

**Протокол засідання №4/2023**  
**Науково-експертної ради Державної екологічної інспекції України**

Дата проведення: 13.07.2023 р.

Час початку: 14.30

Формат проведення/ Туре: зустріч в режимі відеоконференції в системі ZOOM

Засідання Науково-експертної ради Державної екологічної інспекції України (далі – НЕР Держекоінспекції) проводив Голова НЕР **Марк ЖЕЛЕЗНЯК**.

Секретар НЕР Держекоінспекції – **Андрій МОРОЗ**

**Члени НЕР:** Ігор ЖДАНЮК, Михайло САВЕНЕЦЬ, Сергій АФАНАСЬЄВ, Яків ДІДУХ, Андрій ДЕМИДЕНКО, Андрій ШЕЛЕСТОВ, Микола ТАЛЕРКО, Олена ТУРОС, Віктор КОМОРИН, Світлана БЕРЗІНА, Стелла ШЕХУНОВА, Сергій СІЖКО.

Секретар НЕР Андрій МОРОЗ.

**Присутні запрошені особи:**

1. **Богдан МАЗУРОК**, Заступник керівника Спеціалізованої екологічної прокуратури Офісу Генерального Прокурора
2. Представники Державної екологічної інспекції України
3. **Robert UNSWORTH**, Principal and former President of Industrial Economics, Incorporated (IEc), Cambridge, Massachusetts, USA
4. **Prof. Cymie PAYNE**, Doctor from the University of California Berkeley Law School, former counsel in the United Nations Compensation Commission (UNCC) reparations process for environmental damage due to armed conflict
5. **Katherine HALL**, UNEP consultant
6. **Krzysztof MICHALAK**, OECD, Senior Programme Manager, Environmental Directorate
7. **Nelly PETKOVA**, OECD, Environmental Directorate
8. **Ketevan KORDZAKHIA**, UNECE Air Convention secretariat
9. **Viktoriia YERSHOVA**, UNDP, Project Manager
10. **Saule OSPANOVA**, OSCE, Head of Environmental Cooperation Unit
11. **Liudmyla PIDVALNA**, OSCE, Senior Specialist of the Project “Environmental Monitoring of War against Ukraine”
12. **Yuri PARKHOMENKO**, partner, public international law and international disputes, international law firm Foley Hoag LLP
13. **Євгеній КРАМАРЕНКО**, адвокат, керуючий партнер Адвокатського бюро Євгена Крамаренка
14. **Андрій ПИЛИПЕНКО**, адвокат, партнер Адвокатського об’єднання «АФ «Сергій Козьяков та Партнери»
15. **Nickolai DENISOV**, ZOI Environment
16. **Doug WEIR**, Conflict and Environment Observatory

У відповідності до п. 7 Положення про НЕР Держекоінспекції, Голова НЕР Марк ЖЕЛЕЗНЯК відкрив засідання, проінформував членів НЕР Держекоінспекції та присутніх про порядок денний.

Секретар НЕР Андрій МОРОЗ проінформував про можливість перекладу Засідання та подякував Програмі розвитку ООН (ПРООН), Організації з Безпеки і Співробітництва в Європі (ОБСЄ) та Команді підтримки реформ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України за підтримку в організації Засідання Науково-експертної ради Держекоінспекції та забезпечення перекладу заходу з англійської мови на українську та з української мови на англійську мову, а також можливість формування експертних груп по підготовці зауважень та пропозицій до проектів нормативних актів та методик з оцінки екологічної шкоди.

## **СЛУХАЛИ:**

**Dr. Robert UNSWORTH, Prof. Cymie PAYNE, Michael DONLAN, Yuri PARKHOMENKO:** Досвід взаємодії з Компенсаційною Комісією ООН та аналіз окремих кейсів (на прикладі Нікарагуа).

### **Основні тези та пропозиції:**

- 1.1. Оцінка впливу та шкоди на довкілля та життя людей важлива для судових процесів у питанні стягнення компенсацій. Важливим є встановлення рамок оцінки та принципів і підстав оцінки, які збитки оцінюються. Важливим також є розмежування між кримінальним процесом (в якому збитки взагалі можуть не відшкодовуватися) і цивільним процесом. Різні вимоги і до доказів залежно від процесу, в якому процесі будуть стягуватися збитки: якщо це кримінальний процес, то це одні вимоги до доказів та доказової бази, для кримінального суду - важливий факт порушення (скиди, викиди, штрафи), для цивільної відповідальності - вимірні зміни природного ресурсу або пов'язаної з ним послуги та кошти, потрібні для відновлення ресурсу або послуги Від визначення процесу залежить також і підхід до методології, яка може бути використана
- 1.2. Компанія Роберта АНСВОРТА з промислової економіки надавала Компенсаційній Комісії (КК) ООН широкі експертні консультації більше, ніж в 30 різних напрямках
- 1.3. Компенсаційна комісія ООН, створена в 1991 році, розглядала нові претензії, що поступали до КК до 2004 року – протягом 13 років після настання збитків
- 1.4. На сьогодні достеменно невідомо ні процес, в якому будуть розглядатися позови (кримінальний, цивільний, змішаний), ні яким саме судом вони будуть розвиватися. Саме тому важливо використовувати найкращі національні та міжнародні практики щодо обставин викликаних збройними конфліктами
- 1.5. Рекомендованим є використання ринкового методу при оцінці шкоди та втрат. При цьому варто оцінювати не лише самі природні ресурси та здійснений вплив на ці ресурси, але й еко-системні послуги, які інколи не оцінюються. Також окремим видом оцінки шкоди є оцінка впливу на здоров'я, застосування якого є найбільш переконливим при стягненні компенсацій
- 1.6. Для будь-якого судді важливим є розуміння чому для нас важливі ліси, поля чи екосистемні послуги, чому водно-болотні угіддя є важливими і як вони функціонують. Потрібно показувати цей причинно-наслідковий зв'язок.

Можна також визначати скільки коштів потрібно для відновлення лісів, ландшафтів, як це було в питанні конфлікту Коста-Ріка – Нікарагуа

- 1.7. Важливо визначити пріоритети щодо оцінки екологічної шкоди, виходячи з того, що може бути відшкодовано за законом (для отримання компенсацій). Непотрібно оцінювати кожен випадок, особливо, коли небезпечно під час військових дій перебувати безпосередньо на місці, тому потрібно зрозуміти наскільки можна використати дистанційне зондування та найкращі практики проведення оцінювання в великому географічному масштабі. Потрібно віддавати перевагу ретельному відбору проб з детальною оцінкою кожного місця, а потім використовувати статистику для зведення збитків до національного рівня. Крім цього, важливо, що кримінальна відповідальність не залежить від кількості зафіксованих фактів порушення, якщо зафіксовано 100 порушень, то наступні 100 не додадуть відповідальності. А от компенсація залежить від охоплення всього порушення природних ресурсів.
- 1.8. Порівнювати екологічну шкоду в Україні зі шкодою заподіяною в конфлікті Коста-Ріка – Нікарагуа не зовсім правильно через те, що це була надзвичайно мала територія. Компенсація здійснювалася згідно з міжнародним правом та включала не лише вплив на самі ресурси, але й витрати на відновлення ресурсів, а також час, який необхідний для такого відновлення. Судом не було прийнято виставлені претензії у майже 3 мільйони доларів, в той же час, було прийнято оцінку, яку робила наша компанія, яку суд збільшив з 84 тисяч доларів до 120 тисяч доларів, керуючись своєю інтуїцією
- 1.9. Оскільки ми не знаємо ні судів, ні принципів, яким мають відповідати кейси з оцінки екологічної шкоди, ми б не припускали, що національні практики і підходи підтримують у міжнародних судах. Тому моя порада полягає в тому, щоб ті, хто буде з цим працювати, завчасно висловили що саме вони збираються доводити з точки зору категорій і методів, а також отримати дозвіл для фактичного проведення оцінки. Так було зроблено в рамках Компенсаційної Комісії ООН, але зараз фактично у вас перша фаза – планування оцінки і отримання схвалення руху вперед, а друга – це проведення такої оцінки, використання доказів і методів
- 1.10. Компенсаційна Комісія ООН розглядала претензії протягом більш 10 років після подій, тому деяка інформація вже була застарілою, в цьому контексті було важливо мати кілька джерел доказів. При оцінці впливу на стан здоров'я потрібно зважати на короткострокові та довгострокові наслідки, а також різносторонні докази, а не лише факти фіксації кожної події, наприклад, варто долучати супутникові знімки, які підтверджують випадки заподіяної шкоди, висновки лікарів чи статистичні дані про збільшення кількості осіб, у яких погіршилося здоров'я. Тому Україні сьогодні потрібен алгоритм взаємодії і процесу з можливістю формування додаткових доказів (як прямо зафіксованих на місці події, так і опосередкованих)
- 1.11. Оцінка компенсацій Компенсаційною Комісією ООН включала наступні статті
  - 1.11.1.– відшкодування понесених витрат
  - 1.11.2.– вартість видалення забруднення
  - 1.11.3.– вартість відновлення (якщо це можливо, то до попереднього стану) для відновлення екосистемних послуг

1.11.4.– аналіз еквівалентності середовища існування

1.11.5.– витрати на неекосистемні послуги (наприклад, окремі особливості довкілля, які могли бути пошкоджені або втрачені)

Витрати на моніторинг стану довкілля, якщо це не витрати на підготовку претензій, також підлягають компенсації, навіть, якщо такий моніторинг не виявить шкоди довкіллю. Однак такий моніторинг має бути передбачений як умова для проведення визначення стану довкілля, як і оцінка збитків, яку Україна здійснює зараз і буде здійснювати в майбутньому.

Компенсаційна Комісія ООН також включала до переліку статей, які підлягали компенсації, витрати на розмінування, і це визнавалося екологічною шкодою, причому не лише в контексті забруднення ґрунтів чи водних ресурсів, а в контексті неможливості відвідувати парки, природно-заповідні фонди чи як відсутність доступу до культурних цінностей.

### **Питання та уточнення:**

Michael DONLAN, Яків ДІДУХ, Yurii PARKHOMENKO, Олена ТУРОС, Марк ЖЕЛЕЗНЯК, Андрій МОРОЗ, Михайло САВЕНЕЦЬ.

Відповіді та коментарі:

- Методики мають бути універсальними, і можна використовувати як європейські, так і американські підходи, адже масштаби шкоди можна довести легше, але завдання полягає в тому, щоб переконати, що факт і умови, які ви описуєте, є результатом конфлікту. Крім цього, потрібно враховувати специфіку кожної країни (наприклад, вартість оплати праці та інші)
- Потрібно враховувати специфіку пошкоджених ресурсів, зокрема, у війні Кувейту претензії, пов'язані з забрудненням поверхні постелі, мають культурно-важливе значення для кувейтців, а жителі лісистих країн, можливо, не сприймають біду пустелю як особливий скарб, а відкладення нафти якраз і затемнило поверхню пустелі
- Викиди вуглецю теж можуть бути компенсовані, зважаючи на те, що це втрати світової спільноти, але й за такі збитки компенсація може бути розглянута, хоча й з певними тонкощами щодо претензії
- В поточній ситуації України, судовою інстанцією міг би бути Міжнародний кримінальний суд, однак його особливість полягає в тому, що він діє згідно з Римським статутом та є окремим видом провадження відмінним від Компенсаційної Комісії ООН. У цьому випадку, респондентом є фізична особа, а не країна, що робить доступним лише активи цієї особи, а не країни. Тому Україні було б краще опинитися в ситуації Кувейту та інших позивачів Компенсаційної Комісії ООН щодо пред'явлення позовних вимог. Але потрібно розуміти, що справа Коста-Ріка – Нікарагуа розглядалася в контексті не кримінального права, а цивільного права
- Випадки компенсації шкоди заподіяної здоров'ю дійсно були, і це було в контексті Компенсаційної Комісії ООН, вони належали до категорії державних претензій, в яких відповідачем був уряд
- Важливим питанням є те чи будуть особи або групи осіб подавати справи до Європейського суду з прав людини, якщо буде створено комісію з відшкодування і це буде, ймовірно, ситуація, що різні категорії претензій однієї площини, включаючи претензії з боку України як держави, можуть

бути подані також до Компенсаційної Комісії ООН, якщо КК буде визначена ООН органом розгляду претензій України. Тому тут потрібно розробити механізм уникнення подвійного дублювання претензій: як від фізичних осіб, які постраждали, так і від держави або уряду безпосередньо.

- Також треба розуміти, що якщо українці або їх представники будуть окремо подавати претензії щодо можливого впливу та шкоди, ця ситуація ніколи не закінчиться і тому краще готувати інформацію усереднено і на підставі статистичних даних, а зі свого боку, Сімі ПЕЙН (Суміе РАУНЕ) може допомогти познайомити з експертами, які готували вже таку методологію.
- Потрібно розуміти, що навіть, якщо українці (як фізичні особи) пройдуть всі етапи стягнення компенсацій з Росії і виграють Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), на жаль, виконання такого рішення суду можливе на даний час виключно на основі згоди з таким рішенням самої Росії, адже на сьогодні не існує жодного примусового механізму, щоб зобов'язати Росію сплатити компенсації окремій особі.
- Сама по собі підготовка доказової бази, здійснення розрахунків заподіяної шкоди державними органами і організаціями не може свідчити про наявність будь-якого конфлікту інтересів (збір доказової бази зацікавленими сторонами), навіть у контексті розрахунку збитків заподіяних державі, головним є: як збираються докази, які саме докази збираються, коли вони збираються, як ці докази потім аналізуються і оцінюються, а також як вони потім будуть представлені перед судом чи квазі-судовим органом. Тому потрібно забезпечити весь процес, при якому всі зібрані докази будуть вважатися автентичними і переконливими. Бажано, щоб ці докази були взаємодоповнюючими і різноманітними.

При цьому, важливим є те, які методології використовуються при вивченні та оцінці цих доказів, зокрема й оцінці в натуральній формі заподіяної шкоди. Якщо ці методології вже апробовані, переконливі і неспекулятивні, то оцінка проведена державними органами (навіть органом, який здійснює контроль за збереженням природних ресурсів, зокрема, лісових ресурсів) може бути прийнята міжнародним судом або квазі-судовими органами.

- Для того, щоб мінімізувати ризики визнання доказової бази або методології маніпулятивною чи необ'єктивною, варто залучати до команди по збору доказів, фіксації фактів екологічної шкоди, проведення розрахунків та затвердження методології незалежних людей (незалежні експерти, спеціалісти в окремих сферах, представники громадськості).
- В Резолюції Ради Безпеки представленій Компенсаційній Комісії ООН в кейсі Кувейту – Іраку визначено, що екологічною шкодою є будь-які прямі збитки та шкода, або збитки держави чи міжнародних організацій, викликані незаконним вторгненням Іраку та окупацією території Кувейту, а також пряма екологічна шкода та виснаження природних ресурсів; зменшення та запобігання збитку, включаючи витрати, безпосередньо пов'язані з боротьбою з нафтовими пожежами та зупинкою потоку нафти в прибережних і міжнародних водах, обґрунтовані заходи, які вже вжиті для очищення та відновлення навколишнього середовища, обґрунтований моніторинг громадського здоров'я та забезпечення медичних оглядів для цілей розслідування та завершення підвищених ризиків для здоров'я в результаті екологічної шкоди.
- При цьому, варто пам'ятати, що згідно з підходом Компенсаційної Комісії ООН, до компенсації не можуть бути включені витрати на оплату праці

державних службовців, які повинні були й так виконувати свою роботу, якщо їхня робота не була понаднормовою

- Потрібно мати систему документування збору та формування доказової бази, бо докази, які задокументовані і збережені з прив'язкою до кожної окремої події, або ті, які збираються в реальному часі (починаючи від фактів фіксації та місць заподіяної шкоди і закінчуючи зверненнями населення до лікарів, статистикою збільшення таких звернень чи захворювань) є найбільш переконливими доказами, однак на докази, які будуть збиратися через кілька років після події, судді будь-якого суду чи квазі-суду будуть дивитися з певним скептицизмом, тому і суми компенсацій, які будуть присуджуватися такими судами в кожному з цих випадків будуть значно відрізнятися
- Оскільки на сьогодні ще не сформовано повний склад та правову основу (статут або іншу підставу діяльності такого органу) діяльності квазі-суду чи компенсаційної комісії, українській стороні потрібно передбачити та врахувати під час підготовки статутних документів цієї Комісії весь перелік збитків та шкоди, які українська держава, громадяни та підприємства можуть претендувати отримати у вигляді компенсацій
- Для аналізу методології можна взяти один з останніх випадків Уганди, який розглядався в Міжнародному Суді ООН (International Court of Justice), в якому була використана методологія, яка базувалася на принципі визначення витрат на заміну та на відновлення, хоча вона і не являється новою. Однак важливим в рішенні Міжнародного Суду ООН (International Court of Justice) є те, що Суд визнав, що не існує загальноприйнятої моделі збору та оцінки доказів за шкоду заподіяну навколишньому середовищу (у рішенні Коста ріка проти Нікарагуа), і це дає Україні значну гнучкість, адже всі події відбуваються під час військових дій
- У контексті випадку Еритреї та Ефіопії був використаний інший підхід міжнародних суддів, які не визнали спеціально розробленої нової методології та базували своє рішення на особистих оцінках і переконаннях
- Спікери (Cymie PAYNE, Michael DANLAN, Robert UNSWORTH and Yuri PARKHOMENKO) підтримали пропозицію увійти до складу міжнародної робочої або експертної групи для підтримки державних органів України у напрацюванні механізму, інструментів та алгоритму стягнення екологічної шкоди, після того як буде визначена структура і функцій такої групи

## **ВИРІШИЛИ / CONCLUSIONS:**

1. **Направити** керівництву Державної екологічної інспекції України (Держекоінспекція), Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля), Міністерству оборони України (Міноборони) та Спеціалізованій екологічній прокуратурі Офісу Генерального прокурора України (СЕП Офісу Генерального прокурора) цей Протокол з Презентацією міжнародних експертів, представленою на засіданні НЕР з урахуванням важливості поширення цього досвіду.
2. **Рекомендувати** членам Науково-експертної ради Держекоінспекції та запрошеним на засідання 13.07.2023 р. особам надіслати до 10.08.2023 р. Секретарю Науково-експертної ради Держекоінспекції ([sciencecouncil.dei@gmail.com](mailto:sciencecouncil.dei@gmail.com)) перелік питань та коментарів, які потребують експертного обговорення за участі Dr. Robert UNSWORTH, Prof. Cymie PAYNE, Michael DONLAN, Yuri PARKHOMENKO.

3. **Запропонувати** зацікавленим органам (Комітет ВРУ з питань екологічної політики та природокористування, Міндовкілля, Міноборони, СЕП Офісу Генерального прокурора, Держекоінспекція та Оперативному штабу при Держекоінспекції,) розглянути протягом серпня 2023 р. питання створення Міжгалузевої Робочої групи з розробки алгоритму та методик формування потенційної доказової бази випадків екологічної шкоди (ширшої за визначену діючим КПК України) та затвердженими в 2022 році методиками: методик для атмосферного повітря, для водних ресурсів, для ґрунтів, для лісового фонду, для Азовського та Чорного морів, для надр, для територій та об'єктів природно-заповідного фонду, ) з залученням національних і закордонних експертів для використання міжнародної експертизи, досвіду та міжнародних даних в формуванні методологічної основи підготовки позовів з екологічної шкоди.
4. **Звернутися** до Посольства США в Україні та Державного Департаменту США, Програми розвитку ООН в Україні (проект щодо діяльності Координаційного центру екологічної шкоди), Програми ООН з навколишнього середовища, Організації з Безпеки та Співпраці Європи (ОБСЄ) та інших міжнародних установ і організацій з пропозицією забезпечити технічну підтримку та функціонування Міжгалузевої Робочої групи з розробки алгоритму формування потенційної доказової бази випадків екологічної шкоди (якщо буде прийнято рішення про її створення).
5. **Запропонувати** Dr. Robert UNSWORTH, Prof. Cymie PAYNE, Michael DONLAN, Yuri PARKHOMENKO увійти до Міжгалузевої Робочої групи (МГР) зазначеної в пункті 3 цього Протоколу в якості експертів – консультантів і потенційних координаторів окремих напрямків після розробки і затвердження положення про МГР.
6. **Запропонувати** Держекоінспекції та СЕП Офісу Генерального прокурора спільно з міжнародними експертами які будуть приймати участь в роботі Міжгалузевої Робочої групи експериментальний аналіз достатності, прийнятності та об'єктивності сформованої доказової бази по 2-3 випадкам екологічної шкоди по кожному природному ресурсу (атмосферне повітря, водні ресурси, земельні ресурси, лісові ресурси, морські ресурси, надра).
7. **Провести** наступне засідання Науково-експертної ради Держекоінспекції із запрошенням Dr. Robert UNSWORTH, Prof. Cymie PAYNE, Michael DONLAN, Yuri PARKHOMENKO протягом серпня 2023 р. з урахуванням результатів здійснених рішень та виконаних заходів.

Рішення прийнято більшістю членів НЕР Держекоінспекції.

Відповідальні: члени НЕР Держекоінспекції, заступники Голови НЕР Держекоінспекції, секретар НЕР Держекоінспекції.

Голова НЕР Держекоінспекції /



Марк ЖЕЛЕЗНЯК

Секретар НЕР Держекоінспекції /



Андрій МОРОЗ