



Генеральная Ассамблея

Distr.  
LIMITED

A/CN.4/L.483  
7 July 1993

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
Сорок пятая сессия  
3 мая - 23 июля 1993 года

ПРОЕКТ ДОКЛАДА КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
О РАБОТЕ ВЕ Сорок ПЯТОЙ СЕССИИ

ГЛАВА III

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЙСТВИЙ,  
НЕ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
A. Введение .....	1 - 5	3
B. Рассмотрение темы на данной сессии .....	6 - 93	6
1. Вопросы общего характера .....	8 - 37	8
a) Концепция риска .....	18 - 19	12
b) Вопросы, касающиеся предупреждения .....	20 - 37	13
2. Конкретные статьи .....	38 - 88	19
a) Статья 11. Предварительное разрешение	39 - 42	20
b) Статья 12. Оценка трансграничного воздействия .....	43 - 48	22
c) Статья 13. Ранее осуществлявшиеся виды деятельности .....	49 - 52	24
d) Статья 14. Осуществление деятельности	53 - 59	25
e) Статья 15. Уведомление и информирование	60 - 70	27
f) Статья 16. Обмен информацией.....	71 - 72	31
g) Статья 17. Национальная безопасность и промышленные секреты .....	73 - 75	31
h) Статья 18. Предварительные консультации	76 - 80	33
i) Статья 19. Права предположительно затрагиваемого государства .....	81 - 83	35
j) Статья 20. Факторы равновесия интересов	84 - 86	36
k) Статья 20-bis. Неперенос риска или вреда	87 - 88	38
3. Другие вопросы .....	89 - 93	39
a) Вопрос о процедурах урегулирования споров	89 - 90	39
b) Вопрос о принципе "загрязнитель платит"	91 - 93	40

### ГЛАВА III

#### МЕЖДУНАРОДНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЙСТВИЙ, НЕ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

##### А. Введение

1. Тему "Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом" Комиссия включила в свою программу работы на своей тридцатой сессии (1978 год), назначив Специальным докладчиком г-на Роберта К. Квентина-Бакстера 1/.
2. В период с тридцать второй сессии (1980 год) по тридцать шестую сессию (1984 год) Комиссия получила и рассмотрела пять докладов Специального докладчика 2/. В этих докладах была предпринята попытка разработать концептуальную основу и схематический план темы и содержались предложения по пяти проектам статей. Схематический план был представлен в третьем докладе Специального докладчика тридцать четвертой сессии Комиссии в 1982 году. Пять проектов статей были предложены в пятом докладе Специального докладчика, представленном Комиссии на ее тридцать шестой сессии в 1984 году. Они были рассмотрены Комиссией, однако решения о передаче их Редакционному комитету принято не было.
3. На тридцать шестой сессии в 1984 году Комиссии были также представлены следующие материалы: ответы на вопросник, направленный в 1983 году Юрисконсульту Организации Объединенных Наций 16 отобранным международным организациям для выяснения, среди прочего, вопроса о том, могут ли обязательства, которые государства принимают и выполняют по отношению друг к другу в качестве членов международных организаций, по своему характеру соответствовать некоторым процедурам, упомянутым в схематическом плане, или же

---

1/ На указанной сессии Комиссия учредила Рабочую группу для предварительного рассмотрения сферы охвата и характера темы и представления доклада по этим вопросам. Доклад Рабочей группы см. Ежегодник..., 1978 год, том II (часть вторая), стр. 184-185.

2/ Эти пять докладов Специального докладчика см. Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 281, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2; Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 127, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2; Ежегодник..., 1982 год, том II (часть первая), стр. 67, документ A/CN.4/360; Ежегодник..., 1983 год, том II (часть первая), стр. 251, документ A/CN.4/373; Ежегодник..., 1984 год, том II (часть первая), стр. 203, документ A/CN.4/383 и Add.1.

заменять их 3/, а также исследование секретариата, озаглавленное "Обзор практики государств, касающейся международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом" 4/.

4. На своей тридцать седьмой сессии в 1985 году Комиссия назначила Специальным докладчиком по теме г-на Хулио Барбосу. В период со своей тридцать седьмой сессии в 1985 году по свою сорок четвертую сессию в 1992 году Комиссия получила от Специального докладчика восемь докладов 5/. На своей сороковой сессии в 1988 году Комиссия передала в Редакционный комитет проекты статей 1-10, которые Специальный докладчик предложил в главу I (Общие положения) и в главу II (Принципы) 6/. На своей сорок первой сессии в 1989 году Комиссия также передала в Редакционный комитет пересмотренный вариант статей, которые уже были переданы в Редакционный комитет на предыдущей сессии 7/.

5. На своей сорок четвертой сессии в 1992 году Комиссия учредила Рабочую группу для рассмотрения некоторых общих вопросов, относящихся к сфере охвата данной темы, подхода к ее рассмотрению и возможного направления будущей работы.

---

3/ Ежегодник..., 1984 год, том II (часть первая), стр. 169, документ A/CN.4/378.

4/ Ежегодник..., 1985 год, том II (часть первая), Добавление, документ A/CN.4/384.

5/ Семь докладов Специального докладчика см. Ежегодник..., 1985 год, том II (часть первая), стр. 119, документ A/CN.4/394; Ежегодник..., 1986 год, том II (часть первая), стр. 175, документ A/CN.4/402; Ежегодник..., 1987 год, том II (часть первая), стр. 47 английского текста, документ A/CN.4/405; Ежегодник..., 1988 год, том II (часть первая), стр. 251 английского текста, документ A/CN.4/413; Ежегодник..., 1989 год, том II (часть первая), стр. 131 английского текста, документ A/CN.4/423; документ A/CN.4/428 и Согг.1 и 4 (на всех языках), Согг.2 (только на английском языке) и Согг.3 (только на испанском языке) и Add.1; документ A/CN.4/437 и Согг.1 и документ A/CN.4/443 и Согг.1 и Согг.2 (только на испанском языке).

6/ Тексты статей см. Ежегодник..., 1988 год, том II (часть вторая), стр. 9 английского текста.

7/ См. Ежегодник..., 1989 год, том II (часть вторая), пункт 311. Дальнейшие изменения некоторых из этих статей были вновь предложены Специальным докладчиком в его шестом докладе (см. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок пятая сессия, Добавление № 10) (A/45/10), пункт 471.

6. На основе рекомендации Рабочей группы Комиссия на своем 2282-м заседании 8 июля 1992 года приняла следующие решения:

"а) Сфера охвата темы

- i) Комиссия отметила, что за последние несколько лет своей работы над этой темой она выявила широкий круг охватываемых темой вопросов и ее внешние границы, но пока еще не приняла окончательного решения о ее точной сфере охвата. По мнению Комиссии, на данном этапе подобное решение может быть преждевременным. Однако Комиссия считает, что для содействия прогрессу в работе было бы целесообразно подходить к рассмотрению широкого круга охватываемых темой вопросов поэтапно, установив очередность рассмотрения.
- ii) С учетом понимания, о котором говорится в пункте i) выше, Комиссия решила исходить из того, что данная тема включает в себя как вопросы предотвращения, так и вопросы коррективных мер. Однако вопросы предотвращения необходимо рассмотреть в первую очередь; только после завершения своей работы над первой частью темы Комиссия перейдет к рассмотрению вопроса о коррективных мерах. Коррективные меры в этом контексте могут включать в себя меры, направленные на уменьшение вреда, устранение вреда и компенсацию причиненного вреда.
- iii) На настоящем этапе необходимо сосредоточить внимание на разработке проектов статей по видам деятельности, сопряженным с риском причинения трансграничного вреда, и Комиссии пока не следует заниматься другими видами деятельности, непосредственно причиняющими вред. С учетом рекомендации, содержащейся в пункте ii) выше, в первую очередь необходимо разработать статьи о превентивных мерах в отношении видов деятельности, порождающих риск причинения трансграничного вреда, а потом - статьи о коррективных мерах, применяющиеся в тех случаях, когда в результате такой деятельности был причинен трансграничный вред. Когда Комиссия завершит рассмотрение предлагаемых статей по этим двум аспектам деятельности, сопряженной с риском причинения трансграничного вреда, она примет решение о том, как ей действовать на следующем этапе работы".

"б) Подход к вопросу о характере статей или документа, которые предстоит разработать

- iv) По мнению Комиссии, на данном этапе было бы преждевременно принимать решение как о характере разрабатываемых статей, так и об окончательной форме итогового документа по данной теме. Было бы

целесообразно в соответствии с обычной практикой Комиссии отложить принятие подобного решения до завершения работы над темой. Комиссия в соответствии со своей обычной практикой будет изучать и принимать статьи, предлагаемые по этой теме, исходя из их достоинств, четкости и практической полезности с точки зрения современных и будущих потребностей международного сообщества, а также вклада, который они могут внести в дело содействия прогрессивному развитию международного права и его кодификации в данной области".

"с) Название темы

- v) Ввиду того, что из названия данной темы не ясно, идет ли речь о "видах деятельности" ("activities") или "действиях" ("acts"), Комиссия постановила и впредь придерживаться рабочей гипотезы о том, что тема касается "видов деятельности", и отложить любое официальное изменение названия, поскольку в свете дальнейшей работы над темой в название, возможно, потребуется внести дополнительные изменения. Поэтому Комиссия отложит принятие такого решения до того времени, когда она будет в состоянии вынести окончательную рекомендацию об изменении названия".

"d) Рекомендация в отношении доклада Специального докладчика, подлежащего представлению в следующем году

- vi) Комиссия с признательностью и удовлетворением приняла к сведению предыдущие доклады Специального докладчика, в которых были рассмотрены вопросы предотвращения в отношении как видов деятельности, сопряженных с риском причинения трансграничного вреда, так и видов деятельности, причиняющих трансграничный вред. Она просила Специального докладчика в своем следующем докладе Комиссии более подробно рассмотреть вопросы предотвращения только в связи с видами деятельности, сопряженными с риском причинения трансграничного вреда, и предложить пересмотренный свод проектов статей по этому вопросу".

В. Рассмотрение темы на данной сессии

6. В ходе текущей сессии Комиссия рассмотрела девятый доклад Специального докладчика (A/CN.4/450) на своих 2300 и 2302-2306-м заседаниях, состоявшихся 25 мая - 11 июня 1993 года. В заключение обсуждения Комиссия постановила передать статью 10 (Недискриминация), которую она рассмотрела на своей сорок второй сессии, а также статьи 11-20-bis, предложенные Специальным докладчиком

в его девятом докладе, Редакционному комитету, с тем чтобы позволить ему продолжить его работу по вопросу о предотвращении в соответствии с решением, принятым Комиссией на ее предыдущей сессии. Комиссия указала, что Редакционный комитет при содействии Специального докладчика может выполнить более широкую задачу и определить, вписываются ли новые представленные статьи в логическую структуру и являются ли они законченными, или, напротив, нуждаются в дополнении другими положениями. На этой основе Редакционный комитет сможет затем приступить к разработке статей. Как только он разработает удовлетворительную серию статей по предотвращению риска, он сможет рассмотреть вопрос о том, каким образом новые статьи увязываются с общими положениями, содержащимися в статьях 1-5, и принципами, закрепленными в статьях 6-9 и в статье 10. Редакционный комитет посвятил обсуждению этих статей девять заседаний. Его доклад (A/CN.4/L.487) был представлен Председателем Комитета на 2318-м заседании Комиссии. Он содержит текст статей, принятых Комитетом в первом чтении, в частности статей 1 (Сфера применения настоящих статей), 2 (Употребление терминов), 11 (Предварительное разрешение), 12 (Оценка риска) и 14 (Меры для сведения к минимуму риска). Однако в соответствии с утвердившейся в Комиссии практикой не принимать статьи, которые не сопровождаются комментариями, Комиссия постановила перенести рассмотрение предложенных проектов статей на свою следующую сессию. К этому времени ей будут представлены материалы, необходимые для принятия решения по предложенным проектам статей. На нынешней стадии Комиссия лишь принимает к сведению доклад Редакционного комитета.

7. По просьбе Комиссии, высказанной в прошлом году (см. выше пункт 5), девятый доклад Специального докладчика был полностью посвящен вопросам, касающимся предотвращения трансграничного ущерба в связи с видами деятельности, сопряженными с риском причинения такого ущерба. В этом докладе Специальный докладчик изложил свое понимание характера и содержания концепции предотвращения и предложил одиннадцать статей (статьи 11-20-bis) 10/. В своем устном введении к докладу он сослался на уже переданные Редакционному комитету статьи 11/ об общих положениях и принципах, которые касаются более широких

---

10/ Текст этих статей см. ниже в примечаниях 13, 14, 16-18, 20, 21 и 23-26.

11/ Текст этих статей см. Ежегодник.., 1989 год, том II (часть вторая), стр. 84-85 английского текста.

вопросов, связанных с данной темой, и указал, что эти статьи, при условии некоторых незначительных редакционных изменений, также имеют отношение к вопросу о предотвращении трансграничного вреда в связи с видами деятельности, сопряженными с риском причинения такого ущерба. Он также сослался на статью 10, которую он предложил в своем шестом докладе под названием "Недискриминация" 12/ и пояснил связь этой статьи с рассматриваемым в настоящее время вопросом о предотвращении.

1. Вопросы общего характера

8. Некоторые члены Комиссии выразили сомнение в правильности принятого в прошлом году Комиссией решения о поэтапном рассмотрении этой темы. По их мнению, это привело к тому, что на нынешней стадии Комиссии приходится рассматривать лишь вопрос о видах деятельности, сопряженных с риском причинения трансграничного вреда, который излишне ограничивает сферу исследования и создает также концептуальные трудности.

9. Было отмечено, что в Комиссии складывается мнение о том, что после окончательной разработки статей о превентивных мерах Комиссии, возможно, будет достаточно сделать вывод об отсутствии необходимости во втором этапе работы, т.е. в разработке норм о компенсации за ущерб. Комиссии следует иметь в виду более общую перспективу и, в особенности, цели второго этапа ее работы.

10. Было высказано мнение о том, что Комиссия едва ли столкнется с большими трудностями на втором этапе работы, поскольку в ней, по-видимому, существует согласие по некоторым основным предложениям, например в отношении того, что жертвам трансграничного вреда, независимо от условий компенсации, должен в надлежащем объеме и в оперативном порядке возмещаться нанесенный ущерб и что участниками правоотношений трансграничного вреда, как правило, должны являться

---

12/ Документ A/CN.4/428, р. 44. Статья гласит следующее:

"Статья 10

Недискриминация

Государства-участники рассматривают последствия какой-либо деятельности, проводимой на территории или под его юрисдикцией или контролем другого государства, так же, как и последствия на их собственной территории. В частности, они применяют положения настоящих статей и своих национальных законов без дискриминации по признаку гражданства, места жительства или постоянного проживания лиц, пострадавших от деятельности, описанной в статье 1".



"государство происхождения", государственный или негосударственный оператор соответствующего вида деятельности, затронутое государство, те, кто получает выгоду от данного вида деятельности, а также жертвы трансграничного вреда. Поэтому Комиссии необходимо лишь представить предложения, обеспечивающие на уровне первичных норм справедливые правоотношения между различными участниками в случае действительного причинения трансграничного вреда.

11. Было отмечено, что до представления окончательных предложений в отношении норм или принципов возмещения вреда Комиссии предстоит изучить ряд возможных вариантов. Например, критерии определения того, были ли в данном конкретном случае соблюдены требования должной осмотрительности, должны включать изучение вопроса о том, был ли оператор надлежащим образом застрахован от всех возможных рисков причинения вреда. В некоторых обстоятельствах необходима презумпция в пользу затронутого государства. Кроме того, в проекте статьи 9 Специальный докладчик сделал весьма интересное предложение относительно обязательства государства происхождения предоставлять компенсацию за причиненный вред, фактическая сумма которой должна определяться на переговорах, добросовестно проводимых сторонами. Следует также подумать о роли широко используемых в промышленности механизмов финансирования компенсации, которые с весьма большим успехом действуют в области загрязнения морской среды нефтью.

12. Согласно другому мнению, вопрос о предотвращении не исчерпывает данную тему, однако является наиболее прочно утвердившейся ее частью. Государство, которое проводит или санкционирует виды деятельности, способные причинить вред на территории других государств или в международных зонах, связаны обязательством о предотвращении, которое состоит в том, что они должны прилагать все возможные усилия с целью предотвращения причинения такого вреда или, в случае его причинения, с целью сведения к минимуму его вредных последствий. Таково позитивное право, уже отраженное в относительно широком спектре прецедентов, начиная с вынесения арбитражного решения в деле Trail Smelter. С другой стороны, по-видимому, нельзя говорить о том, что государства несут обязательства по возмещению в случае причинения вреда, или о том, что пришло время разрабатывать нормы права в этом направлении.

13. Ряд членов Комиссии отметили взаимосвязь этой темы и проблемы ответственности государств. Было указано, что одной из проблем, препятствующих быстрому рассмотрению данной темы, является неуверенность в отношении ее самостоятельности. Возложение на государства обязательств по предотвращению подразумевает, что нарушение этих норм влечет за собой

ответственность государства. В этой связи было сочтено полезным напомнить два различных значения термина "responsabilité". В смысле "responsibility" он относится к механизму, который может привести к возмещению, однако в смысле "liability" он означает ответственность в отношении какого-либо лица, предмета или ситуации. В случае деятельности, проводимой на территории какого-либо государства, надлежит, следовательно, проводить различия между, с одной стороны, незаконными действиями, за которые государства несут ответственность в соответствии с первым значением указанного термина и которые подпадают под действия проекта статей об ответственности государств, и, с другой стороны, действиями, которые не запрещены и поэтому не являются незаконными a priori и за которые государства также "несут ответственность" в соответствии со вторым значением указанного термина, причем первым последствием такой ответственности является обязательство предотвращать трансграничный вред. В этой связи весьма спорным, согласно одному из высказанных мнений, является заявление, содержащееся в пункте 2 девятого доклада, в отношении того, что предотвращение не является частью ответственности. Как раз наоборот, предотвращение является квинтэссенцией концепции ответственности, и поскольку государство несет такую ответственность за деятельность, проводимую на его территории, оно несет правовое обязательство предотвращать трансграничный вред, который может явиться результатом такой деятельности. Этот принцип является столь важным, что, возможно, его следует четко изложить в начале статей о предотвращении.

14. Было сделано замечание в отношении того, что в отличие от темы ответственности государств, где государство является ответственным за свои просчеты в качестве государства, и в отличие от права несудоходных видов использования международных водотоков, в рамках которого государство является владельцем соответствующих природных ресурсов, регулирует и сохраняет их, международная ответственность касается деяний, которые государство может не контролировать или быть неспособно контролировать. Это объясняется необходимостью соблюдения прав человека и свобод личности, необходимостью отделения государства от других субъектов, занимающихся производством, торговлей и предоставлением услуг, а также необходимостью удовлетворения потребностей предпринимателей в технологиях и финансовых ресурсах, необходимых для содействия развитию. Неизбежно возникают определенные сомнения в приемлемости тезиса о том, что государства должны нести ответственность за деятельность, наносящую трансграничный вред, поскольку считается, что в интересах свободного функционирования рыночной экономики следует избегать чрезмерной регламентации. основополагающий принцип, согласно которому ни одно

государство не должно разрешать использовать свою территорию для деятельности, способной нанести трансграничный вред, получил настолько широкое признание, что не требует повторения при условии, что причинно-следственная связь между деятельностью и трансграничным вредом является четко установленной.

Соответственно статус затрагиваемого государства регулируется принципами ответственности государств, в то время как статус оператора или владельца регулируется деликтным правом и правом посредничества. В связи с этим любой принцип, который Комиссия может избрать в качестве основы для определения последствий ответственности на международном уровне, не может быть полностью оторван от указанных отраслей права.

15. Как отмечалось, возможно, было бы проще разработать соответствующие правила предотвращения как для государства, так и для других субъектов, если государство рассматривается обособленно от оператора или владельца. Роль государства, как отмечено Специальным докладчиком, заключается главным образом в установлении стандартов и принятии законов и правил, а также в контроле за их осуществлением. Оператор выполняет иную и более обременительную роль. Его обязательства, кроме прочего, могут включать в себя представление оценки экологического воздействия соответствующего вида деятельности, информирование об уровне сопряженного с этой деятельностью риска, выработку предложений по мерам контроля такого риска и ограничения любых последствий. Если существует вероятность причинения трансграничного вреда в результате какого-либо вида деятельности, может быть предусмотрено требование осуществлять данную деятельность таким образом, чтобы она не причинила другому государству прогнозируемого вреда, или же получение оператором необходимого разрешения на осуществление деятельности после проведения консультаций с ответственными лицами соответствующего государства или государств.

16. Несколько членов Комиссии высказали свое мнение по вопросу о трудности разработки статей с такой широкой сферой охвата, которые могли бы применяться к любому виду деятельности, сопряженной с вредными трансграничными последствиями. По их мнению, было бы необходимо определить классы деятельности, подпадающие под действие будущего документа. В новой статье 11, предложенной Специальным докладчиком, попросту содержится соответствующая ссылка на статью 2 (Употребление терминов), едва ли восполняющая этот пробел. В статье 1 говорится о видах деятельности, сопряженных с риском, в то время как в статье 2 поясняется, что речь идет о риске значительного трансграничного вреда. Однако все виды деятельности могут вызвать нанесение трансграничного вреда, и Специальному докладчику следовало бы определить различные категории

таких видов деятельности, вместо того чтобы предлагать нормы, которые смогут применяться лишь к конкретным видам деятельности, например к строительству атомных электростанций. Одним из общих уроков, который следует извлечь из права окружающей среды, является, несомненно, необходимость всегда приспособливать превентивные усилия к конкретным характеристикам той опасности, с которой предстоит бороться.

17. В этой связи было дано разъяснение относительно того, что для предотвращения материализации опасности международное сообщество нуждается в жестких правилах, идущих дальше Стокгольмской декларации 1972 года и Рио-де-Жанейрской Декларации 1992 года. Кроме того, надлежит определить те области, в которых еще наблюдается нехватка правовых норм. Указывалось, что Специальный докладчик сослался на Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и на Конвенцию о трансграничных последствиях промышленных аварий, однако не рассмотрел вопрос о влиянии этих двух документов на его тему, которое, возможно, является значительным. Вероятно, ему также следовало бы пояснить, каким образом он рассматривает взаимосвязь между предложенными им нормами и зачастую довольно подробными положениями Конвенции по морскому праву Организации Объединенных Наций 1982 года.

а) Концепция риска

18. Специальный докладчик пояснил, что видами деятельности, сопряженными с риском, являются, главным образом, такие виды, которые могут причинить трансграничный вред в результате аварии. Поэтому причина трансграничного вреда ограничивается главным образом обстоятельствами, в которых контроль за такими видами деятельности по различным причинам так или иначе является утраченным. Предложенные им в его девятом докладе статьи относятся конкретно к такому типу деятельности. Специальный докладчик принял во внимание озабоченность, выраженную на предыдущих сессиях Комиссии, в отношении того, что в ряде случаев трудно оценить, несет ли в себе тот или иной вид деятельности риск причинения трансграничного вреда. По его мнению, во многих случаях посредством изучения обрабатываемых веществ, используемой технологии и особых обстоятельств, в которых проводится данная деятельность, можно определить, способна ли нанести трансграничный вред какая-либо деятельность, имеющая характерные особенности, сопряженные с риском. По его мнению, обязательство проявлять должную осмотрительность в применении превентивных мер, таких, как предоставление информации, уведомление, консультация и т.д., по-видимому, применяется ко всем различным видам деятельности, сопряженным с риском нанесения трансграничного вреда.

19. Ряд членов Комиссии сочли концепцию риска слишком широкой, а сферу охвата статей *ratione materiae* соответственно нечеткой. По их мнению, Комиссии следует попытаться определить классы деятельности, к которым будут применяться статьи, касающиеся предотвращения. Они полагают, что статьи о предотвращении главным образом направлены на создание системы оценки воздействия на окружающую среду, что, разумеется, не относится ко всем видам деятельности, сопряженным с риском; это будет относиться лишь к планируемой деятельности, масштабы которой будут выходить за определенные пределы, которые, в свою очередь, должны быть тщательно определены. По их мнению, важно, чтобы во всех существующих документах делалась попытка дать точное и подробное описание деятельности, к которой они относятся. Общая концепция деятельности, сопряженной с риском, могла бы пригодиться в случаях рассмотрения ответственности за причинение вреда. Однако процедура оценки воздействия на окружающую среду должна ограничиваться, ввиду самой ее природы, некоторыми легко определяемыми видами деятельности, которые, в случае их осуществления по отдельности, сопряжены с конкретным риском нанесения трансграничного вреда.

b) Вопросы, касающиеся предотвращения

20. В девятом докладе Специальный докладчик определил превентивные меры в качестве таких мер, цель которых - попытаться: а) обеспечить, чтобы деятельность, осуществляемая под юрисдикцией или контролем того или иного государства, содействовала сведению к минимуму вероятности аварий, способных вызвать трансграничные последствия, и б) уменьшить вредные последствия аварии. В этой связи превентивные меры преследуют двойную цель. Специальный докладчик выделил слово "попытаться", сделав упор на том, что целью обязательства является не предупреждение причинения какого-либо вреда, что с учетом его определения проблематично, поскольку речь идет о деятельности, сопряженной с риском причинения вреда, а побуждение государств принимать некоторые меры с целью сведения к минимуму риска аварий и их вредных трансграничных последствий. Так, например, функция государства, принимающего превентивные меры, ограничивается изложением разумных и всеобъемлющих правил, включая принятие законов и административных норм, а также их осуществление применительно к проведению в рамках его юрисдикции или контроля, деятельности, сопряженной с риском причинения трансграничного вреда.

21. Специальный докладчик пояснил, что в соответствии с этой договоренностью государство в принципе не несет ответственности за деятельность, осуществляемую частными лицами, в отношении которой оно надлежащим образом и разумно выполняло свои обязательства по обеспечению контроля. Такие функции

контроля изложены в статьях, которые он предложил, и включают, в частности, выдачу предварительного разрешения на проведение такой деятельности лишь при получении удовлетворительного доклада об оценке, позволяющего удостовериться в том, что с целью сокращения вероятности аварий принимаются определенные меры и т.д. Специальный докладчик пояснил, что заявление о том, что какое-либо государство в принципе не несет ответственности за деятельность, проводимую частными лицами, преследует цель оставить открытыми возможности для некоторых случаев, когда государство может иметь остаточную ответственность. Эти случаи включают, например, ситуации, когда оператор или его страховка не имеют финансовой возможности выплатить всю сумму компенсации. Такая модель уже использовалась в некоторых конвенциях. Ему не хотелось бы обсуждать вопрос о том, относится ли или нет подобная остаточная ответственность государства к данной теме в настоящее время, поскольку данный вопрос должен рассматриваться при обсуждении вопроса об ответственности, который будет обсуждаться Комиссией на более позднем этапе.

22. В отношении характера положений, в которых излагаются меры по предотвращению, Специальный докладчик пояснил, что такие положения, по его мнению, представляют собой обязательства проявлять "должную осмотрительность", которые, как считается, не соблюдаются лишь в том случае, когда не предпринимаются разумные усилия по обеспечению их соблюдения. В этой связи такие положения не имеют характера обязательств, которые можно было бы назвать обязательствами результата, по смыслу статей 21 и 23 Части первой проекта статей об ответственности государств, предусматривающих предотвращение данного события.

23. Специальный докладчик отметил неравенство между развивающимися и развитыми государствами в плане их способности выполнять обязательства по предотвращению и их потенциальной ответственности в случае нанесения трансграничного вреда. Он согласился с неоднократно высказывавшейся точкой зрения, согласно которой развивающиеся страны ощущают нехватку финансовых и технических ресурсов, необходимых для контроля за деятельностью транснациональных корпораций, которые зачастую несут ответственность за проведение деятельности, сопряженной с риском нанесения трансграничного вреда. Для исправления этой ситуации Специальный докладчик предложил включить какое-либо положение в часть статей, где излагаются принципы, которое в целом предписывало бы принять во внимание особое положение развивающихся стран при разработке любого режима предотвращения трансграничного вреда.

24. Он также сослался на свое предложение, сделанное в предыдущих докладах, относительно роли международных организаций, которую можно было бы предусмотреть в этих статьях в плане предоставления помощи развивающимся странам в деле оценки трансграничных последствий деятельности, сопряженной с риском причинения трансграничного вреда или оказания содействия этим государствам в изучении оценок, сделанных другими государствами, при осуществлении таких видов деятельности, которые могли бы затронуть развивающиеся государства. Он выразил свою озабоченность в отношении того, каким образом международным организациям, не являющимся участниками этих статей, может быть предложено предоставлять помощь в соответствии с этими статьями. Он мог бы указать некоторые организации, способные сыграть полезную роль в деле оказания помощи развивающимся государствам. Среди них можно назвать, например, Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Европейскую экономическую комиссию, Продовольственную и сельскохозяйственную организацию, Всемирную организацию здравоохранения, Программу развития Организации Объединенных Наций и т.д.

25. Замечания по вопросу об обязательствах, касающихся предотвращения, были высказаны в отношении содержания понятия предотвращения, структуры статей о предотвращении, а также в отношении особого положения развивающихся стран и обязательств по предотвращению.

26. В отношении содержания обязательства по предотвращению некоторые члены Комиссии решительно высказались за то, чтобы концепция предотвращения ограничивалась обязательством предотвращать причинение трансграничного вреда или тем, что можно было бы назвать предотвращением *ex ante*. Эти члены Комиссии в принципе не против идеи обязательства по недопущению расширения или сокращению степени и масштабов вреда, в случае его причинения, однако они полагают, что подобные меры в действительности предполагают возмещение за причинение вредных последствий или их устранение, и поэтому было бы целесообразнее рассмотреть их на следующей стадии работы Комиссии.

27. Было высказано замечание о том, что из девятого и предыдущих докладов, по-видимому, вытекает, что Специальный докладчик придерживается той точки зрения, что законность всех мер, определяемых в рамках данной темы, включая превентивные меры, основывается на том, что каждому государству запрещается использовать свою территорию для целей, противоречащих правам других государств. Однако эта гипотеза может стать источником недоразумений, поскольку любая деятельность, способная причинить вред другому государству, может рассматриваться в качестве незаконной, и в этой связи можно поставить

вопрос о том, не связана ли данная проблема попросту с ответственностью государства за противоправное деяние.

28. Было также высказано замечание о том, что Комиссии надлежит сформулировать дополнительные нормы, применимые к ответственности за последствия деятельности на территории государства, которые возникают независимо от его воли. Собственно правовой основой таких обязательств является суверенное равенство государств. В этой связи Комиссии при выполнении ее функций по кодификации международного права следует обеспечить правовые рамки, которые заключали бы в себе деятельность, сопряженную с риском, и дали бы государствам и судам необходимые ориентиры. Правительствам следует знать, что, когда они действуют в рамках своих границ, они также несут международные обязательства и ответственность. В этой связи проект статей должен быть как можно более общим, чтобы не исказить обязательства по предотвращению в результате применения казуистических или чрезмерных процедур, которые не будут отражать истинное положение вещей. Государства не ждут разработки подробной и обязательной процедуры, а скорее изложения общих обязательств, на которых они могли бы основываться при определении своих отношений в этой области.

29. В отношении структуры статей по предотвращению был высказан ряд замечаний.

30. Было отмечено, что в девятом докладе Специальный докладчик коснулся лишь технических статей, не очертив общие контуры обязательства по предотвращению. Некоторые положения его предыдущих докладов, находящиеся в настоящее время на рассмотрении Редакционного комитета, также касаются вопросов о предотвращении. Вместе с некоторыми элементами этих положений совокупность положений о предотвращении могла бы составить первую часть проекта статей, за которой, возможно, могли бы последовать части, касающиеся возмещения и урегулирования споров. Можно было бы изложить некоторые принципы, начав с обязательства по предотвращению, связанного с ответственностью в результате риска, сопряженного с рассматриваемыми видами деятельности. Это означало бы увязку в данной части проекта статей 3, пункт 1, 6 и 8, включая положения статьи 2 а) и b), уже переданной Редакционному комитету. Также может быть целесообразным включение какой-либо статьи в общую часть, касающуюся рисков для районов, не находящихся под национальной юрисдикцией государств (общее достояние).

31. Согласно этому же мнению, установив принципы, как это указывалось в предыдущем пункте, можно будет указать условия осуществления. Такие условия могут классифицироваться по шести отдельным заголовкам: во-первых, уведомление, информирование и его пределы; во-вторых, оценка, с учетом мнений



других потенциально затрагиваемых государств и, возможно, международных организаций, а также баланса интересов; в-третьих, разрешение, которое будет зависеть от страховки, действительно покрывающей риски; в-четвертых, сохранение обязательства проявлять бдительность после начала деятельности и вопрос о деятельности, уже проводимой ко времени принятия будущей конвенции; в-пятых, возможное объединение всех положений, касающихся прекращения и ограничения вреда, которые могут быть изложены как предотвращение ex post; и, в-шестых, ясное изложение другого основного общего принципа, состоящего в том, что, в случае невыполнения государством, на чьей территории проводится деятельность, сопряженная с риском, своих обязательств по предотвращению, должна быть задействована ответственность за их невыполнение.

32. В отношении структуры статей рядом членов Комиссии были также высказаны сомнения по поводу того, можно ли считать мерами по предотвращению возможного вреда требование уведомления и информирования о деятельности, которую, какое-либо государство предполагает осуществлять без учета мнений другого государства, а также проведение консультаций. В отдельных случаях обязательство предоставлять информацию может быть излишним, а в других - необходимым. Например, запуск спутников представляет собой деятельность, сопряженную с риском причинения трансграничного вреда, однако сообщение технической информации об этой деятельности является необходимым лишь в том случае, когда спутник имеет на борту ядерную силовую установку, которая может увеличить риск причинения ущерба. Согласно этому мнению, этим объясняется трудность разработки документа, применимого ко всем видам деятельности.

33. В отношении положений об информировании и консультациях, а также о других видах взаимодействия между соответствующими государствами был затронут вопрос, можно ли в случае материализации прогнозируемого риска считать, что государство, пострадавшее от причиненного вреда, или его граждане осознавали возможность причинения трансграничного вреда и дали на это свое согласие? По-видимому, такой вариант не предусматривался, однако данный вопрос можно было бы разрешить в процессе редакционной работы.

34. По вопросу о положении развивающихся стран были высказаны следующие замечания. Было отмечено, что развивающиеся страны из-за нехватки надлежащих ресурсов и технологии могут счесть обязательства, закрепляемые в данных статьях, слишком обременительными. При этом возникает вопрос, следует ли налагать на ту или иную развивающуюся страну обязательство проводить оценку трансграничного воздействия деятельности, осуществляемой на ее территории, проводить консультации с предположительно затрагиваемыми государствами и

разрабатывать и применять превентивные меры в отношении деятельности, являющейся законной и благоприятной для ее экономики, в связи с тем, что она позволяет создавать рабочие места? Тот факт, что такие виды деятельности нередко осуществляются транснациональными корпорациями, операции которых недостаточно контролируются принимающей развивающейся страной, отнюдь не будет способствовать принятию некоторыми из этих стран обязательств, предусмотренных в настоящих статьях. Было отмечено, что на другом форуме Организации Объединенных Наций развитые страны решительно выступили против принятия кодекса поведения транснациональных корпораций, который, в частности, обязывал такие компании осуществлять свою деятельность с соблюдением экологически чистых технологий.

35. В отношении предложения Специального докладчика о включении в главу, посвященную принципам, какой-либо общей формулировки с целью учесть положение развивающихся государств, было высказано мнение о том, что оно не идет достаточно далеко. Потребности развивающихся стран в преференциальном режиме также должны быть отражены в статьях о предотвращении, которые, в частности, должны учитывать принципы, изложенные в Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию. Кроме того, в отношении превентивных мер следует отметить, что стандарты, применяемые к развитым странам, могут не подходить для развивающихся стран ввиду возможного возникновения таких высоких социально-экономических издержек, что они будут препятствовать их развитию. Статьи о предотвращении должны включать общие положения о мерах содействия передаче технологии, в том числе новых технологий, в особенности из развитых стран в развивающиеся страны.

36. Были также сделаны замечания в отношении того, что принцип предотвращения в той редакции, в которой он изложен в проекте статей, не учитывает положения этих стран в отношении доступа к промышленной технологии; вытекающее из этого недифференцированное применение первичных норм может породить новый тип условий, которым будет подчинена передача технологии, что, в свою очередь, может побудить развивающиеся страны ко все большей сдержанности в отношении присоединения к системе, пропагандируемой в рамках Организации Объединенных Наций. Комиссия должна учитывать эти факторы, предусмотрев специальные положения для развивающихся стран, не подрывающие, однако, универсальность предлагаемой системы. Было отмечено, что Специальный докладчик не был безразличен к этим проблемам, как это он показал в своем докладе. Он предложил включить какое-либо положение в главу о принципах. Следует надеяться на то, что редакция такого положения не будет излишне общей и абстрактной.

37. Было также заявлено, что Комиссии надлежит учитывать нехватку достаточных технологических и людских ресурсов в развивающихся странах. Однако в то же самое время необходимо побудить развивающиеся страны проявлять осмотрительность, поскольку вредные последствия аварий на их территориях, как правило, будут затрагивать другие развивающиеся страны, которые сами располагают недостаточными техническими и финансовыми ресурсами. В данном контексте уместно вспомнить старую истину, согласно которой легче предотвратить ошибку, чем ликвидировать ее последствия, в особенности с учетом того, что предотвращение обходится намного дешевле. Таким образом, подчеркивая необходимость предотвращения, следует оказывать помощь развивающимся странам в приобретении необходимых технологических знаний и ресурсов для проведения оценки риска.

## 2. Конкретные статьи

38. Хотя некоторые члены Комиссии высказали свое мнение по девятому докладу лишь в общем плане, некоторые другие члены Комиссии коснулись также конкретных статей, предложенных Специальным докладчиком. Краткое изложение этих замечаний приводится ниже в пунктах 39-88.

### а) Статья 11. Предварительное разрешение <sup>13/</sup>

39. Согласно статье 11, для осуществления видов деятельности, сопряженных с риском трансграничного вреда, требуется разрешение государства, на чьей территории или под юрисдикцией которого они проводятся; такое разрешение должно быть получено до начала существенных изменений характера такой деятельности. По мнению Специального докладчика, требование предварительного разрешения является первой мерой, которую государство принимает для осуществления своих контрольных функций и ответственности. Специальный докладчик указал, что он принял во внимание оговорки, сделанные на предыдущих сессиях некоторыми членами Комиссии в отношении этого требования. Эти оговорки основываются на том аргументе, что а) такое требование представляет собой вмешательство во внутренние дела государств; и б) это требование

---

<sup>13/</sup> Статья 11 гласит следующее:

### Статья 11

#### Предварительное разрешение

Для проведения видов деятельности, указанных в статье 1, требуется получение предварительного разрешения государства, под юрисдикцией и контролем которого они осуществляются. Такое разрешение также требуется в случае существенного изменения характера такой деятельности.

обычно выполняется государствами в их собственных интересах, учитывая тот факт, что в случае аварии им самим в первую очередь будет причинен ущерб. Специальный докладчик не счел этот аргумент убедительным, для того чтобы исключить статью 11. По его мнению, виды деятельности, охватываемые этой темой, могут потенциально затронуть права какого-либо государства, иного чем государство, где они проводятся. В этой связи такое требование служит лишь для уравнивания прав и обязанностей соответствующих государств и не может толковаться в качестве вмешательства во внутренние дела государства происхождения. Кроме того, по его мнению, для затронутого государства небольшим утешением является знание того, что государство происхождения также понесло ущерб в результате аварии. Он полагает также, что могут быть случаи, когда государство происхождения может осуществлять какие-либо виды деятельности, сопряженные с риском причинения потенциального вреда, таким образом, чтобы свести к минимуму вред для себя и в то же время подвергнуть своего соседа опасности причинения потенциального вреда в больших масштабах, например проводя такую деятельность вблизи пограничных районов.

40. Многие члены Комиссии высказались в пользу статьи 11 даже несмотря на то, что, на первый взгляд, в ней констатируется нечто само собой разумеющееся. По их мнению, она предупреждает государства и оператора. Некоторые члены Комиссии сочли, что статьи 11, а также 12, 13 и 14 являются слишком подробными и могут, в конечном счете, означать, что правовой режим предотвращения будет равнозначен вмешательству во внутренние дела государств.

41. Было высказано замечание относительно того, что в связи со статьей 11 возникают две проблемы. Первая связана с определением понятия риска. Лишь в свете этого определения можно сделать вывод о том, имеются ли разумные основания надеяться на то, что удастся добиться признания государствами предварительного разрешения в качестве общего обязательства. Вторая проблема связана с периодическим возобновлением разрешения или возможности, и даже обязанности, отзывать такое разрешение в определенных случаях, что нигде конкретно не оговаривается.

42. Было также отмечено, что требование предварительного разрешения должно быть рассмотрено в рамках более широкой тенденции в международных отношениях по экономическим и торговым вопросам. В практике международных отношений наблюдается тенденция к предъявлению государствам-участникам требований о принятии законодательства по конкретным вопросам с целью обеспечения соблюдения конкретных обязательств. Для защиты своих интересов и с учетом реалий современной жизни государства стремятся возлагать ответственность на

оператора, который обычно располагает наилучшими возможностями для осуществления надзора. Однако это заводит в тупик. Если государство налагает слишком много ограничений на операторов, его могут обвинить в том, что оно препятствует частным капиталовложениям. Но если оно полностью отказывается от регулирования экономической деятельности, то на него может быть возложена ответственность за аварии, происходящие на его территории. Таким образом, необходимо установить два стандарта: один стандарт - для тех государств, которые способны осуществлять процедуры контроля, предусмотренные в соглашении, а другой - для тех государств, в которых отсутствует необходимая для этого научная и техническая инфраструктура. В международных соглашениях все чаще встречается требование о направлении предварительного уведомления и проведении консультаций до осуществления некоторых видов деятельности. Положения, налагающие обязательства на государства, должны разрабатываться тщательно с учетом необходимости обеспечить надлежащее равновесие между определенным уровнем свободы, необходимой для частных операторов, и обязательствами государства предотвращать трансграничный вред.

b) Статья 12. Оценка трансграничного воздействия 14/

43. Согласно статье 12 государство требует проведения оценки возможного трансграничного воздействия какой-либо деятельности до выдачи разрешения на осуществление такой деятельности. Специальный докладчик пояснил, что подобное требование не является новеллой и уже включено в некоторые из принятых недавно правовых текстов по окружающей среде 15/. По его мнению, оценка не требует

---

14/ Статья 12 гласит следующее:

Статья 12

Оценка трансграничного воздействия

Для получения разрешения, упомянутого в статье 11, территориальное государство дает распоряжение о проведении оценки возможного трансграничного воздействия в результате такой деятельности и вида риска, связанного с таким воздействием.

15/ В этой связи были упомянуты принцип 17 Декларации Рио по окружающей среде и развитию, принятой в 1992 году (A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. 1), p. 3), статья 4 (2) Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 года (International Legal Materials, vol. 31, p. 1330) и статья 2 (2 и 3) Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года (E/ECE/1250).

обязательной уверенности в том, что какая-либо конкретная деятельность причинит значительный трансграничный вред. Для нее требуется лишь уверенность в существовании значительного риска причинения такого вреда.

44. Специальный докладчик пояснил, что, по его убеждению, оценка, которой посвящена данная статья, и требования об обмене информацией и проведении консультаций, охватываемые статьями 15, 16 и 18, тесно связаны между собой. Все они направлены на достижение чрезвычайно важной для эффективного режима предотвращения цели, а именно цели привлечения предположительно затрагиваемого государства, с тем чтобы оно могло содействовать обеспечению более безопасного проведения деятельности в государстве происхождения и одновременно могло принять более эффективные меры предосторожности на своей собственной территории для предотвращения или сведения к минимуму трансграничного воздействия. Неотъемлемой частью этих обязательств, по мнению Специального докладчика, является сотрудничество.

45. Было высказано мнение о том, что требование о проведении оценки воздействия на окружающую среду играет важную роль в этих статьях. В силу этого статью 12, возможно, следует изложить более подробно, четко определив в ней основные компоненты надлежащей оценки воздействия на окружающую среду. Примеры таких определений уже имеются как в конвенциях, так и в решениях Совета управляющих ЮНЕП. В отсутствие таких основных требований существует опасность того, что проведение государством какого-либо исследования может быть воспринято как выполнение им своих обязательств, в то время как на практике какой бы то ни было оценки потенциального риска произведено не будет.

46. Было отмечено, что последствия адекватной оценки могут быть различными. Во-первых, какова будет ответственность в том случае, если государство на основе оценки, свидетельствующей об отсутствии какого-либо риска, не уведомляет соседние государства и санкционирует деятельность, но, несмотря на результаты оценки, вред какому-либо из соседних государств все же будет нанесен? Будет ли государство, которое провело такую оценку, обладать иммунитетом от любого иска в отношении причиненного вреда, или же потерпевшее государство сможет предъявить иск, ссылаясь либо на ошибочность самой оценки, либо на ошибочность выводов, сделанных на ее основе первым государством? Во-вторых, если оценка выявляет риск существенного вреда, государство происхождения должно лишь уведомить об этом затрагиваемое государство или затрагиваемые государства, но не обязано препровождать им саму оценку. Почему? Едва ли это может объясняться соображениями национальной безопасности или сохранением в тайне промышленных секретов, о чем отдельно говорится в

статье 17. Подобные соображения, по-видимому, исключают участие населения, о котором упоминается в пункте 37 доклада. Для того чтобы обеспечить представление затрагиваемым государствам достаточно полной информации, в текст, возможно, следует включить положение, согласно которому непрепровождение государством происхождения соседнему государству информации, которая, как оказывается впоследствии, имеет насущно важное значение для любой оценки риска, само по себе является основанием для возникновения ответственности (liability) первого государства.

47. Некоторые члены Комиссии полагали, что проведение оценки должно вменяться в обязанность оператора, в то время как другие ее члены считали предотвращение основных рисков обязанностью государства. По мнению некоторых членов Комиссии, государство само должно решать, каким образом ему надлежит выполнять превентивные обязательства, и поэтому какая-либо необходимость в статье 12 отсутствует.

48. Была также отмечена неясность связи между статьями 12 и 15, поскольку при прочтении статьи 15 складывается впечатление, что даже в том случае, если оценка, предусмотренная в статье 12, свидетельствует о возможности причинения существенного трансграничного вреда, государство все же может санкционировать деятельность по смыслу статьи 11. Однако почему в этом случае оно обязано информировать другие государства о результатах оценки? Этот вопрос требует дополнительного разъяснения.

с) Статья 13. Ранее осуществлявшиеся виды деятельности 16/

49. Согласно статье 13, в том случае, если деятельность, сопряженная с риском трансграничного вреда, проводится без разрешения, требуемого в соответствии со статьей 11, государство, на чьей территории или под юрисдикцией которого осуществляется такая деятельность, должно требовать получения разрешения в соответствии со статьей 11.

---

16/ Статья 13 гласит следующее:

Статья 13

Ранее осуществлявшиеся виды деятельности

Если государство установит, что какая-либо деятельность, сопряженная с риском, осуществляется под его юрисдикцией или контролем без разрешения, оно должно предупредить ответственных за осуществление такой деятельности о том, что они обязаны получить необходимое разрешение, выполнив требования, предусмотренные настоящими статьями. До выполнения этих требований соответствующая деятельность может быть продолжена при том понимании, что ответственность за любой причиненный ущерб согласно положениям соответствующих статей будет нести государство.

50. Было отмечено, что статья 13 распространяет международную ответственность на ранее осуществлявшиеся виды деятельности, которые могли осуществляться на протяжении нескольких лет без причинения какого-либо вреда; из этого вытекает, что их осуществление с самого начала не было сопряжено с существенным риском. Таким образом, распространение предусмотренных положений на эти виды деятельности может осложнить отношения между государством и операторами, поскольку новые требования государства в вопросах предотвращения могут рассматриваться как отход от первоначальных обязательств или изменение - косвенное или иное - инвестиционного контракта.

51. По мнению одного из членов Комиссии, при обнаружении государством того, что под его юрисдикцией проводится какая-либо несанкционированная деятельность, которая может причинить трансграничный вред, наиболее адекватный путь действий состоял бы не только в предупреждении тех, кто несет за это ответственность, но и побуждении их к соблюдению установленных требований. В своей нынешней формулировке данная статья предусматривает лишь предупреждение; между тем необходимы более решительные меры.

52. Некоторые члены Комиссии сочли данную статью неясной. Возможно, было бы лучше указать, что продолжение такой деятельности не затрагивает вопроса об ответственности государств. Было также отмечено, что после принятия государством новых обязательств в плане санкционирования некоторых видов деятельности на своей территории с должным учетом его обязанностей перед другими государствами и соображений охраны окружающей среды, такому государству обычно следует запретить любой вид деятельности, не отвечающий данным стандартам. В любом случае ответственность за возмещение причиненного ущерба, как правило, будет нести оператор, а не государство.

d) Статья 14. Осуществление деятельности 17/

53. Статья 14, которая, согласно Специальному докладчику, является средцевинной статей о предотвращении, прежде всего требует от государства

---

17/ Статья 14 гласит следующее:

Статья 14

Осуществление деятельности

Государство посредством законодательных, административных и других мер обеспечивает принятие операторами, осуществляющими такую деятельность, всех необходимых мер, включая применение наилучшей имеющейся технологии, для сведения к минимуму риска существенного трансграничного вреда и сокращения его вероятных масштабов или, в случае аварии, ограничения или сведения к минимуму такого вреда. Оно также поощряет использование обязательного страхования или других финансовых гарантий, позволяющих произвести выплату компенсации.



посредством законодательных или иных мер обеспечения того, чтобы оператор, осуществляющий соответствующие виды деятельности, использовал наилучшую имеющуюся технологию для сведения к минимуму риска существенного трансграничного вреда; и чтобы в случае аварии такой вред ограничивался и сводился к минимуму. Государства в соответствии с этой статьей также обязаны поощрять обязательное страхование операторов или предоставление ими других финансовых гарантий, позволяющих выплатить компенсацию.

54. Хотя многие члены Комиссии в принципе согласились с существом статьи 14, был высказан ряд замечаний по поводу ее охвата и редакции.

55. Было отмечено, что еще одно соображение, имеющее важное значение с точки зрения государства, на территории которого осуществляется соответствующая деятельность, заключается в том, что самыми серьезными обязательствами, налагаемыми на государство, являются обязательства "должной осмотрительности", которые определяются в докладе как обязательства, соблюдение которых не обеспечивается "в том случае, если не предпринимаются разумные усилия по обеспечению их соблюдения". Таким образом, обязательство государства в сущности заключается в выполнении им своих контрольных функций путем принятия надлежащих законодательных, административных и исполнительных мер в связи с деятельностью, осуществляемой на его территории. Однако в этом случае может возникнуть вопрос о том, правильно ли сформулировано в статье 14 обязательство о "должной осмотрительности", которое следует отличать от абсолютного обязательства. Если государство примет необходимые законодательные и административные меры, которые, в случае их применения частным оператором, свели бы к минимуму риск существенного трансграничного вреда или сократили бы его вероятные масштабы, а в случае аварий - ограничили бы или свели бы к минимуму такой вред, но если при этом оператор не выполнит такие меры, то будет ли выражение "обеспечивает принятие операторами, осуществляющими такую деятельность, всех необходимых мер" означать, что государство нарушило налагаемое на него этой статьей обязательство? В подобном случае государство, безусловно, не должно нести ответственность, и текст статьи 14 требуется пересмотреть.

56. Что касается существа предотвращения, то была отмечена необходимость рассматривать в этой статье только предотвращение до возникновения какого бы то ни было ущерба. Проблема предотвращения ex post связана с ответственностью (liability) в строгом смысле, с прекращением деятельности, возмещением причиненного ущерба и т.д. Однако это другой вопрос, относящийся ко второй части темы, т.е. к коррективным мерам. Поэтому в этой статье следует

руководствоваться узкой трактовкой предотвращения, и ее следует изложить в следующей редакции: "Государство посредством законодательных, административных или иных мер разрешает на своей территории только ту деятельность, операторы которой принимают все необходимые меры, включая использование наилучшей имеющейся технологии, для сведения к минимуму риска трансграничного вреда. Оно ставит осуществление такой деятельности в зависимость от применения страхования, соизмеримого с возникающим риском".

57. Было также выражено мнение о том, что статья 14 оговаривает право государства на осуществление на своей территории деятельности, имеющей экстратерриториальные последствия, необходимостью проявлять осторожность и осмотрительность, прежде чем санкционировать такую деятельность и во время ее осуществления. Поэтому данная статья, по-видимому, затрагивает прогрессивное развитие права, в связи с которым требование о страховании является полезным.

58. Согласно другой точке зрения, обязательство, налагаемое этой статьей на государство, состоит в определении обязанности или обязанностей оператора; данная статья не подразумевает обязательства обеспечить, чтобы оператор выполнил эти обязанности на практике. Если оператор не сделает этого, очевидной санкцией государства явился бы отказ в разрешении данного вида деятельности.

59. Что касается требования о страховании, то отмечалось, что было бы полезным, согласно статье 14, чтобы государство требовало применения страхования. Было высказано замечание в отношении того, что страхование по существу является вопросом частного сектора и не может быть предметом международного обязательства в связи с каким-либо риском, который может или не может подлежать коммерческому страхованию.

е) Статья 15. Уведомление и информирование 18/

60. Согласно статье 15, если оценка свидетельствует о возможности причинения значительного трансграничного вреда, государство происхождения обязано

---

18/ Статья 15 гласит следующее:

Статья 15

Уведомление и информирование

Если упомянутая в предыдущей статье оценка свидетельствует о возможности причинения существенного трансграничного вреда:

(см. продолжение сноски на след. стр.)

информировать об этом государство или государства, которые могут быть затронуты в случае аварии, и предоставить им результаты такой оценки. На тот случай, когда могут быть затронуты несколько государств, предусмотрена возможность обращения за помощью к компетентным международным организациям. Государства также обязаны, когда это возможно и целесообразно, предоставлять информацию тем группам населения, которые могут быть затронуты, чтобы позволить населению участвовать в процессе принятия решений, касающихся такой деятельности. В девятом докладе упоминаются три недавно принятых правовых текста по вопросам окружающей среды, в которых содержатся сходные положения 19/. Специальный докладчик отметил, что многие из документов, посвященных трансграничным последствиям деятельности, по-видимому, содержат один общий принцип. Этот принцип поощряет участие отдельных лиц и частных структур, которые могут быть затронуты деятельностью, в принятии решений по поводу осуществления деятельности, сопряженной с риском существенного вреда как в государстве происхождения, так и в потенциально затрагиваемом

---

18/ (продолжение)

a) государство происхождения уведомляет предположительно затрагиваемые государства об этой ситуации и препровождает им имеющуюся техническую информацию, на которой основана его оценка;

b) государство происхождения делает указанное уведомление непосредственно или через посредство компетентной в этой области международной организации, если трансграничные последствия деятельности могут затронуть несколько государств, определение которых может вызвать трудности у государства происхождения;

c) если впоследствии государству происхождения становится известно о существовании других предположительно затрагиваемых государств, оно должно уведомить их без промедления;

d) в той мере, в какой это возможно и целесообразно, государства предоставляют предположительно затрагиваемому населению информацию о риске и ущербе, который может возникнуть в результате деятельности в случае ее разрешения, и предоставить ему право действовать в процессах принятия решений, касающихся такой деятельности.

19/ Статья 3 Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте; статьи 3 и 10 Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий и принцип 19 Декларации Рио по окружающей среде и развитию. Для справки см. выше сноску 15.

государстве в соответствии с принципом недискриминации. С учетом больших различий в уровнях экономического, а также политического и социального развития государств этот конкретный аспект данного обязательства, по мнению Специального докладчика, следует оговорить словами "в той мере, в какой это возможно и целесообразно".

61. Специальный докладчик отметил, что в одном из предыдущих вариантов данной статьи он предлагал, чтобы государство происхождения представляло информацию и уведомление потенциально затрагиваемому государству "как можно скорее". Он исключил это требование из нового варианта статьи, поскольку некоторые члены Комиссии не были уверены в том, что его всегда удастся соблюсти в связи с определенными видами деятельности. Однако он сам убежден в том, что подобное условие, касающееся временных рамок является полезным и может быть включено в данную статью.

62. Большинство членов Комиссии, прокомментировавших данную статью, поддержали принцип уведомления и информирования, но выразили оговорки по поводу сферы применения данной статьи и практического выполнения содержащегося в ней обязательства.

63. Было высказано общее мнение о том, что при оценке трансграничных последствий и до предоставления разрешения было бы логично, чтобы государство, на территории которого будет осуществляться та или иная деятельность, информировало другие заинтересованные государства и консультировалось с ними. Препровождаемая другим государствам информация должна касаться не только оценки, но и решения, которое намеревается принять данное государство. Поэтому данную статью следует переформулировать, с тем чтобы уточнить цель уведомления и информирования.

64. В связи с предварительным уведомлением и консультациями было высказано мнение о том, что будет неразумно и нереалистично пытаться возложить на государства какое-либо конкретное обязательство в связи с информацией, подлежащей обнародованию внутри страны. Представление информации другим государствам должно быть подчинено двум основополагающим принципам добросовестности и добрососедства, которые скорее являются вопросом поведения, чем арсенала используемых средств. Кроме того, санкционирующее государство не всегда должно принимать непосредственное участие в препровождении информации другим государствам, которые могут быть затронуты: бремя предоставления необходимой информации и участия в консультациях можно было бы, по крайней мере на первоначальных стадиях, возложить на оператора.

65. Некоторые члены Комиссии считали, что данная статья требует дополнительных разъяснений. Например, необходимо ясно дать понять в тексте статьи о том, что государство происхождения иногда может быть не в состоянии заранее установить, какие другие государства могут подвергнуться риску. Не ясно также, какой механизм нужно будет задействовать в порядке выполнения обязательства по привлечению населения к процессу принятия решений. Несколько членов Комиссии выразили оговорку по поводу необходимости информирования населения. По их мнению, решение вопроса о том, кого и в каком объеме ему надлежит информировать, является делом каждого отдельного государства.

66. Некоторые члены Комиссии заявили о своем несогласии с основным обязательством, налагаемым статьей 15. По их мнению, государство происхождения не обязано уведомлять другие государства о результатах своей оценки: вместо этого ему следует информировать их о положениях своего законодательства и мерах, которые оно приняло для того, чтобы деятельность осуществлялась в соответствии с требованиями этого законодательства. В том же контексте была поставлена под сомнение необходимость уведомления и информирования по официальным каналам. В любом случае, по мнению этих членов Комиссии, едва ли можно ожидать, что государство происхождения воздержится от осуществления какой-либо законной деятельности, особенно если эта деятельность считается насущно важной для развития страны и каких-либо альтернатив ее осуществлению нет.

67. Были высказаны различные мнения по поводу оказания международными организациями помощи развивающимся странам в контексте данной статьи.

68. Согласно одной точке зрения, развивающиеся страны должны пользоваться особым режимом в плане оценки трансграничных последствий и мер по уведомлению и информированию, и следует разработать программу помощи этим странам для предоставления им средств и технологии. Подобная программа и режим должны оговариваться в особом порядке, аналогично статьям 202 и 203 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. Необходимо также потребовать от операторов обязательного страхования, с тем чтобы не налагать на государства какое-либо финансовое бремя в случае причинения трансграничного ущерба.

69. Согласно другой точке зрения, в статье 15 обоснованно упоминается о роли, которую могут сыграть международные организации, но эта роль ограничивается уведомлением и информированием. Однако уведомление является, за исключением некоторых случаев, функцией затрагиваемых государств. Между тем, международные организации с учетом их финансовых и технологических ресурсов могут оказать помощь во многих других областях, таких, как превентивные меры и оценка риска. В этой связи необходимо предусмотреть порядок привлечения к

данной деятельности и определить условия такого их участия в одной или нескольких отдельных статьях. Одна из основных проблем будет заключаться в обеспечении того, чтобы государства не могли препятствовать деятельности международных организаций, если такая деятельность является действительно обоснованной, и условились о порядке ее проведения.

70. Кроме того, в связи с международными организациями были выражены сомнения по поводу возможности возлагать вообще какую бы то ни было ответственность на "компетентную в этой области международную организацию" и даже по поводу целесообразности упоминания таких организаций, за исключением случаев, когда они, подобно Органу по морскому дну, ИМО или ИКАО, занимаются проблемами районов, лежащих за пределами юрисдикции государств.

f) Статья 16. Обмен информацией 20/

71. Для содействия принятию превентивных мер статья 16 предусматривает обмен информацией между государствами, имеющими отношение к деятельности, сопряженной с риском трансграничного вреда.

72. Данная статья была сочтена в целом приемлемой.

g) Статья 17. Национальная безопасность и промышленные секреты 21/

73. Специальный докладчик объяснил необходимость этой статьи требованиями защиты законных интересов государства, касающихся его национальной

---

20/ Статья 16 гласит следующее:

Статья 16

Обмен информацией

При осуществлении деятельности заинтересованные стороны периодически обмениваются любой информацией о деятельности, которая полезна для эффективного предотвращения трансграничного вреда.

21/ Статья 17 гласит следующее:

Статья 17

Национальная безопасность и промышленные секреты

Данные и информация, имеющие жизненно важное значение для национальной безопасности государства происхождения или для защиты промышленных секретов, могут не передаваться, однако государство происхождения добросовестно сотрудничает с другими заинтересованными государствами в предоставлении любой возможной информации в зависимости от обстоятельств.

безопасности и промышленных секретов, которые могут иметь высокую экономическую ценность. Такую заинтересованность государства происхождения, по мнению Специального докладчика, необходимо привести в соответствие с интересами потенциально затрагиваемых государств на основе принципа "добросовестности". Проект принципов поведения в области окружающей среды для руководства государств в вопросах сохранения и гармоничного использования природных ресурсов, принадлежащих двум или нескольким государствам 22/, отражает попытку найти разумный баланс между интересами соответствующих государств, требуя, чтобы государство происхождения, которое отказывается предоставить информацию, исходя из интересов национальной безопасности или защиты промышленных секретов, сотрудничало с потенциально затрагиваемыми государствами в поисках удовлетворительного решения в соответствии с принципами добросовестности и добрососедства. Специальный докладчик попытался добиться такого же баланса в статье 17, включив в нее требование о добросовестном сотрудничестве государства происхождения с потенциально затрагиваемым государством.

74. Некоторые члены Комиссии выступили в поддержку подобной статьи, которую они считали необходимым элементом регулирования объема информации, предоставляемой другим государствам. Во избежание использования этой статьи государствами в качестве лазейки, позволяющей уклониться от соблюдения требований правового режима предотвращения, было предложено ограничительно определить концепции "национальной безопасности" и "промышленных секретов", а также усилить вторую часть статьи, с тем чтобы установить надлежащий баланс между требованиями безопасности и предоставлением информации, связанной с трансграничными угрозами. Было также предложено добавить слова "и в духе добрососедства" после слова "добросовестно".

75. Было также отмечено, что, хотя изъятие, содержащееся в данной статье, не лишено смысла, оно может усугубить неравенство между государствами, а также подорвать обязательство по добросовестному сотрудничеству. В частности, оно может препятствовать любому стремлению к осуществлению права на инициативу, которое признается проектом статьи 19 за потенциально затрагиваемым государством, путем наделения государства происхождения дискреционными полномочиями не только в отношении подлежащей препровождению информации, но и в отношении принятия решения о том, следует ли вообще препровождать такую информацию.

---

22/ UNEP/GC.6/17.

h) Статья 18. Предварительные консультации 23/

76. Статья 18 предусматривает проведение консультаций между заинтересованными государствами в отношении превентивных мер. По мнению Специального докладчика, консультации необходимы для завершения процесса участия затрагиваемого государства и учета его мнений и соображений по поводу деятельности, способной причинить ему значительный ущерб.

77. Некоторые члены Комиссии сочли статью 18 несбалансированной. Им казалось, что Специальный докладчик имплицитно исходил в своей работе из презумпции противоправности. Поэтому они считали требование о "взаимоприемлемых решениях" необоснованным. Это было бы равносильно наделению государств правом вето, что было бы неприемлемо. В силу этого следует ставить упор на сотрудничество на основе добросовестности и в духе добрососедства. Было отмечено, что государство происхождения, естественно, обязано выслушать, что ему скажут другие государства, но лишь оно вправе принять окончательное решение, возможно, с учетом "факторов равновесия интересов", о которых говорится в статье 20 основного проекта. После консультаций, получения информации на основе принципа добросовестности, проведения оценки и принятия необходимых превентивных мер, включая страхование, государство должно быть в состоянии санкционировать деятельность, и потенциально затрагиваемые государства не должны иметь возможность помешать этому вопреки тому, что подразумевается статьей 18. Главное здесь - не поиск взаимоприемлемых решений, а разрешение законной деятельности, сопряженной с "меньшим риском".

---

23/ Статья 18 гласит следующее:

Статья 18

Предварительные консультации

Заинтересованные государства по просьбе любого из них безотлагательно проводят консультации с целью изыскания взаимоприемлемых решений в отношении превентивных мер, предложенных государством происхождения, сотрудничества между заинтересованными государствами для предотвращения вреда и любого другого вызывающего озабоченность вопроса в связи с соответствующей деятельностью при том понимании, что во всех случаях ответственность за любой трансграничный вред, который такая деятельность может нанести, подпадает под положения соответствующих статей настоящего документа.



78. Было также отмечено, что, несмотря на безусловную желательность обязательства государств по проведению консультаций, невозможно требовать от них достижения каких бы то ни было договоренностей. Для случаев, при которых прийти к согласию не удастся, будет необходимо рассмотреть какой-либо механизм урегулирования споров.

79. Было также подчеркнуто, что применение этой статьи может вызвать проблемы, если одно государство считает, что какая-либо деятельность едва ли причинит ущерб, в то время как другое государство настаивает на ограничении свободы граждан первого государства заниматься выгодной для них деятельностью. Даже если предъявляющее претензии государство не будет наделено правом вето, обязательство по проведению консультаций само по себе будет подразумевать обязанность по получению согласия от другого государства и признанию условий, которые могут быть настолько обременительными, что от осуществления какой-либо деятельности придется отказаться. В таких случаях одним из очевидных решений явилось бы принятие определенных средств мирного разрешения споров, таких, как обращение за помощью к независимым экспертам. Однако даже при применении процедур урегулирования споров целесообразность этого положения сомнительна.

80. В связи с целью статьи 18 было отмечено, что Специальный докладчик поднимает вопрос о создании специальных режимов, возможно, в форме конвенции, которая регулировала бы все вопросы, имеющие отношение к конкретному виду деятельности. С учетом такой возможности непонятно, почему, согласно статье 18, заинтересованные государства должны проводить консультации с целью изыскания взаимоприемлемых решений любой вызывающей беспокойство проблемы, связанной с рассматриваемой деятельностью, "при том понимании, что во всех случаях ответственность за любой трансграничный вред, который такая деятельность может нанести, подпадает под положения соответствующих статей настоящего документа". Если рассматриваемые статьи когда-либо будут преобразованы в рамочное соглашение, совершенно логичным будет оставить на усмотрение государств возможность введения особых режимов для детального урегулирования вопросов, рассматриваемых в рамочном соглашении, включая режим строгой ответственности.

i) Статья 19. Права предположительно затрагиваемого государства 24/

81. Настоящая статья призвана учесть ситуации, при которых по какой бы то ни было причине потенциально затрагиваемое государство не уведомляется об осуществлении деятельности, сопряженной с риском причинения трансграничного ущерба, как это предусматривается в предыдущих статьях.

Это может произойти по причине того, что государство-источник не осознает пагубный характер какой-либо деятельности, в то время как другому государству о нем известно, или по причине того, что некоторые последствия деятельности дают о себе знать за пределами границ, или поскольку затрагиваемое государство обладает более высоким технологическим потенциалом, чем государство происхождения, и в состоянии предсказать последствия деятельности, о которых последнему государству неизвестно. В таких случаях потенциально затрагиваемое государство может просить государство происхождения провести с ним консультации. Такая просьба должна сопровождаться техническим обоснованием причин, лежащих в основе обеспокоенности. Если выяснится, что данная деятельность является одним из видов деятельности, охватываемых данными статьями, государство происхождения обязано оплатить расходы на проведение исследования.

82. В связи с этой статьей были высказаны различные мнения. Отмечалось, что будет логично наделить государства, с которыми не проводились консультации, правом выражать свои мнения в духе положений проекта статьи 19, однако с двумя оговорками. Во-первых, речь идет не о праве государства, являющегося "предположительно затрагиваемым", а о праве государства, которое "вероятно,

---

24/ Статья 19 гласит следующее:

Статья 19

Права предположительно затрагиваемого государства

При отсутствии уведомления в отношении какой-либо деятельности, осуществляемой под юрисдикцией или контролем государства, любое другое государство, которое имеет основание полагать, что эта деятельность наносит ему вред или создает значительный риск нанесения ему существенного вреда, может просить о проведении консультаций в соответствии с предыдущей статьей. Такая просьба сопровождается техническим обоснованием причин, на которых основано такое убеждение. Если выясняется, что данная деятельность является одной из видов деятельности, упомянутых в статье 1, государство происхождения компенсирует расходы на проведение исследования.

может быть затронуто". Во-вторых, предложенный Специальным докладчиком текст необходимо переформулировать таким образом, чтобы провести различие между риском, учет которого в данном контексте представляется оправданным, и вредом, который не относится к сфере предотвращения. Поэтому нет необходимости углубляться в какие-либо дальнейшие детали, в частности в том, что касается урегулирования споров. Все обязательства по предотвращению, связанные с "объективной ответственностью", по существу являются твердыми обязательствами, которые государство должно выполнять с учетом обстоятельств, имеющейся технологии и средств. Невыполнение им этих обязательств ведет к появлению ответственности, но только в рамках темы ответственности государств за международно-противоправные деяния.

83. Были также выражены опасения по поводу того, что под предлогом статьи 19 предположительно затрагиваемое государство сможет вмешиваться в экономическую и промышленную политику государства происхождения и тем самым причинить этому государству материальный ущерб. Поэтому было бы предпочтительнее в случае уже осуществлявшихся видов деятельности ограничить применение мер предотвращения деятельностью, оказывающей пагубное воздействие, или по крайней мере потенциально опасными видами деятельности, такими, как ядерная деятельность или химические производства, перечень которых может быть включен в приложение.

j) Статья 20. Факторы равновесия интересов 25/

84. Специальный докладчик заявил, что одна из целей этих статей заключается в разработке системы или режима, при помощи которого стороны смогут согласовывать свои интересы. Помимо процедур, позволяющих государствам вести

---

25/ Статья 20 гласит следующее:

Статья 20

Факторы равновесия интересов

В случае проведения вышеуказанных консультаций и в целях установления справедливого равновесия интересов заинтересованных государств в отношении соответствующей деятельности эти государства могут учитывать следующие факторы:

a) степень вероятности трансграничного вреда, его возможная тяжесть и масштабы, а также вероятность аккумуляции последствий этой деятельности в затрагиваемых государствах;

b) наличие средств для предотвращения указанного вреда с учетом наиболее высоких технических стандартов для осуществления этой деятельности;

(см. продолжение сноски на след. стр.)

переговоры и достигать такого равновесия интересов, существуют принципы, затрагивающие существо данного процесса. Последнему вопросу посвящена статья 20, где перечисляются факторы, которые должны приниматься во внимание при любом согласовании интересов. Он учел замечания, высказанные членами Комиссии на предыдущих сессиях. При этом никто не возражал против самого перечня факторов, но высказывались известные сомнения по поводу того, куда этот перечень следует поместить. Хотя сам он в прошлом не был сторонником разработки статьи с перечнем факторов, относящихся к равновесию интересов, сейчас он считает такую статью целесообразной. В этой связи он упомянул статью 6 проекта статей о праве несудоходных видов использования международных

---

25/ (продолжение)

- c) возможность осуществления деятельности в других местах и другими средствами или осуществление других альтернативных видов деятельности;
- d) важность этой деятельности для государства происхождения с учетом экономических, социальных, связанных с безопасностью и охраной здоровья и других аналогичных факторов;
- e) экономическая эффективность этой деятельности в сопоставлении с возможными затратами на предотвращение;
- f) физические и технологические возможности государства происхождения в сравнении с его возможностями принимать превентивные меры, восстановить экологическую обстановку, существовавшую до нанесения ущерба, компенсировать причиненный вред или начать осуществление альтернативных видов деятельности;
- g) стандарты защиты, которые применяет затрагиваемое государство для аналогичных или сравнимых видов деятельности, и стандарты, применяемые в региональной или международной практике;
- h) выгоды, которые государство происхождения или затрагиваемое государство извлекает из этой деятельности;
- i) степень, в какой вредные последствия вызываются тем или иным природным ресурсом или затрагивают использование совместно эксплуатируемого ресурса;
- j) готовность затрагиваемого государства участвовать в расходах по предотвращению или возмещению ущерба;
- k) степень, в какой интересы государства происхождения и затрагиваемых государств совместимы с общими интересами сообщества в целом;
- l) возможности получения государством происхождения помощи от международных организаций;
- m) применимость соответствующих принципов и норм международного права.

водотоков, в которой перечисляются факторы, относящиеся к принципу справедливого и разумного использования водотоков. По его мнению, статья с перечислением факторов, относящихся к равновесию интересов, является полезной, поскольку ее включение позволяет упростить задачу практического применения весьма общей концепции.

85. Большинство членов Комиссии, высказавшихся по этой статье, нашли ее полезной, особенно в том случае, если статьи в конечном итоге будут приняты в качестве рамочной конвенции, положения которой не будут обязательными для государств, но будут служить для них руководящими принципами. Было отмечено, что данная статья касается как принципов справедливости, так и данных научного характера, но при этом не ясно, каким образом она будет применяться на практике. Эти члены Комиссии считали, что данную статью было бы лучше поместить в приложение, особенно в свете того, что приведенный перечень не является исчерпывающим.

86. Некоторые Члены Комиссии не видели большой пользы в концепции "равновесия интересов" и соответственно в перечне факторов, содержащемся в этой статье. Было также отмечено, что в статью следует включить лишь принцип учета интересов других государств и международного сообщества, а иллюстративный перечень факторов следует поместить в комментарий.

к) Статья 20-бис. Неперенос риска или вреда 26/

87. Специальный докладчик пояснил, что его девятый доклад касается превентивных мер, которые государство обязано принимать в связи с деятельностью, сопряженной с риском трансграничного вреда. Эти меры по существу процедурного характера должны сопровождаться статьей, в которой излагался бы принцип непереноса риска или вреда. Он упомянул о том, что аналогичные положения включены в некоторые другие правовые тексты, посвященные сопоставимым проблемам, такие, как Кодекс поведения при аварийном загрязнении

---

26/ Статья 20-бис гласит следующее:

Статья 20-бис

Неперенос риска или вреда

Осуществляя меры в целях предотвращения трансграничных последствий опасных видов деятельности, их ограничения или сокращения, государства обеспечивают, чтобы риск или вред не переносились из одного места или экологической среды в другие и один вид риска не заменялся другим.

трансграничных внутренних вод (статья II (2)), Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (статья 195) и Декларация Рио по окружающей среде и развитию. Подобная статья может быть помещена в раздел принципов и может быть сформулирована в более общем плане, с тем чтобы применяться как к вопросам риска и вреда, охватываемым статьями о предотвращении, так и к вопросам ответственности, которые будут рассмотрены позднее.

88. Лишь несколько членов Комиссии прокомментировали статью 20-бис. Некоторые считали логичным и естественным включение в проект статей принципов непереноса риска или вреда. Однако другие полагали, что данная статья лишь усложняет ситуацию.

### 3. Другие вопросы

#### а) Вопрос о процедурах урегулирования споров

89. Специальный докладчик пояснил, что, по его мнению, принцип консультаций между государством происхождения и потенциально затрагиваемым государством основывается на принципе добросовестности и сотрудничестве. Однако он считал, что эта посылка не исключает возможности возникновения тупикового положения, при котором заинтересованным государствам самим не удается устранить обоснованные озабоченности путем консультаций. Кроме того, он упомянул о выраженной некоторыми членами Комиссии обеспокоенности по поводу того, что консультации не должны позволять потенциально затрагиваемым государствам злоупотреблять предусматриваемыми процедурами. Для решения этих проблем Специальный докладчик считал полезным и возможным заранее оговорить процедуру мирного урегулирования споров непосредственно в связи с проблемами, которые могут возникнуть в ходе консультаций. Одним из возможных средств мирного урегулирования споров, по мнению Специального докладчика, является создание комиссии по расследованию, подобно тому, как это предлагается в добавлении IV к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и в приложении II к Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий. Эти процедуры призваны обеспечить оказание консультативной помощи сторонам и при этом являются автоматическими. Специальный докладчик не был убежден в безотлагательности данного вопроса, но считал полезным услышать мнения членов Комиссии по нему в ходе обсуждения.

90. Некоторые члены Комиссии поддержали идею разработки процедур урегулирования споров в контексте этой темы. Подчеркивалась необходимость ясно оговорить, должна ли статья об урегулировании споров применяться ко всем спорам в целом, или же только к спорам, возникающим при проведении

предусмотренных консультаций. Отмечалось, что Специальный докладчик привел убедительные доводы в пользу включения конкретных процедур урегулирования споров, связанных с первоначальной оценкой риска, в частности, путем создания комиссий по расследованию. В этом контексте некоторые члены Комиссии рекомендовали предусмотреть создание комиссии по техническому расследованию в качестве составной части любой процедуры урегулирования споров. Соответствующие положения Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте или Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий были сочтены вполне уместными в этой связи. Некоторые другие члены Комиссии считали более предпочтительным принять решение по данному вопросу после завершения работы над статьями и определения характера статей.

b) Вопрос о принципе "загрязнитель платит"

91. Специальный докладчик отметил, что в некоторых недавно принятых документах, таких, как Кодекс поведения при аварийном загрязнении трансграничных внутренних вод и Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий, излагается принцип "загрязнитель платит". Это принцип, по его мнению, должен быть внимательно изучен Комиссией в контексте данных статей, поскольку он относится как к мерам предотвращения, так и к режиму гражданской ответственности. Он объявил о своем намерении рассмотреть принцип "загрязнитель платит" в своем докладе, который будет представлен Комиссии на ее следующей сессии.

92. Лишь несколько членов Комиссии высказали замечания по поводу принципа "загрязнитель платит". В целом было выражено согласие с тем, что данный принцип может иметь отношение к рассмотрению вопроса об ответственности и что эту проблему необходимо будет подробно рассмотреть на указанном этапе. Было отмечено, что разрабатываемый Комиссией правовой режим должен быть основан на ответственности оператора, а не государства. Дело в том, что основанием для возникновения ответственности является нечто иное, нежели невыполнение обязательства, и такая ответственность не предполагает полной компенсации вреда, независимо от обстоятельств, при которых вред был причинен. Однако трансграничный вред в результате проведения сопряженной с риском деятельности на территории или под контролем государства может в некоторых обстоятельствах вести к появлению ответственности государства происхождения.

93. Было отмечено, что принцип "загрязнитель платит" следует также рассмотреть в контексте мер, принимаемых государством до возникновения вреда и после возникновения вреда. Роль государства в этой связи имеет отношение к его возможной ответственности за причиненный ущерб.