

Оруджлу Р.А.♦

DOI: 10.25108/2304-1730-1749.iolr.2022.69.91-105

УДК: 34:341

Основания привлечения к международной эколого-правовой ответственности

Аннотация: Ответственность субъектов международного права за свои действия, бездействие и их последствия имеет основополагающее значение для эффективности и легитимности международного права. Тем не менее, международная эколого-правовая ответственность субъектов международного права остается сложной и противоречивой темой как по доктринальным, так и по политическим причинам. За редкими исключениями, субъекты международного права не рассматривали этот вопрос в международных природоохранных договорах, а международные суды также не были обременены делами или запросами о предоставлении консультативных заключений по вопросам международной эколого-правовой ответственности. В данной статье исследуются основания привлечения к международной эколого-правовой ответственности.

Ключевые слова: международное экологическое право; ответственность; экологический ущерб; должная осмотрительность; Комиссия международного права ООН; Международный суд ООН.

В юридической литературе раскрывая понятие «ответственности» обычно говорят, что этот термин вытекает из идеи «реагирования». Речь идет об ответе, который субъект должен дать другим субъектам, когда он нарушил возложенное на него юридическое обязательство. Другими словами, ответственность означает реагирование на нарушение юридических обязательств. Термин «реагирование» подразумевает идею о том, что такое нарушение влечет за собой юридические последствия. В свою очередь, концепция ответственности, таким образом, отражает обязательный характер юридического обязательства и в более широком смысле «санкционность» закона в целом. Если бы правовая норма могла быть нарушена без юридических последствий, это было бы равносильно утверждению, что закон не содержит обязательных предписаний. Но такая позиция противоречит нашему элементарному представлению о том, что такое закон. Ответственность, следовательно, указывает на минимальный уровень, на котором закон будет считаться «эффективным», то есть обязательным и, следовательно, юридическим, а не моральным. Здесь речь идет о нормативном обязательном характере; дополнительный факт существования централизованных институтов для наказания за нарушение не является неотъемлемой частью концепции права, а зависит от типа общества, будь то централизованное или децентрализованное по своей природе. Ответственность, таким образом, отражает (и пытается обеспечить) обязательный характер закона, а не конкретную форму организации его санкции [1, с. 427].

♦ Оруджлу Рустам Афган оглы - студент 1 курса магистратуры факультета Политического управления Академии государственного управления при Президенте Азербайджанской Республики по специальности «Государственное право» (Азербайджан). E-mail: orudzhlu@list.ru

Возникновение и дальнейшее формирование международной эколого-правовой ответственности в качестве основополагающей нормы и отдельного института международного экологического права представляет собой резкое расширение нормативного горизонта международного общества. Успешная применение норм об международной эколого-правовой ответственности стала возможной благодаря транснациональному альянсу защитников окружающей среды и ученых, а также представителей государств и международных организаций, которые выступали за внедрения экологических идей в международную повестку дня. В конце концов, его успешное внедрение в международное право зависело от того, что его поддерживали большинство государств, которые экспортировали свои внутренние экологические нормы на международный уровень.

Концепция международной эколого-правовой ответственности является специфической и несколько отличается от концепции юридической ответственности в соответствии с внутренним законодательством государств. Его можно определить, как наложение субъекта международного права, нарушающего международные экологические требования и обязательства, определенные лишения, ограничения и обязательства по возмещению ущерба, нанесенного другим субъектам международного права, а в некоторых случаях и их юридическим и физическим лицам. Говоря об основаниях привлечения к международной эколого-правовой ответственности необходимо подчеркнуть существование некоторых проблем, связанных с установлением ответственности за экологический ущерб:

Во-первых, международный экологический ущерб во многих случаях причиняется не деятельностью государства как таковой, а в основном действиями или бездействием частных субъектов. Для установления ответственности государства такие действия или бездействие должны быть отнесены на счет государства, или государство должно было нарушить обязательство проявлять разумную осторожность при осуществлении своих государственных функций (должная осмотрительность). Основополагающее обязательство избегать значительного трансграничного ущерба не является строгим и абсолютным, но требует, чтобы были предприняты адекватные и надлежащие усилия для предотвращения вреда. Существуют значительные трудности в установлении отсутствия усердия со стороны другого государства. Поскольку государства сильно различаются в своих возможностях по защите окружающей среды и предотвращению международного экологического ущерба, определение в целом разумного стандарта поведения установить трудно.

Во-вторых, вред окружающей среде часто причиняется сложным взаимодействием различных факторов. Иногда это вызвано одним событием, но чаще всего совокупным воздействием различных действий (часто разных участников и в течение длительного времени). Поэтому доказательство причинно-следственной связи может быть чрезвычайно сложной задачей. Кроме того, лица, пострадавшие от экологического ущерба, могут варьироваться от отдельных лиц до конкретных групп, отдельных штатов, целых регионов или сообщества государств. Помимо того факта, что это не способствует развитию необходимого сотрудничества шага, многочисленность загрязнителей и жертв, вероятно, создаст непреодолимые трудности с доказательствами. В связи с этим возникают вопросы о статусе, призыве к ответственности государства и «потерпевшем государстве».

В-третьих, деятельность, причиняющая вред, часто является законной, по крайней мере, в государстве происхождения, и может даже считаться полезной для (части) общества. Поскольку полный запрет представляется редко осуществимым, тогда возникает вопрос о

допустимых порогах и соответствующих стандартах поведения, которые часто трудно определить.

В-четвертых, большинство транснациональных экологических проблем решаются путем переговоров или принятия соглашения, регулирующего рассматриваемый вопрос. Обязательства, содержащиеся в этих соглашениях, относятся, в частности, сторонам соглашения. В некоторых обстоятельствах неясно, в какой степени государства имеют право ссылаться на ответственность другого государства, когда оно нарушает обязательства, которые возлагаются «erga omnes» (Erga omnes (с лат. - «относительно всех») - концепция международного права, согласно которой, у любого суверенного государства как участника международных отношений существует определённый ряд обязательств перед всем мировым сообществом в целом, имеющих универсальный характер, и в обеспечении которых заинтересовано каждое государство) на группу государств. Таким образом, может быть трудно определить пострадавшее государство, особенно если ущерб окружающей среде является рассеянным, глобальным и/или ощущается в районах за пределами национальной юрисдикции («глобальное достояние»).

В-пятых, определение ущерба окружающей среде, сколько должно быть возмещено и как сумма компенсации, подлежащая подсчету, поднимает сложные экономические, политические и философские вопросы.

В-шестых, что важно, в вопросах охраны окружающей среды, возможно, было бы более уместно предотвращать ущерб, а не требовать возмещения ущерба после того как он был причинен, например, в ситуациях необратимого ущерба. В этой ситуации представляется маловероятным, что подход, основанный на ответственности государства, может или даже должен сыграть определенную роль в решении глобальных экологических проблем.

В-седьмых, привлечение к ответственности государства потенциально может отрицательно сказаться на успехе совместных усилий по решению экологических проблем. Потенциальные выгоды от использования подотчетности государства должны быть сбалансированы с потенциальными нарушениями, которые судебный подход может нанести многосторонним усилиям по разработке основанного на договоре дипломатического решения. Что касается запроса консультативного заключения по вопросу об ответственности за изменение климата, то надо учитывать, что потенциальные выгоды от консультативного заключения не оправдывают риски принятия решения, которое осложнило усилия по достижению политического решения. Такое решение может отвлечь внимание от международных переговоров, усложнить их или ослабить давление на государства, чтобы они изменили свое поведение, позволив им сорваться с крючка на законных основаниях [2, с. 2-4].

На фоне вышеуказанных проблем, связанных с ответственностью за вред окружающей среде, необходимо рассмотреть следующий анализ ответственности государства и понять его возможности и недостатки.

Комиссия международного права Организации Объединенных Наций в течение длительного времени занималась вопросами экологической ответственности и ответственности государств. Актуальными являются три проекта: Статьи 2001 года об ответственности государств за международно-противоправные деяния; Статьи 2001 года о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности; и Принципы 2006 года о распределении убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности.

Последние две работы были результатом темы «Ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом», которая была включена в повестку дня Комиссии международного права Организации Объединенных Наций в конце 1970-х годов. Пункт «Рассмотрение вопроса о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и распределении убытков в случае такого ущерба» продолжает находиться на рассмотрении Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. В нескольких резолюциях, принятых с 2010 года (Резолюция 65/28 от 6 декабря 2010 года, Резолюция 68/114 от 16 декабря 2013 года и Резолюция 71/143 от 13 декабря 2016 года Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций), Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций обратила внимание правительств на статьи и принципы без ущерба для любых будущих действий, как это было рекомендовано Комиссией международного права Организации Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций также просила Генерального секретаря Организации Объединенных Наций представить подборку решений международных судов, трибуналов и других органов, касающихся статей и принципов, и постановила включить этот пункт в предварительную повестку дня своей семьдесят четвертой сессии в 2019 году.

Несмотря на вышеупомянутые трудности, ответственность государств остается законным и жизнеспособным средством решения экологических проблем; либо путем привлечения государств к ответственности за выполнение их обязанностей по предотвращению, либо путем получения возмещения в случае причинения ущерба.

В статьях Комиссии международного права Организации Объединенных Наций об ответственности государств указывается, что «международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства». Это четкое требование, согласно которому для того, чтобы государство несло юридическую ответственность за международно-противоправное деяние (или бездействие) и понесло юридические последствия такой ответственности, действие или бездействие должно представлять собой нарушение международного обязательства этого государства и быть приписано ему.

В соответствии с 38 статьей Статута Международного Суда первичное международное обязательство может вытекать только из признанных источников международного права.

Наиболее важным источником являются отдельные, юридически обязательные положения многосторонних, региональных или двусторонних международных договоров, которые вступили в силу и участником которых является соответствующее государства. В рамках международного экологического права были заключены сотни таких договоров, в большинство из которых были также нормы об международной эколого-правовой ответственности. Произошло заметное развитие основных обязательств государств, связанных как с увеличением, так и с повышением точности договорных обязательств.

Международные договоры содержат различные права и обязанности в отношении экологических аспектов. Они различаются по своему объекту и назначению, а также по пространственному и временному охвату в отношении экологических аспектов. Некоторые из них касаются вопросов, представляющих глобальный интерес, таких как Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций, об изменении климата (РКИК) 1992 года и Парижское соглашение 2015 года или Конвенция 1992 года о биоразнообразии, в то время как другие касаются конкретных вопросов или решают экологические проблемы только в определенных регионах. Юридически обязательные положения могут носить различный характер;

некоторые устанавливают юридические обязательства по результату, которые могут быть существенными в отношении реализации, например, экологического стандарта или порога загрязнения. Другие устанавливают обязательства процедурного характера с точки зрения соблюдения определенных требований к отчетности, измерений, структур управления, обязанности информировать и предоставлять доступ к информации, обязанности консультироваться или сотрудничать, обязанности проводить оценку воздействия на окружающую среду и т. д. Существуют также договоры, устанавливающие юридические обязательства поведения; определенный стандарт заботы, не требующий определенного результата [2, с. 5-6].

Некоторые соглашения содержат строгие юридические обязательства по предотвращению вреда окружающей среде или неблагоприятного воздействия и предусматривают строгую ответственность в случае причинения такого вреда. Единственной Конвенцией, содержащей четкое положение об объективной международной ответственности, является Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (Принята резолюцией 2777 (XXVI) Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1971 года). В большинстве других договоров ответственность регулируется по-разному.

Конвенция Организации Объединённых Наций по морскому праву (Морская Конвенция) 1982 года содержит два положения об ответственности государств за ущерб. В статье 235 говорится, что государства «несут ответственность за выполнение своих международных обязательств, касающихся защиты и сохранения морской среды. Они несут ответственность в соответствии с международным правом». Это положение общепризнано как включающее существующие нормы ответственности государств в Конвенция Организации Объединённых Наций по морскому праву и не создает новой нормы ответственности за ущерб морской среде [10, с. 764].

В статье 139 Конвенции Организации Объединённых Наций по морскому праву (Морская Конвенция) говорится, что «без ущерба для норм международного права ... ущерб, причиненный невыполнением государством-участником или международной организацией своих обязанностей в соответствии с настоящей частью, влечет за собой ответственность ... Государство-участник, однако, не несет ответственности за ущерб, причиненный в результате несоблюдения настоящей Части лицом, за которое оно поручилось на основании пункта 2 b статьи 153, если это государство-участник приняло все необходимые и надлежащие меры для обеспечения эффективного соблюдения в соответствии с пунктом 4 статьи 153 и пунктом 4 статьи 4 Приложения III» [11, с. 67]. Эти положения являются предметом продолжающихся дискуссий о степени ответственности государств-участников, а также о необходимых и надлежащих мерах, которые должно принять поручившееся государство.

Аналогично статье 139 Конвенции Организации Объединённых Наций по морскому праву (Морская Конвенция) Конвенция по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики (1988-го года) предусматривает, что поручившееся государство будет нести ответственность в соответствии с международным правом, если ущерб в соответствии со статьей 8(2) не был бы причинен, если бы оно «выполнило свои обязательства по Конвенции» в отношении оператора (Конвенция по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики – 8 статья). Положение об ответственности, однако, фактически было заменено Протоколом по окружающей среде 1991 года к Договору об Антарктике, который устанавливает, казалось бы, менее строгий режим ответственности, при котором ответственность в основном возлагается на операторов, а не на государства. Ответственность государства в

настоящее время аналогична статье 139 Конвенции Организации Объединённых Наций по морскому праву (Морская Конвенция), в которой государство-участник будет нести ответственность только в ситуации недостаточного выполнения своего обязательства, т. е. если оно не приняло всех надлежащих мер в рамках своей компетенции.

С одной стороны, в отношении определенных видов деятельности, таких как перевозка опасных грузов, особенно углеводородов, ядерной энергии или генетически модифицированных организмов, существуют международные договоры, которые возлагают объективную ответственность на операторов (менеджеров и владельцев) и перекладывают ответственность с государств. Государства, однако, неохотно соглашаются на такие строгие юридические обязательства по предотвращению вреда, о чем свидетельствует отсутствие ратификаций Конвенции о юрисдикции и приведении в исполнение судебных решений по гражданским и коммерческим делам (Лугано, 16 сентября 1988 года) и Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, причиненный в результате деятельности, опасной для окружающей среды, принятой Советом Европы.

С другой стороны, существуют международные договоры, которые прямо исключают ответственность и компенсацию. Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Принята 13 ноября 1979 года) содержит сноску, в которой говорится, что Конвенция «не содержит нормы об ответственности государства за ущерб». Аналогичным образом, Парижское соглашение 2015 года, хотя и содержит в статье 8 положение о «потерях и ущербе, связанных с неблагоприятными последствиями изменения климата», в решении о принятии Парижского соглашения отмечается, что это положение «не влечет и не обеспечивает основу для какой-либо ответственности или компенсации».

Однако это не препятствует применению общих норм международного права, касающихся ответственности государств и ответственности за ущерб, причиненный в результате нарушения других договоров или обычных норм.

Что касается обычных норм, то наиболее уместным экологическим обязательством является то, которое требует от государств предотвращения значительного ущерба окружающей среде или воздержания от осуществления, или разрешения деятельности, которая может привести к такому ущербу.

В соответствии с обычным международным правом государства обязаны не наносить ущерба или не нарушать права других государств. В международном экологическом праве это обязательство было переведено в обязательство не причинять вреда окружающей среде других государств и районам за пределами какой-либо юрисдикции (принцип не причинения вреда).

Для установления международно-противоправного деяния в отношении обязательства не причинять вреда окружающей среде необходимо выполнить несколько требований. К ним относятся то, что нанесен ущерб окружающей среде и что такой ущерб считается «значительным»; что можно определить юридически значимое поведение государства.

Определение ущерба, не говоря уже об экологическом ущербе, в международном праве является сложным и противоречивым. В договорном праве и в юридической литературе существуют различные определения и подходы.

«Ущерб» означает убытки, будь то материальный или моральный ущерб. «Материальный ущерб» относится к ущербу имуществу или другим интересам, которые доступны в финансовом плане. «Ущерб» также может носить неосознаваемый, нематериальный характер,

обычно называемый «моральным ущербом». В статьях Комиссии международного права Организации Объединенных Наций об ответственности государств разъясняется, что государства должны полностью возместить причиненный ущерб, «будь то материальный или моральный», который «поддается финансовой оценке и может быть предметом требования о компенсации», а не о возмещении или реституции, или тем более штрафные убытки. «Подлежащий финансовой оценке» - это ущерб, который можно оценить в финансовом выражении [2, с. 8].

Ущерб окружающей среде часто сочетает в себе материальные и нематериальные аспекты, такие как экологические нарушения или социальные последствия для отдельных лиц и сообществ. Вопросы компенсации за телесные повреждения также рассматривались органами по правам человека, в частности Европейским и Межамериканским судом по правам человека. Присуждение компенсации охватывает материальные убытки (потеря заработка, пенсий, медицинских расходов и т. д.), а также нематериальный ущерб (боль, страдания, психическое расстройство, потеря удовольствия от жизни и т. д.). Последняя категория обычно определяется количественно на основе справедливой оценки.

Единственное основанное на договоре определение ущерба в отношении ответственности государства содержится в статье 1(15) Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики (1988-го года), в котором говорится, что «ущерб антарктической окружающей среде или зависящим от нее или связанным с ней экосистемам» означает любое воздействие на живые или неживые компоненты этой окружающей среды или этих экосистем, включая вред атмосферной, морской или наземной формам жизни, кроме того, которым можно пренебречь или того, который оценен и признан приемлемым на основе Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики (1988-го года). Хотя этот договор не вступил в силу, формулировка нормы об ответственности является полезным примером того, на что государства могли бы согласиться в других контекстах, если бы пожелали.

Комментарии к статьям Комиссии международного права Организации Объединенных Наций о предотвращении трансграничного вреда от опасных деятельности (2001) принимают широкое понимание экологического вреда как воздействия на здоровье человека, промышленность, собственность, окружающую среду или сельское хозяйство в других государствах. Более широкое понимание включает ценности ландшафта и благоустройства или неблагоприятные последствия для сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия с учетом рисков для здоровья человека. Договоры о предотвращении загрязнения полезны лишь в некоторой степени. Загрязнение, как правило, не может приравниваться к экологическому ущербу. Обычно ущерб окружающей среде относится к дополнительным неблагоприятным последствиям в результате загрязнения выше определенных согласованных пороговых значений. Хотя термины «загрязнение» и «неблагоприятные последствия» могут помочь определить порог между законным и незаконным загрязнением, они не определяют ущерб окружающей среде.

Ущерб окружающей среде, такой как разрушение коралловых рифов, изменения в экосистемах или уничтожение биологического разнообразия, или целостности экосистем, часто выходит за рамки того, что легко поддается количественной оценке с точки зрения затрат на очистку или девальвации имущества. Тем не менее, ущерб более широким экологическим ценностям в принципе не менее реален и подлежит компенсации, чем ущерб имуществу, хо-

тя его может быть трудно определить количественно. Утверждается, что внутренняя ценность окружающей среды охватывается современной концепцией вреда, включая как целые экосистемы, так и отдельные компоненты.

В случаях, когда компенсация присуждалась или согласовывалась после международно-противоправного деяния, которое причиняет или угрожает нанести ущерб окружающей среде, выплаты направлялись на возмещение потерпевшему государству расходов, понесенных в связи с предотвращением или устранением загрязнения, или на предоставление компенсации за снижение стоимости загрязненного имущества. Например, по делу «Об озере Лану» (Франция/Испания, 1957 г.) возможность нанесения вреда окружающей среде в чистом смысле была косвенно признана, поскольку Суд сослался на изменения, например, в составе и температуре вод, которые предположительно нанесли ущерб интересам Испании [3, с. 324].

Международная судебная практика, по-видимому, поддерживает подход, согласно которому экологический ущерб также включает ущерб внутренней ценности окружающей среды, помимо ресурсов, имеющих прямую экономическую ценность. Претензии в отношении ущерба окружающей среде были выдвинуты в делах о ядерных испытаниях и в деле, касающемся некоторых фосфатных земель в Науру. Ни одно из этих дел не было рассмотрено по существу, но Международный суд в своем постановлении об отклонении второго дела о ядерных испытаниях признал обязательства государств уважать и защищать природную среду. В последующем Консультативном заключении о законности ядерного оружия Международный суд прямо сослался на ответственность государств за контроль за ущербом окружающей среде, что было подтверждено в делах Целлюлозного комбината и Габчиково-Надьямароша (Законность ядерного оружия, 1996; Целлюлозный завод на реке Уругвай, 2010; Габчиково-Надьямарош, 1997) [3, с. 329].

Поддержка обязательства компенсировать ущерб окружающей среде была также оказана Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, когда он подтвердил ответственность Ирака по международному праву за любые прямые потери, ущерб, включая ущерб окружающей среде и истощение природных ресурсов, произошедшие в результате его незаконного вторжения и оккупации Кувейта в Резолюции 687 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (1991). Работа и решения Комиссии Организации Объединенных Наций по претензиям о компенсации в период с 1991 по 2011 год дают дополнительные рекомендации по определению экологического ущерба. В соответствии с решениями комиссии, компенсация включает: предупредительный мониторинг для выявления и оценки долгосрочных рисков ущерба окружающей среде; затраты на оказание помощи в чрезвычайных экологических ситуациях; сохраняющиеся обязательства по защите окружающей среды, а также обязательства пострадавшего государства по смягчению и сдерживанию ущерба; применение методов оценки экологического ущерба, таких как «эквивалентность среды обитания анализ»; и требование о том, чтобы компенсационные выплаты должны быть потрачены на меры по восстановлению и восстановлению окружающей среды [6, с. 284].

Недавно международные суды вынесли несколько новаторских экологических решений в отношении компенсации за ущерб окружающей среде. В 2017 году трибунал Международного центра по урегулированию инвестиционных споров в решении по делу «Burlington Resources Inc.» против Республики Эквадор № ARB/08/5 постановил присудить Эквадору 39 миллионов долларов США в качестве компенсации ущерба за расходы на восстановление

окружающей среды. В 2018 году Международный суд вынес решение по делу о компенсации ущерба окружающей среде, что является четким подтверждением того, что ущерб окружающей среде включает экосистемные услуги. Международный суд по делам Коста-Рика против Никарагуа/Никарагуа против Коста-Рики обязал Никарагуа выплатить Коста-Рике компенсацию за ущерб окружающей среде. Однако Международный суд не указал, каким образом он рассчитал величину ущерба или убытков от предоставленных экологических услуг. Подход Международного суда к количественной оценке экологического ущерба был подвергнут критике как «инкременталистский» подход к количественной оценке методологически неоднозначный и контекстно-зависимый подход, который нелегко воспроизвести для будущих экологических дел, учитывая сложный характер экологического ущерба в любом конкретном споре. Хотя окончательная компенсация не соответствовала тому, чего добивалась Коста-Рика, это дело является важным прецедентом, поскольку Суд отметил, что ущерб окружающей среде, и последующее ухудшение или утрата способности окружающей среды предоставлять товары и услуги подлежат компенсации в соответствии с международным правом, которое может включать возмещение такого ущерба или убытков или оплата восстановления поврежденной окружающей среды [12, с. 730-731].

Не весь ущерб окружающей среде представляет собой нарушение «правила непричинения вреда» или подлежит компенсации в соответствии с международным правом за другие нарушения. Комиссия международного права Организации Объединенных Наций в своих Принципах распределения убытков за трансграничный вред 2006 года требует «значительного ущерба», который характеризуется как «нечто большее, чем «обнаруживаемый», но не обязательно должен быть на уровне «серьезного» или «существенного». Вред должен приводить к пагубным последствиям, например, для здоровья человека, промышленности, собственности, окружающей среды или сельского хозяйства в других государствах и должен поддаваться измерению фактическими и объективными стандартами». Соответствующий порог будет зависеть от обстоятельств каждого конкретного случая и может варьироваться в зависимости от местных и региональных условий. Учитывая отсутствие согласованного стандарта, представляется, что порог для установления международной ответственности за ущерб окружающей среде все еще может быть относительно высоким.

Для того чтобы возникла международная эколого-правовая ответственность государства, необходимо определить юридически значимое поведение государства. Государства могут действовать только через своих агентов и представителей. Таким образом, поведение органов или должностных лиц государства приписывается государству. Действия физических лиц, организаций и отдельных групп могут быть вменены государству, если они уполномочены (например, наняты государством) осуществлять элементы государственной власти, и они действуют в этом качестве в конкретном случае. Действия физических или юридических лиц, не выполняющих государственных функций, также могут быть вменены государству, если они фактически действовали под руководством или контролем государства.

Если договор устанавливает обязательство, несоблюдение этого обязательства государством - участником договора является нарушением общей обязанности этого государства и невыполнением его международного обязательства. В тех случаях, когда главной обязанностью государства является предотвращение, контроль и сокращение международного экологического ущерба, поведение государственных должностных лиц или органов может не иметь прямого отношения. Чаще всего ущерб причиняется деятельностью частных субъек-

тов, что ставит вопрос о стандарте заботы, который государство должно проявлять по отношению к частным субъектам, таким как частные лица, компании или многонациональные корпорации, действующие на его территории.

Государство несет ответственность за действия или бездействие, совершенные на его территории, в том числе частными субъектами, если может быть установлено, что оно не проявило должной осторожности при осуществлении своих правительственных функций по управлению и контролю за деятельностью, осуществляемой на его территории. В этом контексте важное значение приобретает стандарт должной осмотрительности. Международный суд в решении от 20 апреля 2010 года по делу, касающегося целлюлозных заводов на реке Уругвай (Аргентина против Уругвая), определил должную осмотрительность в качестве применимого стандарта в отношении «обязательств поведения», налагаемых международными природоохранными договорами. Это было описано как поведение, которого разумно можно ожидать от хорошего правительства в такой же ситуации. Это включает принятие всех надлежащих мер по борьбе с частным поведением, включая регулирующие аспекты принятия и применения законов и нормативных актов, мониторинг и, а также их соблюдение [5, с. 69].

Термин «должная осмотрительность» представляет собой рамочную концепцию, которая имеет юридическое значение в контексте конкретных видов деятельности и рисков. Комиссия международного права Организации Объединенных Наций в своем комментарии к «Статьям 2001 года о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности» отметила, что от государства требуется проявлять должную осмотрительность: принимать односторонние меры для предотвращения значительного трансграничного вреда или, в любом случае, минимизировать его риск....Такие меры включают, во-первых, разработку политики, направленной на предотвращение значительного трансграничного ущерба или сведение к минимуму его риска, и, во-вторых, осуществление этой политики... [4, с. 134].

Это также подразумевает, что стандарт должной осмотрительности требует, чтобы правительства действовали пропорционально риску, которому они могут подвергнуться. Международный суд в решении от 20 апреля 2010 года по делу, касающегося целлюлозных заводов на реке Уругвай (Аргентина против Уругвая), указал, что принцип предотвращения, как обычное правило, берет свое начало в должной осмотрительности, которая требуется от государства на его территории [5, с. 45].

С другой стороны, Палата по спорам о морском дне Международного трибунала по морскому праву в своем Консультативное заключение по добыче полезных ископаемых на морском дне, подчеркнуло, что меры предосторожности, по сути, являются частью должной осмотрительности, и признало, что «должная осмотрительность» может налагать более строгие требования к более рискованным видам деятельности. Это может быть особенно кстати в контексте глобальных экологических проблем, таких как изменение климата. Стороны Парижского соглашения обязались принимать последовательные определяемые на национальном уровне взносы, соразмерные их амбициям на максимально возможном уровне. Это основанное на договоре проявление должной осмотрительности, когда каждая сторона обязалась принять все надлежащие и адекватные меры по смягчению последствий изменения климата в соответствии со своей ответственностью и своими наилучшими возможностями для достижения долгосрочных целей соглашения в области температуры. В тех случаях, когда оценка воздействия на окружающую среду подтверждает риск значительного трансгра-

ничного ущерба, должная осмотрительность требует, чтобы государство, планирующее осуществление деятельности, уведомляло и добросовестно консультировалось с затрагиваемым государством, где это необходимо, для определения надлежащих мер по предотвращению или смягчению этого риска. Процедурное обязательство по проведению оценки воздействия на окружающую среду отличается от материального обязательства не причинять трансграничного вреда. Однако провести различие между процедурными и материальными обязательствами не всегда легко [4, с. 234-235].

Международный трибунал по морскому праву дополнительно расширил концепцию должной осмотрительности в своем Консультативном заключении от 02 апреля 2015 года (дело № 21 в списке дел Трибунала - Просьба о вынесении консультативного заключения, поданная Субрегиональной комиссией по рыболовству). Было установлено, что принятие всех необходимых мер включает правоприменительные механизмы для мониторинга и обеспечения соблюдения законов и нормативных актов, а также применения достаточных санкций для предотвращения нарушений и лишения правонарушителей выгод, получаемых в результате незаконной деятельности. Кроме того, было отмечено, что надлежащая осмотрительность является стандартом, который варьируется в зависимости от контекста. Понятно, что степень заботы, ожидаемая от государства с хорошо развитой экономикой и людскими и материальными ресурсами и с высокой развитые системы и структуры управления отличаются от государств, которые находятся в не столь выгодном положении. Однако экономический уровень государства не может полностью освободить государство от его обязательств [8, с. 182].

Другой аспект касается географического охвата должной осмотрительности (и других) международных обязательств. В соответствии с действующим международным правом было неясно, может ли государство быть обязано требовать от многонациональных компаний, проживающих на его территории, принятия на уровне штаб-квартиры политики и рамок для обеспечения того, чтобы дочерние компании или партнеры по цепочке поставок в других странах не нарушали права человека или окружающую среду в местах их деятельности. Недавнее консультативное заключение Межамериканского Суда по правам человека поддерживает такое экстерриториальное распространение обязательств на общем уровне.

В 2018 году Межамериканского Суд по правам человека опубликовал Консультативное заключение по вопросам окружающей среды и прав человека. Суд сосредоточил внимание на обязательствах государств в соответствии с международным экологическим правом и правом прав человека в трансграничном контексте, в частности, в отношении строительства и эксплуатации инфраструктурных мегапроектов, разведки и разработки нефти, морской транспортировки углеводородов, а также строительства и расширения портов и судоходных каналов. Это первое в истории постановление, которое открыло дверь для трансграничных претензий в области прав человека, возникающих в результате трансграничного воздействия на окружающую среду. Суд тщательно сбалансировал фундаментальный характер права на здоровую окружающую среду как необходимого условия для осуществления прав человека в целом и продолжает рассматривать экстерриториальные обязательства и претензии как «исключительные». Более того, хотя Межамериканского Суд по правам человека не касается изменения климата, в юридической литературе отмечают, что некоторые замечания Суда об обязанностях государств «явно уместны» и что рассуждения Суда о «юрисдикции» могут

поддержать аргумент о том, что вклад государства в запасы парниковых газов в атмосфере может привести в ответственности за последствия в других государствах.

Подводя итог, можно сказать, что, хотя стандарт должной осмотрительности не является конкретным или точным, это поведение, которое можно разумно ожидать, и если ему не следовать, то возникает вина. Это подразумевает, что каждое государство должно использовать свой максимально возможный уровень амбиций или стандартов защиты и действовать в соответствии со своими наилучшими возможностями, или «делать так хорошо, как оно может». Стандарт должной осмотрительности должен определяться в каждом конкретном случае в отношении обязательства страны снизить риск нанесения ущерба окружающей среде в национальных условиях по сравнению с наилучшим поведением, ожидаемым от государства в аналогичных обстоятельствах.

В статьях Комиссия международного права Организации Объединенных Наций 2001 года об ответственности государств перечислены шесть обстоятельств, исключающих противоправность в связи с ответственностью государства: согласие (статья 20), самооборона (статья 21), контрмеры (статья 22), форс-мажорные обстоятельства (статья 23), бедствие (статья 24) и необходимость (статья 25). Эти обстоятельства не отменяют и не прекращают обязательство; скорее они служат оправданием или оправданием для неисполнения, пока существуют рассматриваемые обстоятельства.

Что касается ущерба окружающей среде, Венгрия сослалась на состояние «экологической необходимости» в деле о проекте Габчикова-Надьмарош 1997 года, чтобы оправдать приостановку двустороннего договора со Словакией о развитии системы плотин на реке Дунай. Суд признал, что экологические проблемы Венгрии связаны с ее «существенными интересами» в значении «необходимости» в соответствии с законом об ответственности государства. Он сослался на комментарий Комиссия международного права Организации Объединенных Наций, в котором указывалось, что существенный интерес может быть затронут «серьезной опасностью для ... экологическое сохранение всей или части территории» и уточнил, что «сохранение экологического баланса стало рассматриваться как «существенный интерес» всех государств». Хотя суд не усмотрел такой опасности в данном случае, он, тем не менее, признал возможность «экологической необходимости» в случае, когда может быть доказано, что существует реальная, «серьезная» и «неизбежная» опасность и что принятые меры являются единственно возможным ответом на нее.

Если государство будет признано ответственным, то последуют три юридических последствия. Во-первых, сохраняется основное обязательство. Во-вторых, государство обязано прекратить противоправное деяние. В-третьих, государство обязано полностью возместить любой причиненный вред.

Возмещение ущерба должно осуществляться в форме реституции, компенсации и сатисфакции. В случаях, связанных с необратимым ущербом, может оказаться невозможным восстановить ситуацию заранее. Поэтому государство-жертва будет добиваться финансовой компенсации для покрытия расходов, связанных с материальным ущербом экологическим ресурсам (чистый экологический ущерб) и последующим ущербом людям и имуществу (последующий экологический ущерб), включая восстановление.

В этом контексте возникают особые проблемы, такие как: оценка экологического ущерба и вклад в причинение ущерба. Говоря об оценке экологического ущерба, надо помнить, что вред определяется как совокупность любого материального и морального ущерба,

причиненного международно-противоправным деянием. Материальный ущерб включает все потенциальные потери инфраструктуры, имущества и других четко определенных экономических активов. Для того чтобы определить надлежащий размер компенсации, оценка должна поддаваться количественной оценке. Такая количественная оценка будет варьироваться в зависимости от содержания основного обязательства, оценки соответствующего поведения сторон и, в более общем плане, необходимости достижения справедливого и приемлемого результата. В контексте экологического ущерба материальный ущерб будет легче определить и оценить в финансовом, а не в чисто экологическом ущербе.

Что касается вклада в причинение вреда, в юридической литературе говорится, что в тех случаях, когда государство-истец умышленным или небрежным поведением, или бездействием способствовало причинению вреда, размер возмещения должен быть соответствующим образом скорректирован. Таким образом, возмещение ущерба не приведет к оправданию противоправного деяния, но может ограничить юридические последствия.

В этом контексте более четкие экологические обязательства помогли бы определить, когда происходит нарушение, которое влечет за собой международную ответственность. Однако в их отсутствие судам необходимо будет полагаться на понятие должной осмотрительности - то, что государства обязаны принимать все надлежащие и адекватные средства, имеющиеся в их распоряжении, чтобы избежать нанесения ущерба окружающей среде другим государствам и районам за пределами национальной юрисдикции, может помочь устранить пробелы; не как обязательство результата; но юридическое обязательство поведения.

Предлагаемый правовой принцип заключается в следующем: как минимум, государства должны действовать с должной осмотрительностью, чтобы избежать нанесения ущерба окружающей среде. Соответственно, каждое государство прилагает все возможные усилия и принимает все надлежащие и адекватные меры соразмерно риску нанесения ущерба окружающей среде.

Этот принцип выражает стандарт заботы, который уже является частью общего свода международного права и содержит универсальное обязательство. В нем отражена индивидуальная ответственность всех государств и требуется, чтобы они делали все, что в их силах. Нарушение этого стандарта повлекло бы за собой международную эколого-правовую ответственность государства – и ее правовые последствия [2, с. 17].

Библиография

1. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для академического бакалавриата (5-е изд., испр. и доп.). - М: Юрайт, 2020. - 521 с.
2. Christina V. International Environmental Responsibility and Liability. Social Science Research Network, 2021, 18 p.
3. Constanze S. Compliance with Decisions of the International Court of Justice. Oxford: Oxford University Press, 2004, 520 p.
4. Heike K., Anne P., Leonhard K. Due Diligence in the International Legal Order. Oxford: Oxford University Press, 2020, 432 p.
5. International Court of Justice. Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders: Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay. (Argentina v. Uruguay). Judgment of 20 April 2010 (I.C.J. Reports 2010), 97 p.

6. Jutta B., Stephen J. T. V. *Legitimacy and Legality in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, 388 p.
7. Lavanya R., Jacqueline P. *The Oxford Handbook of International Environmental Law (Second Edition)*. Oxford: Oxford University Press, 2021, 1232 p.
8. Nienke G., Harlan G. C., Andreas F. and Geir U. *Legitimacy and International Courts*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018, 388 p.
9. Pierre-Marie D., Jorge E. V. *International Environmental Law (Second Edition)*. Oxford: Oxford University Press, 2018, 594 p.
10. Philippe S., Jacqueline P. with Adriana F. and Ruth M. *Principles of International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, 926 p.
11. United Nations Convention on the Law of the Sea. Source: IUCN (ID: TRE-000753). Publication date: 10 December 1982, 202 p.
12. Zerin S. ve Hakan Ü. *Uluslararası Çevre Hukuku və Politikaları (Düнден Bugüne və Geleceğe)*. Ankara: YetkinYayımları, 2021, 786 s. (на турецком яз.).

Orujlu R.A.♦

DOI: 10.25108/2304-1730-1749.iolr.2022.69.91-105

UDC: 34:341

Grounds for bringing to international environmental-legal responsibility

Abstract: The accountability of the subjects of international law for their acts and omissions, and the consequences thereof, is fundamental to the effectiveness and legitimacy of international law. Yet, the international environmental accountability of states remains a difficult and controversial topic, for both doctrinal and policy reasons. With few exceptions, states have not addressed this question in international environmental treaties, neither have international courts been burdened with cases or requests for advisory opinions on questions of environmental responsibility or liability of states. This article examines the grounds for bringing to international environmental and legal responsibility.

Keywords: international environmental law; responsibility; environmental harm, due diligence; International Law Commission; International Court of Justice.

References

1. Lazarev V.V., Lipen S.V. *Teoria gosudarstva i prava: uchebnik dlya akadem. bakalavriata (5 izd., ispr. i dopoln.)* [Theory of State and Law: a textbook for academic undergraduate studies.]. Moscow, Yurayt Publ., 2020, 521 p.
2. Christina V. *International Environmental Responsibility and Liability*. Social Science Research Network, 2021, 18 p.

♦ **Orujlu Rustam Afgan oglu** - 1st year master's student of the Faculty of Political Administration of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Azerbaijan with a degree in State Law (Azerbaijan). E-mail: orudzhlulu@list.ru

3. Constanze S. Compliance with Decisions of the International Court of Justice. Oxford: Oxford University Press, 2004, 520 p.
4. Heike K., Anne P., Leonhard K. Due Diligence in the International Legal Order. Oxford: Oxford University Press, 2020, 432 p.
5. International Court of Justice. Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders: Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay. (Argentina v. Uruguay). Judgment of 20 April 2010 (I.C.J. Reports 2010), 97 p.
6. Jutta B., Stephen J. T. V. Legitimacy and Legality in International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, 388 p.
7. Lavanya R., Jacqueline P. The Oxford Handbook of International Environmental Law (Second Edition). Oxford: Oxford University Press, 2021, 1232 p.
8. Nienke G., Harlan G. C., Andreas F. and Geir U. Legitimacy and International Courts. Cambridge: Cambridge University Press, 2018, 388 p.
9. Pierre-Marie D., Jorge E. V. International Environmental Law (Second Edition). Oxford: Oxford University Press, 2018, 594 p.
10. Philippe S., Jacqueline P. with Adriana F. and Ruth M. Principles of International Environmental Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, 926 p.
11. United Nations Convention on the Law of the Sea. Source: IUCN (ID: TRE-000753). Publication date: 10 December 1982, 202 p.
12. Zerin S. ve Hakan Ü. Uluslararası Çevre Hukuku və Politikaları (Dünden Bugüne ve Geleceğe). Ankara: YetkinYayınları, 2021, 786 s. (in Turkish).