



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 July 2022
Russian
Original: English

Семьдесят седьмая сессия

Пункт 81 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 в соответствии с резолюцией [74/189](#) 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/77/150](#).



I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен во исполнение пункта 3 резолюции [74/189](#) Генеральной Ассамблеи, в котором Ассамблея предложила правительствам представить дальнейшие замечания по поводу каких-либо будущих мер, особенно в отношении формы статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности¹ и принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности², с учетом рекомендаций, сделанных Комиссией международного права в этой связи, в том числе в отношении разработки конвенции на основе проектов статей³, а также какой-либо практики, связанной с применением статей и принципов.

2. В циркулярной ноте от 8 января 2020 года Генеральный секретарь обратил внимание правительств на резолюцию [74/189](#), и 13 января 2022 года им были разосланы напоминания. Сообщения были получены от Аргентины, Катар, Мадагаскара, Сальвадора, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Турции. Настоящий доклад следует рассматривать вместе с предыдущими докладами Генерального секретаря по этому вопросу ([A/65/184](#), [A/65/184/Add.1](#), [A/68/170](#), [A/71/136](#), [A/71/136/Add.1](#), [A/74/131](#) и [A/74/131/Add.1](#)).

II. Комментарии и замечания, полученные от правительств

Аргентина

3. Аргентина напомнила о том, что она использовала статьи для обоснования своей позиции в реплике на ответ по делу о целлюлозных заводах на реке Уругвай (*Аргентина против Уругвая*) в Международном Суде. В частности, Аргентина заявила, что использовала статьи для обоснования своей позиции относительно принципа, касающегося проведения оценки воздействия на окружающую среду и экономических и социальных последствий, которые возникнут в результате загрязнения реки Уругвай. Аргентина отметила, что такие аргументы были рассмотрены Судом при вынесении решения от 20 апреля 2010 года.

Сальвадор⁴

4. Сальвадор признал, что принципы и статьи, содержащиеся соответственно в резолюциях [61/36](#) и [62/68](#), отвечают необходимости защиты окружающей среды, с одной стороны, подчеркивая превентивный компонент обязательства государств сдерживать воздействие на окружающую среду на своей территории и избегать нанесения ущерба лицам, имуществу или окружающей среде на территории или в других местах, находящихся под юрисдикцией или контролем государства, отличного от государства происхождения, и, с другой стороны, подтверждая обязательства, которые охватывают последующий этап после нанесения ущерба, такие как обязательство гарантировать оперативную и адекватную компенсацию жертвам.

¹ Резолюция [62/68](#) Генеральной Ассамблеи, приложение.

² Резолюция [61/36](#) Генеральной Ассамблеи, приложение.

³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10* и исправление ([A/56/10](#) и [A/56/10/Corr.1](#)), п. 94.

⁴ Предыдущие замечания см. в документах [A/68/170](#), пп. 10–14; [A/71/136](#), пп. 5–7; [A/74/131](#), пп. 4–12.

5. В отношении проектов статей Сальвадор отметил, что предотвращение трансграничного вреда является одним из ключевых обязательств в прогрессивном развитии и кодификации международного экологического права и закреплено в принципе 21 Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольм, 1972 год) и принципе 2 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию (1992 год). Сальвадор заявил, что в этих декларациях закреплено суверенное право государств разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и развития. Вместе с тем, по мнению Сальвадора, эти декларации также налагают ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках юрисдикции или контроля государств не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции.

6. Сальвадор отметил, что вышеупомянутые принципы, а также другие не менее актуальные принципы по данному вопросу справедливо признаны в статьях о предотвращении трансграничного вреда. Было отмечено, что это представляет для Сальвадора большой интерес, поскольку соответствует цели защиты и охраны окружающей среды, ее экосистем, ресурсов, товаров и населения, а также обязанности по реституции в случае причинения вреда.

7. Кроме того, было заявлено, что в пользу кодификации статей о предотвращении трансграничного вреда говорит тот факт, что их положения отражены в соответствующих национальных нормативных актах и процедурах государств-членов, например, в статье 42 Закона об окружающей среде Республики Эль-Сальвадор (Законодательный указ № 233 с поправками), в которой обязанность предотвращать и контролировать загрязнение изложена следующим образом: «Все физические или юридические лица, государство и его децентрализованные образования обязаны избегать действий, наносящих ущерб окружающей среде, и предотвращать, контролировать, отслеживать любое загрязнение, которое может нанести ущерб здоровью, качеству жизни населения и экосистемам, особенно деятельность, загрязняющую атмосферу, воду, почву и прибрежную морскую среду, и извещать о таком загрязнении и деятельности компетентные органы».

8. Сальвадор счел, что с учетом вышеизложенного возможное будущее осуществление проектов статей достаточно хорошо подкреплено законодательной, нормативной и административной практикой государств, чтобы обеспечить его достижение.

9. Сальвадор высказал конкретные замечания по тексту проектов статей, отметив, что в пункт 3 преамбулы можно было бы добавить формулировку, подчеркивающую, что свобода государств осуществлять или разрешать деятельность на своей территории или иным образом под их юрисдикцией и контролем не является неограниченной, особенно если такая деятельность представляет серьезную опасность для соответствующих государств.

10. Было также отмечено, что термин «значительный» трансграничный вред, содержащийся в проектах статей, не обеспечивает определенности в отношении его содержания и охвата и может исключать из сферы регулирования вред, причиненный химической, биологической или радиационной опасностью, которая может возникнуть как форма трансграничного вреда. Сальвадор отметил необходимость предотвращения, избегания и уменьшения такого рода вреда до того, как он будет нанесен, и потому счел уместным предложить, чтобы аспект предотвращения был проработан в проекте принципов (принцип 3) в качестве одной из их руководящих целей.

11. Что касается мер по предотвращению или минимизации риска, то, отмечая, что проекты статей уже предусматривают, что государства должны принять все необходимые законодательные, административные или иные меры для осуществления положений указанных статей или что соответствующие государства могут договориться о других мерах по взаимному согласию, Сальвадор считает важным, чтобы в рамках проектов статей также было разработано руководство по возможным мерам, которые могут быть приняты государствами для минимизации риска причинения вреда.

12. Что касается проекта принципов, то Сальвадор заявил, что материальное содержание включает ряд международных обязательств, которые могут повлиять на законодательную, нормативную и административную практику государств и которые в случае включения в конвенцию могут привести к возникновению обязательных правовых последствий, потенциально применимых к международному сообществу, с учетом типа гарантий, которые они обеспечивают.

13. В заключение Сальвадор выразил мнение, что в проектах статей и проектах принципов содержатся элементы, необходимые для создания международного экологического документа с широким подходом к сфере ответственности, которая может возникнуть в результате действия или бездействия государства в отношении охраны его окружающей среды, экосистем и трансграничных природных ресурсов. Поэтому Сальвадор считает, что вышеупомянутые тексты могут послужить основой для переговоров по юридически обязывающему документу, который будет охватывать оба аспекта, а именно всеобъемлющее реагирование на чрезвычайные экологические ситуации и оперативную и адекватную компенсацию в случае причинения вреда, а также усилия по предотвращению и сокращению трансграничного загрязнения.

Мадагаскар

14. По мнению Мадагаскара, для обеспечения полного соблюдения государствами принципов и статей, содержащихся соответственно в резолюциях [61/36](#) и [62/68](#), было бы целесообразно сгруппировать указанные статьи и принципы в единую международную конвенцию, чтобы они имели обязательную силу. Мадагаскар подчеркнул, что заинтересованные государства должны сами определить и уточнить содержание такой конвенции в двусторонних и/или многосторонних соглашениях или даже в своем национальном законодательстве. Мадагаскар предложил посвятить отдельную статью определению перечисленных в алфавитном порядке терминов, которые будут в ней использоваться.

15. Мадагаскар отметил, что предотвращение трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, и распределение убытков от такого вреда должны рассматриваться также в свете принципов, содержащихся в Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию, и других соображений, подчеркивающих тесную взаимосвязь между вопросами окружающей среды и развития. Было отмечено также, что особое внимание необходимо уделить ситуации и потребностям развивающихся стран, стран, которые более уязвимы с экологической точки зрения, и стран, которые стали жертвами действий компаний в развитых странах. По мнению Мадагаскара, международное сообщество должно сделать все возможное, чтобы помочь им.

16. Что касается характера опасных видов деятельности, не запрещенных международным правом, то Мадагаскар выразил мнение, что необходимо установить критерии таким образом, чтобы облегчить определение видов деятельности, подпадающих под действие статей и принципов. Аналогичным образом Мадагаскар считает, что степень вероятного вреда также должна быть определена, и предложил сделать определение термина «значительный вред» более точным.

17. Наконец, касаясь текста проекта принципов, Мадагаскар заявил, что из принципа 6 о международных и внутренних средствах правовой защиты не ясно, какие международные органы будут компетентны выносить решения о компенсации. Было заявлено также, что необходимо соблюдать принцип, согласно которому международная юрисдикция может быть применена только после исчерпания внутренних средств правовой защиты.

Катар⁵

18. Катар заявил, что поддерживает скорейшее принятие международной конвенции на основе проектов статей о предотвращении и проектов принципов, касающихся распределения убытков, поскольку считает, что они крайне необходимы для поощрения и обеспечения экологической безопасности и устойчивости на национальном и международном уровнях.

Турция⁶

19. В отношении проектов статей Турция поделилась своим замечанием о том, что в целом проекты статей, как представляется, напоминают положения Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо) и Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, участником которых Турция не является.

20. Были высказаны конкретные замечания по тексту проектов статей. В отношении статьи 1 Турция отметила, что сфера применения статей слишком широка и неоднозначна. По мнению Турции, предпочтение следует отдавать многосторонним механизмам международного сотрудничества, которые имеют более ограниченную и специфическую сферу применения, основанную на конкретных критериях (например, вид деятельности, характер вреда или географическая область применения). Турция отметила, что она уже является участником таких соглашений, которые носят более ограниченный и целенаправленный характер, в частности Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22 марта 1989 года, Протокола о предотвращении загрязнения Средиземного моря в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления от 1 октября 1996 года и Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния от 13 ноября 1979 года.

21. Что касается статьи 2, а именно подпункта а) пункта 1, то Турция считает, что термины «риск» и «вред», «вероятность», а также термин «значительный» представляют собой субъективные критерии и могут вызвать расхождения в толковании. Было отмечено, что другие государства также выразили аналогичные мнения относительно этих терминов. Турция подчеркнула, что, хотя комментарии к проектам статей содержат некоторые разъяснения в этом отношении, в них также признается, что оценка охвата «риска причинения значительного трансграничного вреда» должна проводиться с учетом каждого конкретного случая. Турция считает, что в свете вышесказанного этот подпункт должен быть сформулирован более четко и подробно, чтобы способствовать надлежащему юридическому, а не концептуальному определению.

22. Турция также отметила, что статья 6 предусматривает требование относительно разрешения на любую подпадающую под сферу применения соответствующих статей деятельность, осуществляемую на территории государства или иным образом под его юрисдикцией или контролем, включая все ранее

⁵ Предыдущие замечания см. в документах [A/68/170](#), пп. 28–29; [A/74/131](#), пп. 25–26.

⁶ Предыдущие замечания см. в документе [A/74/131/Add.1](#), п. 3.

начатые виды деятельности. Турция выразила мнение, что ретроспективное применение такого требования относительно разрешения на деятельность, которая уже завершена или была начата до того, как соответствующее требование было юридически установлено, может поставить под угрозу правовую предсказуемость и стабильность и нарушить принципы отсутствия обратной силы и приобретенных прав.

23. Турция также сделала конкретные замечания в отношении текста принципов, подчеркнув, что, поскольку эти принципы применяются к опасным видам деятельности, не запрещенным международным правом, она считает, что термин «все необходимые меры» в пункте 1 принципа 4 следует заменить термином «все доступные/возможные меры».

24. Что касается пункта 2 принципа 4, то Турция считает, что возложение строгой ответственности на операторов или третьих лиц/образования может быть обусловлено дополнительным критерием, требующим, чтобы «соответствующая операция/деятельность носила характер, который может причинить значительный вред даже при проявлении должной заботы и осмотрительности, которых можно разумно ожидать». Было отмечено, что такой более высокий порог нередко сопровождает положения о строгой ответственности в национальном законодательстве, в том числе в Обязательственном кодексе Турции. Турция также выразила мнение, что было бы целесообразно, если бы на ответственность без вины, возлагаемую на операторов или других лиц/образования в связи с трансграничным вредом от опасных видов деятельности, распространялся срок давности.

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии

25. Соединенное Королевство напомнило, что в резолюциях 61/36 и 62/68 Генеральная Ассамблея отметила, что вопросы предотвращения трансграничного вреда от опасных видов деятельности и распределения убытков в случае такого вреда имеют огромное значение в отношениях между государствами. Соединенное Королевство заявило, что, по его мнению, это по-прежнему так.

26. Что касается статей, то Соединенное Королевство напомнило, что Комиссия международного права рекомендовала разработать конвенцию на их основе. При рассмотрении этой рекомендации Соединенное Королевство отметило, что оно является участником ряда отраслевых и региональных документов, регулирующих вопросы вреда от опасных видов деятельности. Соединенное Королевство отметило также, что, по его мнению, использование этих профильных документов имеет свои преимущества. Было подчеркнуто, что Соединенное Королевство не видит веских оснований для разработки конвенции на основе проектов статей. Вместе с тем оно отметило, что с учетом важности этой темы его позиция будет постоянно пересматриваться.