

## МІЖНАРОДНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ЗА ЗАБРУДНЕННЯ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

### INTERNATIONAL RESPONSIBILITY OF THE STATE FOR ENVIRONMENTAL HARM

Грабович Т.А., к.ю.н.

Стаття присвячена вивченню питання про міжнародну відповідальність держави за забруднення навколишнього середовища. Визначено, що при усвідомленні неминучості спільних зусиль у сфері охорони навколишнього середовища на сучасному етапі розвитку людства міжнародна практика щодо притягнення держави до міжнародної відповідальності у разі заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу є нечастою, що свідчить про складність такого завдання. Виділяються два основні види міжнародної відповідальності держави у розглядуваній сфері: відповідальність за порушення міжнародно-правового зобов'язання держави із охорони навколишнього природного середовища та відповідальність за неправомірну поведінку, у результаті якої завдається шкода навколишньому природному середовищу. Визначено, що міжнародна відповідальність держав за забруднення навколишнього середовища ґрунтується на концепції *due diligence*, що передбачає необхідність вжиття з боку держави всіх необхідних заходів для попередження забруднення навколишнього середовища внаслідок будь-якої діяльності, що здійснюється під її юрисдикцією або контролем. Окреслено низку обов'язкових та рекомендаційних міжнародних документів, де закріплені загальні підстави міжнародно-правової відповідальності держав в екологічній сфері. Встановлено, що у Статтях про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння 2001 р. не розглядається питання міжнародної відповідальності за шкоду, заподіяну внаслідок правомірної діяльності.

Доведено, що у разі вчинення міжнародно-протиправного діяння, яке спричинило шкоду, незалежно від наявності вини з боку держави, настає «об'єктивна» відповідальність держави, своєю чергою «абсолютна» відповідальність держави настає у разі незабороненої з точки зору міжнародного права поведінки, яка завдає шкоду. Обґрунтовано, що у сучасному міжнародному праві через недостатність чіткого правового регулювання назріла потреба у наявності універсальної міжнародної угоди з питань міжнародної відповідальності держав за правомірну діяльність, у результаті якої завдається шкода.

**Ключові слова:** відповідальність держави, шкода навколишньому природному середовищу, «об'єктивна» відповідальність, «абсолютна» відповідальність, відповідальність за правомірну діяльність.

The article is devoted to the international responsibility of the state for environmental harm. It is determined the issue of responsibility/liability for environmental harm is one of the least developed in international law. It has been established that in the awareness of the inevitability of joint efforts in the field of environmental protection at the present stage of human development, the international practice of bringing the state to international responsibility in case of damage to the environment is infrequent, thereby demonstrating the complexity of this task. There are two main types of international responsibility of the state in this area: responsibility for violation of the international obligation of the state to protect the environment and liability for lawful conduct, which results in damage to the environment. It is determined that the international responsibility of states for environmental harm is based on the concept of *due diligence*, which provides for the need for the state to take all necessary measures to prevent environmental harm as a result of any activity under its jurisdiction or control. A number of obligatory and recommendatory international documents are outlined, which set out the general grounds for the international responsibility of states in the environmental sphere. It is determined that the principle of responsibility of states for damage to the environment has its roots in international custom. It is established that the Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts of 2001 do not address the issue of international liability for damage caused as a result of lawful activities.

It is proved that in the case of committing an internationally wrongful act that caused harm, regardless of the fault of the state, there is an "objective" responsibility of the state, in turn, the "absolute" responsibility of the state occurs in the case of conduct not prohibited by international law, but which causes environmental harm. It is substantiated that in modern international law due to the lack of clear legal regulation there is a need for a universal international agreement on the international responsibility of states for damage caused by lawful activities.

**Key words:** state responsibility, environmental harm, "objective" responsibility, "absolute" responsibility, responsibility for lawful activity.

**Вступ.** Питання відповідальності за забруднення навколишнього природного середовища є одними із найменш розроблених у міжнародному праві. Доктрина міжнародного права єдина в думці, що існують різні випадки відповідальності у сфері охорони навколишнього середовища, які врегульовані міжнародним правом: 1) міжнародно-правова відповідальність (відповідальність держав, англ. – *international responsibility*) настає за порушення міжнародно-правового зобов'язання держави, що полягає в протиправній дії чи бездіяльності держави на порушення вимог природоохоронних угод чи звичаєвих норм міжнародного права; 2) відповідальність держави за діяльність, не заборонену міжнародним правом (англ. – *responsibility for harm alone* або *international liability*), настає незалежно від наявності вини за умови спричинення екологічної шкоди і може бути суворою або абсолютною; 3) цивільна відповідальність приватних осіб згідно з міжнародним правом (англ. – *civil liability*) настає незалежно від наявності вини за умови спричинення екологічної шкоди і є суворою; кримінальна відповідальність приватних осіб згідно з міжнародним правом (англ. – *criminal responsibility*) настає за вчинення міжнародних екологічних злочинів і регулюється міжнародним кримінальним правом [1, с. 255].

У межах цієї статті розглянемо питання міжнародної відповідальності держави за забруднення навколишнього середовища, що має безсумнівне теоретичне та прикладне значення. У цій статті, відповідно, розглянемо міжнародну відповідальність держав за забруднення навколишнього середовища, що є, по-перше, результатом протиправної поведінки (дії чи бездіяльності), та по-друге – поведінки, не забороненої міжнародним правом.

**Стан дослідження.** Серед вчених-практиків, які присвятили свої наукові доробки питанням міжнародно-правової відповідальності держави, слід назвати таких, як Р. Аго, С.Ф. Амерасінг, В.Ф. Антипенко, Дж. Аранджіо-Руйс, В.А. Василенко, С.В. Виноградов, Л.Г. Гусейнов, К.О. Дейкало, О.В. Задорожній, А. Зайберт-Фор, І.І. Лукашук, Дж. Кроуфорд, П.М. Куріс, Д.Б. Левін, В.А. Мазов, Д. Макголдрик, М.О. Медведєва, В.М. Строчук, С. Оллесон, А. Пеллет, М. Соренсен та інші. Водночас питання міжнародної відповідальності держави за забруднення навколишнього середовища потребують більш детального висвітлення.

**Мета статті** полягає у вивченні питання міжнародної відповідальності держави за забруднення навколишнього середовища у контексті протиправної та правомірної з точки зору міжнародного права діяльності держави.

**Виклад основного матеріалу.** У міжнародному праві, як зазначав Р. Пізілло-Маццескі, існують різні теорії, що стосуються міжнародної відповідальності держави за протиправні діяння, і одна теорія про відповідальність держави за відсутності протиправного діяння» [2, с. 15]. Слід відзначити, що КМП термін “*responsibility*” використовує у контексті відповідальності держави за протиправні діяння, а термін “*liability*” – у контексті компенсації за шкоду, спричинену діяннями, які необов’язково заборонені міжнародним правом [3, с. 125].

Зупинимо увагу спочатку на питанні міжнародної відповідальності держави за забруднення навколишнього середовища у результаті протиправної поведінки.

Щодо заподіяння екологічної шкоди, то Резолюція Інституту міжнародного права «Відповідальність згідно з міжнародним правом за екологічну шкоду» 1997 р. у ст. 2 зазначає, що без шкоди для застосування норм загального міжнародного права «екологічні» режими повинні включати спеціальні норми щодо відповідальності з метою забезпечення їх ефективності з точки зору як попередження, так і забезпечення ресторації і компенсації. Таке формулювання можна розглядати як реалізацію ст. 55 Проекту статей Комісії міжнародного права про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння 2001 р., яка виключає застосування загальних правил міжнародної відповідальності держав за умови існування спеціальних норм міжнародного права, що стосуються змісту міжнародно-протиправного діяння чи особливостей імплементації міжнародної відповідальності. Проте сьогодні питання відповідальності держав за екологічні правопорушення однозначно не вирішені ані в міжнародно-правовій доктрині, ані в міжнародній договірній і судовій практиці [1, с. 256].

Міжнародно-правова відповідальність держав у сфері охорони навколишнього середовища ґрунтується на концепції належної обачності (англ. – *due diligence*), суть якої полягає в тому, що держава повинна виявляти «старанність», тобто вживати всіх необхідних заходів для попередження забруднення навколишнього середовища внаслідок будь-якої діяльності, що здійснюється під її юрисдикцією або контролем [4, с.149]. Згідно з нормами міжнародного права держава не несе відповідальності за протиправну діяльність фізичних або юридичних осіб, проте зобов’язана вжити організаційно-правових заходів для забезпечення належного контролю за такою діяльністю, попередження та припинення протиправних дій, покарання винних тощо. Порушення такого зобов’язання і призведе до міжнародно-правової відповідальності. Загальні підстави міжнародно-правової відповідальності держав в екологічній сфері передбачено в документах як юридично обов’язкових, так і рекомендаційних: принципі 21 та 22 Стокгольмської декларації з навколишнього середовища 1972 року (закріплено обов’язок співробітництва держав в питаннях відповідальності та компенсації шкоди); принципі 2 (повторює принцип 21 Стокгольмської декларації), 7 (принцип загальної, але диференційованої відповідальності), 13 Декларації Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку 1992 року (повторює принцип 22 Стокгольмської декларації); подібні положення містяться практично в усіх багатосторонніх конвенціях в сфері охорони навколишнього середовища, переважно в преамбулах. Наприклад, в преамбулі Рамкової конвенції ООН зі зміни клімату 1992 р., Конвенції про трансграничне забруднення повітря на великі відстані 1979 р., а також ст. 3 Конвенції про охорону біологічного різноманіття 1992 р., ст. 194 Конвенції ООН з морського права 1982 р. тощо [5, с. 117].

Принцип відповідальності держав за шкоду навколишньому середовищу має своє коріння в міжнародному звичаї, згідно з яким держави повинні утримуватися від дій, що спричиняють шкоду поза межами їх юрисдикції (вчені вважають, що джерело даного принципу – в мак-

сими римського права “*sic utere tuo ut alienum non laedas*”). Так, у справі “United States of America v. Canada” (“Trail Smelter”) арбітраж відзначив, що «згідно з принципами міжнародного права, а також права Сполучених Штатів жодна держава не має права використовувати свою територію таким чином, щоб заподіювати шкоду димом на території іншої держави або власності людей, що на ній знаходяться, якщо йдеться про серйозні наслідки і шкоду доведено ясними і переконливими доказами» [6].

Далі розглянемо детальніше питання міжнародної відповідальності держави за шкоду навколишньому середовищу у результаті правомірної діяльності.

У Статтях про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння 2001 р. не розглядається питання міжнародної відповідальності за шкоду, заподіяну внаслідок правомірної діяльності. КМП ООН вказувала на те, що вона визнає важливість питань щодо зобов’язань із компенсації шкідливих наслідків, що виникають внаслідок правомірної діяльності, при цьому підкреслюючи, що відповідальність за ризик має інший характер та іншу правову основу, ніж відповідальність за правопорушення [7, с. 6].

У сфері міжнародно-правих відносин випадки заподіяння шкоди у результаті незабороненої діяльності найчастіше всього можуть виникнути внаслідок причетності держави до оперування джерелами підвищеної небезпеки, зокрема морськими, повітряними суднами та апаратами, ядерними підприємствами та установками тощо. Породжені науково-технічною революцією, нові види людської діяльності набагато збільшили та помножили ймовірність настання подій, внаслідок яких може бути заподіяна значна за своїми масштабами шкода. Так, величезна шкода може бути заподіяна в результаті падіння на територію держави іноземного космічного апарату, що вийшов з-під контролю при запуску або посадці, коли мають місце людські жертви або руйнування; або в результаті аварії судна з ядерним двигуном або танкера, коли витік ядерних матеріалів чи нафти призводить до зараження або забруднення території декількох держав [8, с. 38].

Л.Д. Тимченко вказує на те, що у доктрині та практиці міжнародного права широке визнання отримала концепція, згідно з якою держава, яка заподіює шкоду, зобов’язана її компенсувати, попри те, що жодного правопорушення вона не вчинила; і зобов’язання, які пов’язані з компенсацією цієї шкоди, отримали назву «абсолютна відповідальність» [9, с. 339]. На думку Г. Вітцума, «сьогодні в першу чергу (хоча і не виключно) технічні ризики, які пов’язані з мирним використанням ядерної енергії та космічного простору або які виражаються у завданні шкоди доквітлю на воді і на суші, визначають розвиток полеміки про абсолютну відповідальність в міжнародному праві» [10, с. 745]. Т.Ю. Сидорова відзначає, що у сучасному розумінні абсолютна відповідальність є комплексом відносин, що виникають у зв’язку з заподіянням шкоди без вини в результаті вчинення правомірної діяльності, незалежно від того, здійснюється вона державою чи іншими суб’єктами [11, с. 19].

«Глобалізація розширила наш кругозір, одночасно виявляючи обмеження у світі і звуження часового сприйняття. Зосереджуючись на коротко- та середньостроковій перспективі, ми навряд чи робимо паузу, щоб розглянути довгострокові наслідки дій на планеті. Людська діяльність продовжує завдавати все більшої шкоди навколишньому середовищу, проте дискурси зі сторони держав щодо кращого захисту навколишнього середовища залишаються недостатніми. За словами Дюпюї, «парадоксальне відокремлення» між шкодою, завданою навколишньому середовищу, та відповідальністю свідчать про лише початкову стадію розвитку міжнародного екологічного права. Закріплення деяких екологічних принципів, хоча все ще невизначених за своєю суттю та реалізацією, свідчить про реальну еволюцію міжнародного співтовариства,

одночасно демонструючи недостатність їх ефективності та обмежені рамки, в яких ці принципи повинні діяти», – пише Р. Чемайні [12, с. 876].

Слід наголосити, що у доктрині міжнародного права відсутня однаковість щодо питання, який термін вживати стосовно відповідальності держави за спричинення шкоди у разі правомірної поведінки: «абсолютна» або «об'єктивна». Деякі автори ці терміни ототожнюють. Так, до прикладу, В.А. Василенко пише, що «об'єктивна (абсолютна) відповідальність має у своїй основі не вольові акти, а події, так чи інакше пов'язані з правомірною поведінкою суб'єкта, але які об'єктивно не залежать від його волі і спричиняють шкоду, яка підлягає відшкодуванню лише у силу спеціальних угод» [8, с. 38]. В.М. Репецький відзначає, що «у міжнародному праві отримала розповсюдження, спочатку будучи сформульованою в національних правових системах, концепція так званої абсолютної, об'єктивної відповідальності, або «суворої відповідальності». Її можна визначити як обов'язок суб'єкта міжнародного права зазнати певних негативних наслідків, які передбачені міжнародними договорами, що полягають у відшкодуванні збитків, спричинених діяльністю, не забороненою міжнародним правом, або будь-якими подіями» [13, с. 120].

Ми схильні до позиції тих науковців, що проводять розмежування між об'єктивною та абсолютною відповідальністю. Так, зокрема, на думку І.І. Лукашука, абсолютна відповідальність заснована на понятті ризику, створеного відповідною діяльністю, і є відповідальністю за шкоду, що є результатом діяльності, не забороненої правом. Елементом такої відповідальності є шкода. Відсутні такі елементи, як протиправність і вина. Об'єктивна відповідальність є відповідальністю за порушення зобов'язання незалежно від вини [14, с. 93].

С.С. Андрейченко вказує на такі підстави розмежування між абсолютною та об'єктивною відповідальністю. По-перше, абсолютна відповідальність не пов'язана із вчиненням міжнародно-протиправного діяння. Фактичною підставою для відповідальності за правомірну діяльність є не діяння держави, а незалежна від неї подія, що призвела до завдання шкоди. Події, що лежать в основі абсолютної відповідальності, відрізняються від діянь, що порушують міжнародні зобов'язання, і мають певні риси. Подія повинна кваліфікуватись як непереборна сила. По-друге, відповідальність держави за міжнародно-протиправне діяння може виникати як за наявності вини під час порушення міжнародних зобов'язань, так і за її відсутності (об'єктивна відповідальність). Але в обох випадках поведінка, що атрибується державі, є протиправною. Абсолютна відповідальність настає за правомірну поведінку держави, яка не порушує норми міжнародного права, проте завдає шкоди. По-третє, міжнародні протиправні діяння класифікуються залежно від ступеня соціальної небезпеки, об'єкта посягання, тоді як діяння, що лежать в основі абсолютної відповідальності держав, не підлягають класифікації залежно

від ступеня соціальної небезпеки. По-четверте, відрізняються джерела в розглянутих сферах відповідальності. Відповідно до ст. 12 Статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння 2001 р., «порушення державою міжнародно-правового зобов'язання має місце в тому разі, коли діяння цієї держави не відповідає тому, що вимагало від неї зазначене зобов'язання, незалежно від його походження або характеру» [15, с. 54], тобто форма закріплення зобов'язання може бути будь-якою (договір, звичай, акти міжнародних організацій, односторонні акти держав, судові рішення). Абсолютна відповідальність може застосовуватись лише в міжнародному договірному праві. По-п'яте, в результаті вчинення міжнародно-протиправного діяння заподіюється як матеріальна, так і нематеріальна шкода. В результаті правомірної діяльності заподіюється тільки матеріальна шкода, адже держава не зазіхає на честь, гідність інших суб'єктів міжнародного права. По-шосте, в разі наявності непереборної сили при правомірному використанні джерела підвищеної небезпеки, спеціальними міжнародними угодами передбачається необхідність відшкодування шкоди. Наявність непереборної сили як обставини, що виключає протиправність діяння (глава 5 Статей про відповідальність держав) означає неможливість притягнення держави до відповідальності і, отже, відсутність обов'язку відшкодування шкоди. По-сьоме, різною є реакція міжнародної спільноти на розглянуті види відповідальності. Вчинення міжнародно-протиправного діяння викликає різкий осуд міжнародної спільноти. У разі правомірної діяльності, якою заподіюється шкода, держава не піддається такому засудженню, і відшкодування розцінюється лише як компенсація шкоди [16, с. 122–126].

**Висновки.** На сучасному етапі розвитку людство усвідомлює немінучість спільних зусиль у сфері охорони навколишнього середовища. Як свідчить міжнародна практика, притягнення держави до міжнародної відповідальності у разі заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу є складним завданням.

Можна виділяти два основні види міжнародної відповідальності держави у розглянутій сфері: відповідальність за порушення міжнародно-правового зобов'язання держави із охорони навколишнього природного середовища та відповідальність за правомірну поведінку, у результаті якої завдається шкода навколишньому природному середовищу. У разі вчинення міжнародно-протиправного діяння, яке спричинило шкоду, незалежно від наявності вини з боку держави, настає «об'єктивна» відповідальність держави, своєю чергою «абсолютна» відповідальність держави настає у разі незабороненої з погляду міжнародного права поведінки, яка завдає шкоду.

У сучасному міжнародному праві через недостатність чіткого правового регулювання назріла потреба у наявності універсальної міжнародної угоди з питань міжнародної відповідальності держав за правомірну діяльність, у результаті якої завдається шкода.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Медведева М.О. Реалізація міжнародно-правових норм з охорони навколишнього середовища : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11 ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2013. 492 с.
2. Pissillo-Mazzeschi R. Forms of International Responsibility for Environmental Harm. In *International responsibility for environmental harm* edited by F. Francioni, T. Scovazzi. London : Graham & Trotman Limited, 1991. P. 15–35.
3. Official Records of the General Assembly. Fifty-fifth session. Supplement No. 10. A/55/10. Chapter VIII. International Liability for Injurious Consequences Arising Out of Acts Not Prohibited By International Law (Prevention of Transboundary Damage From Hazardous Activities). *Extract from the Yearbook of the International Law Commission*. 2000. Vol. II (2).
4. Виноградов С.В. Международное право и охрана атмосферы. Москва : Наука, 1987. 160 с.
5. Медведева М.О. До питання про відповідальність в міжнародному екологічному праві. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. Випуск 93 (Частина II). 2010. С. 116–127.
6. Trail Smelter Arbitration (United States of America v. Canada) (1938). *Reports of International Arbitral Awards*. Vol. III. P. 1911.
7. Report of the International Law Commission on the work of its twenty-ninth session. A/32/10 // *Yearbook of the International Law Commission*. 1977. Vol. II. Part 2.
8. Василенко В.А. Ответственность государства за международные правонарушения. Киев : Вища школа, 1976. 267 с.
9. Тимченко Л.Д., Кононенко В.П. Міжнародне право : [підручник]. Київ : Знання, 2012. 631 с.

10. Международное право / Вольфган Граф Витцум [и др.] ; пер. с нем. / В. Бергман, пред., сост. ; науч. ред. и сост. указ. Т.Ф. Яковлева. Москва : Инфотропик Медиа, 2011. 992 с.
11. Сидорова Т.Ю. Ответственность в международном атомном и международном космическом праве : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Татьяна Юрьевна Сидорова. Санкт-Петербург, 2004. 171 с.
12. Chemain R. The "Polluter Pays" Principle. In Crawford J., Pellet A. and Olleson S. (eds.). *The Law of International Responsibility*. Oxford : Oxford University Press, 2010. P. 876–885.
13. Міжнародне публічне право : [підручник] / за ред. В.М. Репецького. 2-ге вид. Київ, 2012. 437 с.
14. Лукашук И.И. Право международной ответственности. Москва : Волтерс Клувер, 2004. 432 с.
15. Commentaries to the draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts adopted by the International Law Commission at its fifty-third session (2001). Report of the Commission to the General Assembly on the work of its fifty-third session // *Yearbook of the International Law Commission*. 2001. Vol. II, Part Two.
16. Андрейченко С.С. Міжнародно-правова концепція атрибуції поведінки державі : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.11. Одеса, 2015. 489 с.