



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
22 July 2013  
Russian  
Original: English

---

## Шестьдесят восьмая 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**

### *Резюме*

Настоящий доклад, подготовленный во исполнение резолюции [65/28](#) Генеральной Ассамблеи, содержит комментарии и замечания правительств относительно рассмотрения вопроса о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и распределении убытков в случае такого вреда.

---

\* [A/68/150](#).



---

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Комментарии и замечания, полученные от правительств .....	3
Колумбия .....	3
Сальвадор .....	4
Нидерланды .....	6
Филиппины .....	6
Португалия .....	7
Катар .....	7
Соединенные Штаты Америки .....	8

## I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен во исполнение пункта 3 резолюции 65/28 Генеральной Ассамблеи, в котором Генеральная Ассамблея предложила правительствам представить дальнейшие 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, сделанных Комиссией международного права 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 19 января 2011 года Генеральный секретарь обратил внимание правительств на резолюцию 65/28, и в январе 2013 года им были разосланы напоминания.

3. Настоящий доклад следует рассматривать вместе с предыдущим докладом Генерального секретаря (A/65/184 и Add.1).

## II. Комментарии и замечания, полученные от правительств

### Колумбия

4. Что касается принципов распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, Колумбия отметила, что они не отражают действующие нормы международного обычного права. Они отражают, скорее, прогрессивное развитие международного права. Как признала сама Комиссия международного права в своем общем комментарии к проектам принципов, эти принципы с самого начала носили общий и остаточный характер; таким образом, они замышлялись как не имеющая обязательной силы декларация, а не как набор существующих норм.

5. Соответственно, с точки зрения Колумбии, эти принципы не могут повлечь за собой каких-либо международных обязательств, если только они не будут включены в какую-либо международную конвенцию, согласованную государствами. Колумбия считает, что на данном этапе рассматривать возможность переговоров по такому документу было бы преждевременно. По ее мнению, более целесообразно продолжать рассмотрение этой темы в рамках Шестого комитета Генеральной Ассамблеи, пока она не будет сочтена готовой для точной формулировки и включения в имеющий обязательную силу документ.

6. По мнению Колумбии, аналогичная ситуация сложилась и в отношении статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности, которые, несмотря на их название, также касаются управления рисками.

7. Колумбия напомнила, что с самого начала эта тема рассматривалась Комиссией на сугубо экспериментальной основе. Комиссия всегда придерживалась той точки зрения, что эти статьи примут форму международной конвенции, и поэтому при их составлении использовались императивные формулировки, характерные для таких документов.

8. Кроме того, следует отметить, что в ходе неоднократных обсуждений этой темы на Генеральной Ассамблее практически ни одна делегация не выступала с тех позиций, что эти статьи в целом представляют собой свод норм международного обычного права, поддерживаемых достаточной практикой государств и *opinio juris*. Ближе всего к этой позиции подошли в ходе прений в Шестом комитете в 2001 году, когда ряд делегаций заявили, что в целом можно сказать, что некоторые положения этих статей отражают международное обычное право. С другой стороны, Колумбия напомнила, что в ходе прений в 2001 году и в 2007 году делегации выразили мнение о том, что эти статьи отражают прогрессивное развитие, а не кодификацию. Сама Колумбия заявила в ходе этих прений, что в соответствии с действующим международным правом принцип предотвращения влечет за собой обязательство проявлять должную предупредительность для предотвращения трансграничного ущерба или сведения его к минимуму, однако это не означает, что существующие положения этих статей можно рассматривать как создающие конкретные правовые обязательства для государств. Она также подчеркнула, что при осуществлении обязательства проявлять должную предупредительность для предотвращения трансграничного ущерба или сведения его к минимуму особое внимание следует уделять таким внешним факторам, как уровень социально-экономического развития сторон, их научно-технический потенциал и конкретный контекст, в котором ведется деятельность, способная привести к трансграничному вреду.

9. Таким образом, по мнению Колумбии, положения статей, устанавливающие конкретные обязательства для государств, не являются отражением признанных норм международного обычного права. Что касается принципов распределения убытков, то единственным способом приобретения положениями статей, отражающими поступательное развитие права, обязательной силы является включение их в какую-либо международную конвенцию. Колумбия считает, что было бы преждевременно рассматривать вопрос о проведении международной конференции для изучения этой темы или о разработке такого документа. Делегациям требуется больше времени для дальнейшего изучения данной темы и обсуждения различных последствий в рамках Шестого комитета.

## **Сальвадор**

10. Сальвадор отметил важность признания того, что обязанность предотвращения не ограничивается рассматриваемыми статьями; ее сфера действия гораздо шире, поскольку она предусматривается сводом международных правовых положений, касающихся экологии, и требует от государств проявлять должную осмотрительность и принимать надлежащие меры до того, как причинен вред.

11. Сальвадор также привлек внимание к статье 4 о сотрудничестве, которая, по его мнению, чрезвычайно важна для обеспечения эффективного сохранения и защиты окружающей среды, особенно в тех случаях, когда национальный потенциал требует укрепления с помощью других заинтересованных государств. Статья 4 предусматривает обязанность государств запрашивать содействие компетентных международных организаций в предотвращении трансграничного вреда. Сфера применения этого положения объясняется в комментариях, где Комиссия отмечает, что даже при наличии компетентных международных организаций последние могут оказывать необходимое содействие лишь в соот-

ветствии со своими уставными документами. В любом случае статья не имеет цели возложить на международные организации обязательство реагировать на запросы о содействии без учета положений своих учредительных документов. Поскольку Сальвадор согласился с разъяснением, которое содержится в комментарии к статье 4, он предложил в интересах дальнейшего уточнения формулировки заменить слово «запрашивают» на менее категоричный термин, такой как «обращаются за».

12. Кроме того, чрезвычайно полезными являются положения статьи 10, поскольку в них перечисляются факторы, которые необходимо учитывать при достижении справедливого баланса интересов между государствами, включая экономическую эффективность деятельности, ее характер и важность, степень риска значительного трансграничного вреда и риск причинения значительного вреда окружающей среде. Сальвадор считает, что для достижения желаемого баланса каждый из этих факторов следует рассматривать добросовестно и достаточно углубленно. Для усиления положений статьи можно включить в них дополнительные факторы, подлежащие учету заинтересованными государствами, такие как степень уязвимости населения к последствиям деятельности и его потенциал для адаптации к соответствующим изменениям, а также определение деятельности, вызвавшей необратимый ущерб, при котором устойчивое сохранение исходных качества жизни и состояния экосистем не представляется возможным.

13. Что касается окончательной формы статей и принципов, то Сальвадор, во-первых, отметил, что в свете вспомогательного характера этих статей и принципов необходимо включить их в единый документ, чтобы обеспечить полный охват темы. В противном случае может пострадать последовательность их положений, поскольку приоритет может быть отдан лишь одному из этапов, ведущих к причинению вреда. Например, было бы неправильно посвящать прения будущей форме одних только статей и тем самым делать упор на предотвращении, при этом исключая из обсуждения все вопросы, связанные с компенсацией ущерба жертвам и восстановлением окружающей среды.

14. Сальвадор также придерживается мнения, что Генеральной Ассамблее следует поддержать разработку юридически обязательной конвенции, которая позволит сторонам принимать надлежащие меры для избежания или предотвращения серьезного трансграничного вреда, сводить к минимуму риск его причинения и устранять его последствия. С учетом консультаций, проведенных с компетентными национальными органами по вопросам экологии, Сальвадор придает такой конвенции огромное значение ввиду существующих рисков, связанных с его ресурсами, в частности водными ресурсами, а также ввиду того, что конвенция способствовала бы соблюдению принципа добрососедства между государствами. Таким образом, по мнению Сальвадора, пора принять необходимые меры для запуска процесса, направленного на подготовку на основе имеющихся статей и принципов такой конвенции, которая внесет значительный вклад в создание общих правил предотвращения трансграничного вреда от опасных видов деятельности и распределения убытков в случае такого вреда.

## Нидерланды<sup>1</sup>

15. Нидерланды заявили, что им ничего не известно о случаях, в которых они бы ссылались или полагались на статьи о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности или принципы, касающиеся распределения убытков в случае такого вреда.

## Филиппины

16. Филиппины сообщили, что при посредстве бюро по вопросам окружающей среды министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов они обеспечивают выполнение многосторонних экологических соглашений по опасным отходам, участниками которых являются, включая Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением и Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях. Этому бюро, которое является компетентным органом, отвечающим за осуществление международных обязательств страны, а также ее национальных законов, политики и норм, включая республиканский закон № 6969, обеспечивается надлежащая поддержка и помощь в наращивании потенциала, с тем чтобы позволить ему смягчать и сводить к минимуму риски для здоровья населения и окружающей среды.

17. Филиппины выступили с рядом предложений, касающихся статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности.

18. В статье 1, «Сфера применения», после слов «физических последствий» можно добавить «между соответствующими государствами».

19. С учетом того что резолюция [65/28](#) была направлена на предотвращение трансграничного вреда от опасных видов деятельности, такого как убытки и ущерб, необходимо включить в статью 2, «Употребление терминов», определение термина «убытки и ущерб».

20. В статье 2 определение термина «вред» должно включать причину вреда, а определение термина «трансграничный вред» должно также включать источник и характер этого вреда.

21. Кроме того, определение термина «трансграничный вред» необходимо расширить, четко указав характер воздействия или контакта, которые привели к причинению ущерба, в частности, был ли ущерб причинен через посредство воды, воздуха, земли или трансграничного передвижения людей, товаров и услуг.

22. В статью 2 также необходимо включить термин «опасные виды деятельности». Эти виды деятельности должны быть классифицированы по их характеру (промышленная деятельность, удаление отходов, непреднамеренная или иная деятельность, которая может быть определена как «опасная»).

---

<sup>1</sup> Предыдущие замечания см. в документе [A/65/184](#), пункты 16–18.

23. Что касается статьи 5, то в ней должно указываться, что государствам также необходимо создавать регулирующие механизмы и осуществлять соответствующие программы и мероприятия в целях сведения к минимуму или предотвращения трансграничного вреда, вызванного опасными отходами.

24. Что касается статьи 11, то в нее необходимо добавить фразу «или до тех пор, пока государство происхождения не сможет обеспечить эффективное регулирование и контроль в отношении непосредственного вреда, фактических убытков или ущерба».

## **Португалия<sup>2</sup>**

25. Португалия отметила, что принятие этих статей и принципов является позитивным шагом в разработке мер, направленных на сведение к минимуму вреда и убытков, вызванных инцидентами, которые связаны с опасными видами деятельности, и мер, позволяющих обеспечить оперативную и адекватную компенсацию тем, кто пострадал от трансграничного вреда.

26. По мнению Португалии, этот пункт повестки дня следует проанализировать с учетом истории этого вопроса и целей прогрессивного развития и кодификации международного права, которое должно быть гармоничным и согласованным. В этой связи важно напомнить о том, что предотвращение трансграничного вреда, с одной стороны, и международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, с другой стороны, являются частями одной и той же темы (международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом). Поэтому эти два аспекта — предотвращение вреда и распределение убытков — следует рассматривать совместно как вопросы, имеющие одинаковую правовую природу и потенциал для обеспечения выполнения.

27. 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 которой будет надлежащим образом установлена ответственность государства в этом отношении и создана реальная система компенсаций за негативные последствия законных действий государств. На данном этапе важным результатом уже будет создание подборки проектов статей или даже проектов принципов, касающихся предотвращения вреда и отнесения убытков, для возможного проведения конференции в целях принятия вышеупомянутой конвенции.

## **Катар**

28. Катар сообщил, что еще не принял статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности.

---

<sup>2</sup> Предыдущие замечания Португалии см. в [A/65/184](#), пункты 29–35.

29. В отношении этих принципов Катар предложил, чтобы принцип 8, «Осуществление», включал пункт с призывом к регионам со сходными экологическими и географическими характеристиками разрабатывать между собой региональные конвенции в отношении осуществления этих принципов.

### **Соединенные Штаты Америки<sup>3</sup>**

30. Соединенные Штаты выразили убеждение в том, что проекты статей о предотвращении знаменуют собой положительный шаг на пути поощрения государств к созданию средств для решения таких вопросов, как уведомление в конкретном национальном и международном контексте. Принципы, касающиеся отнесения убытков, также являются положительным шагом на пути содействия государствам в создании механизмов для предоставления оперативной и адекватной компенсации тем, кому причинен трансграничный вред. Они включают такие прогрессивные идеи, как ответственность оператора, целесообразность резервных мер финансового обеспечения, важность оперативных мер реагирования и широкие концепции вреда, подлежащего компенсации. В них также подчеркивается важность национальных, двусторонних, региональных и секторальных механизмов для реализации этих идей. Комиссия настоятельно призвала государства предпринять национальные и международные действия по осуществлению этих принципов, и Соединенные Штаты точно так же настоятельно призвали к национальным действиям и межгосударственным соглашениям в конкретных контекстах, поскольку именно этому принципы призваны содействовать.

31. Соединенные Штаты решительно поддерживают идею сохранения проектов статей о предотвращении и проектов принципов распределения убытков в их нынешней форме. Как отмечалось ранее, оба этих документа выходят за пределы нынешнего состояния международного права и практики и скорее носят новаторский и амбициозный, чем описательный характер. Оба документа были разработаны как ресурсы для поощрения национальных и международных действий в конкретных контекстах, а не для формирования основы глобального договора.

32. Соответственно, Соединенные Штаты продолжают считать, что будет лучше всего, если принципы примут форму необязательных стандартов поведения и практики, а работа над темой предотвращения будет и далее формулироваться в качестве проектов статей. Сохранение нынешней, рекомендательной формы этих проектов статей и принципов повышает вероятность того, что они получат широкое признание и выполнят свое предназначение.

---

<sup>3</sup> Предыдущие замечания Соединенных Штатов см. в [A/65/184/Add.1](#), пункты 1–3.