

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
29 July 2010
Russian
Original: English

Шестьдесят пятая сессия

Пункт 83 предварительной повестки дня*

**Рассмотрение вопроса о предотвращении
трансграничного вреда от опасных видов
деятельности и распределении убытков
в случае такого вреда****Рассмотрение вопроса о предотвращении трансграничного
вреда от опасных видов деятельности и распределении
убытков в случае такого вреда**

Доклад Генерального секретаря

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Комментарии и замечания, полученные от правительств	2
Австрия	2
Беларусь	2
Германия	3
Мексика	4
Нидерланды	4
Новая Зеландия	5
Панама	6
Португалия	7

* A/65/150.



I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен во исполнение пункта 5 резолюции 62/68 Генеральной Ассамблеи, в котором Генеральная Ассамблея предложила правительствам представить замечания по поводу каких-либо будущих мер, особенно в отношении формы статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, с учетом рекомендаций, вынесенных Комиссией в этой связи, в том числе в отношении разработки конвенции на основе проектов статей, а также какой-либо практики, связанной с применением этих статей и принципов.

2. В циркулярной ноте от 20 февраля 2008 года Генеральный секретарь обратил внимание правительств на резолюцию 62/68 и направил им в марте 2010 года соответствующее напоминание. По состоянию на 30 июня 2010 года ответы были получены от Австрии, Беларуси, Германии, Мексики, Нидерландов, Новой Зеландии, Панамы и Португалии.

II. Комментарии и замечания, полученные от правительств

Австрия

3. Что касается проекта статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности (резолюция 62/68 Генеральной Ассамблеи), то, по мнению Австрии, при рассмотрении окончательной формы проектов статей было бы весьма полезно учитывать существующую практику государств. Доклады о практике государств в этой области позволят более объективно оценивать проекты статей, при этом вместе с этими проектами они могут послужить основой для обсуждений в рабочей группе, учрежденной Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи для рассмотрения возможности разработки соответствующей конвенции.

4. Что касается принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности (резолюция 61/36 Генеральной Ассамблеи), то, по мнению Австрии, их нынешняя форма не позволяет применять аналогичный подход. Поэтому Австрия предпочла бы отложить принятие решения относительно окончательной формы проекта принципов и продолжить отслеживание и изучение практики государств. Австрия предложила вновь внести этот пункт в повестку дня Шестого комитета через шесть лет, с тем чтобы определить, следует ли принимать какие-либо меры в отношении формы проектов принципов.

Беларусь

5. Беларусь заявила о том, что концептуальные основы проектов статей и базовые положения принципов практически полностью включены в действующее законодательство страны. Беларусь является участником Конвенции 1991 года об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, основополагающие принципы которой во многом соотносятся с соот-

ветствующими положениями проектов статей и принципов. Исходя из этого можно сделать вывод о том, что в Беларуси уже создана достаточная нормативная база для реализации упомянутых проектов статей и принципов.

6. Что же касается целесообразности разработки международного соглашения, то, по мнению Беларуси, здесь следует исходить из того, что трансграничный вред может приводить к политической напряженности и иметь весьма ощутимые социальные последствия. Вопросы компенсации за причиненный вред могут касаться возникновения значительных финансовых обязательств. Поэтому в этой области было бы весьма желательно установить четкий и предсказуемый международный правовой режим, основанный на международном соглашении, имеющем обязательную юридическую силу.

Германия

7. Германия приветствовала проекты статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности. В принципе она поддержала идею кодификации этих проектов, поскольку это может способствовать дальнейшему развитию международного экологического права. В частности, кодификация может обеспечить правовые гарантии и закрепить принцип взаимности, в соответствии с которым государства должны принимать превентивные меры в интересах своих соседей.

8. По мнению Германии, следует принять меры к тому, чтобы предлагаемое соглашение, основанное на этих проектах статей, дополняло уже действующие более конкретные соглашения (например, Конвенцию о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами).

9. Что касается разработки конвенции, то, по мнению Германии, ряд статей имеют слишком общие формулировки, поэтому их следует пересмотреть. Например, не совсем ясно, что должен означать термин «значительный», который используется в проектах статей 1–3. Установление порога значимости при оценке причиненного вреда следует приветствовать, однако используемый термин по-прежнему является крайне расплывчатым. Без более четкого определения кодификация вряд ли будет представлять какой-либо существенный прогресс по сравнению с обычным правом, которое формировалось решениями, принятыми по конкретным делам (компания «Трэйл Сметтер», озеро Лану). Поэтому следует попытаться найти более четкое определение, что позволит добиться единообразия.

10. Кроме того, слишком общая формулировка проекта статьи 2 потребует ее дальнейшего обсуждения с учетом необходимости получения разрешения согласно проекту статьи 6. Подход, заложенный в проекте статьи 6(1), в соответствии с которым все виды деятельности, связанные с риском, требуют предварительного разрешения, противоречит принятой в Германии практике, в соответствии с которой продукция может выставляться на рынок в принципе без какого-либо разрешения, однако дальнейшие контрольные процедуры должны быть направлены на улучшение положения.

11. Германия приняла к сведению принципы распределения убытков, однако не видит никакой необходимости в полной кодификации режима, регламентирующего ответственность за причинение экологического ущерба. В данном

случае были бы предпочтительнее соглашения по конкретным секторам, поскольку в них учитывались бы особенности соответствующих отраслей (загрязнение нефтью, опасные отходы, генетически модифицированные организмы). Германия указала на наличие разработанных Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде руководящих принципов разработки национального законодательства, касающегося ответственности, мер реагирования и компенсации за ущерб, причиненный в результате деятельности, представляющей опасность для окружающей среды. Эти принципы были в целом одобрены в качестве положений, не имеющих обязательной силы, но которые могли бы внести важный вклад в национальное законодательство, регулирующее ответственность за экологический ущерб.

Мексика

12. Мексика подтверждает свое мнение о том, что наилучшим механизмом осуществления обсуждаемых проектов статей и принципов было бы создание общего режима, имеющего обязательную силу. Такой режим можно было бы создать в среднесрочной перспективе посредством международной конвенции. Когда такая конвенция будет принята, каждому государству будет предложено включить ее положение в его национальное законодательство.

13. Мексика считает, что оба аспекта работы Комиссии по данному вопросу следует рассматривать одновременно в рамках единого юридического документа.

14. Мексика подчеркивает, что если Генеральная Ассамблея примет решение о разработке конвенции по данному вопросу, то переговорному комитету, который будет создан для этой цели, необходимо будет пересмотреть и переформулировать многие положения, с тем чтобы включить в нее аспекты, не рассматривавшиеся Комиссией, например, такие как причинение вреда районам, находящимся за пределами национальной юрисдикции. Изменение формулировок многих положений будет также необходимо для обеспечения того, чтобы этот новый международно-правовой документ соответствовал современному международному экологическому праву и отвечал нынешним потребностям международного сообщества.

15. Мексика также подтвердила, что существо замечаний и заявлений, сделанных ею в ходе рассмотрения Комиссией этих проектов статей и принципов, по-прежнему остается в силе.

Нидерланды

16. Нидерланды заявили о своей поддержке основного направления проекта статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности, которое в целом отражает положения обычного международного права. Однако, по мнению Нидерландов, Комиссии следует предпринять дальнейшие усилия для кодификации и прогрессивного развития права в этой области. В частности, следует еще раз подумать о разработке положений, касающихся оценки экологического воздействия, доступа к информации, участия общественности и доступа к правосудию. Международные события, произошедшие после завершения работы по этому аспекту данного вопроса, лишь укрепили

убежденность Нидерландов в том, что проекты статей не в полной мере отражают нынешний уровень развития этой области права.

17. Нидерланды также высказались в поддержку основного направления проекта принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда. Нидерланды согласились с их основной идеей, а именно: вопрос о международной ответственности за трансграничный вред возникает также и в том случае, когда государство выполнило свои международные обязательства, касающиеся деятельности, осуществляемой под ее юрисдикцией или контролем. В международном праве в этом вопросе имеется пробел, и обсуждаемый проект принципов призван заполнить его положением, в соответствии с которым государства должны принимать все необходимые меры для обеспечения наличия безотлагательной и соответствующей компенсации тем, кто пострадал от трансграничного вреда, причиненного опасными видами деятельности. Что же касается мер, которые необходимо принять, то Нидерланды в целом высказались в поддержку набора процедур и основных минимальных стандартов, сформулированных в проекте принципов, которые должны быть включены в национальные законодательства.

18. В отношении заключительной формы работы по этой теме Нидерланды вновь подтвердили свою позицию, согласно которой форма работы по аспектам ответственности не должна отличаться от формы работы по аспектам предотвращения. Нидерланды не согласны с идеей проведения различия между окончательной формой работы по аспектам предотвращения, которая должна стать проектом конвенции, и окончательной формой работы по аспектам ответственности, которая представляет собой проект принципов. По мнению Нидерландов, обязательство государств принимать необходимые меры для обеспечения безотлагательной и соответствующей компенсации тем, кто пострадал от трансграничного вреда, причиненного опасными видами деятельности, должно быть, как минимум, включено в проект статей, касающихся предотвращения. Эти статьи можно было бы дополнить соответствующим руководством в виде принципов, однако сами статьи должны включать обязательство относительно обеспечения того, чтобы ни в чем не повинные жертвы трансграничного вреда не остались без компенсации.

Новая Зеландия

19. Новая Зеландия приветствовала принятие Генеральной Ассамблеей резолюций 61/36 и 62/68 о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и распределении убытков в случае такого вреда. Принципы и статьи, изложенные в приложениях к этим резолюциям, являются результатом большой работы, проделанной Комиссией.

20. По мнению Новой Зеландии, приняв резолюции 61/36 и 62/68 и обратив внимание правительств на упомянутые принципы и статьи, Генеральная Ассамблея уже подтвердила их статус как авторитетного руководства для действий всех государств, касающихся предотвращения трансграничного вреда и распределения убытков в случае такого вреда. Новая Зеландия выразила уверенность в том, что авторитет и влияние этих принципов и статей будут возрастать по мере того как государства-члены будут ссылаться на них при осуществлении своей деятельности и в своих международных отношениях, и они бу-

дуг использоваться судами и трибуналами как на национальном, так и на международном уровнях. В связи с этим Новая Зеландия отметила, что на этот проект статей (в их форме 2001 года) сослался Международный суд в своем решении по делу, касающемуся *целлюлозных заводов на реке Уругвай (Аргентина против Уругвая)*.

21. По мнению Новой Зеландии попытки преобразовать эти принципы и статьи в какую-либо конвенцию, которая будет носить более обязательный для исполнения характер, вряд ли сделают их более полезными. Превращение их в конвенцию было бы более целесообразным, если бы на каком-то этапе в будущем эту идею в целом поддержали бы многие государства-члены. Новая Зеландия считает, что на данном этапе следует лишь просто признать и подтвердить, что эти статьи и принципы в их нынешней форме являются важным вкладом в достижение согласованного, последовательного и справедливого международного режима, касающегося трансграничного вреда от опасных видов деятельности, и что эти статьи и принципы будут приобретать все более важное значение.

Панама

22. Панама заявила о том, что с учетом ее географического положения она служит пунктом транзита между Тихим и Атлантическим океанами, т.е. по ее территории проходят наиболее интенсивно используемые морские пути перевозки нефти и газа для последующего хранения и продажи на национальном и международном уровнях. В связи с этим территория страны подвержена более значительному риску нанесения вреда ее окружающей среде и ее природным ресурсам в результате разливов нефти.

23. Поскольку Панама является транзитным пунктом на путях доставки горючего, она располагает хорошо развитой портовой инфраструктурой. Общая емкость нефтехранилищ Панамы составляет 710,1 млн. галлонов (16,9 млн. баррелей), из которых 98,5 процента находятся на территории портов. Часть объектов портовой инфраструктуры находится в непосредственной близости от границы с Коста-Рикой, а это означает, что от разливов нефти могут пострадать и сектора ее экономики. Разлив нефти может также произойти в районах, находящихся в непосредственной близости от границы в Колумбии.

24. Кроме того, в приграничных районах и в непосредственной близости от них находятся природные заповедники, на территории которых обитают многие виды фауны и флоры. В этих районах существуют разные экосистемы — от прибрежных до горных. В ряде случаев этим экосистемам наносят ущерб лесные пожары, вызванные хозяйственной деятельностью местного населения.

25. В Панаме не ведется статистический учет чрезвычайных экологических ситуаций, возникающих в приграничных районах, однако в ряде районов, в которые не имеется постоянного доступа по суше, повысился уровень экологических рисков, обусловленных, например, транзитными перевозками опасных веществ, таких как нефть и нефтепродукты.

26. В соответствии с принципом предосторожности отсутствие эмпирических свидетельств, касающихся потенциального ущерба, не является обоснованной

причиной отказа от введения правил, необходимых для предотвращения причинения вреда.

27. Рассмотрение вопроса о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и распределении убытков в случае такого вреда должно основываться на экономической (социальной, экологической и финансовой) оценке нанесенного экологического ущерба, а пострадавшей стране должна выплачиваться компенсация. Для этого необходимо определять точку отсчета — до и после причинения вреда — для получения информации, необходимой для оценки убытков, обусловленных экологическим ущербом.

28. По мнению Панама, правила, касающиеся контроля и предотвращения вреда от таких видов деятельности, должны согласовываться и устанавливаться сторонами заблаговременно в письменном виде. В связи с этим все трансграничные перевозки должны осуществляться лишь при наличии обязательства, в соответствии с которым сторона, несущая ответственность за загрязнение, компенсирует ущерб пострадавшей стороне. Таким образом, в случае нанесения экологического ущерба в стране-импортере или стране транзита страна-экспортер будет автоматически нести всю юридическую ответственность за причиненный ею ущерб.

Португалия

29. По мнению Португалии, принятие проектов статей и принципов Генеральной Ассамблеи является позитивным шагом в направлении разработки мер, позволяющих безотлагательно выплачивать соответствующую компенсацию тем, кто пострадал от трансграничного вреда, а также мер, направленных на минимизацию вреда и потерь, вызванных инцидентами, связанными с опасными видами деятельности.

30. По мнению Португалии, этот вопрос следует проанализировать в свете его истории и с учетом целей кодификации и прогрессивного развития международного права.

31. Финансовая ответственность является лишь одной из категорий международной ответственности. Несмотря на то, что международная ответственность и обязательство возмещать ущерб, причиненный противозаконными деяниями, убедительно обосновывается нормами обычного права, это, вероятно, не относится к ответственности за вполне законные действия, которые носят более исключительный характер и зависят от обычных правил. Таким образом, будет, вероятно, нецелесообразным продвигаться слишком далеко вперед в области финансовой ответственности, не принимая определяющих окончательных мер в вопросе ответственности государств за международные противозаконные деяния.

32. Аспекты предотвращения и ответственности следует рассматривать одновременно с учетом их юридического характера и обеспеченности законной силой. Если целью свода проектов статей, касающихся предотвращения, является создание юридической ответственности государств за предотвращение трансграничного вреда, то было бы логичным и целесообразным установить для государств юридическое обязательство принимать меры, необходимые для обеспечения безотлагательной и соответствующей компенсации и для минимизации

ущерба и вреда, который может быть причинен инцидентами, связанными с осуществлением опасных видов деятельности. Если государство нарушает свое обязательство по принятию таких мер, оно также должно нести международную ответственность.

33. Если международное сообщество хотело бы на данном этапе изложить существо этого вопроса в форме принципов, то при разработке проекта статей и принципов следовало бы в большей степени отразить их более общий и необязательный характер. В этом случае структура принципов, касающихся финансовой ответственности, должна выглядеть именно как декларация принципов, а не некое подобие конвенции. В рамках этого подхода необходимо вновь вернуться к проекту статей, касающихся предотвращения, с тем чтобы гарантировать согласованный набор принципов.

34. Португалия выразила надежду на то, что в будущем можно будет разработать единую конвенцию о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, в отношении которых государства будут нести должную ответственность, и будет создана реальная система выплаты компенсаций за негативные последствия законных действий государств.

35. Однако на данном этапе для целей согласованности важным шагом вперед будет подготовка целого набора проектов статей и принципов, касающихся предотвращения вреда и распределения убытков.
