



大会

Distr.  
LIMITED

A/CN.4/L.627  
2 August 2002  
CHINESE  
Original: ENGLISH

国际法委员会

第五十四届会议

2002年4月29日至6月7日和

7月22日至8月16日，日内瓦

国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的  
国际责任问题工作组  
(未能预防危险活动造成的  
越境损害的国际责任)

工作组的报告

导 言

1. 委员会本届会议设立了一个工作组，<sup>1</sup> 由彭马拉朱·斯里尼瓦萨·拉奥先生任主席，工作组在2002年5月27日和30日，6月23日、24日和29日以及8月1日举行了七次会议。

---

<sup>1</sup> 工作组成员如下：J·巴埃纳-苏亚雷斯先生、I·布朗利先生、E·坎迪奥蒂先生、崔正日先生、P·埃斯卡拉梅亚女士、Z·加利茨基先生、M·卡姆托先生、J·卡特卡先生、M·科斯肯涅米先生、W·曼斯菲尔德先生、D·奥佩蒂先生、P·S·拉奥先生、R·罗森斯托克先生、薛捍勤女士、山田中正先生和V·库兹涅佐夫先生(当然成员)。

2. 鉴于委员会完成了关于预防的条文草案，工作组根据大会第 56/82 号决议执行部分第 3 段开始对该专题的第二部分进行审议。也很重要，委员会完成了其有关国家责任的工作。据理解，未能履行早先关于预防的条文草案中针对国家的预防义务就会给国家带来责任。

3. 工作组认识到，尽管忠实地履行预防义务但仍然会发生损害，同时也是为了审查本专题其余部分的目的，假定此种义务已经履行。在这种情况下会因为几种不涉及到国家责任的理由发生损害，例如尽管采取了预防措施，但在当时的情况下证明是不足够的，或者在当时没有查明引起损害的具体风险，因此没有采取适当的预防措施。

4. 如果尽管缔约国履行了其义务还是发生了损害，仍可产生国际责任。因此，委员会在处理本专题有关危险活动造成的重大越境损害的其他内容时的任务最好是作为在参与行动的不同参加者(例如活动的授权者、管理者或受益者)之间分配损失。例如，他们可以按照具体的制度或通过保险机制来分担风险。

5. 会上普遍承认，各缔约国应有合理的自由允许在其领土内或其管辖或控制区内进行所希望的活动，尽管这些活动有可能产生越境损害。然而，与会者也同样认识到，它们应该确保如果尽管采取了适当的预防措施还是发生了实际损害那么就应提供某种形式的救助，例如赔偿。否则的话，潜在的受影响国家和国际社会就可能坚持要求起源国预防有关活动引起的所有损害，这可能造成活动本身不得不被禁止。

## 范 围

6. 工作组审议了不同的可能性，涉及到专题的整个范围。在这方面，工作组承认，蔓延性的污染和多种来源的污染所造成的损害或对国家管辖范围以外地区环境造成的损害具有其自身的特征。为此理由，工作组建议继续将该专题的其余部分的范围局限于预防专题所涵盖的同样活动。这一种办法还会有效地将目前的工作和过去的工作相联系从而完成本专题。

7. 关于范围，工作组的理解是：

- (一) 所涵盖的活动与预防危险活动造成的越境损害专题范围内所包括的相同；

- (二) 必须确定一个起点，以便启用所造成损失的分配制度；<sup>2</sup>
- (三) 应该涵盖(a) 人身(b) 财产，包括国家世袭财产和国家遗产等要素的损失，以及(c) 国家管辖范围内环境的损失。

### 操作者和国家在分配损失中的作用

8. 工作组就采取不同的模式和理念来落实或论证在有关参与者之间分配损失的不同方法进行了初步交换意见。

9. 对于某一些考虑达成了一致意见。首先，原则上不应让无辜的受害者承担损失。第二，关于分配损失的任何制度必须确保对所有参与危险活动的当事方规定有效的激励机制以便在预防和应对工作中采取最佳的做法。第三，这一种制度应该广泛地涵盖国家以外的各种有关参与者。这些参与者包括私人实体，例如操作者、保险公司和工业基金的联合体。此外，各缔约国在制订和参与分担损失的计划中起到重要作用。本专题的许多内容将会涉及这些参与者之间分配损失的详细情况，在辩论中，强调了以下的各种考虑。

#### A. 操作者的作用

10. 操作者由于对活动进行直接的控制因此应在任何分配损失的制度中承担主要责任。操作者所承担的损失份额将包括在损失发生时他需要承担来控制损失的费用，以及恢复和赔偿的费用。在求算这些费用时，特别是有关恢复和赔偿的费用时，是否履行了预防义务以及对作业进行了适当管理等考虑将是很重要的。其他的考虑，例如第三方的参与、不可抗力、损害的不可预见性以及无法十分有把握地将损害追踪到活动的源头，也需要顾及。

11. 工作组还审议了制定适当的保险计划是否有益，由属于同一行业的操作者向一些筹资机制作强制性的捐款，并由缔约国拨给专用经费来应付危险活动造成重大损害产生的紧急和意外事件。

---

<sup>2</sup> 在工作组内对这一问题有不同意见。一种意见认为应保留“重大损害”作为启动标准，另一种意见认为，这一种起点虽然适合于预防制度，但是是不合适的，因此对于目前的工作必须确定一个更高的起点。

12. 会议还认识到，保险业并不总是对许多危险活动产生的损害进行保险的，特别是那些被认为特别危险的活动。在这种情况下，由缔约国提供国家经费或激励机制以便能得到这种保险的做法是值得提及的。关于这一点，一些缔约国已经承诺用适当的激励措施来推动适当的保险计划。

13. 在任何有关损失分配的制度中，如果恢复和赔偿的费用超过现有的保险或操作者生存所必需的自有资源的限度，那么就不能设想操作者的份额将是充分和无所不包的。因此，对操作者在重大意外事件中损失的份额可以加以限制。会议还指出，如果操作者的支付责任是严格的或绝对的，那么其份额一般将受到限制。于是，损失的其余部分将得分配给其他来源。

## B. 缔约国的作用

14. 工作组讨论了缔约国在分担危险活动造成损害所产生的损失方面的作用。工作组一致同意，缔约国在制订适当的国际和国内责任计划以实现公平的损失分配方面起到关键性的作用。在这一方面，发表的一种意见认为，应制订出这样的计划以便确保操作者内部消化其作业的所有费用，因此没有必要使用公共经费来赔偿这种危险活动所产生的损失。如果缔约国本身是操作者的话，其也应根据这种计划承担责任。然而，工作组还一致认为，有可能产生这样的情况，私人的责任可能证明不足以实现公平的分配。工作组的一些成员于是表明这样的立场，在这种情况下，损失的其余部分应分配给该缔约国。其他成员认为，虽然不能完全排除这一种备择办法，但是只有在例外的情况下才应产生任何剩余的国家赔偿责任。与会者指出，在一些情况下，如对空间物体造成的损害，国家已经接受了第一位责任。

15. 工作组还讨论如果对于危险活动造成的越境损害存在着剩余的国家责任的话会产生什么问题：在这种情况下，应由哪一个国家来参与分担损失并不是不言自明的。在一些情况下，起源国可能负有责任。会议指出，授权或监测有关作业或从中受益的国家也应参与承担损失。在其他情况下，责任可能落在有关操作者国籍所在的国家身上。在确定国家在损失分配方面的作用时可以考虑国家控制的程度，以及国家作为有关活动受益者的作用。

## 额外的问题

16. 在这一方面供审议的事项包括合并索赔的国家间或国家内机制、操作者国际代表造成的问题、索赔的评估、量化以及理赔程序、向有关法院申诉的机会以及现有补救方法的性质。

-- -- -- -- --