



**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля

Аналіз роботи Комісії з міжнародного права при Генасамблеї ООН «Захист довкілля у зв'язку зі збройними конфліктами»

на основі другої доповіді Спеціального доповідача Мар'ї Лехто



Аналіз роботи Комісії з міжнародного права при Генеральній асамблеї ООН на тему «Захист довкілля у зв'язку зі збройними конфліктами» на основі другої доповіді Спеціального доповідача Мар'ї Лехто

Комісія з міжнародного права при Генеральній асамблеї ООН є допоміжним органом Генеральної Асамблеї ООН, її підзвітна та підконтрольна. До її складу входять 34 члени юристи-міжнародники «які користуються визначним авторитетом в галузі міжнародного права». Члени Комісії обираються Генеральною Асамблеєю ООН із числа осіб, внесених в список за пропозицією уряду держав-учасниць ООН на 5-річний термін і виступають в ній особисто. Цікаво, що відповідно до Положення «Про Комісію міжнародного права» до складу комісії не мають права входити 2 громадянина однієї держави. Комісія проводить свої сесії щорічно. Місцеперебування Комісії міжнародного права ООН є місто Женева, що у Швейцарії.

На своїй шістдесят п'ятій сесії у 2013 р. Комісія з міжнародного права при Генеральній асамблеї ООН (надалі – Комісія) вирішила включити тему «Захист довкілля у зв'язку зі збройними конфліктами» до програми роботи та призначила Спеціального доповідача з цієї теми. Між своєю шістдесят шостою сесією у 2014 р. та шістдесят восьмою сесією у 2016 р. Комісія отримала та розглянула три звіти на цю тему. Протягом наступних сесій комісія розглядала та ухвалювала ряд принципів захисту довкілля у зв'язку із збройними конфліктами, створила робочу групу для розгляду подальших кроків у зв'язку з цією темою.

У 2018 році під час дебатів у Шостому комітеті тему «Захист довкілля у зв'язку зі збройними конфліктами» прокоментували 35 держав, а також Міжнародний комітет Червоного Хреста. Доповідачі загалом вітали продовження роботи Комісії над тематикою довкілля, підкреслюючи її важливість, позитивно оцінювали прогрес, досягнутий під час сімдесятої сесії Комісії. Також, доповідачами було відзначено важливість акцентування уваги на ситуаціях окупації, що мають місце у світі та завдають непоправної шкоди довкіллю.

Навіть тепер, питання функціональної придатності міжнародного права для вирішення міждержавних конфліктів стоїть гостро. Декілька держав ще у 2018 році прокоментували питання взаємодоповнюваності або взаємодії різних галузей міжнародного права. Хоча було погоджено, що міжнародне гуманітарне право є *lex specialis* (спеціальним) під час збройного конфлікту, спікери також побачили необхідність розглянути питання прав людини та екологічних зобов'язань держави у рамках теми «Захист довкілля у зв'язку зі збройними конфліктами». Зазначалося, що міжнародне гуманітарне право **не** «діє на виключення всіх інших норм і принципів права під час збройного конфлікту», і що визначення застосовного права в ситуаціях окупації вимагає ретельного аналізу реалій на місцях і «не є просто питанням застосування принципу *lex specialis*». Комісію закликали підкреслити взаємодоповнюваність між правовим регулюванням окупації та іншими галузями міжнародного права, головню, в частині регулювання збереження стану довкілля. Деякі держави рекомендували бути обережними в цій частині. Було зазначено, що «кожна норма, що міститься в інших законах чи нормативно-правових актах, які можуть застосовуватися під час збройного конфлікту, повинна розглядатися в кожному конкретному випадку». Відповідно, у кожному окремому випадку має бути встановлено чи є та чи інша норма застосовною. Багато виступаючих підкреслювали важливість забезпечення того, щоб робота Комісії над цією темою здійснювалась у відповідності з існуючими нормами міжнародного гуманітарного права.

Більшість тих, хто виступав, привітали намір Комісії розглянути в рамках своєї майбутньої роботи над цією темою питання відповідальності та певні проблеми, пов'язані із захистом довкілля в неміжнародних збройних конфліктах. Комісії було

запропоновано мати на увазі «зростаючий розвиток норм, що застосовуються до міжнародних та неміжнародних збройних конфліктів», визнати, що обидва типи конфліктів можуть мати однаково серйозний вплив на довкілля. Була також висловлена думка, що проект принципів захисту довкілля у зв'язку зі збройними конфліктами має бути обмежено принципами, що поширювались би лише на міжнародні збройні конфлікти. Ряд держав побажали внести більше ясності в це питання, а деякі делегації висловили скептицизм щодо результатів розгляду цієї теми Комісією.

Також, були зроблені коментарі щодо використання термінів, у тому числі питання про те, як слід визначати поняття «середовище», яке ще не розглядалося. Була висловлена думка, що термін «природне середовище» в деяких випадках може бути невиправдано обмежуючим. Аналогічно, було зазначено: «Екологічні проблеми не обмежуються природним середовищем. Вони включають права людини, сталість довкілля та культурну спадщину». Була також висловлена думка, що використання обов'язкових термінів має бути врегульовано правилами, які становлять *lex lata* (чинний закон). Важливо, що було наголошено на важливості послідовного використання термінології, яке сприяє ясності викладу інформації.

Було зроблено ряд конкретних зауважень щодо проектів принципів 19-21, які були тимчасово прийняті Редакційним комітетом. Відповідно до проекту, ці принципи звучать так:

Проект принципу 19

Загальні зобов'язання держави-окупанта

- 1. Держава-окупант поважає та захищає навколишнє середовище окупованої території відповідно до чинного міжнародного права та враховує екологічні міркування при управлінні такою територією.*
- 2. Держава-окупант вживає відповідних заходів для запобігання значної шкоди навколишньому середовищу окупованої території, яка може завдати шкоди здоров'ю та добробуту населення окупованої території.*
- 3. Держава-окупант поважає закони та інституції окупованої території щодо захисту навколишнього середовища і може вносити зміни лише в межах, передбачених законодавством про збройні конфлікти.*

Проект принципу 20

Раціональне використання природних ресурсів

У тій мірі, в якій державі-окупанту дозволено управляти і використовувати природні ресурси на окупованій території на користь населення такої території та для інших законних цілей, відповідно до права збройних конфліктів, вона повинна робити це таким чином, який забезпечує їх стале використання та мінімізує шкоду довкіллю.

Проект принципу 21

Належна обачність

Держава-окупант повинна проявляти належну ретельність, аби гарантувати, що діяльність на окупованій території не завдасть значної шкоди навколишньому середовищу районів за межами окупованої території.

Що стосується проекту принципу 19. Декілька держав підтримали зміст проекту принципу 19, який формулює загальні зобов'язання держави-окупанта поважати й захищати довкілля окупованої території. Ряд держав висловили думку, що слід конкретно посилатися на зв'язок між захистом прав людини та захист навколишнього середовища або в проекті принципу 19, або в окремому проекті іншого принципу. Державами було запропоновано роз'яснення щодо значення терміну «екологічні міркування». Такі міркування виклали Австрія, Білорусь та росія. Зважаючи на зневажливе ставлення до довкілля росії, яка окупувала станом на 2022 рік значну частину території України і підтримку Білорусією такого нищення українського довкілля, цікаво, що ж держави-агресори вважали «екологічними міркуваннями» і наскільки їх бачення співпадає із точкою зору Австрії.

Позиція Австрії: «Із викладеної редакції принципу 19 незрозуміло, які додаткові зобов'язання, крім дотримання відповідного застосовного міжнародного права, можуть впливати з обов'язку враховувати екологічні міркування. Уряд Австрії розуміє, що держава-окупант зобов'язана застосовувати норми міжнародного екологічного права, які є обов'язковими для неї, також до окупованої території, якщо цей ефект не виключається відповідною нормою.»

Позиція Білорусі полягала у тому, що норми екологічного законодавства держави-окупанта можуть бути прогресивнішими ніж окупованої держави. З урахуванням цього, уряд Білорусі рекомендує визначати термін «екологічні міркування».

Схожі на білоруські міркування виклала і сторона рф.

Бачимо, що єдиною позицією, яка по-суті тлумачить аналізований термін є австрійська.

Цікаво, що Комісією були внесені пропозиції щодо розробки пункту 2 19 принципу. Алжир, Південна Африка і Швеція критикували видалення посилання на морські райони в цій частині, але пропонувану редакцію підтримали інші держави, наприклад, Греція. Щодо зобов'язання держави-окупанта поважати законодавство окупованої території, сформульовані в параграфі 3, Білорусь і Малайзія хотіли додати у цю частину принципу кваліфікуючу ознаку для охоплення ситуацій, у яких невиконання цього припису буде більш сприятливим для добробуту населення. Втім, цю пропозицію не було підтримано.

Щодо проекту принципу 20. Ряд промовців прокоментували проєкт принципу 20 щодо використання природних ресурсів, багато з яких підтримали вимогу сталого використання природних ресурсів. Серед таких країн Нідерланди і Швеція. Водночас ці країни нагадали, що питання про те, в якій мірі природні ресурси окупованої території, можуть використовуватися державою-окупантом є складним і зумовлене тимчасовим характером окупації. Декілька держав підкреслили важливість принципів постійного суверенітету окупованої держави над природними ресурсами та самостійне визначення розпорядження ними. У цьому відношенні було підкреслено роль заборони пограбування відповідно до статті 47 Гаазького регламенту та статті 33 Женевської конвенції, було також висловлено думку, що проєкт принципу 20 має бути краще узгоджений зі статтею 55 Гаазького регламенту. Зокрема, поняття «населення окупованої території», яке з'явилося в проєктах принципів 19 і 20, має бути узгоджено зі статтею 4 Женевської конвенції.

Проєкт принципу 21 отримав підтримку від кількох доповідачів. Такими доповідачами були: Україна, Польща, Нова Зеландія, Австрія, Малайзія та Алжир. Алжиром також було зазначено, що обов'язок держави-окупанта щодо належної обачності також поширюється на дії, вчинені на її власній території, які можуть завдати шкоди навколишньому середовищу на окупованій території, якщо обидві території є суміжними.

Пропонувалося привести проєкт даного принципу у відповідність з принципом 21 Стокгольмської декларації та принципом 2 Декларації Ріо, які вже добре закріпилися в міжнародному праві. Крім того, Японією було запропоновано, щоб формулювання принципу 21 було узгоджено з проєктом принципу 19 та попередньою роботою Комісії.

Варто зазначити, що проєкти принципів 19, 20, 21 були не єдиними, що опрацьовувались Комісією. Окрім вже вказаного, було висловлено коментарі щодо проєкту принципів, які були тимчасово прийняті Комісією на її сімдесятій сесії.

Делегації Білорусі та рф вважали, що посилання на «подальші заходи» в пункті 2 проєкту принципу 4 є нечітким, хоча делегація Південної Кореї вважала, що менш директивне

формулювання в даному випадку спрямоване на заохочення добровільних заходів, а отже, підходить для цієї тематики.

Нагадаємо, що проєкт принципу 4 звучить так:

Заходи щодо посилення охорони навколишнього середовища

- 1. Держави, відповідно до своїх зобов'язань за міжнародним правом, вживають ефективних законодавчих, адміністративних, судових та інших заходів для посилення захисту навколишнього середовища у зв'язку зі збройним конфліктом.*
- 2. Крім того, держави повинні вживати подальших заходів, якщо це необхідно, для посилення захисту навколишнього середовища у зв'язку зі збройним конфліктом.*

Піднято було і питання про застосовність проєкту принципу 6 (*охорона довкілля корінних народів*) до місцевих громад, які мають давнє історичне, культурне чи політичне коріння в країні. Були висловлені пропозиції щодо роз'яснення сфери застосування проєкту принципу 8 (*миротворчі операції*) щодо зв'язку зі збройними конфліктами. Мексикою було вказано, що проєкт принципу 10 (*застосування права збройного конфлікту до навколишнього природного середовища*) має підтримуватися міжнародною практикою щодо шкоди навколишньому середовищу та його взаємозв'язку з концепцією військової переваги.

У досліджуваній доповіді описано розгляд певних питань захисту довкілля в неміжнародних збройних конфліктах з акцентом на те, як міжнародні правила та практика стосовно природних ресурсів можуть посилити захист навколишнього середовища під час та після таких конфліктів. В цій частині підкреслено, що незаконна експлуатація природних ресурсів і ненавмисні наслідки переміщення людей, не є винятковими ознаками виключно неміжнародних збройних конфліктів. Вони також не дають підстави для всебічного розгляду екологічних проблем, що стосуються неміжнародних конфліктів. У той же час вони репрезентують проблеми, які були поширені в поточних неміжнародних збройних конфліктах і спричинили негативний вплив на довкілля.

Дослідження на основі постконфліктних екологічних оцінок, проведених з 1990-х років Програмою ООН з навколишнього середовища, Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй і Світовим банком, визначили використання видобувної промисловості для розпалювання конфліктів, а також переміщення людей як одного з шести основних шляхів завдання прямої шкоди навколишньому середовищу під час конфлікту. Актуальність обох питань з точки зору довкілля також була визнана Екологічної асамблеєю Організації Об'єднаних Націй. Іншими основними причинами шкоди навколишньому середовищу називають токсичні небезпеки від бомбардування промислових об'єктів та міської інфраструктури, зброї, наземних мін, нерозірваних боєприпасів та збідненого урану, а також, пряме націлення на завдання шкоди природі, зокрема, тактика випаленої землі.

Ці причини шкоди для довкілля певною мірою були враховані в існуючому проєкті принципів, пов'язаних із веденням бойових дій та пережитками війни.

Розглянуто було і питання, пов'язані з відповідальністю, виснаженням природних ресурсів у конфлікті, спричиненому недержавними суб'єктами. Така відповідальність може мати цивільно-правовий або кримінальний характер. Що ж стосується недержавних збройних угруповань, основна увага приділяється індивідуальній кримінальній відповідальності. Ведучи мову про приватні військові компанії як особливу категорію приватних компаній, присутніх у зонах конфлікту, розглядається низка механізмів відповідальності, включаючи головно позови про цивільну відповідальність.

Розглянуто і деякі питання відповідальності держави. Особливу увагу приділено проблемам, пов'язаним з наявністю чи залученням кількох держав та інших суб'єктів у поточні конфлікти. Порушено також певні питання, що стосуються оцінки та відшкодування шкоди навколишньому середовищу, а також санації без встановлення відповідальності.

В доповіді вноситься пропозиція гармонізувати посилання на навколишнє середовище в проєкті принципів.

ВИСНОВКИ

Комісія з міжнародного права при Генеральній асамблеї ООН здійснює активну діяльність у сфері захисту довкілля у зв'язку зі збройними конфліктами. Комісією розробляються основні засади такого захисту та стандарти. В ході розробки останніх враховуються думки представників всіх держав із часто різними інтересами. Втім, як показує ситуація в Україні, попереду ще дуже тривалий шлях до створення дійсно дієвого міжнародного механізму захисту довкілля у зв'язку із збройними конфліктами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Second report on protection of the environment in relation to armed conflicts by Marja Lehto, Special Rapporteur /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/053/19/PDF/N1905319.pdf?OpenElement>
2. Sixth Committee Summary record of the 28th meeting Held at Headquarters, New York, on Tuesday, 30 October 2018, at 3 p.m. /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/348/70/PDF/N1834870.pdf?OpenElement>
3. Sixth Committee Summary record of the 29th meeting Held at Headquarters, New York, on Wednesday, 31 October 2018, at 10 a.m. A/C.6/73/SR.29 /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/352/39/PDF/N1835239.pdf?OpenElement>
4. Sixth Committee Summary record of the 27th meeting Held at Headquarters, New York, on Tuesday, 30 October 2018, at 10 a.m. /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/348/64/PDF/N1834864.pdf?OpenElement>
5. Sixth Committee Summary record of the 23rd meeting Held at Headquarters, New York, on Wednesday, 24 October 2018, at 3 p.m. /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/338/22/PDF/N1833822.pdf?OpenElement>
6. Статут ООН /[Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf