



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.  
LIMITED

A/CN.4/L.503  
15 July 1994

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
Сорок шестая сессия  
2 мая - 22 июля 1994 года

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ  
ДЕЙСТВИЙ, НЕ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

ТЕКСТЫ ПРОЕКТОВ СТАТЕЙ 1, 2 (ПУНКТЫ а, б и с),  
11-14-бис [20-бис], 15-16-бис и 17-20 С КОММЕНТАРИЯМИ  
К НИМ, ПРИНЯТЫЕ В ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМ ПОРЯДКЕ КОМИССИЕЙ  
НА ЕЕ СОРОК ШЕСТОЙ СЕССИИ

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Общий комментарий . . . . .		
[Глава I. Общие положения] . . . . .		
Статья 1. Сфера применения настоящих статей . . . . .		
Комментарий . . . . .		
Статья 2. Употребление терминов . . . . .		
Комментарий . . . . .		
. . . . .		

Тексты статей 11-14-бис и т.д. будут изданы в качестве добавлений к настоящему документу.

Тесты проектов статей 1, 2 (пункты а), б) и с)), 11-14-бис [20-бис], 15-16-бис и 17-20 с комментариями к ним, принятые в предварительном порядке Комиссией на сорок шестой сессии

Общий комментарий

1) По мнению Комиссии, современная цивилизация, характеризующаяся высоким уровнем развития науки, примечательна все более интенсивным использованием в самых разнообразных формах ресурсов планеты в экономических, промышленных или научных целях. Более того, нехватка природных ресурсов, необходимость их более эффективного использования, создание ресурсозаменителей, а также способность манипулировать организмами и микроорганизмами привели к разработке передовых методов производства, которые иногда имеют непредсказуемые последствия. Из-за экономической и экологической взаимозависимости деятельность, сопряженная с использованием ресурсов, которая осуществляется в пределах территории, под юрисдикцией или контролем какого-либо государства, может оказывать вредное воздействие на другие государства или их граждан. Фактическое существование этого аспекта глобальной взаимозависимости подтверждается явлениями, которые зачастую приводят к нанесению ущерба за пределами территориальной юрисдикции или контроля государства, в котором осуществлялась данная деятельность. Частота, с которой осуществляются виды деятельности, разрешенные международным правом, но имеющие трансграничные вредные последствия, наряду с научными достижениями и более глубоким пониманием масштабов вреда от такой деятельности и ее экологических последствий, указывают на необходимость обеспечения некоторого международно-правового регулирования в этой области.

2) Комиссия считает, что правовой основой для обеспечения международно-правового регулирования в отношении этих видов деятельности являются практика государств и судебные решения, особенно решение Международного Суда по делу *Corfu Channel*, в котором Суд отметил, что существуют "общие и признанные всеми принципы" международного права, касающиеся "обязательства каждого государства не разрешать сознательно, чтобы его территория использовалась для совершения деяний, противоречащих правам других государств" <sup>1/</sup>. По делу *Trail Smelter* арбитражный суд пришел к аналогичному выводу, когда он заявил, что "в соответствии с принципами международного права, а также принципами права Соединенных Штатов Америки ни одно государство не имеет права использовать или разрешать использовать его территорию таким образом, чтобы это причиняло ущерб в результате задымления кому-либо на территории другого государства или самой территории другого государства, либо имуществу или лицам, находящимся на ней, когда такой случай сопряжен с серьезными последствиями и когда факт нанесения

---

<sup>1/</sup> Corfu Channel Case, (Merits) (United Kingdom/Albania), I.C.J. Reports, p. 22, 1949.

ущерба установлен с помощью достоверных и убедительных доказательств" 2/. Лаутерпахт также поддержал эту точку зрения, указав, что "[любое] государство обязано предотвращать такое использование его территории, какое с учетом последствий этого причиняет ненадлежащий ущерб жителям соседнего государства" 3/.

3) Принцип 21 Стокгольмской декларации по проблемам окружающей человека среды также поддерживает правило, согласно которому государства при осуществлении своего суверенного права разрабатывать свои собственные ресурсы несут ответственность "за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции" 4/. Принцип 21 был подтвержден следующими резолюциями Генеральной Ассамблеи: резолюцией 2995 (XXVII) от 15 декабря 1972 года о сотрудничестве между государствами в области окружающей среды 5/, резолюцией 3129 (XXVIII) от 13 декабря 1973 года о сотрудничестве в области окружающей среды в отношении природных ресурсов, принадлежащих двум или нескольким государствам 6/, резолюцией 3281 (XXIX) от 12 декабря 1974 года, которой была принята Хартия экономических прав и обязанностей государств 7/, а также принципом 2 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 8/. Кроме того, в пункте 1 постановляющей части резолюции 2995 (XXVII) Генеральной Ассамблеи более подробно разъясняется Принцип 21 Стокгольмской декларации, поскольку в нем Ассамблея заявила, что "при исследовании, эксплуатации и развитии своих природных ресурсов государства не должны создавать серьезных вредных последствий в зонах, расположенных за пределами их национальной юрисдикции" 9/. Данный принцип также получил поддержку

---

2/ Trail Smelter Case, United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. 3, p. 1965, (1949).

3/ Oppenheim, International Law, (8th ed. by H. Lauterpacht, 1955), vol. 1, p.291.

4/ A/CONF.48/Rev.1.

5/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, Дополнение № 30 (A/8730), стр. 55.

6/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, Дополнение № 30 (A/9030), стр. 62.

7/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Дополнение № 30 (A/9631), стр. 64, см. в частности статьи 2, 30 и 32 (2).

8/ A/CONF.151/26/Rev.1 (том I), стр. 10.

9/ См. сноску 5 выше.

в Принципах поведения в области окружающей среды для руководства государств в вопросах охраны и гармоничного использования природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами, которые были разработаны ЮНЕП 10/, а также в ряде рекомендаций Совета ОЭСР 11/.

4) По мнению Комиссии, судебные решения, а также доктрина и решения международных и региональных организаций, наряду с несудебными формами практики государств, образуют достаточную основу для нижеследующих статей, которые призваны установить стандарт поведения в отношении осуществления и воздействия деятельности, которая не запрещена международным правом, но которая может иметь вредные трансграничные последствия. В нижеследующих статьях более подробно установлены конкретные обязательства государств в этом отношении. Если государства будут знать, какие шаги должны быть предприняты с точки зрения международного права, с тем чтобы их территория не использовалась таким образом, чтобы это наносило ущерб лицам и имуществу или окружающей среде в других государствах, то это оказало бы им большое содействие.

5) Как указывается во введении к данной главе доклада, Комиссия в 1992 году постановила придерживаться при рассмотрении данной темы поэтапного подхода. На первом этапе рассматриваются вопросы предотвращения трансграничного ущерба в результате деятельности, которая сопряжена с риском нанесения такого ущерба. Нижеследующие статьи сформулированы таким образом, что касаются только данного конкретного вопроса. Комментарии к этим статьям также сосредоточиваются только на данном конкретном вопросе.

---

10/ UNEP/IG 12/2 (1978), воспроизводится в International Legal Materials, vol. 17, p. 1097.

11/ См. 1974 OECD Council Recommendation c(74)224 concerning Transfrontier Pollution (Annex title B), OECD, OECD and the Environment, 1986, p. 142; 1974 Recommendation c(74)220 on the Control of Eutrophication of Waters, *ibid.*, p. 44; and 1974 Recommendation c(74)221 on Strategies for Specific Water Pollutants Control, *ibid.*, p. 45.



[ГЛАВА I

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ]\*

Статья 1

Сфера применения настоящих статей

Настоящие статьи применяются к видам деятельности, не запрещенным международным правом и осуществляемым на территории или иным образом под юрисдикцией или контролем государства, которые сопряжены с риском нанесения значительного трансграничного ущерба в силу своих физических последствий.

Комментарий

- 1) В статье 1 определяется сфера применения настоящих статей, которые конкретно касаются мер, подлежащих принятию для предотвращения трансграничного ущерба от деятельности, сопряженной с риском нанесения такого ущерба.
- 2) Статья 1 ограничивает сферу применения настоящих статей видами деятельности, не запрещенными международным правом и осуществляемыми на территории или иным образом под юрисдикцией или контролем государства, которые сопряжены с риском нанесения значительного трансграничного ущерба в силу своих физических последствий. Данное определение сферы применения статей обуславливается четырьмя критериями.
- 3) Первый критерий отсылает нас к названию данной темы, а именно к тому, что данные статьи применяются к "видам деятельности, не запрещенным международным правом" 12/. Данный элемент, хотя он уже указан в названии темы, включен в сферу применения статей с учетом того, что он играет решающую роль в определении параметров этих статей. Этот критерий также имеет решающее значение в проведении различия между сферой данной темы и сферой темы об ответственности государств, которая касается "противоправных деяний".
- 4) Второй критерий заключается в том, что виды деятельности, к которым применимы превентивные меры, осуществляются "на территории или иным образом под юрисдикцией или контролем государства". В этом критерии используются три понятия: "территории", "юрисдикции" и "контроля". Хотя выражение "юрисдикция или контроль"

---

\* Название этой главы является предварительным.

12/ Комиссия пока еще не заменила в названии этой темы слова "действия" словами "виды деятельности". Выбор Комиссией слов "виды деятельности" в данных статьях сделан на основе рекомендации Рабочей группы, созданной Комиссией в 1992 году, чтобы "Комиссия постановила и впредь придерживаться рабочей гипотезы о том, что тема касается 'видов деятельности' ". См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/47/10), пункт 348.

государства" является более часто используемой формулой в некоторых документах 13/, Комиссия считает полезным также упомянуть о понятии "территории", с тем чтобы подчеркнуть важность территориальной связи – в тех случаях, когда такая связь существует, – между видами деятельности, осуществляемыми в соответствии с данными статьями, и государством.

5) Для целей настоящих статей понятие "территория" относится к районам, в которых государство осуществляет свою суверенную власть. Комиссия опирается на предыдущую практику государств, согласно которой государство несет ответственность за деятельность, осуществляемую в пределах его территории, которая имеет вредные экстерриториальные последствия. По делу *Island of Palmas* единственный арбитражный судья Макс Губер заявил, что "суверенитет" не полностью состоит из благоприятствующих прав. Претензия какого-либо государства на обладание исключительной юрисдикцией над определенной территорией или явлениями, дополняемая требованием о том, чтобы все другие государства признали эту исключительную юрисдикцию, имеет свой результат. Это сигнал всем другим государствам о том, что данное суверенное государство будет принимать во внимание обоснованные интересы всех других государств в связи с явлениями в пределах его юрисдикции путем сведения к минимуму или предотвращения ущерба для них и примет на себя ответственность, если оно этого не сделает:

"Суверенитет в отношениях между государствами означает независимость. Независимость в отношении какой-либо части планеты представляет собой право на осуществление в ней функций государства при исключении любого другого государства из этого процесса. Развитие национальной организации государств в течение последних нескольких веков и в результате этого развитие международного права привели к установлению этого принципа исключительной компетенции государства в отношении его собственной территории таким образом, чтобы сделать его отправной точкой при урегулировании многих вопросов, касающихся международных отношений" 14/.

---

13/ См., например, Принцип 21 Стокгольмской декларации, доклад Стокгольмской конференции, A/CONF.48/14; Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву от 1982 года, A/CONF.62/122, статья 194, пункт 2; Принцип 2 Рио-де-Жанейрской декларации, A/CONF.151/26 (том I), стр. 10; и Принцип 3 Конвенции Организации Объединенных Наций о биологическом разнообразии от 5 июня 1992 года, DPI/1307.

14/ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. 2, p. 838.

6) Судья Губер далее подчеркнул обязательство, которое сопутствует суверенному праву какого-либо государства:

"Территориальный суверенитет, как уже было заявлено, предполагает обладание государством исключительного права на осуществление деятельности. Из этого права вытекает обязанность: обязательство защищать в пределах своей территории права других государств, в частности их право на целостность и неприкосновенность в условиях мира и во время войны, наряду с правами, которые каждое государство может требовать для своих граждан на иностранной территории. Не проявляя свой территориальный суверенитет таким образом, чтобы это соответствовало сложившимся обстоятельствам, государство не может выполнить эту обязанность. Территориальный суверенитет не может ограничиваться своей негативной стороной, т.е. исключением возможности осуществлять деятельность для других государств; ибо он служит для того, чтобы обеспечивать нациям пространство, в котором осуществляется деятельность человека, с тем чтобы повсеместно обеспечить для них минимальную степень защиты, гарантируемую международным правом" 15/.

7) Дело Corfu Channel является еще одним показательным примером. По этому делу Международный Суд признал Албанию ответственной, согласно международному праву, за взрывы, которые произошли в ее водах, и за ущерб имуществу и смерть людей на взорвавшихся британских судах. По этому делу Суд полагался на международное право в противопоставление любому специальному соглашению, которое могло бы предусматривать ответственность Албании. Суд заявил:

"Обязательства, которые несут албанские власти, состоят в том, что они должны были сообщить в интересах судоходства в целом о существовании минных полей в территориальных водах Албании, а также предупредить приближающиеся британские военные корабли о неминуемой опасности, которую для них представляют минные поля. Такие обязательства основываются не на Гаагской конвенции № VIII от 1907 года, применимой во время войны, а на определенных общепризнанных принципах, а именно: элементарные соображения гуманности, которые даже в большей степени должны проявляться в условиях мира, чем во время войны, принцип свободы морских сообщений и обязательство каждого государства не разрешать сознательно использовать свою территорию для действий, противоречащих правам других государств" 16/.

8) Хотя Суд не указал конкретно, каким образом следует толковать выражение "сознательно", когда, как предполагается, государство должно осуществлять свою юрисдикцию, он сделал определенные выводы из факта осуществления государством исключительного территориального контроля. Суд заявил, что было бы невозможным

---

15/ Ibid., p. 839.

16/ ICJ Reports, 1949, p. 22.



для потерпевшей стороны установить, что государство было осведомлено о деятельности или явлении, которое может нанести ущерб другим государствам, по причине осуществления данным государством исключительного территориального контроля. Суд заявил:

"С другой стороны, тот факт, что такой исключительный территориальный контроль осуществляется государством в пределах его границ, имеет отношение к методам доказывания, которыми можно воспользоваться для установления факта осведомленности данного государства о таких явлениях. В силу такого рода исключительного контроля другое государство, являющееся потерпевшим в результате нарушения международного права, зачастую не в состоянии предоставить прямые доказательства наличия фактов, порождающих ответственность. Такому государству должно быть позволено более свободно использовать выводы на основе таких фактов и косвенные доказательства. Такие косвенные доказательства признаются во всех системах права, а их использование подтверждено международными решениями. Они должны считаться имеющими особый вес тогда, когда они основываются на целом ряде фактов, имеющих внутреннюю связь и логически ведущих к какому-либо одному выводу" 17/.

9) По делу Trail Smelter арбитражный суд указал на эту обязанность, обусловливаемую территориальным суверенитетом. По этому делу, хотя арбитражный суд ссылаясь на обязательства, установленные договором между Соединенными Штатами Америки и Канадой, и изучил многие прецеденты Соединенных Штатов, он сделал общее заявление, которое, по его мнению, являлось совместимым с принципами международного права. Суд заявил: "в соответствии с принципами международного права, а также правом Соединенных Штатов Америки ни одно государство не имеет права использовать или разрешать использовать его территорию таким образом, чтобы это причиняло ущерб в результате задымления кому-либо на территории другого государства или самой территории другого государства, либо имуществу или лицам, находящимся на ней, когда такой случай сопряжен с серьезными последствиями и когда факт нанесения ущерба установлен с помощью достоверных и убедительных доказательств" 18/. Суд сослался на высказывание профессора Иглтона о том, что "любое государство всегда несет обязанность обеспечивать защиту других государств от вредных последствий действий отдельных лиц, предпринимаемых в пределах его юрисдикции", и отметил, что международные решения, начиная с решения по делу Alabama, основываются на одном и том же общем принципе 19/.

10) В решении по делу Lake Lanoux арбитражный суд сослался на принцип, запрещающий государству, расположенному вверх по течению, отводить воды какой-либо реки, если это причиняет серьезный ущерб другим прибрежным государствам:

---

17/ Ibid., p. 18.

18/ UNRIAA, vol. 3, p. 1965.

19/ United Nations, International Arbitral Awards, vol. 3, p. 1963, C. Eagleton, Responsibility of States in International Law, 1928, p. 80.

"Таким образом, хотя нужно признать, что существует норма, запрещающая государству, расположенному вверх по течению реки, отводить воды реки в обстоятельствах, которые, по оценке, наносят серьезный ущерб государству, расположенному в нижнем течении реки, этот принцип не относится к настоящему делу, поскольку арбитражный суд решил.., что французский проект не отводит воды реки Кароль" 20/.

11) Практика государств в других формах также поддерживает принцип, подтвержденный в вышеупомянутых судебных решениях. Например, в 1892 году во время пограничного инцидента между Францией и Швейцарией французское правительство решило прекратить проведение военных маневров возле швейцарской границы до тех пор, пока не будут предприняты шаги по предотвращению случайного трансграничного ущерба 21/. В 1961 году также после обмена нотами между Соединенными Штатами Америки и Мексикой в отношении двух американских компаний "Пэйтон пэкинг" и "Касуко", расположенных на границе с Мексикой, деятельность которых наносила ущерб Мексике, данные две компании приняли энергичные меры для обеспечения того, чтобы их деятельность более не причиняла неудобств приграничным городам Мексики 22/. Эти меры включали постепенное прекращение определенных видов деятельности, изменение часов работы и создание систем дезинфекции 23/. В 1972 году Канада сослалась на принцип Trail Smelter в споре с Соединенными Штатами Америки, когда разлив нефти в Черри-Поинте, Вашингтон, привел к загрязнению пляжей в Британской Колумбии 24/.

---

20/ Lake Lanoux Arbitration (France-Spain), United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. 12, p. 281.

21/ P. Guggenheim, "La pratique suisse (1956)", Annuaire suisse de droit international, 1957 (Zurich), vol. XIV, p. 168.

22/ M.M. Whiteman, ed., Digest of International Law (Washington D.C.), vol. 6, pp. 258-259.

23/ Ibid.

24/ См. Canadian Yearbook of International Law, vol. 11, pp. 333-334, 1973. Принцип Trail Smelter также применялся окружным судом Роттердама в

Нидерландах при рассмотрении дела против Mines Domaniales de Potasse d'Alsace. См. J.G. Lammers, Pollution of International Watercourses, p. 198 (1984).

Имеется ряд других примеров аналогичной практики государств 25/.

12) Принцип 21 Стокгольмской декларации по проблемам окружающей человека среды 26/ и Принцип 2 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 27/ закрепляют принципы, аналогичные решениям по делам Trail Smelter и Corfu Channel.

13) Исторически выражение "территория" использовалось наряду с понятием "суверенитета" для того, чтобы установить физические пределы сферы осуществления суверенных прав государств. Если делался вывод о том, что какая-либо конкретная территория принадлежит какому-либо конкретному государству, то предполагалось, что, согласно международному

---

25/ В Дуковани, в бывшей Чехословакии, было намечено к 1980 году пустить в эксплуатацию два ядерных реактора советской конструкции мощностью 440 мВт каждый. Близость этого места к австрийской границе привела к тому, что министерство иностранных дел Австрии потребовало от Чехословакии принятия совместных мер по обеспечению безопасности этих объектов. Правительство Чехословакии согласилось с этим. Osterreichische Zeitschrift fur Aussenpolitik, vol. 15, p. 1, приводится в G. Handl, "Conduct of abnormally dangerous activities in frontier areas: The case of nuclear power plant siting", Ecology Law Quarterly, Berkeley Cal. vol. 7, 1978, p. 1. В 1973 году бельгийское правительство объявило о своем намерении построить нефтеочистительный завод в Ланайе у границы с Нидерландами. Правительство Нидерландов высказало свою озабоченность, поскольку данный проект угрожал не только близлежащему национальному парку Нидерландов, но и другим соседним странам. Было заявлено, что в Европе уже установился принцип, согласно которому до начала какой-либо деятельности, которая может нанести ущерб соседним государствам, осуществляющее эту деятельность государство должно провести с этими государствами переговоры по данному вопросу. Правительство Нидерландов, как представляется, ссылалось на существующий или предполагаемый региональный стандарт поведения. Аналогичная озабоченность была высказана парламентом Бельгии, который обратился к правительству с просьбой пояснить, каким образом оно намерено решить данную проблему. Правительство заявило, что осуществление данного проекта отложено и что вопрос рассматривается на переговорах с правительством Нидерландов. Бельгийское правительство далее заверило парламент в том, что оно уважает принципы, закрепленные в соглашениях между странами Бенилюкса, согласно которым стороны должны уведомлять друг друга о тех видах своей деятельности, которые могут иметь вредные последствия для других государств-членов. Belgium Parliament, Questions et réponses bulletin, 19 July 1973.

26/ См. доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм, 5-16 июня 1972 года, A/CONF.48/ Rev.1.

27/ См. доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, A/CONF.151/26 (том I).

праву на эту территорию, распространяются суверенные права именно этого, а не какого-либо другого государства. Более современные формы использования суверенитета или суверенных прав выражают более сложные правовые взаимоотношения. Суверенитет может осуществляться по отношению к определенным видам ресурсов, находящихся на территории, а не ко всей территории 28/. Другими словами, государства могут иметь правовой титул на определенные ресурсы, находящиеся на территории, но не на всю территорию. Такое использование суверенитета разрушило связь между суверенитетом и территорией. Поэтому именно с таким предостережением Комиссия дает определение термина "территория".

---

28/ Наиболее примечательным примером такого случая является статья 56 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. В соответствии с этой статьей прибрежное государство имеет "суверенные права" в своей исключительной экономической зоне в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов, а также управления этими ресурсами, однако в отношении создания искусственных островов, морских научных исследований и т.д. обладает только "юрисдикцией". В статье 56 говорится следующее:

#### Статья 56

##### Права, юрисдикция и обязанности прибрежного государства в исключительной экономической зоне

1. Прибрежное государство в исключительной экономической зоне имеет:
  - a) суверенные права в целях разведки, разработки и сохранения природных ресурсов как живых, так и неживых, в водах, покрывающих морское дно, на морском дне и в его недрах, а также в целях управления этими ресурсами, и в отношении других видов деятельности по экономической разведке и разработке указанной зоны, таких, как производство энергии путем использования воды, течений и ветра;
  - b) юрисдикцию, предусмотренную в соответствующих положениях настоящей Конвенции, в отношении:
    - i) создания и использования искусственных островов, установок и сооружений;
    - ii) морских научных исследований;
    - iii) защиты и сохранения морской среды;
  - c) другие права и обязанности, предусмотренные в настоящей Конвенции.
2. Прибрежное государство при осуществлении своих прав и выполнении своих обязанностей по настоящей Конвенции в исключительной экономической зоне должным образом учитывает права и обязанности других государств и действует в порядке, совместимом с положениями настоящей Конвенции.
3. Права, изложенные в настоящей статье в отношении морского дна и его недр, осуществляются в соответствии с Частью VI.

14) Использование в статье 1 термина "территория" также обуславливается озабоченностью по поводу возможной неопределенности в современном международном праве, касающейся степени, в которой какое-либо государство может осуществлять экстерриториальную юрисдикцию в отношении некоторых видов деятельности. По мнению Комиссии, для целей настоящих статей территориальная юрисдикция представляет собой превалирующий критерий. Следовательно, когда какой-либо вид деятельности осуществляется в пределах территории государства, это государство должно выполнять обязательства по принятию превентивных мер. Поэтому "территория" понимается как неопровержимое доказательство наличия юрисдикции. Следовательно, в случае коллизии юрисдикции в отношении какого-либо вида деятельности, охватываемого настоящими статьями, превалирует юрисдикция, основывающаяся на принципе территориальности. Выражение "или иным образом" после слова "территория" призвано указать на особую связь понятия "территории" с понятиями "юрисдикции или контроля". Однако Комиссии известно о ситуациях, когда какое-либо государство в соответствии с международным правом вынуждено передать юрисдикцию в пределах своей территории другому государству. Наиболее показательным примером такой ситуации является право мирного прохода какого-либо иностранного судна через территориальное море или территориальные воды. В таких ситуациях, если такого рода деятельность, ведущая к нанесению значительного трансграничного ущерба, происходит из иностранного судна, не территориальное государство, а государство флага должно соблюдать положения настоящих статей.

15) Комиссии известно и о том, что понятие "территории" для целей настоящих статей является несколько узким. Существуют ситуации, когда согласно международному праву какое-либо государство осуществляет юрисдикцию и контроль над местами, в отношении которых оно не обладает территориальными правами, т.е. речь идет о правах воюющей стороны в отношении оккупированных ею территорий. Следовательно, существуют ситуации, когда государство осуществляет де-факто контроль над территорией. Понятия "юрисдикции" и "контроля" также используются для охвата видов деятельности, осуществляемых в таких обстоятельствах.

16) Выражение "юрисдикция" государства призвано охватывать, помимо видов деятельности, осуществляемых в пределах территории какого-либо государства, виды деятельности, в отношении которых согласно международному праву государство правомочно осуществлять свою компетенцию и власть. Комиссии известно о том, что вопросы, затрагивающие определение юрисдикции, являются сложными и иногда образуют сердцевину какого-либо спора. Данная статья, несомненно, не претендует на разрешение всех вопросов, касающихся коллизии юрисдикции. В этой статье понятие юрисдикции определяется только для того, чтобы создать возможность для обоснованного определения сферы данной темы.

17) Существует ряд ситуаций, в которых юрисдикция не основывается на принципе территориальности. В соответствии с международным правом какое-либо государство может осуществлять юрисдикцию на территории, в отношении которой оно не имеет суверенных прав. Это может вытекать из взаимоотношений различного вида между государствами 29/:

---

29/ См. пункты 10-25 комментария к статье 28 Части первой статей об ответственности государств, Ежегодник... 1979 года, том II (часть вторая), стр. 128-135.

а) международных отношений зависимости, особенно "сюзеренитета" и международного протектората; б) взаимоотношений между федеративным государством и субъектами федерации, которые сохранили свою международную правосубъектность; и с) взаимоотношений между оккупирующим государством и оккупированным государством в случае оккупации территории.

18) Какое-либо государство может осуществлять юрисдикцию в отношении самоуправляющейся или подмандатной территории. Государство, на которое возложена обязанность заботиться о делах самоуправляющейся или подмандатной территории, не обладает территориальным суверенитетом над этими территориями, но оно наделено в соответствии с международным правом обширной юрисдикционной компетенцией в отношении таких территорий. Сфера такой юрисдикции определяется международным правом. По мнению Комиссии, всегда, когда между двумя государствами возникает ситуация "международной" зависимости, но "зависимое" государство все еще сохраняет свою международную правосубъектность, а на территории зависимого государства осуществляется определенная деятельность, "доминирующее" государство, которое обладает юрисдикцией в отношении сферы деятельности, охватываемой настоящими статьями, несет обязательство по соблюдению этих статей.

19) В этой связи Комиссия руководствуется решением по делу Brown 30/, вынесенным 23 ноября 1923 года арбитражным судом, созданным Великобританией и Соединенными Штатами Америки по специальному соглашению от 18 августа 1910 года. В связи с этим делом был поставлен вопрос относительно степени, в которой Великобритания, осуществлявшая в то время "сюзеренитет" над иностранными делами Южно-Африканской Республики, должна нести ответственность за отказ в правосудии, с которым столкнулся американский гражданин по имени Браун в данной стране. Арбитражный суд согласился с тем, что Брауну было отказано в правосудии, однако счел, что Великобритания не должна нести ответственности как "держава-сюзерен" в то время, когда отказ в правосудии имел место. По мнению суда, хотя Великобритания в то время имела особый статус и несла ответственность в отношении Южно-Африканской Республики, ее "сюзеренитет" предполагал весьма слабый контроль над отношениями Республики с иностранными державами и не создавал какого-либо права вмешательства во внутренние дела законодательной, исполнительной или судебной ветвей власти или осуществления контроля над ними. Соответственно условий, в которых Великобританию можно было бы считать ответственной за такой акт, как отказ в правосудии, совершенный против иностранного гражданина в рамках такой внутренней деятельности, не существовало.

20) Отношения зависимости могут также иметь место в случае создания федерации, в которой субъекты федерации сохраняют с точки зрения международного права правосубъектность отдельную от правосубъектности федеративного государства. По мнению Комиссии, государства, являющиеся субъектами какого-либо федеративного государства, несут обязательства по выполнению положений настоящих статей. Однако если федеративное государство осуществляет юрисдикцию в отношении видов деятельности, охватываемых настоящими статьями, то в таком случае именно федеративное государство должно выполнять эти обязательства.

---

30/ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. 6, p.120.

21) Международное право может также признавать, что какое-либо государство, являющееся воюющей стороной и оккупирующее определенную территорию, имеет юрисдикцию по определенным вопросам в отношении такой территории другого государства. Независимо от того, является ли оккупация полной или частичной, по мнению Комиссии, оккупирующее государство несет обязательство по выполнению положений настоящих статей в той мере, в какой оккупирующее государство распространило свою юрисдикцию на осуществление видов деятельности, охватываемых настоящими статьями.

22) Иногда из-за места осуществления деятельности отсутствует какая-либо территориальная связь между государством и такой деятельностью, например, деятельностью, осуществляемой в космическом пространстве или открытом море. Наиболее часто приводимым примером является юрисдикция государства флага в отношении судна. Женевские конвенции по морскому праву и Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву охватывают многие юрисдикционные полномочия государства флага.

23) Деятельность также может осуществляться в местах, в которых более чем одно государство правомочно в соответствии с международным правом осуществлять конкретные виды юрисдикции, которые не являются несовместимыми. Наиболее общими областями, в которых действует функциональная смешанная юрисдикция, являются судоходство и мирный проход через территориальное море, прилежащую зону и исключительные экономические зоны. В таких обстоятельствах государство, которое правомочно осуществлять юрисдикцию в отношении деятельности, охватываемой данной темой, несомненно, должно соблюдать положения настоящих статей.

24) В случае совпадающей юрисдикции более чем одного государства в отношении видов деятельности, охватываемых настоящими статьями, государства индивидуально и, когда это необходимо, совместно выполняют положения настоящих статей.

25) Комиссия принимает к сведению цель понятия "контроля" в международном праве, заключающуюся в том, чтобы присвоить некоторые правовые последствия государству, юрисдикция которого в отношении определенных видов деятельности или явлений не признается международным правом; это понятие охватывает ситуации, в которых государство осуществляет юрисдикцию де-факто, даже хотя оно не обладает юрисдикцией де-юре, например в случае вмешательства, оккупации и незаконной аннексии, которые не признаются международным правом. В этом отношении Комиссия полагается на консультативное заключение Международного Суда по делу Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970) 31/. По этому делу Суд, признав Южную Африку несущей ответственность за создание и сохранение ситуации, которую Суд объявил незаконной, и установив, что Южная Африка несет обязательство вывести свою администрацию из Намибии, тем не менее, присвоил некоторые правовые последствия контролю, осуществляемому де-факто Южной Африкой над Намибией. Суд заявил:

"То обстоятельство, что Южная Африка уже не имеет какого-либо правового титула на управление Территорией, не освобождает ее от обязательств и ответственности согласно международному праву перед другими государствами в связи с осуществлением ею своих полномочий в отношении данной Территории. Физический контроль над территорией, а не суверенитет или законность обладания - вот основа ответственности государства за действия, затрагивающие другие государства" 32/.

---

31/ I.C.J. Reports, 1971, p. 14.

32/ Ibid., para. 118.

26) Понятие контроля может также использоваться в случае вмешательства, с тем чтобы присвоить определенные обязательства государству, которое осуществляет контроль в противопоставление юрисдикции. Под вмешательством здесь понимается краткосрочное осуществление эффективного контроля государством над явлениями или видами деятельности, которые находятся под юрисдикцией другого государства. По мнению Комиссии, если в таких случаях юрисдикционное государство демонстрирует, что оно было действительно отстранено от осуществления своей юрисдикции в отношении видов деятельности, охватываемых настоящими статьями, то контролирующее государство будет считаться несущим ответственность за выполнение обязательств, возлагаемых на него данными статьями.

27) Третий критерий состоит в том, что виды деятельности, охватываемые настоящими статьями, должны быть сопряжены с "риском нанесения значительного трансграничного ущерба". Элемент риска призван ограничить сферу данной темы на этой стадии работы Комиссии теми видами деятельности, которые сопряжены с таким риском и, следовательно, исключить из ее сферы такие виды деятельности, которые фактически наносят трансграничный ущерб при их обычном осуществлении, например "ползучие" загрязнения. Слова "трансграничный ущерб" предназначаются для того, чтобы исключить виды деятельности, которые наносят ущерб только на территории государства, в пределах которой данная деятельность осуществляется, или те виды деятельности, которые наносят ущерб так называемому общему достоянию как таковому, однако не причиняя при этом какого-либо ущерба любому другому государству. Выражение "риск нанесения значительного трансграничного ущерба" должно пониматься как один термин.

28) Третий критерий основывается на закрепленном в международном праве принципе *sic utere tuo ut alienum non laedas* (используй свое имущество таким образом, чтобы не наносить ущерба имуществу других). Комиссия согласна с Лаутерпахтом, который заявил, что данный принцип является применимым к отношениям между государствами в не меньшей степени, чем к отношениям между отдельными лицами; он является одним из тех общих принципов права, применимых в соответствии с пунктом 1 с) статьи 38 Статута Международного Суда 33/. Соответственно третий критерий признает свободу государств использовать свои ресурсы в пределах своей территории, однако таким образом, чтобы не наносить значительного ущерба другим государствам.

29) Четвертый критерий состоит в том, что значительный трансграничный ущерб должен быть нанесен в силу "физических последствий" таких видов деятельности. Комиссия согласилась в том, что для придания этой теме сферы, поддающейся регулированию, она должна исключить трансграничный ущерб, который может быть нанесен политикой государств в денежной, социально-экономической или аналогичных областях. По мнению Комиссии, наиболее эффективным способом ограничения сферы применения настоящих статей является требование о том, чтобы такие виды деятельности имели трансграничные физические последствия, которые в свою очередь привели к нанесению значительного ущерба.

30) Между деятельностью и ее трансграничным воздействием должна быть физическая связь. Это подразумевает связь весьма специфического вида - следствие, которое вытекает или может вытекать из самого характера деятельности или данной ситуации (в ответ на естественное право). Это подразумевает, что виды деятельности, охватываемые настоящими статьями, должны сами иметь физическое качество, а их последствия должны вытекать из этого качества, а не затрагивающего эту деятельность политического решения. Таким образом, создание запасов оружия не имеет своим последствием то, что накопленное оружие будет использовано в военных целях. И все же создание такого запаса может характеризоваться как деятельность, которая вследствие взрывоопасных или зажигательных свойств накопленных материалов сопряжена с внутренне присущим ей риском возникновения катастрофического несчастного случая.

---

33/ Oppenheim, International Law (8th ed. by H. Lauterpacht, 1955), vol. 1, pp. 346-347.



Статья 2

Употребление терминов

Для целей настоящих статей:

а) "риск нанесения значительного трансграничного ущерба" охватывает низкую вероятность нанесения катастрофического ущерба и высокую вероятность нанесения иного значительного ущерба;

б) "трансграничный ущерб" означает ущерб, нанесенный на территории или в других местах, находящихся под юрисдикцией или контролем какого-либо государства, иного, чем государство происхождения, независимо от того, имеют ли соответствующие государства общую границу;

в) "государство происхождения" означает государство, на территории или иным образом под юрисдикцией или контролем которого осуществляются виды деятельности, указанные в статье 1.

...

Комментарий

1) Пункт а) содержит определение понятия "риска нанесения значительного трансграничного ущерба", охватывающего низкую вероятность нанесения катастрофического ущерба и высокую вероятность нанесения иного значительного ущерба. По мнению Комиссии, вместо определения отдельно понятия "риска", а затем "ущерба" целесообразно определить выражение "риск нанесения значительного трансграничного ущерба" с учетом взаимосвязи между "риском" и "ущербом", а также взаимосвязи между ними и прилагательным "значительный".

2) Для целей настоящих статей выражение "риск нанесения значительного трансграничного ущерба" касается совокупного эффекта вероятности какой-либо аварии и масштабов ее вредных последствий. Поэтому именно совокупный эффект "риска" и "ущерба" устанавливает этот порог. В этом отношении Комиссия опиралась на Кодекс поведения при аварийном загрязнении трансграничных внутренних вод 34/, принятый Европейской экономической комиссией на ее сорок пятой сессии в 1990 году. В соответствии с пунктом f) статьи 1 Кодекса поведения "'риск' означает совокупный эффект вероятности нежелательного явления и его масштабов". По мнению Комиссии, определение, основывающееся на совокупном эффекте "риска" и "ущерба", является более целесообразным для настоящих статей, причем этот совокупный эффект должен достичь такого уровня, какой считается значительным. В Комиссии большинство ее членов высказали мнение о том, что обязательства по предотвращению, налагаемые на государство, должны быть не только обоснованными, но и в достаточной степени ограниченными, с тем чтобы не устанавливать таких обязательств в отношении почти любого вида деятельности, поскольку обсуждаемые виды деятельности не запрещены международным правом. Цель состоит в достижении баланса между интересами соответствующих государств.

---

34/ E/ECE/1225 - ECE/ENVWA/16.

3) Содержащееся в предыдущем пункте определение позволяет установить целый спектр взаимосвязей между "риском" и "ущербом", все из которых достигнут уровня "значительных". Это определение устанавливает два предела, между которыми находятся виды деятельности, предусмотренные настоящими статьями. Одним из пределов является низкая вероятность нанесения катастрофического ущерба. Как правило, это является характерным для сверхопасных видов деятельности. Другим пределом является высокая вероятность нанесения иного значительного ущерба. Это включает виды деятельности, которые сопряжены с высокой вероятностью нанесения ущерба, который хотя и не является катастрофическим, но все же значителен. Однако это исключает виды деятельности, сопряженные с весьма низкой вероятностью нанесения значительного трансграничного ущерба. Слово "охватывает", содержащееся в первой строке, призвано выделить намерение, согласно которому данное определение обеспечивает спектр, в пределах которого находятся виды деятельности, предусмотренные настоящими статьями.

4) Что касается смысла слова "значительный", то Комиссия осознает, что он является неясным и что его придется определять в каждом конкретном случае. Это в большей мере связано с фактическими соображениями, чем с правовым определением. Следует понимать, что выражение "значительный" означает нечто большее, чем слово "поддающееся обнаружению", но нечто меньшее, чем слова "серьезный" или "существенный". Причиненный ущерб должен оказывать действительно вредное воздействие на, например, здоровье человека, промышленность, имущество, окружающую среду или сельское хозяйство в других государствах. Такое вредное воздействие должно поддаваться определению с помощью фактических и объективных стандартов.

5) Комиссия понимает, что экологическое единство планеты не соответствует политическим границам. Комиссия знает, что непрерывно оказывается взаимное воздействие на государства вследствие их законной деятельности в пределах их собственной территории. Такое взаимное воздействие, если оно не достигает уровня "значительного", считается терпимым. С учетом того, что обязательства, возлагаемые на государства настоящими статьями, касаются тех видов деятельности, которые не запрещены международным правом, Комиссия считает, что порог нетерпимости к ущербу не может быть установлен ниже "значительного".

6) Порог "значительности", как представляется, получил существенную поддержку в международном праве в форме требования принимать превентивные меры или возлагать материальную ответственность. В решении по делу Trail Smelter арбитражный суд возложил материальную ответственность только в случае, когда возникают "серьезные последствия" 35/. По делу Lake Lanoux арбитражный суд отметил, что принцип, запрещающий расположенному вверх по течению государству отводить воды, применяется только тогда, когда расположенному вниз по течению государству был нанесен (gravement) "серьезный" ущерб 36/. В ряде конвенций также используются выражения "значительный",

---

35/ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. 3, p. 1965.

36/ Ibid., vol. 12, p. 308.

"серьезный" или "существенный" в качестве определения этого порога 37/. Выражение "значительный" также используется в других правовых документах и во внутригосударственном законодательстве 38/.

7) Комиссия также считает, что выражение "значительный", хотя и определяется фактическими и объективными критериями, также связано с определением стоимости, которая зависит от обстоятельств каждого конкретного дела и периода, в течение которого производится такое определение. Например, какая-либо конкретная потеря в какое-либо конкретное время может и не считаться "значительной", поскольку в данное конкретное время научное познание или понимание человеком, касающееся какого-либо конкретного ресурса, не достигли того уровня, на котором данному конкретному ресурсу придавалось бы большое значение. Однако по прошествии некоторого времени эта точка зрения может измениться, и тот же ущерб может уже считаться "значительным".

---

37/ См., например, пункт 2 статьи 4 Конвенции о регулировании освоения минеральных ресурсов Антарктики, принятой 2 июня 1988 года, International Legal Materials, vol. 28, p. 868; пункты 1 и 2 статьи 2 Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, принятой 25 февраля 1991 года, E/ЕСЕ/1250, воспроизводится в International Legal Materials, vol. 30, p. 800; статью 1 b) Кодекса поведения при аварийном загрязнении трансграничных внутренних вод, принятого в 1990 году (E/ЕСЕ/1225).

38/ См., например, пункты 1 и 2 постановляющей части резолюции 2995 (XXVII) Генеральной Ассамблеи, касающейся сотрудничества между государствами в области окружающей среды, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, Дополнение № 30, стр. 42 (1973); Recommendation of the Council of the Organization for Economic Co-operation and Development on Principles Concerning Transfrontier Pollution, 1974, Para. 6, OECD, Non-Discrimination in Relations to Transfrontier Pollution: Leading OECD Documents, p. 35, (1978), воспроизводится также в International Legal Materials, vol. 14, p. 246, (1975); Хельсинкские правила использования вод международных рек, статья 10, International Law Association, Report of the 52d Conference (Helsinki, 1966), p. 496 (1967); и статью 5 проекта конвенции о промышленном и сельскохозяйственном использовании международных рек и озер, подготовленного Межамериканским юридическим комитетом в 1965 году, OAS, Rios y Lagos Internacionales, p. 132 (4th ed. 1971).

См. также Меморандум о намерениях в отношении трансграничного загрязнения воздуха между Соединенными Штатами Америки и Канадой от 1980 года, 32 U.S.T., p. 2541, T.I.A.S. No. 9856; и Соглашение между Мексикой и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в решении экологических проблем в приграничных районах от 1983 года, статья 7, воспроизводимое в International Legal Materials, vol. 22, p. 1025 (1983).

Соединенные Штаты Америки также использовали выражение "significant" в своем внутригосударственном законодательстве, касающемся экологических проблем. См. American Law Institute, Restatement of the Law, Section 601, Reporter's Note 3, pp. 111-112.

8) В пункте b) "трансграничный ущерб" определяется как означающий ущерб, нанесенный на территории или в других местах, находящихся под юрисдикцией или контролем какого-либо государства, иного, чем государство происхождения, независимо от того, имеют ли соответствующие государства общую границу. Это определение включает, помимо типичного сценария деятельности в пределах какого-либо государства, имеющей вредные последствия для другого государства, виды деятельности, осуществляемые под юрисдикцией или контролем государства, например в открытом море, которые воздействуют на территорию другого государства, или в местах под его юрисдикцией или контролем. Оно включает, например, вредное воздействие на суда или платформы других государств в открытом море. Оно также будет включать виды деятельности, осуществляемые на территории государства и имеющие вредные последствия для, например, судов или платформ другого государства в открытом море. Комиссия не может предвидеть все возможные будущие формы "трансграничного ущерба". Однако она хотела бы пояснить, что ее намерение заключается в том, чтобы она могла провести четкое различие между государством, которому приписывается деятельность, охватываемая настоящими статьями, и государством, которое испытывает вредное воздействие. Разделение здесь проходит по территориальным границам, юрисдикционным границам и границам осуществления контроля. Поэтому термин "значительный" в выражении "значительный ущерб" должен пониматься в контексте выражения "на территории или иным образом под юрисдикцией или контролем", который используется в статье 1.

9) В пункте c) термин "государство происхождения" определяется как государство, на территории или иным образом под юрисдикцией или контролем которого осуществляются виды деятельности, указанные в статье 1. Это определение говорит само за себя. В тех случаях, когда речь идет о нескольких "государствах происхождения", они в индивидуальном порядке и совместно, в зависимости от случая, выполняют положения настоящих статей.

-----