



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/48/269
29 July 1993
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок восьмая сессия
Пункт 144 предварительной повестки дня*

ДЕСЯТИЛЕТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Доклад Генерального секретаря об охране окружающей среды
в периоды вооруженных конфликтов

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	2
II. ИНФОРМАЦИЯ, ПОСТУПИВШАЯ ОТ МЕЖДУНАРОДНОГО КОМИТЕТА КРАСНОГО КРЕСТА	4 - 7	2
A. История вопроса	4 - 7	2
B. Введение	8 - 17	2
C. Сведения о существующих нормах права	18 - 55	4
D. Основная деятельность за последние годы	56 - 64	11
E. Работа, проделанная под эгидой Международного комитета Красного Креста	65 - 103	13
F. Позиция Международного комитета Красного Креста	104 - 108	19
G. Выводы	109 - 113	20
<u>Приложение:</u> Руководящие принципы для военных уставов и инструкций по охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов ...		24

* A/48/150.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. 25 ноября 1992 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 47/37, озаглавленную "Охрана окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов". В пункте 4 этой резолюции Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря предложить Международному комитету Красного Креста представить доклад о мероприятиях, проведенных Комитетом и другими соответствующими органами в отношении охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов, и представить Генеральной Ассамблее на ее сорок восьмой сессии по пункту, озаглавленному "Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций", доклад о мероприятиях, сообщенных Комитетом.
2. Во исполнение этой просьбы Генеральный секретарь в письме от 18 января 1993 года предложил Международному комитету Красного Креста (МККК) препроводить ему для включения в доклад информацию, испрошенную в пункте 4 постановляющей части резолюции 47/37 Генеральной Ассамблеи.
3. В разделе II ниже воспроизводится ответ, полученный от МККК.

II. ИНФОРМАЦИЯ, ПОСТУПИВШАЯ ОТ МЕЖДУНАРОДНОГО КОМИТЕТА КРАСНОГО КРЕСТА

A. История вопроса

4. Настоящий доклад, представляемый Генеральной Ассамблеей на ее сорок восьмой сессии по своей структуре аналогичен докладу, который был подготовлен МККК в 1992 году и рассмотрен Генеральной Ассамблеей на ее сорок седьмой сессии (A/47/328).
5. На предыдущей сессии Генеральная Ассамблея предложила МККК продолжить свою работу над этой темой и представить ей новый доклад на ее сорок восьмой сессии.
6. Настоящий доклад дополняет документ A/47/328, и в нем содержится обзор деятельности экспертов под эгидой МККК за прошлый год. В ответ на просьбу, высказанную на сорок седьмой сессии Генеральной Ассамблеи, в нем также содержится свод основных норм, включенных в "Руководящие принципы для военных уставов и инструкций по охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов" (см. приложение).
7. Для обеспечения максимальной транспарентности МККК предпочел представить всеобъемлющий доклад по этому вопросу. В этой связи в настоящем документе рассматриваются - в некоторых случаях в весьма обобщенной форме - основные элементы документа A/47/328, который можно рассматривать в качестве промежуточного доклада, заменяемого настоящим докладом.

B. Введение

8. За последние десятилетия многие вооруженные конфликты были связаны с различными угрозами окружающей среде. К ним относятся: долгосрочное химическое загрязнение на суше; загрязнение водной среды и атмосферы; невозможность использовать земельные ресурсы из-за наличия мин и других опасных предметов:

угроза источникам водоснабжения и другим необходимым элементам обеспечения жизни. Последствия этих угроз сказываются не только на странах, принимающих участие в конфликте, но и на гражданских лицах и нейтральных государствах; зачастую они ощущаются в течение длительного времени после окончания вооруженного конфликта. Такие угрозы окружающей среде обнажают многие серьезные проблемы. Охрана окружающей среды, несомненно, является лишь одним из многих соображений, которые необходимо учитывать сторонам, участвующим в вооруженном конфликте, однако этот аспект имеет важное значение. Этот вопрос подробно обсуждался на национальных и международных форумах, в том числе в рамках Организации Объединенных Наций.

9. 9 декабря 1991 года Генеральная Ассамблея завершила рассмотрение пункта, озаглавленного "Использование окружающей среды как средства войны в периоды вооруженных конфликтов и принятие практических мер по предотвращению такого использования", и приняла решение 46/417, которое сформулировано следующим образом:

Генеральная Ассамблея

- "а) приняла к сведению, что вопрос об охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов должен был рассматриваться на двадцать шестой Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца;
- б) постановила просить Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее на ее сорок седьмой сессии доклад о мероприятиях в рамках Международного Красного Креста в отношении этого вопроса;
- с) постановила также включить в предварительную повестку дня своей сорок седьмой сессии пункт, озаглавленный "Охрана окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов".

10. Международное сообщество возложило на МККК обязанность содействовать пониманию и распространению знаний о международном гуманитарном праве, применяемом в случае вооруженных конфликтов, и готовить любое его дальнейшее развитие" 1/. МККК заявил о своей готовности проводить работу, направленную на охрану окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов, и представил результаты своей работы сорок седьмой сессии Генеральной Ассамблеи. Этот доклад (A/47/328), подготовленный в соответствии с просьбой, содержащейся в пункте б указанного выше решения, был рассмотрен Шестым (правовым) комитетом в ходе сорок седьмой сессии по пункту 136 повестки дня.

11. Очевидно, нет необходимости подробно останавливаться на ходе обсуждения, которое имело место в Шестом комитете, поскольку можно ознакомиться с отчетами о заседаниях (A/47/519 и A/C.6/47/SR.8, 9 и 19). В то же время следует упомянуть о тех вопросах, которые были рассмотрены более подробно, и об основных выводах, сделанных Комитетом.

12. Большинство государств, принявших участие в обсуждении (а также МККК), признали значение и актуальность существующих норм и призвали к их выполнению и соблюдению.

13. Некоторые государства отметили, что существующих норм достаточно и что необходимо лишь обеспечить их более полное соблюдение. Однако большинство из представленных государств сочло также, что необходимо уточнить и более четко определить сферу действия и содержание некоторых из этих норм и даже разработать другие аспекты права, касающиеся охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов.

14. К ним относятся необходимость более совершенных методов охраны окружающей среды в целом; необходимость более строгого соблюдения принципа пропорциональности (а с этой целью и более точное определение сферы его действия в конкретных ситуациях); важное значение более четкого определения пороговых показателей для применения этих норм; необходимость более четкого решения в отношении применимости положений международного права окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов и желательность создания механизмов, предусматривающих принятие санкций в случае нарушения указанных норм.

15. Предложения, направленные на полный пересмотр существующих норм права, были признаны неуместными.

16. Состоявшееся обсуждение привело к принятию резолюции 47/37 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея предложила государствам присоединиться к действующим договорам и соблюдать их положения, в частности включив их в свои военные уставы. Кроме того, в этой резолюции МККК предлагалось продолжить свою деятельность в этой области, разработать справочник типовых руководящих принципов для военных уставов и представить Ассамблее на ее сорок восьмой сессии доклад по пункту повестки дня, посвященному Десятилетию международного права Организации Объединенных Наций.

17. В начале настоящего доклада отмечаются основные положения существующих норм права (раздел С). Затем в нем перечисляются результаты основной деятельности, осуществленной в последнее время различными организациями (раздел D) и под эгидой МККК (раздел E). В разделе F описывается позиция МККК по различным аспектам охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов, а в разделе G содержатся некоторые выводы. Как указывалось выше, в приложении к настоящему докладу содержатся "Руководящие принципы для военных уставов и инструкций по охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов".

C. Сведения о существующих нормах права

1. История вопроса

18. С момента своего зарождения международное гуманитарное право устанавливает ограничения на право воюющих сторон причинять людям страдания и увечья, разрушать объекты, в том числе объекты, являющиеся частью природной среды. Оно традиционно касается вопроса об ограничении применения определенных видов оружия и средств ведения войны, продолжающих наносить ущерб даже после окончания войны или могущих наносить ущерб людям или имуществу государств, которые никак не вовлечены в конфликт.

19. В Петербургской декларации 1868 года эта мысль была выражена следующим образом:

"единственная законная цель, которую должны иметь государства во время войны, состоит в ослаблении военных сил неприятеля ...".

20. Подтверждая статью 22 Гаагского положения 1907 года (см. пункты 26-30 ниже), в пункте 1 статьи 35 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) 1977 года (см. пункты 31-38 ниже), эта основополагающая норма изложена следующим образом:

"В случае любого вооруженного конфликта право сторон, находящихся в конфликте, выбирать методы или средства ведения войны не является неограниченным".

21. Важные ограничения на ведение войны устанавливаются и концепцией пропорциональности: разрешаются лишь те акты войны, которые пропорциональны законной задаче военной операции и действительно необходимы для выполнения этой задачи.

22. В настоящее время эти основополагающие нормы являются частью международного обычного права, которое имеет обязательную силу для всего сообщества наций. Они применимы и к защите окружающей среды от актов войны.

23. Разработаны нормы международного гуманитарного права, ориентированные на конкретные проблемы, связанные с войной. Как таковые они становятся применимыми, как только начинается вооруженный конфликт.

24. Наряду с нормами права, касающимися ведения войны, могут сохранять свою применимость и общие положения (мирного времени) об охране окружающей среды. Это верно, в частности, для отношений между воюющим государством и третьими государствами.

25. Ниже дается обзор важнейших международно-правовых норм, имеющих касательство к охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов.

2. Нормы международного права, касающиеся защиты имущества

26. Как и международное право в целом, международное гуманитарное право медленно шло на признание того, что окружающая среда требует защиты с помощью комплекса особых правовых норм. Так, слово "окружающая среда" не фигурирует ни в Гаагском положении, ни в Женевских конвенциях 1949 года и ни в одном из этих договоров не разбираются конкретные вопросы окружающей среды. Вместе с тем в пункте 1g статьи 23 Гаагского положения 2/ запрещается "истреблять или захватывать неприятельскую собственность, кроме случаев, когда подобное истребление или захват действительно вызывается военной необходимостью".

27. Уничтожение имущества в периоды вооруженных конфликтов также ограничивается международным обычным правом. Принципы международного права, признанные в Статуте Нюрнбергского трибунала и в Постановлении Трибунала, которые были единодушно подтверждены Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, послужили кодификации этой нормы обычного права 3/. Упомянутые в Принципе VI преступления,

/...

которые подлежат наказанию в соответствии с международным правом, подразделяются на три категории: преступления против мира, военные преступления и преступления против человечности. В конце перечня военных преступлений, приведенных в пункте б), указывается "бесмысленное разрушение городов и деревень или разорение, не оправданное военной необходимостью". В своих комментариях Комиссия международного права отметила, что Нюрнбергский трибунал указал на то, что военные преступления, определение которых содержится в статье 6b его статута, уже признаны в международном праве в качестве военных преступлений. Это связано с тем, что нормы и правила, закрепленные в четвертой Гаагской конвенции 1907 года, в частности в пункте 1g статьи 23, запрещающие уничтожение, которое не является "абсолютно необходимым для военных операций", приобрели в 1939 году статус норм международного обычного права.

28. На случай военной оккупации в статье LV Гаагского положения и статье 53 четвертой Женевской конвенции устанавливаются ограничения на свободу действий оккупирующей державы в отношении уничтожения имущества. Статья 53 четвертой Женевской конвенции гласит:

"Всякое уничтожение оккупирующей Державой движимого или недвижимого имущества, являющегося индивидуальной или коллективной собственностью частных лиц или Государства, общин либо общественных или кооперативных организаций, которое не является абсолютно необходимым для военных операций, воспрещается".

29. Таким образом, оккупирующая держава, которая уничтожает, например, промышленные объекты на оккупированной территории и при этом наносит ущерб окружающей среде, нарушает четвертую Женевскую конвенцию, если такое уничтожение не является в силу военных соображений "абсолютно" необходимым. Если такое уничтожение проводится "в большом масштабе", то акт становится серьезным нарушением той же конвенции (ст. 147), т.е. военным преступлением.

30. Ограничения, которые обсуждаются в настоящем разделе, не касаются вопросов окружающей среды как таковой, но все же обеспечивают ее охрану, воспрещая сознательное или неоправданное уничтожение имущества.

3. Нормы международного права, касающиеся охраны окружающей среды как таковой

31. Протокол I включает два положения, которые непосредственно касаются тех опасностей, которыми современная война грозит для окружающей среды. Они обеспечивают охрану окружающей среды как таковой, хотя и опосредованно - защищая людей, интересам которых в международном гуманитарном праве отводится главное место. Эти положения - пункт 3 статьи 35 и статья 55.

Статья 35 - Общие нормы

"3. Запрещается применять методы или средства ведения военных действий, которые имеют своей целью причинить или, как можно ожидать, причинят обширный долговременный и серьезный ущерб природной среде".

Статья 55 - Защита природной среды

"1. При ведении военных действий проявляется забота о защите природной среды от обширного, долговременного и серьезного ущерба. Такая защита включает запрещение использования методов или средств ведения войны, которые имеют целью причинить или, как можно ожидать, причинят такой ущерб природной среде и тем самым нанесут ущерб здоровью или выживанию населения.

2. Причинение ущерба природной среде в качестве репрессалий запрещается".

32. В статье 35 излагается общая норма, применимая ко всем актам войны, тогда как статья 55 призвана защищать гражданское население от последствий военных действий для окружающей среды. В обоих случаях запрещается следующее: а) превращение окружающей среды как таковой в объект нападения; и б) использование окружающей среды в качестве средства ведения войны.

33. В пункте 3 статьи 35 и в статье 55 запрещается только такой ущерб окружающей среде, который является "обширным, долговременным и серьезным", откуда четко следует, что не весь ущерб окружающей среде ставится вне закона. Действительно, ущерб окружающей среде во время войны неизбежен. Вопрос поэтому заключается в том, где провести черту.

34. Вопрос о том, что составляет "обширный, долговременный и серьезный" ущерб и каков приемлемый ущерб окружающей среде, открыт для толкования. Имеются солидные основания, включая подготовительную работу над Протоколом I, чтобы толковать термин "долговременный" как означающий, скорее, десятилетия, чем месяцы. С другой стороны, нелегко заранее предугадать, какими точно будут масштабы и продолжительность некоторых вредоносных для окружающей среды актов; есть также необходимость до предела ограничивать возможный ущерб окружающей среде даже в тех случаях, когда он, возможно, не отвечает строгому толкованию критериев "обширный, долговременный и серьезный". Поскольку Протокол I в его нынешнем толковании может не охватывать все случаи ущерба окружающей среде, очень важными остаются более ранние нормы, особенно нормы Гаагской конвенции 1907 года и Женевской конвенции 1949 года.

35. Наряду с пунктом 3 статьи 35 и статьей 55 охрана окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов затрагивается и в других положениях Протокола I. В частности, в статье 56 идет речь об опасности для окружающей среды в результате разрушения плотин, дамб или атомных электростанций. В статье 54, озаглавленной "Защита объектов, необходимых для выживания гражданского населения", запрещается в некоторых обстоятельствах уничтожать, среди прочего, сельскохозяйственные районы или ирригационные сооружения. Важное значение для охраны окружающей среды имеют также статьи 52 ("Общая защита гражданских объектов") и 57 ("Меры предосторожности при нападении").

36. Наконец, статья 36 налагает на участников Протокола I обязанность определять, будут ли согласовываться с международным правом приобретение, разработка или применение новых видов оружия. При определении этого, разумеется, необходимо учитывать нормы, касающиеся охраны окружающей среды.

37. В заключение следует сказать, что положения Протокола I существенно дополняют более ранние принципы и нормы международного гуманитарного права и содержат некоторые важные нормы, запрещающие целый ряд разрушительных для окружающей среды актов в периоды вооруженных конфликтов.

38. По состоянию на 16 июня 1993 года участниками Протокола I являются 125 государств. Таким образом, его положения, касающиеся охраны окружающей среды, имеют как международно-правовая норма обязательную силу для большинства государств, но пока не для всех.

4. Другие нормы международного права

39. Непосредственное значение для охраны окружающей среды во время войны имеет ряд других международных документов. Не углубляясь в существо вопроса, следует упомянуть следующие договоры:

a) Протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств от 17 июня 1925 года;

b) Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 10 апреля 1972 года (резолюция 2826 (XXVI) Генеральной Ассамблеи);

c) Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении от 13 января 1993 года. Учитывая, что некоторые виды химического оружия могут оказывать долговременное, обширное и серьезное воздействие, эта Конвенция должна сыграть крайне важную роль;

d) Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 года;

e) Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия от 23 ноября 1972 года;

f) Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду от 10 декабря 1976 года (Конвенция о воздействии на природную среду) (резолюция 31/72 Генеральной Ассамблеи). Эта Конвенция, разработанная под эгидой Комитета по разоружению и Организации Объединенных Наций, имеет целью запретить военное или любое иное враждебное использование "средств воздействия на природную среду, которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда любому другому государству-участнику" (ст. 1). Таким образом, в Конвенции идет речь в первую очередь о запрещении использования природных сил в качестве средства ведения войны. При этом она неизбежно ставит вне закона ущерб, наносимый окружающей среде в результате использования таких методов военных действий;

g) Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, от 10 октября 1980 года. Эта Конвенция была заключена под эгидой Организации Объединенных Наций и имеет своей целью, как это подразумевается ее названием, запретить или ограничить применение некоторых видов

оружия. В настоящее время к ней прилагаются три протокола, касающиеся:
а) необнаруживаемых осколков, б) мин, мин-ловушек и других устройств,
с) зажигательного оружия. Второй и третий из этих протоколов должны внести существенный вклад в дело охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов.

40. Кроме того, значительным вкладом в дело охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов являются все другие международные нормы, ограничивающие разработку, производство, испытание или применение оружия массового уничтожения.

5. Особый случай вооруженных конфликтов немеждународного характера

41. Нормы, обеспечивающие защиту жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера, разработаны в меньшей степени, чем те, которые регулируют международные вооруженные конфликты.

42. В статье 3, общей для четырех Женевских конвенций 1949 года, ничего не говорится об охране окружающей среды во время гражданских войн; в ней затрагиваются лишь гуманитарные вопросы в самом строгом смысле этого термина.

43. Дополнительный протокол 1977 года к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), не содержит каких-либо положений, непосредственно касающихся окружающей среды. Однако статья 14 о защите объектов, необходимых для выживания гражданского населения, напрямую влияет на вопрос о военных действиях и окружающей среде, запрещая нападения на сельскохозяйственные районы, ирригационные сооружения и т. п.

44. Это же можно сказать и о статье 15, которая предусматривает защиту "установок и сооружений, содержащих опасные силы". Эти две статьи применимы в случае немеждународного вооруженного конфликта, а их сфера действия и содержание практически аналогичны сфере действия и содержанию статей 52, 54 и 56 Протокола I, применяющегося в отношении международных вооруженных конфликтов. Другие правовые положения, касающиеся окружающей среды, например нормы, содержащиеся во всеобщих или двусторонних международных договорах, в принципе, применимы в отношении государства, в котором происходит внутренний конфликт.

6. Вопрос осуществления норм

45. В договорах международного гуманитарного права предусмотрены различные механизмы - некоторые из них являются весьма сложными - осуществления их основных положений. Среди этих механизмов целесообразно упомянуть следующие:
а) международная ответственность государств; б) принцип личной уголовной ответственности; с) обязанность государств обеспечивать самую широкую осведомленность о положениях Женевских конвенций и дополнительных протоколов к ним; d) системы держав-покровительниц; е) Международная комиссия по установлению фактов; f) предоставленные МККК особые функции по толкованию международного гуманитарного права и контроля за осуществлением его норм.

46. Кроме того, другие международные - включая региональные - учреждения и договоры, затрагивающие вопросы окружающей среды, располагают собственными механизмами контроля и осуществления, которые могут иметь важное значение

применительно к широкому диапазону случаев ущерба окружающей среде в периоды вооруженных конфликтов, хотя в настоящее время их мандаты непосредственно распространяются лишь на конкретные ситуации в мирное время.

a) Международная ответственность государств

47. В статье 1, общей для четырех Женевских конвенций и Протокола I, предусматривается, что договаривающиеся государства обязуются "соблюдать и заставлять соблюдать" эти документы. Кроме того, и в более общем плане государство несет ответственность за каждое свое действие или бездействие, составляющее нарушение возложенного на него международного обязательства, в том числе в области международной охраны окружающей среды. Государства, затрагиваемые таким нарушением, имеют право настаивать на осуществлении таких норм ответственности государства, включая прекращение неправомерного поведения, возмещение и компенсацию.

b) Личная уголовная ответственность

48. Принцип личной уголовной ответственности лица, совершившего определенные нарушения норм международного права, в том числе в отношении окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов, а также лица, отдающего приказ о совершении таких актов, имеет крайне важное значение. Этот принцип глубоко укоренился в обычном и договорном праве, например в Положении, прилагающемся к четвертой Гаагской конвенции 1907 года, и положениях Женевских конвенций, касающихся грубых нарушений.

49. В соответствии с международным правом государства несут четкую ответственность за привлечение к суду любого лица, подозреваемого в совершении или отдаче приказа о совершении таких актов. Кроме того, на международном уровне уже состоялись (Нюрнберг и Токио) или запланированы соответствующие судебные разбирательства (в отношении бывшей Югославии в соответствии с резолюциями Совета Безопасности 808 (1993) от 22 февраля 1993 года и 827 (1993) от 25 мая 1993 года).

50. Кроме того, Комиссия международного права разрабатывает проект договора об учреждении постоянного органа, наделенного международной уголовной юрисдикцией, которому может быть предложено, в частности, обеспечить соблюдение норм международного права в отношении охраны окружающей среды в период вооруженных конфликтов.

c) Обязательство содействовать широкой осведомленности о международном гуманитарном праве

51. Каждое государство - участник Женевских конвенций или дополнительных протоколов к ним должно обеспечивать как в мирное, так и в военное время самое широкое распространение на своей территории текста этих договоров. Государства должны, в частности, включать изучение данного вопроса в программы военной, а по возможности, и гражданской подготовки в своих странах.

d) Система держав-покровительниц

52. Согласно Женевским конвенциям 1949 года и Дополнительному протоколу I 1977 года роль держав-покровительниц заключается в том, чтобы следить за осуществлением положений этих договоров и охранять интересы сторон в конфликте и их граждан на неприятельской территории.

e) Международная комиссия по установлению фактов (статья 90 Протокола I)

53. В случае предполагаемого нарушения международного гуманитарного права в период международного вооруженного конфликта эта Комиссия компетентна расследовать факты и предлагать соответствующим сторонам свои услуги в целях предотвращения дальнейших нарушений. Очевидно, что Комиссия могла бы оказать неоценимые услуги, если в период вооруженного конфликта будет нанесен ущерб окружающей среде. Постоянная сфера компетенции Комиссии зависит от специальных заявлений о признании (пункт 2 статьи 90). Такие заявления сделали 34 государства, и Комиссия была образована в июне 1991 года. Государства, которые не сделали такого заявления, также могут пользоваться услугами Комиссии на разовой основе.

f) Роль Международного комитета Красного Креста и других заинтересованных организаций

54. МККК является нейтральным и независимым гуманитарным учреждением, основная роль которого заключается в том, чтобы оказывать помощь жертвам вооруженных конфликтов и обеспечивать их защиту. Международное сообщество возложило на него ряд функций, которые четко определены в Женевских конвенциях. Возможны ситуации, когда данному учреждению приходится подменять державы-покровительницы. Кроме того, за ним признается право инициативы. МККК также может рассчитывать на поддержку национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и их федерации. Его роль в наблюдении за осуществлением международного гуманитарного права может фактически включать аспекты, касающиеся охраны окружающей среды.

55. Другие международные или неправительственные организации, участвующие в оказании чрезвычайной помощи в период вооруженного конфликта, также могут содействовать предотвращению ущерба или принятию мер по ликвидации его последствий.

D. Основная деятельность за последние годы

56. В начале 70-х годов была проделана большая, важная работа на участке охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов. МККК активно участвовал в этом процессе, который привел к принятию основных норм международного права, регулирующих данную область, в частности пункта 3 статьи 35 Конвенции о воздействии на природную среду, статьи 55 Протокола I 1977 года и некоторых положений Конвенции 1980 года о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие. В последующие годы вопрос об охране окружающей среды в период вооруженных конфликтов обсуждался мало, хотя некоторые конфликты стали источником серьезного ущерба окружающей среде в результате, в частности, широкомасштабного и неизбирательного применения мин, бомбардировок и обстрелов районов и нападений на нефтепромышленные объекты, приводивших к серьезному загрязнению.

57. Необходимость охраны окружающей среды в период вооруженных конфликтов неожиданно и драматично предстала перед мировым сообществом во время конфликта в Заливе в 1990-1991 годах. В месяцы, предшествовавшие этому конфликту, МККК принимал участие в ряде проводившихся совещаний и симпозиумов, на которых обсуждался вопрос о том, предусмотрено ли в существующих нормах права надлежащее реагирование на экологические катастрофы 4/.

58. Здесь не место детальному обсуждению этих совещаний (по итогам которых опубликованы исчерпывающие отчеты). Тем не менее необходимо вкратце напомнить их главные выводы и сформулированные на них основные вопросы. Говоря в целом, на этих совещаниях была отвергнута идея создания совершенно нового свода норм международного права по охране окружающей среды. Большинство экспертов настаивали на важности существующих правовых норм (см. раздел I), признавая при этом, что в применяющихся сейчас нормах есть ряд пробелов. В этой связи первый шаг состоит в обеспечении того, чтобы еще больше государств присоединилось к существующим договорам или ратифицировало их, чтобы они соблюдали имеющиеся у них обязательства и одновременно с этим вырабатывали равноценное внутреннее законодательство, включая нормы, содержащиеся в военных уставах.

59. Неоднократно обсуждалось содержание данного корпуса норм. Эти обсуждения показывают, что охрана окружающей среды в период вооруженных конфликтов обеспечивается не только конкретными существующими нормами по данному вопросу (см. раздел I) - свой вклад вносят и другие международные нормы. К ним относятся некоторые основополагающие принципы гуманитарного права (будь то договорные или обычные), нормы международного права окружающей среды и некоторые нормы, регулирующие международную ответственность.

60. Пристальное внимание уделялось и осуществлению существующих правовых норм. Акцент делался на ряде средств содействия надлежащему осуществлению. Особо упоминалась просветительская работа, т.е. меры по самому широкому распространению правовых знаний, а также весьма полезная роль, которую могла бы играть Международная комиссия по установлению фактов - недавно образованный орган, предусмотренный статьей 90 Протокола I 1977 года.

61. Высказывалась мысль о том, что, хотя создание нового корпуса кодифицированных правовых норм по данному вопросу было бы неоправданным, тем не менее есть необходимость в развитии или разъяснении существующих правовых норм для урегулирования некоторых вопросов, как-то:

- a) согласование толкования конкретных положений Конвенции о воздействии на природную среду и Протокола I;
- b) одновременная применимость норм международного права окружающей среды и гуманитарного права;
- c) определение того, какой корпус правовых норм применим в отношениях между воюющими сторонами и государствами, которые, не являясь участниками конфликта, страдают от средств ведения войны, наносящих ущерб природной среде;
- d) необходимость более активной охраны природной среды как таковой и изыскания более оптимальных способов предотвращения ущерба окружающей среде в период вооруженных конфликтов.

Как отмечалось во введении к настоящему докладу, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций также рассматривала эти вопросы на своих сорок шестой и сорок седьмой сессиях.

62. Радикальное изменение направленности международного сотрудничества в целях социально-экономического развития и охраны окружающей среды произошло на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 году, в которой приняло участие 178 государств. На Конференции было определено, что первостепенная задача Организации Объединенных Наций заключается в обеспечении "устойчивого развития". Рио-де-Жанейрская декларация 5/ содержит три статьи о вооруженных конфликтах, а в пункте 39.6 плана действий ЮНСЕД, озаглавленного "Повестка дня на XXI век" 6/, содержится четкое упоминание вооруженных конфликтов. Эти документы были впоследствии одобрены Генеральной Ассамблеей на ее сорок седьмой сессии (резолюция 47/190 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1992 года).

63. Среди них следует упомянуть принцип 24 Рио-де-Жанейрской декларации 5/, который гласит:

"Война неизбежно оказывает разрушительное воздействие на процесс устойчивого развития. Поэтому государства должны уважать международное право, обеспечивающее защиту окружающей среды во время вооруженных конфликтов, и должны сотрудничать при необходимости в деле его дальнейшего развития".

и пункт 39.6 "Повестки дня на XXI век" 6/, который гласит:

"Следует рассмотреть вопрос об отвечающих нормам международного права мерах по предотвращению крупномасштабного разрушения окружающей среды во время вооруженного конфликта, которое не может быть оправдано с точки зрения международного права. Генеральная Ассамблея и ее Шестой комитет являются подходящими форумами для рассмотрения этого вопроса. Следует учитывать особую компетенцию и роль Международного комитета Красного Креста".

64. Вопрос об охране окружающей среды в период вооруженного конфликта также рассматривался на второй Конференции Сторон Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду по рассмотрению действия Конвенции, которая состоялась в Женеве в сентябре 1992 года 7/. В этой связи подробно обсуждался вопрос о сфере действия Конвенции - и особенно о методах воздействия на природную среду, которые должны быть запрещены, - однако участники не смогли прийти к единодушному решению. Этот вопрос может быть передан на рассмотрение Консультативного комитета экспертов, который может быть создан по просьбе одного или более государств-участников в соответствии со статьей 5 Конвенции о воздействии на природную среду.

Е. Работа, проделанная под эгидой Международного комитета Красного Креста

65. Во исполнение функции, возложенной на МККК Генеральной Ассамблеей в решении 46/417 и резолюции 47/37, Международный комитет созвал три совещания экспертов по изучению проблемы охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов. В работе первого совещания, состоявшегося в Женеве 27-29 апреля 1992 года, участвовало более 30 экспертов, представлявших вооруженные силы, научные

круги, преподавательский состав и правительства, а также международные правительственные и неправительственные организации. Все они были приглашены в личном качестве.

66. В работе второго и третьего совещаний, состоявшихся в Женеве в январе и июне 1993 года, приняли участие те же эксперты, а также ряд других специалистов, что обеспечило совещаниям широкое географическое представительство.

67. Цели совещаний были таковы:

- a) определить содержание существующих правовых норм;
- b) выявить основные проблемы, связанные с их осуществлением;
- c) выявить пробелы в существующих нормах;
- d) определить, что необходимо сделать сейчас в данной области;
- e) разработать типовые руководящие принципы для военных уставов.

68. Представленные несколькими экспертами доклады вызвали первоначальные общие прения, в ходе которых участники рассмотрели в том числе вопрос о том, применимы ли нормы международного природоохранного права в периоды вооруженных конфликтов. Большинство участников сделали вывод о том, что можно презюмировать их применимость как минимум до определенной степени, поскольку в них не содержится конкретных оговорок, указывающих на иное, но при этом по данному вопросу необходимы дальнейшие исследования.

69. Четкое подтверждение получили важность и актуальность применимых в настоящее время норм (будь то договорного или обычного международного гуманитарного права, природоохранного права или норм, базирующихся на принципах международного публичного права, регулирующих международную ответственность), равно как и необходимость более широкого распространения знаний о них, в частности с помощью руководящих принципов, разработанных специально для служащих вооруженных сил.

70. Участники сделали также вывод о необходимости в разъяснении некоторых аспектов применимого права и в поиске способов охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов немеждународного характера.

71. Наконец, большую поддержку получило выдвинутое некоторыми экспертами предложение об охране (на условиях, которые еще предстоит разработать) природных заповедников, которые могли бы быть приравнены к демилитаризованным зонам или другим охраняемым районам. Перечень парков и приравненных к ним заповедников, а также поименованные Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) биосферные заповедники являются источником богатой информации для обозначения таких мест на картах, которые могли бы служить в качестве справочного материала для военных уставов. Приоритеты могли бы быть выбраны на основе указанных перечней.

72. В ходе проведенных совещаний был подготовлен список важнейших вопросов, требующих изучения. Ниже кратко излагается ход дискуссий, состоявшихся по конкретным вопросам из этого списка.

/...

1. Понятие всеобщей заинтересованности международного сообщества в целом в охране окружающей среды, сформулированное в положениях международного гуманитарного права

73. Сделанный вывод свидетельствует о наличии общей заинтересованности - отнюдь не только заинтересованности самых участников конфликта - в сохранении природной среды. Даже во время вооруженного конфликта воюющим сторонам при выборе методов и средств ведения военных действий следует учитывать эту общую заинтересованность.

2. Баланс между охраной окружающей среды и военной необходимостью (включая принцип пропорциональности): необходимость конкретных положений или разъяснений

74. Следует подчеркнуть необходимость учета интересов охраны окружающей среды при оценке военных преимуществ, которых ожидается достичь в результате той или иной операции. Весьма важны и актуальны для охраны окружающей среды признанные принципы, касающиеся ведения военных действий. К ним относятся:

- a) запрещение наносящих ущерб действий, которые не вызваны военной необходимостью;
- b) обязательство по возможности выбирать средства достижения военной задачи, наносящие наименьший ущерб;
- c) обязательство соблюдать пропорциональность между ожидаемым военным преимуществом и сопутствующим ущербом окружающей среде.

3. Нормы международного обычного права

75. Важное значение имеют обычные нормы. Некоторые же участники совещания считали даже, что эти нормы являются ключом к охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов, поскольку запрещают превращать в объект нападения окружающую среду как таковую.

4. Связь международного гуманитарного права с международным природоохранным правом (положения регионального и всеобщего характера); возможное сходство со связью международного гуманитарного права и прав человека (как отрасль права):

- a) в отношениях между государством, не участвующим в конфликте, и воюющими сторонами;
- b) в отношениях между воюющими сторонами.

76. Следует более внимательно изучить связь между международным правоохранным и гуманитарным правом. Документы международного природоохранного права в периоды вооруженных конфликтов остаются в основном применимыми, хотя вопрос об их правовой применимости либо вообще не рассматривается в самих договорах, либо обходится стороной. Необходимо провести исследование по вопросу о природоохранных соглашениях в целом, учитывая их применимость в периоды вооруженных конфликтов. Там, где это возможно, каждый новый договор, заключенный в этой области, должен содержать положения, конкретно предусматривающие его применимость в периоды

вооруженных конфликтов. Помимо этого новые правовые документы должны четко оговаривать, что обязанности государств, участников международных вооруженных конфликтов, в отношении третьих государств и в связи с охраной окружающей среды, будучи делом принципов, не изменяются в результате происходящего вооруженного конфликта.

5. Роль оговорки Мартенса в охране окружающей среды

77. Оговорка Мартенса 8/ гласит, что в случаях, не предусмотренных конкретными положениями, гражданские лица и комбатанты остаются под защитой и действием принципов международного права, проистекающих из установившихся обычаев, из принципов гуманности и из требований общественного сознания. Их действительность в контексте охраны окружающей среды в периоды вооруженного конфликта неоспорима.

6. Толкование и взаимоотношения норм Протокола I и Конвенции о воздействии на природную среду

78. Положения Протокола I и Конвенции о воздействии на природную среду 1976 года по своей сути отличаются друг от друга. Возможно, потребуется отразить необходимость более четкого толкования употребляемых в этих двух договорах терминов в повестке дня совещания Консультативного комитета экспертов в рамках Конвенции о воздействии на природную среду, которое, возможно, будет созвано к 1995 году.

7. Приемлемость нанесения государством ущерба своей собственной окружающей среде; политика "выжженной земли" и использование окружающей среды государствами для собственной защиты и на собственной территории

79. Необходимо проводить различие между разрушением окружающей среды комбатантами на территории противника и нанесением ущерба своей собственной окружающей среде. Ущерб собственной среде имеет место в основном на территории самого государства. Хотя основная норма, применимая в таких случаях, - это полный суверенитет государства над своей собственной территорией, - участники совещания подчеркивали, что эта норма медленно теряет свою действенность.

80. В общем плане ущерб окружающей среде, нанесенный из-за пределов принадлежащей государству территории, покрывается международными правовыми нормами охраны окружающей среды и гуманитарным правом; нынешняя тенденция к регулированию порядка защиты гражданского населения на территории противника должна быть распространена на сферу охраны окружающей среды как таковой. С другой стороны, вопрос об ущербе, нанесенном окружающей среде государством на своей собственной территории, является более сложным. Ответ на этот вопрос может быть найден в правовых нормах, применимых в мирное время, которые налагают особые обязательства на государства в плане охраны их собственной окружающей среды.

8. Охрана окружающей среды в морской войне

81. Здесь следует рассмотреть три главных вопроса: а) степень, в которой обычные нормы морского права и Конвенция 1982 года о морском праве, и в частности ее положения о сохранении и защите морской среды, должны быть применимы в периоды вооруженных конфликтов; б) применимость в периоды вооруженных конфликтов действующего международного законодательства по сохранению и защите морской среды и

в особенности конвенций, принятых региональными организациями или принятых под эгидой Международной морской организации; с) применимость к морской войне общих договоров международного гуманитарного права, и в частности Протокола I 1977 года.

82. Следует продолжить начавшиеся исследования в области права ведения морской войны и уточнить содержание и масштаб обычного и конвенционного морского права, в особенности Конвенции 1982 года о морском праве. Таким образом, можно будет обеспечить большую охрану окружающей среды, поскольку по мере приближения даты вступления в силу Конвенции 1982 года, как известно, многие ее нормы становятся обычными и включаются в военные уставы.

83. Организациям, выступившим авторами проектов договоров о сохранении и защите морской среды, следует предложить изучить применимость таких договоров в периоды вооруженных конфликтов.

84. Общие принципы международного гуманитарного права, в частности принципы пропорциональности и принципы, предусматривающие проведение различия, применимы и к морской войне. Помимо этого, к морской войне должны быть применимы и некоторые положения общих договоров международного гуманитарного права, в частности определенные положения Протокола I 1977 года. Вместе с тем действующие тексты могут оказаться неадекватны в контексте морской войны и могут или должны быть адаптированы к морской среде. Это, например, относится к статьям 52 ("Общая защита гражданских объектов") и 55 ("Защита природной среды") Протокола I 1977 года. Статья 56 ("Защита установок и сооружений, содержащих опасные силы") может сыграть важную роль (в особенности ее пункт 6, предусматривающий заключение других соглашений) в деле защиты морской среды. В контексте морской войны особое внимание можно было бы уделить возможному добавлению к перечню установок и сооружений, содержащих опасные силы, нефтяных буровых установок и нефтепроводов.

85. Более того, любые действия, совершаемые против гражданских судов с ядерными двигателями на борту и судов, перевозящих нефть, жидкий газ или опасные вещества, должны проводиться с учетом вышеупомянутого принципа. Можно было бы также предусмотреть возможность объявления морских районов, представляющих по общему признанию природоохранное значение, как не подлежащих нападению.

9. Когда ущерб окружающей среде должен квалифицироваться как "серьезное нарушение"? Ответственность и компенсация государств

86. Любое нарушение норм, основанных либо на договорах, либо на обычном праве, приписываемое тому или иному государству, налагает обязательство на государство-нарушителя в отношении государства или государств, окружающей среде которых был нанесен ущерб.

87. Согласно статье 3 Гаагской конвенции IV от 1907 года и статье 91 Протокола I 1977 года государство, нарушившее международное обязательство, должно возместить причиненные убытки.

88. Некоторые нарушения статьи 53 Четвертой женеvской конвенции от 1949 года квалифицируются как серьезные нарушения в статье 147 той же конвенции и таким образом являются военными преступлениями, аналогичными нарушениям статьи 23 Гаагской конвенции IV.

89. По мнению некоторых экспертов, нарушения статьи 35 и 55 Протокола I 1977 года должны квалифицироваться как серьезные нарушения.

90. Необходимо особо подчеркнуть значение и актуальность работы, проводимой в настоящее время Международной правовой комиссией, и в частности подготовку ею статьи 19 Проекта статей об ответственности государств.

10. Применимость принципа предосторожности к охране окружающей среды в период вооруженных конфликтов

91. Этот принцип пока еще находится в стадии формирования, при этом, однако, он уже повсеместно признается как принцип международного права. Цель принципа предосторожности состоит в том, чтобы предусмотреть и предотвратить ущерб окружающей среде и обеспечить, чтобы в тех случаях, когда возникает угроза нанесения серьезного и необратимого ущерба, отсутствие полной уверенности с научной точки зрения не использовалось бы как повод отложить принятие любых мер, которые могли бы предотвратить такого рода ущерб.

92. Этот принцип фигурирует в основном в недавно заключенных договорах и других правовых документах, предназначенных для мирного времени. Возможность его применения в условиях вооруженного конфликта нуждается в дальнейшем изучении, даже если принцип предосторожности уже частично присутствует в договорах международного гуманитарного права и, в частности, в статье 36 Протокола I, регулирующей разработку новых видов оружия.

93. Несмотря на существование принципа предосторожности и статьи 36 Протокола I в ходе недавно состоявшихся переговоров по вопросам договоров о контроле над вооружениями, вопросы охраны природы, по общему мнению, в основном остались в тени. Таким образом, не удалось воспрепятствовать разработке новых видов оружия.

94. Некоторые эксперты считали, что статья 36 Протокола I 1977 года недостаточна для обеспечения контроля за разработкой новых видов оружия и что следует искать дополнительные механизмы контроля. По мнению одного эксперта, в этих целях нужно создать международный орган.

11. Охрана окружающей среды в период вооруженных конфликтов немеждународного характера: содержание и сфера действия применимого права; разница с положениями, применимыми в международных вооруженных конфликтах

95. Хотя ни в статье 3 Женевских конвенций, ни в Протоколе II 1977 года не определяются конкретные меры по охране окружающей среды в периоды международных вооруженных конфликтов, охрана окружающей среды обеспечивается общими нормами международного гуманитарного права (см. пункты 18-25 выше). Среди них особо следует отметить статьи 14 и 15 Протокола II 1977 года и положения Конвенции о Мировом наследии 1972 года. Последний документ, применимый ко всем вооруженным конфликтам, может сыграть важную роль. Необходимо приложить больше усилий для обеспечения полного выполнения этой Конвенции.

96. Помимо указанных норм международного права большинство обязательств для мирного времени, вытекающих из всеобщих или региональных договоров, остаются применимыми и в периоды немеждународных вооруженных конфликтов.

/...

97. В ряде немеждународных вооруженных конфликтов так и происходило: договоры об охране окружающей среды действительно применялись и соблюдались.

98. В нескольких странах было решено, что солдатам будет приказано применять те же самые нормы независимо от того, является ли конфликт международным или немеждународным. Такая практика, которая восполняет пробел в конкретных положениях, применимых к немеждународным конфликтам, и которая соответствует оговорке Мартенса (см. пункт 74 выше), должна получить более широкое распространение.

12. Способы улучшить защиту памятников культурного и природного наследия в периоды вооруженных конфликтов

99. Этот вопрос недавно обсуждался в ходе совещания по вопросам охраны всемирного культурного и природного наследия (см. пункты 53-71 выше). Задача совещания состояла в том, чтобы сделать более эффективными в практическом плане существующие договоры ^{9/} и стимулировать более широкое участие в них, имея в виду необходимость составления в качестве приложений к ним списков памятников с последующим депонированием этих правовых документов в Организации Объединенных Наций или ЮНЕСКО.

100. Были сделаны рекомендации в отношении ряда практических мер, включая подготовку подробных карт охраняемых районов, разработку материалов для пропаганды соответствующих договоров и подготовку типовых руководящих принципов для военных уставов.

101. Упомянулось также возрождение интереса к этой области со стороны ЮНЕСКО. Выразалась надежда, что этот интерес повысит уровень представительства и улучшит характер осуществления договоров.

102. Эксперты с большим интересом приняли к сведению появление новых факторов в данной области. Подчеркивались также важность разработки строгих процедур обозначения охраняемых районов в открытом море и на суше, а также тот факт, что охраняемый район должен быть свободен от оружия.

103. В конце совещания эксперты призвали МККК продолжать свою работу, по мере необходимости уточняя и совершенствуя нормы, предназначенные для охраны природной среды в периоды вооруженных конфликтов.

F. Позиция Международного комитета Красного Креста

104. МККК во многом согласен с выводами, достигнутыми на различных совещаниях экспертов, которые организовывались в последние годы и, в частности, трех совещаний, проведенных под его эгидой. МККК имеет оговорки в отношении предложений заняться новым процессом кодификации норм охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов. Во-первых, МККК считает, что результат будет иметь сомнительную ценность и может даже повредить делу. Во-вторых, по мнению этой организации, надлежащая охрана окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов может быть обеспечена путем доработки некоторых аспектов существующих правовых норм и их более полном осуществлении.

105. В связи с этим МККК выражает пожелание предпринять более энергичные усилия, направленные на действительное соблюдение существующих норм и их активное претворение в жизнь. Для этого необходимо, чтобы как можно больше государств стали участниками действующих договоров и чтобы применялись конкретные способы осуществления норм, предусмотренные в документах международного гуманитарного права.

106. Хотя МККК уверен, что добросовестное соблюдение существующих правовых норм должно во многом ограничить ущерб окружающей среде в период конфликта, он также понимает, что эти нормы нуждаются в истолковании, разъяснении и прогрессивном развитии. Следует договориться о значении некоторых терминов и согласовать их в различных договорах, внимательнее изучить ряд специальных вопросов (таких, как применимость в периоды конфликтов норм природоохранного права, предназначенных по своей сути для мирного времени, и содержание правовых норм, применимых к вооруженным конфликтам немеждународного характера).

107. Кроме того, МККК решительно поддерживает предложения активно стремиться к охране природных заповедников в периоды вооруженных конфликтов. Он также считает, что необходимо с особым вниманием относиться к проблеме ущерба окружающей среде, наносимого неизбирательной и нерегистрируемой установкой мин. Этот вопрос должен быть изучен в рамках процесса рассмотрения действия Конвенции 1980 года о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия.

108. Наконец, по мнению МККК, растущую опасность для природной среды представляет собой применение на поле боя отдельных видов оружия, поэтому в праве вооруженных конфликтов нужно учесть технические новшества и обеспечить, чтобы последствия их применения не выходили за допустимые пределы. Следует со всей ясностью заявить, что многие современные методы и средства ведения военных действий в случае их применения неизбежно приведут к ущербу окружающей среде. При очевидной необходимости поиска способов обеспечить определенную степень защиты для окружающей среды соответствующие стороны ни в коем случае не освобождаются от обязанности разрешать споры мирным путем - то, к чему призывает Гаагская конвенция о мирном урегулировании споров от 1899 года.

С. Выводы

109. Недавние дискуссии ясно продемонстрировали необходимость продолжать поиск способов охраны природной среды в периоды вооруженных конфликтов и позволили выявить ряд серьезных проблем, которым нужно быстро найти реальные и эффективные решения, с тем чтобы в дальнейшем предпринять конкретные действия.

110. Следующие вопросы могли бы быть рассмотрены в Шестом (правовом) комитете:

- а) **Взаимоотношения между Конвенцией о воздействии на природную среду и Дополнительного протокола I от 1977 года и, в частности, определение терминов "обширный, долговременный и серьезный"**. Эти термины нуждаются в интерпретации и уточнении. Вопрос должен быть изучен Консультативным комитетом экспертов, создание которого предусмотрено в статье 5 Конвенции о воздействии на природную среду;

- b) **Применимость международного природоохранного права в вооруженном конфликте; общие разъяснения и действия в случае пересмотра договоров.** Здесь потребуются дополнительные исследования. В ходе них должны быть приняты во внимание положения обычного права, международных природоохранных соглашений, включая Конвенцию по морскому праву, и региональные правовые документы. Исследования могли бы быть осуществлены одной из специализированных организаций, например Международным советом по праву окружающей среды (если ему будут выделены необходимые ресурсы) и должны основываться на результатах рассмотрения действия большинства основных природоохранных договоров. В этой работе могут сыграть определенную роль и различные органы, ответственные за их выполнение, в частности в том, что касается проведения процедур рассмотрения действия этих договоров;
- c) **Охрана окружающей среды и ограничения на применение мин; меры, которые должны быть предприняты в ходе Конференции по рассмотрению действия Конвенции от 1980 года.** Государства прежде всего должны стать участниками Конвенции от 1980 года. Предстоящая Конференция по рассмотрению действия Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия от 1980 года должна заняться изучением ущерба, который может быть нанесен окружающей среде в результате применения определенных видов обычного оружия, не только мин, зажигательных устройств, но и новых видов оружия. В центре внимания должно быть также обязательство определять, подпадает ли применение любых видов нового оружия под запрещения 10/. Необходимо строго соблюдать принципы и нормы обычного права;
- d) **Защита культурных ценностей и природных заповедников и парков.** Первым шагом в деле обеспечения защиты природных и культурных ценностей могло бы стать составление карт с обозначением мест их расположения. Международный союз охраны природы и природных ресурсов и ЮНЕСКО могли бы взять на себя осуществление этой задачи. Руководящие принципы, сформированные в Гаагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, в которой был определен механизм определения и регистрации культурных ценностей, могли бы лечь в основу в этой работе. Возможно потребуется дальнейшая разработка действующего законодательства в целях обеспечения лучшей защиты тех ценностей, на которые уже распространяются особые условия их сохранения;
- e) **Охрана окружающей среды в периоды немеждународных вооруженных конфликтов; возможное применение норм, действующих в периоды международных вооруженных конфликтов.** Вопрос заслуживает особого внимания, поскольку окружающая среда нуждается в защите и в периоды немеждународных вооруженных конфликтов. Особо следует выделить два соображения:
- i) трудно представить себе такое положение, при котором действия, запрещенные в периоды международных вооруженных конфликтов, могли бы быть разрешены в условиях немеждународных вооруженных конфликтов;
 - ii) в некоторых случаях глобальные природоохранные факторы должны иметь преимущество перед суверенитетом государства;

- f) Средства осуществления положений об охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов; возможная роль Международной комиссии по установлению фактов, предусмотренной в статье 90 Протокола I от 1977 года. Только что созданная Комиссия по установлению фактов должна сыграть свою роль в решении вопросов, связанных с охраной окружающей среды, и там, где необходимо, воспользоваться услугами экспертов. Другие учреждения (включая державы-покровительницы или МККК), ответственные за осуществление положений международного гуманитарного права, должны в своей деятельности учитывать положения об охране окружающей среды. Вопросы, являющиеся частью систем представления докладов согласно положениям различных природоохранных правовых документов, должны включать соответствующим образом сформулированные вопросы;
- g) Распространение знаний о правовых положениях, касающихся охраны окружающей среды в период вооруженных конфликтов. При распространении информации о нормах международного права, касающихся вооруженных конфликтов, должны учитываться природоохранные аспекты. Согласно международному гуманитарному праву, распространение знаний об этих положениях является обязательством. Такого обязательства нет в отношении международного природоохранного права, но эти действия следует всячески поощрять. Общество должно знать о существовании соответствующих нормативных положений, и нужно всякий раз обращать внимание на этот факт. Следует также указывать на необходимость доведения до сведения солдат и других непосредственных участников вооруженных конфликтов этих положений;
- h) процедура разработки руководящих принципов для военных уставов и инструкций (см. приложение ниже). Предлагаемые к настоящему руководящие принципы были разработаны совместно с экспертами, имея в виду две основных цели:
- i) согласовать принципы с вышеприведенным перечнем предлагаемых последующих мер;
 - ii) помочь правительствам разработать собственные национальные тексты.

Будущая работа Международного комитета Красного Креста

111. По мнению МККК, работа в этой области должна быть продолжена. Комитет преисполнен решимости выполнять свой мандат, стремясь разъяснять и распространять знания о международном гуманитарном праве, применимом в периоды вооруженных конфликтов, и содействовать дальнейшему развитию этого права.

112. Таким образом, МККК готов продолжать вносить активный вклад в поиск средств обеспечения охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов с помощью соответствующих решений актуальных проблем в этой области.

113. В частности, МККК готов осуществить три меры, которые должны иметь положительное воздействие на деятельность в области охраны окружающей среды в период вооруженных конфликтов. Среди них:

а) организация и проведение совещаний экспертов, подобно тем, которые состоялись в 1974 и 1976 годах, для подготовки конференции по рассмотрению действия Конвенции 1980 года о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия;

б) развитие диалога с военными и правовыми кругами в целях глубокого изучения практических проблем, которые возникают в периоды вооруженных конфликтов в связи с осуществлением норм, регулирующих военные действия, включая нормы, имеющие отношение к охране окружающей среды; такой диалог поможет внести ясность в содержание самих норм;

в) осуществление дальнейшего сотрудничества в работе по составлению для включения в военные уставы норм охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов на базе прилагаемых к настоящему документу руководящих принципов.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Руководящие принципы для военных уставов и инструкций по охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов

I. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

1. Настоящие руководящие принципы составлены на основе существующих международных правовых положений и с учетом практики государств. Они разрабатывались с целью привлечь интерес вооруженных сил к охране окружающей среды и для обеспечения строгого соблюдения и эффективного осуществления международных положений, касающихся охраны окружающей среды от пагубного воздействия военных операций.
2. Внутреннее законодательство и другие меры, предпринимаемые на национальном уровне, являются главными средствами, обеспечивающими практическое осуществление норм международного права по охране окружающей среды.
3. Являясь производными международного обычного права или договорного права, обязательных для выполнения государствами, руководящие принципы должны включаться в военные уставы и инструкции. Руководящие принципы предлагаются для включения в такого рода документы в соответствии с общей национальной политикой.

II. ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ, КАСАЮЩИХСЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ПЕРИОДЫ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

A. Общие принципы международного права и нормы обычного права

B. Основные международные договоры:

Гагская конвенция (IV) от 1907 года и Положения о законах и обычаях сухопутной войны

Гагская конвенция (VIII) об установке автоматических контактных подводных мин от 1907 года

Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны от 1949 года

Гагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 1954 года

Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду от 1976 года (ЭНМОД)

Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) от 1977 года

Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов (Протокол II) от 1977 года

/...

Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие от 1980 года, Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств и Протокол о запрещении или ограничении применения зажигательного оружия.

III. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

4. Помимо конкретных норм, которые излагаются ниже, общие принципы международного права, применимые в вооруженных конфликтах, такие, как принцип проведения различия и принцип пропорциональности, применяются и в отношении охраны окружающей среды. В частности, нападению могут подвергнуться только лишь военные цели, запрещено пользоваться такими методами или средствами ведения войны, которые могут нанести чрезмерный ущерб. Согласно положениям международного права, в ходе военных операций необходимо применять меры предосторожности (см. статьи 35, 48, 52 и 57 Протокола I 1977 года).

5. Международные соглашения по охране окружающей среды и соответствующие нормы международного права в отсутствие иных положений должны применяться сторонами в вооруженном конфликте. Природоохранные обязательства перед государствами, не являющимися участниками конфликта (например, соседними государствами), и в отношении районов за пределами национальной юрисдикции (например, открытое море) в отсутствие иных положений не должны быть затронуты происходящим вооруженным конфликтом.

6. Стороны-участники немеждународного вооруженного конфликта следует призывать применять те же природоохранные нормы, которые применяются в международном вооруженном конфликте. Соответственно государства следует настоятельно призывать вводить такие нормы в их военные уставы и инструкции, чтобы не было различий в нормах, применяющихся в разного рода вооруженных конфликтах.

7. В случаях, которые не охватываются положениями международных соглашений, защита и контроль окружающей среды обеспечиваются на основе принципов международного права, вытекающих из признанных обычаев, начиная с принципа человечности и кончая требованиями общественного сознания (см. преамбулу к Гаагской конвенции IV, пункт 1 статьи 2 Протокола I 1977 года и преамбулу к Протоколу II 1977 года).

IV. КОНКРЕТНЫЕ НОРМЫ ЗАЩИТЫ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

8. Природная среда не является законным объектом нападения. Не оправданное военной необходимостью разрушение природной среды может быть наказуемо как нарушение международного права (см. пункт 1g статьи 23 Гаагского положения, статью 53 четвертой Женевской конвенции и пункт 3 статьи 35 и статью 55 Протокола I 1977 года).

9. При ведении военных действий должна проявляться забота о защите природной среды от обширного, долговременного и серьезного ущерба. Такая защита включает запрещение использования методов и средств ведения войны, которые имеют целью

/...

причинить или, как можно ожидать, причинят такой ущерб природной среде и тем самым нанесут ущерб здоровью и выживанию населения (там же).

10. Общее запрещение разрушать гражданские объекты за исключением тех случаев, когда такое разрушение оправдано военной необходимостью, обеспечивает защиту и окружающей среды (см. пункт 1g статьи 23 Гаагской конвенции IV, статью 53 четвертой Женевской конвенции, статью 52 Протокола I 1977 года и статью 13 Протокола II 1977 года).

В частности, государства должны принимать все необходимые меры, предусмотренные международным правом, в целях запрещения:

a) превращать леса или другие виды растительного покрова в объект нападения с применением зажигательного оружия, за исключением случаев, когда такие природные элементы используются для того, чтобы укрыть, скрыть или замаскировать комбатантов или другие военные объекты, или когда они сами являются военными объектами (см. Протокол III к Конвенции об обычных видах оружия);

b) подвергать нападению объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие, как запасы продуктов питания, производящие продовольствие, сельскохозяйственные районы, сооружения для снабжения питьевой водой (см. статью 54 Протокола I 1977 года и статью 14 Протокола II 1977 года);

c) подвергать нападению установки и сооружения, содержащие опасные силы, а именно: плотины, дамбы и атомные электростанции даже в тех случаях, когда такие объекты являются военными объектами, если такое нападение может вызвать высвобождение опасных сил и последующие тяжелые потери среди гражданского населения (см. статью 56 Протокола I 1977 года и статью 15 Протокола II 1977 года);

d) подвергать нападению культурные ценности, включая культурные и исторические памятники (см. Гаагскую конвенцию о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 1954 года, статью 54 Протокола I 1977 года и статью 16 Протокола II 1977 года).

11. Запрещается неизбирательная установка мин. Месторасположение всех заранее спланированных минных полей должно быть зафиксировано. Запрещается любая незарегистрированная установка управляемых на расстоянии несомообезвреживающихся сухопутных мин. Специальные нормы ограничивают установку и применение морских мин (см. пункты 4 и 5 статьи 51 Протокола I 1977 года, статью 7 Протокола II к Конвенции об обычных видах оружия и Гаагскую конвенцию VIII).

12. Запрещается использование средств воздействия на природную среду (т.е. любых средств для изменения - путем преднамеренного управления природными процессами - динамики, состава или структуры Земли, включая ее биоту, литосферу, гидросферу и атмосферу или космического пространства), которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия, в качестве способа разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда любому другому государству-участнику (см. Конвенции ЭМОН I и II).

13. Запрещается нападение на природную среду в качестве репрессалий (см. пункт 2 статьи 55 Протокола I 1977 года).

14. Государства призываются заключать между собой другие соглашения для обеспечения дополнительной защиты содержащих опасные силы объектов в целях повышения надежности охраны окружающей среды (см. пункт 6 статьи 56 Протокола I 1977 года).

15. Для того чтобы облегчить опознавание установок или сооружений, содержащих опасные силы, или мест, где ведутся опасные действия, или мест окружающей среды, необходимых для здоровья человека, и культурных ценностей, включая культурные и природные памятники, их следует специально обозначить в соответствии с международными нормами (см. пункт 7 статьи 56 Протокола I 1977 года и статью 6 Гаагской конвенции от 1954 года).

V. СОБЛЮДЕНИЕ НОРМ И РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЗНАНИЙ

16. Государства должны соблюдать и обеспечивать соблюдение обязательств в соответствии с международным правом, применимым к международным конфликтам, включая нормы охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов (см. статью 1 четвертой Женевской конвенции и пункт 1 статьи 1 Протокола I 1977 года).

17. Государства распространяют знания об этих нормах и доводят их до сведения населения их стран максимально широким образом. Они включают эти нормы в свои программы обучения военнослужащих и гражданского населения (см. статью 1 Гаагского положения и статью 144 четвертой Женевской конвенции, статью 83 Протокола I 1977 года и статью 19 Протокола II 1977 года).

18. Во время проведения исследовательских работ, а также при разработке, приобретении или внедрении новых видов оружия, средств или методов ведения войны государства несут обязательство выяснять, подпадает ли их применение, в некоторых или во всех случаях, под запрещение в соответствии с нормами международного права, включая нормы охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов (см. статью 36 Протокола I 1977 года).

19. В случае вооруженного конфликта стороны в таком конфликте обеспечивают содействие и защиту беспристрастных организаций, содействующих предотвращению или устранению ущерба окружающей среде (например, организации гражданской обороны), в соответствии со специальными соглашениями, заключаемыми между заинтересованными сторонами, или в случае необходимости в соответствии с данным одной из сторон разрешением. Такая работа осуществляется с должным учетом интересов безопасности заинтересованных сторон (см. пункт 7 статьи 63 четвертой Женевской конвенции и статьи 51-64 Протокола I 1977 года).

20. В случае нарушения норм защиты окружающей среды принимаются необходимые меры для прекращения подобных и предотвращения новых нарушений. От командиров требуется не допускать, а в случае необходимости, пресекать нарушения этих норм и докладывать о них компетентным властям. В случае серьезных нарушений против виновных лиц возбуждается дисциплинарное или уголовное преследование (см. статьи 146 и 147 четвертой Женевской конвенции и статьи 86 и 87 Протокола I 1977 года).

Примечания

1/ См. пункт 2g статьи 5 Статута Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца.

2/ См. Гаагскую конвенцию IV о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 года и приложенное к ней Положение. В V и XIII Гаагских конвенциях от 18 октября 1907 года о правах и обязанностях нейтральных держав также содержатся соответствующие положения.

3/ Текст принципов см. в Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятая сессия, Дополнение № 12 (A/1316), часть III. В резолюции 177 (II) Генеральной Ассамблеи от 21 ноября 1947 года Комиссии международного права было поручено сформулировать принципы; в резолюции 488 (V) от 12 декабря 1950 года государствам-членам было предложено представить свои замечания в отношении принципов.

4/ В частности, конференция по "пятой Женевской конвенции" об охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов, организованная в июне 1991 года организацией "Гринпис интернэшнл", Лондонским институтом экономики и Центром оборонных исследований; конференция экспертов по использованию окружающей среды в качестве средства ведения обычной войны, организованная правительством Канады в июле 1991 года в Оттаве; консультации по проблемам права, касающимся охраны окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов, которые были созваны Комиссией по праву окружающей среды Международного союза охраны природы и природных ресурсов (ныне МСОП - Всемирный союз охраны природы) и Международным советом по праву окружающей среды в Мюнхене в декабре 1991 года; семинар на тему: "Охраняемые районы, вооруженные конфликты и гражданские беспорядки", состоявшийся в рамках четвертого Всемирного конгресса по природным паркам и охраняемым районам в Каракасе в 1992 году; совещание старших правовых экспертов по охране объектов природного и культурного наследия в периоды вооруженных конфликтов, организованное Международным советом права окружающей среды, Комиссией МСОП по праву окружающей среды и Всемирным советом по вопросам путешествий и туризма, которое состоялось в Амстердаме в декабре 1992 года; и неофициальное заседание по типу "мозговой атаки" по Конвенции о воздействии на природную среду, которое было организовано Канадой и Швейцарией в Женеве в январе 1993 года.

5/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, том I (A/CONF.151/126/Rev.1 (vol. I), приложение I.

6/ Там же, приложение II.

7/ См. "Заключительный документ второй Конференции по рассмотрению действия" (ENMOD/CONF. II/11) от 17 сентября 1992 года.

8/ См. Преамбулу к Гаагской конвенции IV 1907 года, статью 1 Протокола I 1977 года и Преамбулу к Протоколу II 1977 года.

9/ См., в частности, Конвенцию о защите культурных ценностей 1954 года, Конвенцию 1971 года о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, и Конвенцию об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 года.

10/ См. статью 36 ("Новые виды оружия") Протокола I 1977 года.
