яка відповідальність послідовно підкреслюється в численних деклараціях і резолюціях (принцип 22 Стокгольмської декларації (1972 р.), 13 принцип Декларації Ріо (1992 р.), III Програма Монтевідео (2001 р.) тощо) [4].

Всі ці аспекти важливі для з'ясування змісту міжнародно-правової відповідальності за порушення у сфері природоресурсних відносин. Сучасне міжнародне право в цій сфері рухається кількома напрямками, формуючи кілька режимів відповідальності. Існування різних режимів у сфері відповідальності за транскордонну шкоду підтверджує і практика міжнародного права. Так, Проект принципів, що стосуються розподілу збитків у разі транскордонної шкоди, заподіяної в ре-

зультаті небезпечних видів діяльності (2006 р.), зазначає: «У тих випадках, коли щодо конкретних категорій небезпечних видів діяльності спеціальні угоди на глобальній, регіональній або двосторонній основі забезпечували б ефективні домовленості, що стосуються компенсації, заходів реагування та міжнародних або національних засобів правового захисту, варто докласти всіх зусиль щодо укладення таких спеціальних угод» (принцип 7 «Розробка спеціальних міжнародних режимів») [5].

Отже, по-перше, кодифіковано звичаєві міжнародно-правові норми щодо відповідальності держав за протиправні діяння (Статті про відповідальності держав за міжнародні протиправні діяння (2001 р.)). Наприклад, в її рамках протиправними і такими, що тягнуть міжнародно-правову відповідальність, є агресія однієї держави проти іншої, що тягне за собою окупацію територій і загарбання природних ресурсів. Наприклад, МС ООН у консультативному висновку по Намібії (1970 р.) зазначив: «Зберігаючи теперішню незаконну ситуацію і продовжуючи керувати територією, не маючи на це права, Південна Африка несе міжнародну відповідальність, що впливає з триваючого порушення міжнародного зобов'язання» [6]. Також, за Конвенцією про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище (1977 р.), держави «зобов'язуються не вдаватися до військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище, які мають широкі, довгострокові або серйозні наслідки як способів руйнування, завдання шкоди або спричинення шкоди будь-якій іншій державі-учасниці» [7]. Специфікою цього режиму відповідальності є те, що вона настає саме за порушення. Відповідно, порушення договірних і звичаєвих зобов'язань у сфері природоресурсних відносин буде тягнути міжнародно-правову відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння. По-друге, йдеться про транскордонні наслідки дій, не заборонених міжнародним правом (кодифіковано в рамках Статей про запобігання транскордонної шкоди від небезпечних видів діяльності (2001 р.) і Проекту статей про принципи розподілу транскордонної шкоди від небезпечних видів діяльності (2006 р.), підготованих КМП ООН). Ці документи кодифікували режим міжнародно-правової відповідальності за транскордонну шкоду, що спричинена, наприклад, експлуатацією гідротехнічних споруд або видобутком корисних копалин у кар'єрах. По-третє, йдеться про індивідуальну кримінальну відповідальність згідно з міжнародним правом за дії проти довкілля і природних ресурсів. Наприклад, Римський статут МКС (1999 р.) передбачає «заборону умисного вчинення нападу, коли відомо, що такий напад стане

причиною <...> великого, довгострокового і серйозного збитку навколишньому природному середовищу, який буде явно непорівнянний із конкретним і безпосередньо очікуваним загальним військовою перевагою» [8] (п. «IV» ст. 8). Таким прикладом може бути необґрунтоване знищення лісів під час воєнних дій. Є пропозиції також включити до таких злочинів і екоцид як дії, що передбачають «значне руйнування, пошкодження або втрату екосистеми на певній території, незалежно від діяльності людини або з інших причин, до такої міри, що мирне співіснування жителів цієї території було б поставлено під серйозну загрозу» [9]. Прикладом екоциду може служити «тактика випаленої землі» [10]. І, по-четверте, в міжнародному праві сформовано підхід щодо наявності цивільно-правової відповідальності операторів за шкоду, завдану довкіллю. Ці договори охоплюють такі області, як небезпечні відходи, забруднення морського середовища, ядерна безпека, транспорт та ін. Наприклад, Конвенція РС про цивільну відповідальність за шкоду, заподіяну в результаті діяльності, небезпечної для навколишнього середовища (1993 р.), яка передбачає цивільну відповідальність оператора небезпечних видів діяльності (за конвенцією досить вузького розуміння – зберігання небезпечних речовин, ГМО, експлуатація установок для спалення відходів) за шкоду довкіллю в процесі своєї діяльності. До поняття довкілля входять також «природні ресурси, як абіотичні, так і біотичні, такі як повітря, вода, ґрунти, фауна і флора» [11]. Основою тут виступає принцип 13 Декларації Ріо (1992 р.), за яким «держави мають розробляти національні закони, що стосуються відповідальності за збиток, що завдається жертвам забруднення, та інші види екологічно шкідливої діяльності і компенсації такої шкоди».

Деякі міжнародно-правові документи передбачають також криміналізацію в національному праві злочинів проти довкілля в широкому сенсі, включаючи і злочини щодо природних ресурсів. Так, першою стала поки не чинна європейська Конвенція про захист навколишнього середовища за допомогою кримінального законодавства (1998 р.) [12], яка передбачає встановлення в національному законодавстві сторін індивідуальної кримінальної відповідальності за «умисні злочини»: серед них «незаконне зливання, викид або випуск речовин або іонізуючого випромінювання <...> незаконне вивезення, звернення, зберігання, транспортування, експорт або імпорту небезпечних відходів, <...> незаконна діяльність виробництва, що становлять небезпеку операції в повітря, ґрунт або воду, що завдають або здатних зробити шкідливий вплив на атмосферне повітря, воду або ґрунт, загрозу життю або здоров'ю людини або станом охоронюваних пам'яток історії та культури,

іншим охоронюваним об'єктам, власності, завдати шкоди життю або здоров'ю тварин або рослин» (ст. 2 п. 6-д), а якщо теж саме діяння вчинено неумисно – як «злочинів із недбалості» (ст. 3). Як адміністративні або кримінальні правопорушення має бути кваліфікована ціла група менш тяжких діянь, і серед них: «незаконна діяльність, яка призводить до змін, згубних для природних складників національних парків, державних природних заповідників, водосховища або інших охоронюваних природних територій; незаконного володіння об'єктами флори і (або) фауни, отримання, ліквідації, збуту або обміну об'єктів дикої флори і фауни» (ст. 4). Крім того, злочини умисні і злочин із недбалості за ст. 2 і 3 Конвенції можуть кваліфікуватися і щодо дій юридичних осіб, відповідно розглядаючись як «корпоративна відповідальність» («створення умов для застосування кримінальних або адміністративних санкцій або заходів впливу до юридичних осіб, від імені яких злочин було скоєно їх органами або членами або іншим представником»), яка застосовується поряд з індивідуальною кримінальною відповідальністю (ст. 9). Цікавим аспектом конвенції є передбачене для «груп, фондів або асоціацій, діяльність яких, за статутом, спрямована на захист навколишнього середовища, право на участь у кримінально-процесуальних діях щодо злочинів, встановлених Конвенцією» (ст. 11). Конвенція як санкції за перераховані вище склади злочинів має на увазі позбавлення волі і штрафи, а також заходи щодо відновлення навколишнього середовища (ст. 6). Крім того, можлива реалізація відповідальності шляхом конфіскації коштів і доходів або власності, вартість якої оцінюється на суму доходів стосовно до перерахованих злочинів (ст. 7). Відповідно, Конвенція дає змогу застосовувати кримінальне право в сфері, яка зазвичай належить до області цивільно-правової відповідальності.

Пізніше в рамках ЄС було послідовно ухвалено два документи про кримінально-правову охорону довкілля: Рамкове рішення Ради 2003/80/ПВД про кримінально-правову охорону навколишнього середовища [13] відмінене Судом ЄС через невірний вибір правових засад для ухвалення рішення [14] та замінене на Директиву про кримінально-правову охорону навколишнього середовища 2008/99/ЄС. Взявши за основу підходи Конвенції 1998 р., Директива 2008/99/ЄС передбачила більш спрощений підхід: встановлено лише кримінальну відповідальність для фізичних осіб за умисні злочини або злочини з недбалості проти довкілля, аналогічні до встановлених у Конвенції 1998 р. (ст. 3), а також відповідальність юридичних осіб за ці ж типи злочинів (ст. ст. 6–7) [15]. На жаль, ця Директива не створює ніяких зобов'язань щодо застосування таких покарань. Лише встановлено, що «покаран-

ня, які накладаються за такі злочини, мають бути ефективними, пропорційними та стримуючими» (ст. 5). Директива встановлює мінімальний рівень захисту навколишнього середовища за допомогою кримінального законодавства. Держави-члени мають право виконувати або впроваджувати суворіші захисні заходи.

При цьому є кілька варіантів поведінки в залежності від скоєного діяння. По-перше, до відповідальності може притягати лише постраждала держава. Таким прикладом є Справа заводу Trail Smelter. Проте можливі і більш складні варіанти, коли шкоду було завдано групі держав, – це право резервує ст. 48 п. 1а Статей КМП ООН про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння (2001 р.). Наприклад, може йтися про порушення ст. 194 Конвенції ООН із морського права (1982 р.) щодо відкритого моря через його забруднення, особливо якщо воно буде стосуватися кількох прибережних держав. У третій ситуації йдеться про шкоду міжнародному співтовариству загалом – ст. 48 п. 1б Статей КМП (2001 р.). В цьому разі йтиметься про порушення зобов'язання «*erga omnes*» щодо екологічного питання, і держава, що буде викликати до відповідальності, може розглядатися як така, що діє не тільки в своїй власній якості, але також як агент від імені усіх сторін багатосторонньої природоохоронної угоди або міжнародного співтовариства загалом. Як певний приклад можемо розглядати ініційований Австралією та Новою Зеландією Консультативний висновок МС ООН щодо правомірності японської програми з вилову китів (2014 р.) [16]. Іншим прикладом є резолюція ГА ООН 56/4 «Проведення Міжнародного дня запобігання експлуатації навколишнього середовища під час війни та збройних конфліктів» (2001 р.), де вказано, що «шкода, заподіяна навколишньому середовищу під час збройних конфліктів, призводить до погіршення стану екосистем та природних ресурсів на тривалий період після припинення конфліктів і часто зачіпає не тільки одну державу і не тільки нинішнє покоління» [17].

Загалом міжнародному праву невідомі загальні принципи, критерії або методи визначення а priori компенсації за шкоду, заподіяну неправомірними діями або бездіяльністю [18]. ППМП Ліги Націй у справі *Chorzów Factory* зазначила: «Реституція натурою або, якщо це неможливо, виплата суми, що відповідає розміру реституції в натурі; призначення, якщо є необхідність, компенсації за завдані збитки, які не покриваються реституцією в натурі або виробленої замість неї виплатою, – такі принципи, які мають використовуватися для визначення розміру компенсації, належної за діяння, що суперечить міжнародному праву» [19]. Принципи, розроблені в контексті суперечок щодо іноземних інвестицій, не можуть автоматич-

но поширюватися на питання компенсації в сфері транскордонної шкоди. Також можуть виникати складні питання щодо вимог, за якими може бути виплачена компенсація, як-от економічні втрати, біль та страждання [20]. КМП ООН запропонувала такі вимоги до виплат компенсації, базуючись на міжнародній судовій практиці: а) компенсації підлягає шкода, що може бути обчислена в фінансовому вираженні, у грошових одиницях; б) до неї включається шкода, заподіяна державному майну або персоналу чи в зв'язку з розумними витратами, понесеними у зв'язку з виправленням положення або пом'якшенням наслідків шкоди; с) до неї належить шкода, завдана фізичним або юридичним особам, як громадянам, так і іноземцям, які проживають на території держави, де їм було заподіяно шкоду; д) враховуються конкретні обставини справи, зміст порушеного зобов'язання, оцінка розумності прийнятих сторонами заходів щодо завданих збитків та, зрештою, міркування справедливості і взаємне примирення [21].

Таким чином, у практиці міжнародно-правової відповідальності у сфері природоресурсних відносин є ціла низка режимів відповідальності, що відображають особливості впливу різних галузей міжнародного права на відповідні відносини. Таку множинність режимів зазначила і КМП ООН, розглядаючи відповідальність за транскордонну шкоду, заподіяну внаслідок небезпечних видів діяльності. Можна виділити відповідальність держав за протиправні діяння, наприклад, у процесі окупації щодо природних ресурсів окупованої території. Можлива також відповідальність держав за транскордонну шкоду в рамках *due diligence*, в разі неприйняття відповідних актів із регулювання небезпечної діяльності на своїй території. За цей самий тип шкоди – транскордонну, заподіяну внаслідок небезпечних видів діяльності, – можуть нести міжнародно-правову відповідальність також оператор та судовласник. Окремо існує цивільно-правова відповідальність на основі міжнародних договорів для операторів, наприклад, у рамках експлуатації ядерних установок та нафтотанкерів. Крім того, можлива індивідуальна кримінальна відповідальність фізичних і юридичних осіб за порушення норм міжнародного гуманітарного права, наприклад, щодо грабежу природних ресурсів у рамках окупації чи воєнних дій.

Література

1. Yearbook of the International Law Commission. 1978. Vol. II. Part Two. Report of the International Law Commission on Its Thirtieth Session. New-York, 1979. P. 75.
2. Barboza J. International liability for the Injurious Consequences of Acts not Prohibited by International Law and the Protection of the Environment. *Recueil des Cours*. Vol. 247. 1994. P. 295–405.

3. Kiss A., Shelton D. International environmental law. Nairobi, 2000. 720 p.
4. Kreilhuber A. The Law of Transboundary Natural Resources: Oil, Gas and Water. Maastricht, 2004. P. 162.
5. КМП ООН. 58 сессия. 2006 г. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности). URL: <http://legal.un.org/docs/index.asp?path=../ilc/reports/2006/russian/chp5.pdf&lang=EFSSAC&referer=http://legal.un.org/ilc/reports/2006/>.
6. Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion / ICJ Rec. 1971. 16 (June 21). П. 118.
7. Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1977 г.). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hostenv.shtml.
8. Римский статут Международного уголовного суда (1998 г.). URL: [http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute\(r\)](http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute(r)).
9. Jowit J. British campaigner urges UN to accept “ecocide” as international crime. URL: <http://www.guardian.co.uk/environment/2010/apr/09/ecocide-crime-genocide-un-environmental-damage>.
10. Международное экологическое право : Учебник / Отв. редактор Р. М. Валеев. Москва : Статут, 2012. 639 с.
11. Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment (1993). URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007c079/>.
12. Конвенция о защите окружающей среды посредством уголовного законодательства (1998). URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007f58b>.
13. Council Framework Decision 2003/80/JHA of 27 January 2003 on the protection of the environment through criminal law // OJ. L 29. 5.2.2003. P. 55–58.
14. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 13 September 2005. Commission of the European Communities v Council of the European Union. Action for annulment – Articles 29 EU, 31(e) EU, 34 EU and 47 EU - Framework Decision 2003/80/JHA – Protection of the environment – Criminal penalties – Community competence – Legal basis – Article 175 EC. Case C-176/03 // European Court Reports. 2005. I-07879.
15. Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law (Text with EEA relevance) // OJ. L 328. 6.12.2008. P. 28–37.
16. ICJ. Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening), Judgment of 31 March 2014. URL: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/148/148-20140331-JUD-01-00-EN.pdf>.
17. ГА ООН. Резолюция 56/4 «Проведение Международного дня предотвращения эксплуатации окружающей среды во время войны и вооруженных конфликтов» (2001 г.). URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/56/4>.
18. Garc a-Amador F.V., Sohn L.B. and Baxter R.R. (eds.) Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injury to Aliens. New York : Oceana Publications, 1974, P. 89.

19. Case Concerning the Factory at Chorzów, Merits, Judgment No. 13 of 13 September 1928, PCIJ, Series A, No. 17, at p. 47.

20. КМП ООН. Доклад Комиссии международного права о работе ее 58 сессии. 2006 г. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности). URL: <http://legal.un.org/docs/index.asp?path=../ilc/reports/2006/russian/chp5.pdf&lang=EFSRAC&referer=http://legal.un.org/ilc/reports/2006/>.

21. КМП ООН. 2001 г. Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят третьей сессии. Ответственность государств. С. 118–127. URL: <http://legal.un.org/docs/index.asp?path=../ilc/reports/2001/russian/chp4.pdf&lang=EFSRAC&referer=http://legal.un.org/ilc/reports/2001/>.

Анотація

Спектор О. М. Становлення міжнародно-правової відповідальності за порушення в сфері природоресурсних відносин. – Стаття.

У статті проаналізовано історію становлення міжнародно-правової відповідальності за порушення в сфері природоресурсних відносин на основі правової доктрини та міжнародно-правових актів. Особливу увагу приділено особливостям порядку притягнення до міжнародно-правової відповідальності та санкціям, що можуть бути покладені на державу-порушника.

Ключові слова: міжнародне право, природні ресурси, природоресурсне право, міжнародне природоресурс-

сне право, міжнародно-правова відповідальність, порушення природоресурсного права.

Аннотация

Спектор О. М. Становление международно-правовой ответственности за нарушения в сфере природоресурсных отношений. – Статья.

В статье проанализирована история становления международно-правовой ответственности за нарушения в сфере природоресурсных отношений на основе правовой доктрины и международно-правовых актов. Особое внимание уделено особенностям порядка привлечения к международно-правовой ответственности и санкциям, которые могут быть возложены на государство-нарушителя.

Ключевые слова: международное право, природные ресурсы, природоресурсное право, международное природоресурсное право, международно-правовая ответственность, нарушение природоресурсного права.

Summary

Spektor O. M. Formation of international legal responsibility for violations in the field of natural resource relations. – Article.

The article analyzes the history of the emergence of international legal responsibility for violations in the field of nature-resource relations on the basis of legal doctrine and international legal acts. Particular attention is paid to the peculiarities of the order of bringing to international legal responsibility and sanctions which can be imposed on the offending state.

Key words: international law, natural resources, natural resource law, international natural resource law, international legal responsibility, violations of nature and resource law.