

Distr.
GENERAL

A/CN.4/459
4 April 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: SPANISH/FRENCH
ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Сорок шестая сессия

Женева, 2 мая-22 июля 1994 года

ДЕСЯТЫЙ ДОКЛАД О МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ВРЕДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ
ДЕЙСТВИЙ, НЕ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРАВОМ,

подготовленный

Специальным докладчиком г-ном Хулио БАРБОСОЙ

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 64	
A. Предотвращение	1 - 3	4
B. Ответственность	4 - 6	4
II. ОТВЕТНЫЕ МЕРЫ	7 - 22	5
A. Повторное рассмотрение вопроса о так называемом предотвращении <i>ex post</i>	7 - 12	5
B. Дополнительный краткий обзор международной практики .	13 - 18	6
C. Ответные меры	19 - 21	8
D. Предлагаемый текст	22	9
III. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ	23 - 40	9
A. Ответственность в целом	23	9
B. Связь между ответственностью государств и гражданской ответственностью	24 - 30	10

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
1. Пояснительные замечания	24 - 29	10
2. Предлагаемый текст (варианты А и В)	30	14
С. Ответственность государств за противоправные деяния 31 - 41		15
1. Пояснительные замечания	31 - 40	15
2. Предлагаемый текст	41	18
IV. Гражданская ответственность	42 - 83	18
А. Объективная ответственность	42	18
В. Общие характеристики системы	43 - 45	19
С. Лица, несущие ответственность: так называемое "возложение" ответственности	46 - 57	21
1. Пояснительные замечания	46 - 54	21
2. Предлагаемые тексты	55 - 57	23
Д. Обязанность страхования	58 - 61	24
1. Пояснительные замечания	58 - 60	24
2. Предлагаемые тексты	61	25
Е. Компетентный суд	62 - 64	25
1. Пояснительные замечания	62 - 63	25
2. Предлагаемый текст	64	27
Ф. Применение национального законодательства без какой-либо дискриминации	65 - 67	27
1. Пояснительные замечания	65 - 66	27
2. Предлагаемые тексты	67	28
Г. Каузальность 68 - 70		28
1. Пояснительные замечания	68 - 69	28
2. Предлагаемый текст	70	29
Н. Исполнение судебного решения	71 - 76	30
1. Пояснительные замечания	71 - 75	30
2. Предлагаемый текст	76	32

/...

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. Изъятия из ответственности	77 - 83	32
1. Пояснительные замечания	77 - 82	32
2. Предлагаемый текст	83	35
V. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	84 - 88	36
A. Пояснительные замечания	84 - 87	36
B. Предлагаемый текст	88	38
VI. ВИДЫ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛУ	89 - 109	38
A. Введение	89	38
B. Анализ видов производства по делу	90 - 109	38
1. Затронутое государство против государства- источника	91 - 100	38
a) Возмещение в связи с инцидентами, вызванными опасными видами деятельности	94 - 99	39
b) Вопросы, не связанные с возмещением ущерба, причиненного в результате инцидентов	100	42
2. Пострадавшие частные лица против государства- источника	101 - 104	42
3. Затронутое государство против частных лиц	105 - 108	43
4. Затронутые частные лица против частных лиц, несущих ответственность	109	45

I. ВВЕДЕНИЕ

A. Предотвращение

1. В ходе предыдущего обсуждения было высказано двойное замечание в связи с рассмотрением вопроса о предотвращении в девятом докладе. С одной стороны, было отмечено, что не была предложена общая концепция обязательства по предотвращению, для чего требуется выполнение двух крайних условий: а) изложение некоторых принципов, "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 2а и b, уже переданные Редакционному комитету"; б) "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" 1/.

2. Что касается замечания, содержащегося в пункте a, Специальный докладчик считает, что Редакционный комитет должен отразить его при рассмотрении вышеупомянутых положений: эти элементы существуют, и в высказанном замечании не было отмечено отсутствие каких-либо существенных элементов. Что касается мнения, изложенного в пункте b, то оно рассматривается в настоящем докладе в главе, касающейся ответственности государств, поскольку такая ответственность возникает в случае невыполнения обязательств по предотвращению.

3. Остается еще один вопрос, касающийся понятия, которое было названо предотвращение ex post, вопрос о котором будет предметом рассмотрения в следующей главе.

B. Ответственность

4. Как известно, в ходе своего 2282-го заседания, состоявшегося 8 июля 1992 года, Комиссия приняла ряд решений, касающихся сферы охвата темы. В пункте iii после замечания о том, что "на настоящем этапе необходимо сосредоточить внимание на разработке проектов статей по видам деятельности, сопряженным с риском причинения трансграничного вреда ...". В решении Комиссии международного права далее отмечается, что

"в первую очередь необходимо разработать статьи о превентивных мерах в отношении видов деятельности, порождающих риск причинения трансграничного вреда, а потом статьи о коррективных мерах, применяющихся в тех случаях, когда трансграничный вред в результате такой деятельности уже был причинен. 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".

5. После завершения рассмотрения вопроса о предотвращении, включая ответные меры, которые будут предложены в одной из следующих глав и которые, независимо от того, как они будут названы, ни в коем случае не являются, что намерен показать Докладчик, коррективными мерами в случае трансграничного ущерба, представляется целесообразным рассмотреть две формы

1/ Официальные документы Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/48/10)), пункты 130-131.

ответственности, возникающие в связи с предлагаемыми статьями: во-первых, ответственность государств за нарушение обязательств по предотвращению, т.е. ответственность за противоправное деяние, и, во-вторых, собственно объективная ответственность отдельного частного оператора.

6. Затем следует рассмотреть вопрос о связи между обоими типами ответственности, а также общие положения, касающиеся этих двух типов, и наконец в докладе необходимо рассмотреть вопрос об имеющихся судебных средствах, обеспечивающих эффективность ответственности, не предлагая при этом конкретных статей, с тем чтобы рассмотреть мнения экспертов, касающиеся возможных общих направлений работы в этой области.

II. ОТВЕТНЫЕ МЕРЫ

A. Повторное рассмотрение вопроса о так называемом предотвращении ex post

7. В ходе последней дискуссии различные члены Комиссии категорически высказались против идеи включить в главу, посвященную собственно предотвращению, понятие, которое было названо предотвращение ex post, или же такое предотвращение, при котором речь идет о мерах, которые принимаются после того, как произошла авария, с тем чтобы уменьшить или свести на нет ее последствия и тем самым исключить возможность нанесения большего ущерба или избежать полностью, как будет показано ниже, причинения трансграничного ущерба, который мог бы возникнуть в случае непринятия таких мер. Редакционный комитет принял во внимание эти соображения, и в результате был предложен текст статьи 14, в которой рассматривается только предотвращение ex ante или меры, имеющие своей целью предотвращение аварий.

8. По мнению Специального докладчика, хотя мы можем называть предотвращением только меры, принимаемые до аварии, меры, которые мы назвали предотвращением ex post, тем не менее не представляют собой коррективных мер, и поэтому вопрос о таком предотвращении не может быть включен в данную главу, ибо это приведет к совершению ошибки методологического характера.

9. Проведенный анализ показывает, что авария, типы которой рассматриваются в рамках нашей темы, фактически является первым звеном в причинно-следственной цепи, последним звеном которой является сам ущерб. Авария влечет за собой определенные последствия в мире природы, которые в свою очередь порождают другие новые последствия, причем все эти последствия имеют естественный характер. Однако в определенном звене этой причинно-следственной цепи определенные последствия рассматриваются как имеющие отношение к области права: они образуют собой ущерб и в этом случае требуется принятие коррективных мер. Ущерб - это правовая концепция, хотя речь и идет о реальных событиях.

10. Рассмотрим следующий пример: авария, происшедшая в результате промышленной деятельности, вызывает загрязнение вод международной реки. Такое загрязнение еще не представляет собой трансграничный ущерб. Причинно-следственная связь "деятельность-ущерб" еще поддается контролю, и в результате этого удастся избежать трансграничного ущерба, если загрязнение не пересекает границы, или уменьшить его масштабы и установить над ними контроль, если меры в связи с этой аварией принимаются на национальной территории. Эти действия имеют превентивный характер, поскольку они направлены на предотвращение полного или частичного нанесения ущерба, который еще не был причинен, хотя и произошла авария. Таким образом, меры, которые в государстве-источнике можно было бы рассматривать как коррективные меры, могут иметь превентивный характер в отношении трансграничного ущерба, поскольку они

/...

позволяют избежать его причинения или сокращают его масштабы. Что касается нашей темы, то для нас представляет интерес лишь трансграничный ущерб.

11. Таким образом, очевидно, что концепция предотвращения применяется фактически как в отношении деятельности, имеющей своей целью избежать возникновения аварий, которые могут привести к трансграничному ущербу, так и деятельности, направленной на то, чтобы предотвратить всевозможные варианты развития последствий, возникших в результате аварии. Таким образом, предотвращение аварий, которое представляет собой предотвращение *ex ante*, является лишь одним из аспектов общего предотвращения, которое включает в себя и предотвращение *ex post*, ибо чем меньше будет число аварий, тем меньше ущерба будет причинено. Таким образом, в главу, посвященную коррективным мерам, с методологической точки зрения нельзя включить меры *ex post*, цель которых состоит в предотвращении ущерба.

12. В свою очередь в международных документах, в которых рассматриваются такие меры, они во всех случаях называются превентивными, а в документах, которые касаются исключительно вопроса об ответственности, такие меры рассматриваются в связи с возмещением, которое должно быть выплачено за расходы, связанные с их осуществлением.

В. Дополнительный краткий обзор международной практики

13. Если осуществить краткий анализ таких документов, то мы можем отметить, что в пункте 9 статьи 2 Конвенции Совета Европы о гражданской ответственности за ущерб от деятельности, опасной для окружающей среды, отмечается: "превентивные меры" означают любые меры, принимаемые любым лицом после того, как произошла авария, с тем чтобы предотвратить или свести к минимуму потери или ущерб, о которых говорится в подпунктах a-c пункта 7 настоящей статьи. Упомянутые пункты касаются трех элементов, образующих концепцию "ущерба" в данной Конвенции. Следует отметить, что в пункте d данной статьи в концепцию "ущерба" включаются при условии возмещения "издержки, связанные с превентивными мерами", и эти издержки представляют собой лишь расходы, осуществляемые после того как произошла авария, как указано в упомянутом выше пункте 9.

14. В проекте поправок к Парижской и Венской конвенциям о ядерном ущербе, подготовленном Редакционным комитетом Постоянного комитета по вопросу об ответственности за ядерный ущерб Международного агентства по атомной энергии, который был озаглавлен "Добавление II.A", предлагается включить в статью I после подпункта 1k следующий подпункт m: "превентивные меры" означают любые разумные меры, принимаемые любым лицом после того, как произошла ядерная авария, с тем чтобы избежать или свести к минимуму ущерб, о котором говорится в подпунктах i)-iv) пункта k выше". Со своей стороны, в подпункте k пункта 1 статьи I содержится подпункт v, в котором в понятие "ядерный ущерб" включаются "расходы по осуществлению превентивных мер", определение которых было дано выше. В проекте, озаглавленном "Добавление II.B" ("проект Сообщества"), в статью 3 в квадратных скобках включен пункт 2, который гласит: "ущерб, о котором говорится в пункте 1 выше, включает расходы по осуществлению превентивных мер независимо от того, где они были приняты, с тем чтобы предотвратить или свести к минимуму такой ущерб и любой последующий ущерб или потери, вызванные такими мерами".

15. В пункте 6 статьи 1 Конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью в результате разведки и разработки минеральных ресурсов морского дна отмечается:

/...

"ущерб от загрязнения" означает любой ущерб за пределами установки, причиненный загрязнением, вызванным утечкой или сбросом нефти из установки, и включает в себя расходы по осуществлению превентивных мер ...". Пункт 7 гласит: "превентивные меры означают любые разумные меры, принимаемые любым лицом в связи с определенной аварией, с тем чтобы предотвратить или свести к минимуму ущерб от загрязнения".

16. Аналогичная формулировка используется в Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом, в которой в пунктах 9 и 10 статьи 1, касающихся концепции ущерба, включаются расходы на осуществление превентивных мер, определение которых является точно таким же, как и в предыдущих случаях. ("Разумные меры, приняты любым лицом после того, как произошел инцидент для предотвращения или уменьшения ущерба").

17. В документах, в которых в основном рассматривается вопрос о предотвращении трансграничного ущерба, в сферу их охвата также включается не только предотвращение аварии, но также и предотвращение ущерба и в них обычно используются такие термины, как "уменьшить, ограничить и свести на нет", с тем чтобы избежать ссылки на предотвращение в широком смысле. В Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву в тексте части XII, посвященной защите и сохранению морской среды, эти термины используются настолько часто, что было бы излишне цитировать соответствующие положения. Очевидно, что такие термины имеют своей целью охарактеризовать те же понятия, что и "превентивные меры", о которых говорится в упомянутых выше документах, посвященных ответственности, ибо в них не рассматривается в абсолютном плане понятие ответственности, поскольку этот вопрос в Конвенции по морскому праву рассматривается в отдельной статье (статья 235).

18. В Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, составленной в 1991 году в Еспо, в которой, как было отмечено нами в девятом докладе, речь идет только о предотвращении, а не об ответственности, говорится об обязательстве сторон принимать соответствующие и эффективные меры, с тем чтобы "предотвращать, уменьшать и сводить на нет" экологические последствия предлагаемой деятельности, которые будут иметь отрицательный и существенный характер. Наконец, Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий, принятая в Хельсинки в 1991 году, несмотря на то, что ее основной целью является предотвращение промышленных аварий, дает определенное представление об относительном характере концепции предотвращения. В пункте 1 статьи 3 сказано следующее относительно предмета данной Конвенции: "... в целях защиты людей и окружающей среды от промышленных аварий путем предотвращения таких аварий, насколько это возможно, уменьшения их частоты и серьезности и смягчения их воздействия. С этой целью применяются меры по предотвращению аварий, обеспечению готовности к ним и ликвидации их последствий, включая восстановительные меры".

С. Ответные меры

19. Выражение "ответные меры" (response measures), содержащееся в последнем пункте вышеупомянутой статьи, используется в других конвенциях в частности в Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов в Антарктике, о которой в пункте 1 статьи 8 говорится следующее: "оператор, проводя любое освоение минеральных ресурсов Антарктики, принимает необходимые и своевременные ответные действия, включая предотвращение, ограничение, очистку и устранение, если его деятельность нанесла или грозит нанести ущерб антарктической окружающей среде или зависящим от нее или связанным с ней экосистемам". Очевидно, что в данном случае понятие "предотвращение" используется в качестве предотвращения

/...

ex post, при этом тем не менее рассматриваются определенные ответные меры, которые не являются превентивными ex post, как, например, очистка и устранение, которые не имеют в качестве своей цели ограничение или сведение к минимуму трансграничного ущерба.

20. Если мы решим называть эти меры ex post иначе, чем во всех конвенциях по данному вопросу (превентивные меры), и в то же время согласимся с тем, что они не относятся к области восстановления, то представляется целесообразным найти для них другой термин. В качестве одного из возможных вариантов можно включить их в концепцию ответных мер, определение которой должно быть дано в статье 2 нашего проекта, с тем чтобы охватить только понятие предотвращения, которое мы называем предотвращением ex post, и ограничить эту концепцию лишь ответными мерами в случае аварии, цель которых состоит в ограничении или сведении к минимуму вредных последствий и тем самым трансграничного ущерба. Нами уже было приведено несколько примеров, однако следует отметить, что ответные меры включают в себя определенные меры, которые имеют исключительно превентивный характер, как, например, меры по вырубке и расчистке просеки в лесу, с тем чтобы избежать распространения пожара на территорию соседней страны, а также другие меры, которые могли бы означать осуществление восстановительных мер в отношении государства источника и в то же время мер по предотвращению в отношении затронутого государства. Например, на международной реке обеспечивается восстановление условий, существовавших до момента аварии, и тем самым исключается ситуация, при которой воды продолжают нести на территорию соседней страны остатки имевшего место загрязнения. Было бы достаточно включить в эту концепцию меры, цель которых состоит в том, чтобы ограничить или свести к минимуму трансграничный ущерб после аварии.

21. В определенных случаях такие меры могут быть приняты либо самим государством либо частными лицами. Когда это необходимо, государство использует в определенных случаях пожарников или армейские подразделения, с тем чтобы вести борьбу с последствиями аварии, которые чреваты угрозой распространения на территории соседнего государства, что может иметь место, например, в случае лесного пожара, возникшего в результате промышленной аварии или в случае серьезного загрязнения реки, возникшего в результате аварии в процессе осуществления деятельности, упомянутой в статье 1. Однако может возникнуть такая ситуация, при которой потерпевшее государство примет аналогичные меры на своей собственной территории и тем самым сможет избежать большего ущерба или такая ситуация, при которой частные лица в первом или втором государстве по своей собственной инициативе примут такие меры. В таких случаях сторона, на которую в конечном итоге будет возложена ответственность и которая должна будет выплатить соответствующую компенсацию, также должна взять на себя оплату расходов за осуществление таких мер, которые мы называем "ответными мерами" во всех случаях, когда их принятие было бы обоснованным.

D. Предлагаемый текст

22. С учетом вышесказанных соображений Специальный докладчик предлагает следующий текст:

"Употребление терминов"

Для целей настоящих статей:

...

/...

е) "Ответные меры" означают такие разумные меры, которые принимаются любым лицом в связи с отдельной аварией, с тем чтобы предотвратить или свести к минимуму трансграничный ущерб.

х) Ущерб, о котором говорится в подпункте У, включает в себя расходы на осуществление ответных мер, где бы они ни были приняты, а также новый ущерб, который такие меры могли причинить".

"х" и "у" представляют собой возможные номера соответствующих подпунктов после того, как будет осуществлена окончательная нумерация пунктов статьи 2.

III. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

A. Ответственность в целом

23. С учетом вышесказанного Докладчик заканчивает главу о предотвращении, рассматривая его в двух аспектах, т.е. в качестве предотвращения аварии и в качестве ответных мер превентивного характера после того, как произошла авария, с тем чтобы свести к минимуму или предотвратить ущерб, вызванный аварией. Определение содержания ответственности как таковой будет дано после окончательной разработки концепции ущерба в предлагаемых нами статьях. Что касается концепции ущерба окружающей среде, который является наиболее новым и менее четко определенным видом ущерба, могут существовать и другие "коррективные меры" 2/ ("Remedial measures"). Этот термин точно передает мысль о том, что могут существовать другие коррективные меры, отличные от компенсации в денежной форме, равно как и могут существовать определенные коррективные меры в области окружающей среды, которые в настоящее время рассматриваются на различных форумах. Однако в данный момент в главах, касающихся ответственности, речь идет только об отнесении ответственности, независимо от ее содержания, в том случае, когда имеет место невыполнение обязательств по предотвращению (данный вопрос является предметом настоящей главы) и когда возникают аварии, связанные с осуществлением деятельности, рассматриваемой в статье 1 (этот вопрос будет рассмотрен в следующей главе).

B. Связь между ответственностью государств и гражданской ответственностью

1. Пояснительные замечания

24. Для того чтобы рассматривать в наших статьях вопрос об ответственности государства как таковой, мы должны предварительно отметить, что, наряду с ответственностью государств за противоправное деяние (нарушение обязательств по предотвращению) существует гражданская ответственность частного лица или частных лиц (компенсация за трансграничный ущерб), которая имеет объективный характер и в силу этого возникновение такой ответственности не обусловлено невыполнением обязательств.

2/ Такое название используется в решении, принятом Комиссией международного права 8 июля 1992 года при рассмотрении вопроса о дальнейшей деятельности в связи с данной темой.

25. Существуют другие конвенции, в которых рассматриваются оба вида такой ответственности, однако представляется целесообразным проводить грань различия между двумя различными случаями возникновения ответственности государств.

a) Отсутствие ответственности государства за противоправное деяние. Как правило, в конвенции, касающейся ответственности за ущерб, причиненный вредной деятельностью, не включаются обязательства по предотвращению такого же типа, как обязательства, рассматриваемые в предлагаемых статьях, и поэтому государство либо не несет никакой ответственности, что имеет место в конвенции Совета Европы, либо несет объективную и исключительную ответственность, как например в случае с космическими объектами, либо несет субсидарную ответственность по отношению к ответственности частного лица в связи с выплатой компенсации за аварии, связанные с рассматриваемыми видами деятельности. Такие ситуации рассматриваются в Венской и Парижской конвенциях о ядерном ущербе, в которых, по нашему мнению, ответственность государства, является как субсидарной, так и объективной.

b) Наличие ответственности государств за противоправное деяние. В соответствующих документах предусматриваются определенные обязательства государств, и их ответственность является субсидарной по отношению к гражданской (объективной) ответственности частного оператора, однако это имеет место только в случае наличия косвенной причинно-следственной связи между невыполнением обязательств государства и нанесением ущерба.

26. Давайте более подробное рассмотрим вышеприведенные положения.

a) Отсутствие ответственности государств за противоправное деяние. Многие конвенции о гражданской ответственности за вредную деятельность отличаются от проекта нашей конвенции тем, что они не включают обязательств по предотвращению со стороны государств. Соответственно и не возникает вопрос об их ответственности в случае невыполнения. Кроме того, в них не предусматривается субсидарная ответственность государства по отношению к ответственности оператора в связи с выплатой компенсации при определенных обстоятельствах, т.е. вопрос об ответственности государства не стоит. Так обстоит дело в случае с Конвенцией Совета Европы о деятельности, опасной для окружающей среды.

b) Наличие исключительной ответственности государств, как объективной, так и за противоправное деяние. Именно так обстоит дело в случае с Конвенцией о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами. В этой Конвенции одновременно предусматривается ответственность за противоправное деяние и объективная ответственность, однако в обоих случаях ответственность несет государство, осуществившее запуск, при этом его ответственность будет регулироваться применением того или иного режима в зависимости от места, в котором был нанесен ущерб: если ущерб нанесен на поверхности или причинен находящемуся в полете воздушному судну, то ответственность будет "абсолютной" 3/, если же ущерб наносится объекту другого государства, осуществившего запуск, то такая ответственность является ответственностью, обусловленной виной (см. статьи II, III и IV).

3/ Выражение "responsabilidad absoluta" (абсолютная ответственность) представляет собой буквальный перевод с английского; в испанском языке такое понятие обычно не употребляется. Оно касается строгой объективной ответственности, при которой либо не допускаются никакие исключения, либо весьма незначительные.

с) Наличие объективной ответственности государств, которая, однако, является субсидарной по отношению к гражданской ответственности оператора, которая в свою очередь также является объективной, в связи с выплатой компенсации за аварию, являющуюся следствием опасной деятельности. В этом случае государство не несет ответственности за противоправное деяние. В Парижской, Венской и Брюссельской конвенциях, в которых также не предусматриваются обязательства государства по предотвращению, на государство тем не менее в определенных случаях возлагается субсидарная ответственность по отношению к ответственности оператора в связи с выплатой компенсации в случае ядерной аварии. Первичную ответственность несет частный оператор, однако государство должно нести расходы по покрытию части компенсации, которая не охватывается страхованием оператора. Мы считаем, что такая ответственность государства является объективной ввиду того, что суммы, за выплату которых оно несет ответственность, вытекают также из объективной ответственности оператора, который не выполнил своих обязательств: государство не имеет каких-либо особых средств защиты, оно просто несет первичную ответственность, хотя и в субсидарной форме.

д) Наличие ответственности государства за противоправные деяния, которая является субсидарной по отношению к гражданской ответственности оператора за ущерб, причиненный опасной деятельностью. В Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики, статья 8, дается определение некоторых видов ущерба (пункт 2), выплата компенсации за которые осуществляется в силу объективной ответственности оператора. Тем не менее в пункте 3 содержится следующее положение:

"Ущерб, указанный в пункте 2 выше, который не был бы нанесен или не продолжал бы наноситься, если бы поручившееся государство выполнило свои обязательства по настоящей Конвенции в отношении своего оператора, в соответствии с международным правом влечет материальную ответственность такого поручившегося государства. Такая ответственность ограничивается той частью материальной ответственности, которая не была покрыта оператором или иным образом".

Эта ответственность вытекает из "существенной и подлинной связи" между оператором и поручившимся государством, как отмечается в пункте 12 статьи 1; описание этой связи содержится в подпунктах 11 и 12 данного положения. Кроме того, обязательства поручившегося государства являются обязательствами по отношению к его оператору. В проекте протокола к Базельской конвенции в случае выплаты компенсации предусматривается объективная ответственность частного лица или фонда и ответственность государства за противоправное деяние, хотя обязательства государства необязательно являются его обязательствами по отношению к оператору, а имеют характер общих обязательств. Необходимо выполнение двух условий для того, чтобы возникла субсидарная ответственность государства: во-первых, невыполнение государством своего обязательства таким образом, что в случае невыполнения обязательства не был причинен ущерб (косвенная причинно-следственная связь) 4/, и во-вторых, оператор или его страхование

4/ В документе UNEP/CNW.1/WG.1/1/3, стр. 2 (англ. текста), пункт 5, отмечается:

"Учитывая, что как цели, так и обязательства, содержащиеся в Базельской конвенции, касаются государств-участников, осуществляющих окончательный контроль за всеми трансграничными перевозками опасных отходов и их удалением, предлагается рассмотреть вопрос о том, что государства несут ответственность за ущерб только, когда такой ущерб имеет причинно-следственную связь с невыполнением государством его обязательств в соответствии с Базельской конвенцией. Соответственно, в отличие от предлагаемой системы

/...

(или система компенсационного фонда, если таковой имеется) не обеспечили полного страхования компенсации.

27. Вариант a не имеет отношения к нашему проекту, поскольку в нем предусматривается обязательство по предотвращению. Вариант b, при котором вся ответственность возлагается на государство, применим только в документах, аналогичных Конвенции о космических объектах, в которой вся деятельность такого рода находится в руках государства. Вариант c или вариант с объективной и в то же время субсидарной ответственностью государства имеет отношение к типу ответственности, которая возникает в случае с видами деятельности, сопряженными с риском, и может оказаться необходимой в том случае, когда существует возможность нанесения трансграничного ущерба, имеющего катастрофические последствия, и страховых сумм будет недостаточно для выплаты огромных сумм требуемой компенсации, и в этом случае возникнут определенные противоречия между лицами, стремящимися возложить на государство ответственность, которая, по их мнению, не регулируется надлежащим образом международным правом. В этом случае также возникнут другие варианты субсидарной ответственности: в процессе внесения поправок в Венскую и Парижскую конвенции, чем в настоящее время занимается Постоянный комитет, рассматриваются решения, представляющие определенный интерес, как, например, интервенция в некоторых случаях консорциума всех государств-членов или консорциума всех частных ответственных лиц во всех государствах-членах. Этот вид совместного несения расходов по покрытию ущерба согласовывается с общей концепцией, характерной для всех видов опасной деятельности, осуществление которых, тем не менее, является допустимым, потому что они рассматриваются как полезные для общества (национального или международного, в зависимости от случая), после сопоставления связанных с ними выгод и недостатков. Нельзя возлагать ни на кого, тем более на оператора, обязанность по покрытию расходов, связанных с ущербом, причиняемым авариями в результате такой деятельности; эту ответственность должны нести все, кто пользуется связанными с этой деятельностью благами. Как признается всеми авторами, которые занимались рассмотрением данной темы, возложение ответственности на оператора имеет то преимущество, что оператор является тем лицом, которое может покрыть расходы, связанные с возникшим риском, за счет стоимости своих продуктов или своих услуг.

28. Что касается варианта d, в котором предусматривается субсидарная ответственность государства за противоправное деяние, то мы задаемся вопросом о том, не ведет ли установление такого типа ответственности в целях мобилизации сумм, необходимых для более полного возмещения ущерба, к определенному отказу от поставленной цели, т.е. создания всеобъемлющего режима, при котором невинные жертвы не должны остаться без защиты.

гражданской ответственности ответственность государства должна вытекать из невыполнения, а не из объективной ответственности".

В пункте 7 предлагается включить в статью 9, касающуюся ответственности государств, следующее дополнение:

"а) ущерб, который не произошел бы, если бы государство-экспортер выполнило свои обязательства, вытекающие из Конвенции, в связи с трансграничными перевозками и удалением опасных отходов, влечет за собой ответственность государства-экспортера. Эта ответственность ограничивается долей ущерба, в отношении которой не была получена компенсация в соответствии с режимом гражданской ответственности или положениями протокола, касающимися фонда".

/...

Фактически установление ответственности за противоправное деяние требует, как было показано нами, предоставления определенных доказательств, получение которых для потерпевших ущерб сторон является делом нелегким. Именно это было основной причиной, по которой в рамках внутреннего права и в последнее время в международной практике предпринимались попытки возложить выплату компенсации в первую очередь на конкретное частное лицо или на его страховую компанию. Если речь идет о том, чтобы оказать содействие пострадавшему лицу в получении компенсации, зачем тогда возлагать на него бремя доказательства? 5/

29. Таким образом, как представляется, ни один из вышеупомянутых вариантов не соответствует полностью нашим целям, хотя можно было бы рассмотреть предложение, содержащееся в варианте d. Тем не менее самое простое решение могло бы состоять в том, чтобы не возлагать никакого вида объективной ответственности на государство и провести как можно более четкую грань различия между ответственностью за невыполнение собственных обязательств (ответственность за противоправное деяние) от объективной ответственности за ущерб, вызванный аварией, связанной с осуществлением сопряженной с риском деятельности, о которой идет речь. Во всех случаях ответственность будет возложена на частное лицо, несущее ответственность, и, в конечном итоге, если будут приняты положения, изложенные в сноске 7, - на всех лиц, несущих ответственность. Такая система имела бы то преимущество, что она упрощает связь между ответственностью государств и ответственностью частных лиц и, возможно, делает более приемлемым этот проект для государств. Кроме того, это привело бы к облегчению процессуальных аспектов, как будет показано в главе VII, по той причине, что только национальные суды будут иметь компетенцию в таких делах и не будет возникать таких спорных вопросов, как привлечение государства к судебному разбирательству с частным лицом, в особенности в том случае, когда дело рассматривается в национальных судах других государств.

2. Предлагаемый текст (варианты А и В)

30. Поэтому мы предлагаем на рассмотрение Комиссии два следующих альтернативных варианта в связи с формулировкой этой статьи:

"ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

Статья 21

5/ Существует несколько взаимосвязанных концепций, которые заслуживают того, чтобы они были рассмотрены по крайней мере в следующем докладе Специального докладчика: создание компенсационного фонда, членами которого мог бы быть, например, консорциум частных лиц, несущих ответственность. В рамках глобальной системы трудно обеспечить функционирование такого типа учреждений, которые занимались бы всеми видами опасной деятельности, и, возможно, такая попытка окажется напрасной. Кроме того, можно было бы рассмотреть вопрос о создании постоянного органа, который занимался бы оказанием содействия в принятии протоколов и обеспечением применения их положений. В Конвенции Совета Европы содержатся положения о Постоянном комитете, который рассматривает общие вопросы толкования и применения этого документа и предлагает поправки к Конвенции, включаемые в приложения. Именно такая тенденция прослеживается в настоящее время в конвенциях о защите окружающей среды и, хотя общепризнанно, что в нашем проекте речь идет не только о такой защите, концепция ответственности за ущерб, нанесенный окружающей среде, была положительно воспринята в рамках Комиссии и в Генеральной Ассамблее, и мы *nolens volens* должны играть центральную роль в деле защиты окружающей среды.

/...

Вариант А:

Субсидарная ответственность государств за невыполнение

Ущерб, который не был бы нанесен, если бы государство-источник выполнило свои обязательства по предотвращению в отношении видов деятельности, указанных в статье 1, влечет ответственность государства-источника. Такая ответственность ограничивается той частью компенсации, которая не была покрыта в результате применения положений о гражданской ответственности, предусмотренных в настоящих статьях.

Вариант В

Государство-источник ни в коем случае не несет ответственность за компенсацию, связанную с ущербом, причиненным авариями, происшедшими в результате деятельности, указанной в статье 1".

С. Ответственность государств за противоправные деяния

1. Пояснительные замечания

31. После того как в девятом докладе были установлены обязательства государств по предотвращению, необходимо рассмотреть последствия, которые будет иметь их невыполнение. Как правило, это будут последствия, о которых говорится в части II проекта об ответственности государств, который был одобрен в предварительном виде в ходе последнего обсуждения: прекращение, реституция в натуре или компенсация, сатисфакция, гарантии неповторения.

32. Уместно напомнить о том, что в проекте наших статей отношения, возникающие в результате невыполнения обязательств по предотвращению, являются отношениями между государствами. В данном случае речь идет не об отдельных лицах, мы действуем на международном уровне. Поэтому в концептуальном плане необходимо провести четкую грань различия между этой ответственностью и ответственностью, возникающей в результате аварии, вызванной указанными в статье 1 видами деятельности, которая ведет к трансграничному ущербу и влечет гражданскую ответственность или ответственность частного лица.

33. Во-первых, государство-источник обязано принимать меры к прекращению поведения, образующего собой противоправное деяние непрерывного характера. Это непрерывное деяние, как правило, является следствием непринятия государством мер, которые оно должно принять в соответствии с нашим проектом 6/, и его прекращение, как было отмечено в ходе прений, означало бы, что опасная деятельность, осуществляемая без принятия необходимых мер

6/ Автор этой мысли хотел бы высказать свои личные сомнения в отношении того, что бездействие может привести к невыполнению обязательства, которое имело бы непрерывный характер: автор считает, что в случае невыполнения обязательства по принятию мер такое первичное обязательство мгновенно заменяется вторичным обязательством, имеющим аналогичное, однако, не обязательно идентичное содержание. Это, например, может подразумевать также обязательство выплатить проценты или иным образом выплатить компенсацию за причиненный ущерб в результате невыполнения в установленный срок первичного обязательства или возместить упущенную выгоду. Однако при рассмотрении вопроса об ответственности государств Комиссия признала, что бездействие может привести к невыполнению, имеющему непрерывный характер.

предосторожности, перестает быть законной деятельностью с точки зрения международного права. Предполагается, что факт совершения такого противоправного деяния должен быть доказан надлежащим образом и что по этой причине не может идти речи о том, что потерпевшее государство может запретить законную деятельность, осуществляемую государством-источником.

34. Государство, потерпевшее ущерб в результате невыполнения обязательств, вправе потребовать компенсацию во всех соответствующих формах и таким образом, как это предусмотрено в нынешних статьях 7, 8, 10 и 10-бис части II проекта об ответственности государств. Кроме того, потерпевшее государство может обратиться в судебные органы в случае невыполнения обязательств, иначе говоря, имеет право принять соответствующие контрмеры с учетом тех же самых общих условий, которые в целях обеспечения законности применяются к контрмерам в соответствии с международным правом.

35. Следует напомнить, что обязательства по предотвращению, которые были возложены нами на государства в соответствующей главе, не являются обязательствами по достижению определенного результата: от государств требуется только лишь принятие мер в целях предотвращения аварий и ущерба. Поэтому их нарушение не зависит от того, будет ли действительно нанесен ущерб в результате аварии, связанной с осуществлением деятельности. Если же такой ущерб будет нанесен, то в этом случае немедленно вступает в силу объективная ответственность, которая представляет собой ответственность частного лица применительно к статьям нашего проекта.

36. Например, если государство-источник допускает, чтобы вид деятельности, указанный в статье 1, осуществлялся без предварительного разрешения, т.е. если оператор не получает разрешения и не разъясняет для его получения, в чем состоит этот вид деятельности, равно как и не осуществляет соответствующую оценку риска, как требуется в статье 12, то в этом случае оно не выполняет соответствующее обязательство. В том случае, если произойдет авария, это автоматически повлечет за собой объективную ответственность оператора, причем государство будет также нести ответственность за невыполнение своих обязательств. Это означает, что затронутое государство может прибегать к мерам дипломатического характера и использовать судебные средства защиты, как, например, контрмеры, необходимые для того, чтобы государство-источник обеспечило выполнение этого требования и соответственно прекратило противоправное деяние с учетом последующего противоправного характера такой деятельности.

37. В том случае, если авария не произойдет и не будет причинен трансграничный ущерб, затронутое государство может прибегнуть к таким же дипломатическим мерам и использовать аналогичные судебные средства защиты для достижения тех же самых результатов. Например, если государство-источник допускает, чтобы вид деятельности, упомянутый в статье 1, осуществлялся без предварительного разрешения, т.е. если оператор не получает разрешения и не разъясняет для его получения, в чем состоит этот вид деятельности, равно как и не осуществляет соответствующую оценку риска, как требуется в статье 12, то в этом случае оно не выполняет соответствующее обязательство. В том случае, если произойдет авария, это автоматически повлечет за собой объективную ответственность оператора, причем государство будет также нести ответственность за невыполнение своих обязательств. Это означает, что затронутое государство может прибегать к мерам дипломатического характера и использовать судебные средства защиты, как, например, контрмеры, необходимые для того, чтобы государство-источник обеспечило выполнение этого требования и соответственно прекратило противоправное деяние с учетом последующего противоправного характера этой деятельности.

38. Для того чтобы более подробно обосновать предыдущее утверждение, необходимо сделать небольшое отступление. В девятом докладе отмечалось, что обязательства по предотвращению представляют собой обязательства проявлять должную осмотрительность, что имеет свои последствия. Прежде всего мы должны проводить грань различия между этими обязательствами и обязательствами, вытекающими из статьи 23 части I проекта об ответственности государств, иначе говоря, обязательствами, предусматривающими предотвращение определенных событий.

39. В случае с обязательствами, предусматривающими предотвращение определенных событий, нарушение не возникает до тех пор, пока не произойдут события, которые предполагалось предотвратить в соответствии с этим обязательством, т.е. возникновение таких событий является необходимым условием. Так, в докладе КМП отмечается:

"В свою очередь, государство, заинтересованное в выполнении обязательства, не может заявлять, что последнее было нарушено исключительно потому, что, по его мнению, система предупредительных мер, созданная государством, на которое возложено обязательство, является, безусловно, недостаточной и неэффективной, если событие, наступление которого эта система должна предотвратить, не наступило".

В сноске 397 отмечается, что: "Таким образом, обязательство, предусматривающее предотвращение определенных событий, отличается от обязательств, которые обычно подразумеваются под общим термином "обязательство бдительности". Нарушение этих последних обязательств часто заключается в действии или в бездействии государства и не всегда зависит от того, наступает ли какое-либо внешнее событие или нет" ^{7/}. Необходимо уточнить, что термин "vigilancia" (бдительность) является переводом на испанский язык слов "due diligence" (должная осмотрительность) с английского языка. Как представляется, в этом состоит основное отличие между обязательствами, предусматривающими достижение определенного результата, и обязательствами проявлять должную осмотрительность в рамках системы, изложенной в части I проекта об ответственности государств: в первом случае для их нарушения необходимо отсутствие результата как позитивного, так и негативного; во втором случае это требование не является необходимым и непосредственно рассматривается вопрос о принятых мерах, с тем чтобы убедиться, были ли это меры теми мерами, которые следовало обоснованно применить для того, чтобы добиться результата, предусмотренного этим обязательством.

40. Можно также представить ситуацию, при которой государство несет ответственность за определенную долю компенсации государству-источнику, если не произошло аварии и не возникла объективная ответственность отдельного частного лица. Предположим, что в результате бездействия государства-источника, которое не потребовало, чтобы операторы приняли определенные превентивные меры в связи с опасной деятельностью на его территории, затронутое государство или лица, проживающие в нем, должны были принять на своей территории определенные меры, с тем чтобы избежать или свести к минимуму ущерб, который мог быть причинен аварией, происшедшей в результате этой деятельности. Такая ситуация является вполне возможной и подразумевает, что затронутое государство должно было осуществить определенные расходы в результате косвенных причин, обусловленных бездействием государства-источника. Выплата соответствующей компенсации этим государством представляет собой пример компенсации эквивалентом.

^{7/} Ежегодник ..., 1978 год, том II (вторая часть), глава III.B.2, комментарий к статье 23, пункт 4, in fine, и сноска 397.

2. Предлагаемый текст

41. Вышеприведенные соображения можно изложить в статье, которую можно было бы включить под соответствующим номером после последней статьи, посвященной предотвращению, которая в настоящее время рассматривается Редакционным комитетом. В тексте этой статьи мы могли бы сделать простую ссылку на применимые нормы международного права, хотя, по мнению некоторых, такая ссылка является ненужной: нет необходимости во включении положения, имеющего обязательный характер, для того, чтобы задействовать нормы обычного права, касающиеся последствий таких нарушений. В таком случае было бы предпочтительней не делать никакой ссылки на последствия невыполнения положений данной статьи или сделать простую ссылку на нормы международного права, поскольку повторение в нашем проекте применимых статей об ответственности государств, с внесением соответствующих изменений в их редакции, означало бы принятие текстов, которые не имеют окончательного характера и в которые могут быть внесены изменения как в ходе второго чтения проекта в КМП, так и в ходе конференции по принятию конвенции, которая будет созвана впоследствии. Если в конечном итоге Комиссия предпочтет сделать простую ссылку на нормы международного права, то можно было бы предложить следующую формулировку этой статьи:

"Статья А

Международная ответственность государств

Невыполнение государством-источником обязательств по предотвращению, предусмотренных в настоящих статьях, влечет последствия, которые предусматриваются международным правом за нарушение международных обязательств".

IV. ГРАЖДАНСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

А. Объективная ответственность

42. Что касается деятельности, сопряженной с риском, то по отношению к ней необходимо применение объективной ответственности, которая, по известным причинам, обычно предусматривается в нормах внутреннего права государств, в особенности в силу необходимости оперативного рассмотрения, что не требует доказательств невыполнения или вины. В международных отношениях в силу этих же аргументов в конвенциях, которые неоднократно комментировались нами в наших докладах, предусматривается гражданская ответственность индивидуумов. В пункте 4 руководства Комиссии европейских сообществ по вопросу о гражданской ответственности за ущерб, причиненный отходами 8/, которое было подготовлено несколько лет назад, приводятся убедительные аргументы в пользу объективной ответственности:

"Объективная ответственность. Учитывая, что этот принцип подразумевает автоматическую ответственность, он гарантирует компенсацию потерпевшим сторонам, восстановление окружающей среды и возложение ответственности на экономических правосубъектов на основе применения принципов, изложенных в настоящем руководстве.

Объективная ответственность, касающаяся риска, которому подвергается окружающая среда, применяется по отношению ко всем сторонам. Прежде всего следует напомнить, что в аналогичном (и сопоставимом) случае, например в случае с дефективной продукцией, руководство Совета от 25 июля 1985 года (85/374/СЕЕ) было подготовлено в соответствии с этим принципом, который также все более часто фигурирует в международных конвенциях (о ядерной энергии, загрязнении морской среды нефтью). Наконец, на этом же принципе также основывается проект конвенции об ущербе, причиненном при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом, который был подготовлен УНИДРУА и в настоящее время рассматривается в Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций.

Кроме того, в заключительное коммюнике восьмой Конференции министров по защите Рейна от загрязнения, которая состоялась в Страсбурге 1 октября 1987 года и в которой приняла участие Комиссия европейских сообществ, включено предложение о применении принципа объективной ответственности при согласовании законодательных актов в области гражданской ответственности за ущерб, причиненный вредными веществами.

Эта же тенденция начинает приобретать все большее значение в национальных законодательных актах. Так в немецком и бельгийском законодательствах уже принят принцип объективной ответственности. Во Франции этот принцип твердо закрепился в области юриспруденции. В Нидерландах юристы начали применять его, и сейчас ведется работа по подготовке проекта закона, в соответствии с которым этот принцип будет включен в новый гражданский кодекс. В Испании данный принцип применяется к управлению отходами".

Принятие упомянутых в этих пунктах проектов международных документов привело к закреплению принципа объективной ответственности.

В. Общие характеристики системы

43. Анализ международной практики позволяет выявить определенные моменты, которые являются общими в конвенциях о гражданской ответственности. Некоторые из них изложены в Кодексе поведения при аварийном загрязнении трансграничных внутренних вод. Данный Кодекс поведения представляет для нас интерес потому, что в нем так же, как и в нашем проекте, рассматриваются виды сопряженной с риском деятельности, которая в случае аварии ведет к трансграничному ущербу (в данном случае загрязнению). В статье XV (4) Кодекса в кратком виде излагаются меры, которые следует принять в этой области: "чтобы обеспечить быструю и соразмерную компенсацию всего ущерба, причиняемого аварийным загрязнением трансграничных внутренних вод, странам следует в соответствии со своими правовыми системами обеспечивать выявление физического(их) или юридического(их) лица (лиц), ответственного(ых) за ущерб, нанесенный в результате опасной деятельности. Если не предусмотрено иного, ответственность за ущерб следует возлагать на оператора, а в тех случаях, когда ответственность несут несколько организаций или лиц, такая ответственность должна быть солидарной". Далее в пункте 5 предусматривается, что "странам следует обеспечивать установление строгой ответственности за ущерб от загрязнения, причиненного авариями, связанными с проведением опасной деятельности". А в пункте 6 предусматривается: "когда происшествие, повлекшее нанесение ущерба, выявить

/...

невозможно, странам следует, в частности, рассматривать возможность учреждения компенсационных фондов" (подчеркнуто автором) 9/.

44. Таким образом устанавливается объективная ответственность оператора, которая должна быть конкретно предусмотрена в конвенции или во внутригосударственном законодательстве, или солидарная ответственность, когда имеются различные операторы и предусматривается, когда это возможно, учреждение компенсационных фондов. Однако, кроме того, а) оператор неизменно несет обязательство осуществлять страхование или предлагать какую-либо другую финансовую гарантию, с тем чтобы обеспечить покрытие, равное размеру максимальной компенсации, когда устанавливается верхний предел, либо в размере другой суммы, которая определяется национальными властями; б) для того чтобы обеспечить функционирование такого режима, необходим принцип недискриминации, т.е. государство-источник должно применять аналогичный режим в своих судах к лицам, проживающим на его территории, и лицам, не проживающим на ней; в) государства-участники должны предусмотреть в своем внутреннем праве средства защиты, которые позволят обеспечить получение в короткие сроки надлежащего возмещения или другой компенсации трансграничного ущерба, как это предусматривается в статье 235 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву; г) во всех вопросах, которые не регулируются непосредственно настоящей конвенцией, необходимо применять национальные законодательные акты в компетентном суде, когда это возможно; е) исполнительные решения судебного органа должны применяться одинаковым образом во всех случаях, за исключением определенных изъятий; ф) необходимо иметь возможность свободного перевода денежных сумм, определенных в заключении, вынесенном в одном из государств, в любое другое государство-участник в валюте, приемлемой для получателя компенсации.

45. Ограничения, предусмотренные изъятиями и запретами, должны применяться как к ответственности государств, так и к гражданской ответственности.

9/ E/ECE/1225-ECE/ENVWA/116, pp. 17-18.

С. Лица, несущие ответственность: так называемое
"возложение" ответственности

1. Пояснительные замечания

46. Как было показано, необходимо установить, кто будет в принципе нести ответственность в государстве-источнике за причиненный трансграничный ущерб, с тем чтобы облегчить возможность предъявления иска потерпевшими сторонами. Данная процедура соблюдается во всех конвенциях о гражданской ответственности, в которых ответственность "возлагается" или "распространяется" на определенных лиц: потерпевшие должны предъявлять свои иски ответственному оператору или его страховому агенту, или финансовому гаранту, а не другим лицам. Как правило, оператор вправе предъявить регрессный иск тому лицу, в отношении которого он может это сделать (например, в отношении поставщика, продавшего ему дефективные материалы, явившиеся причиной аварии), это изъятие предусмотрено в конвенциях о ядерном ущербе, принятых в Вене (1963 год) и в Париже (1960 год), в Конвенции об ответственности операторов ядерных судов, а также в Конвенции об ответственности за ущерб, причиненный в результате разведки и разработки минеральных ресурсов морского дна, в которых, очевидно, по причине огромной степени риска и связанного с этим размера страхования оператор лишается такой возможности, с тем чтобы он был единственным лицом, в отношении которого предусматривается обязательство получить страхование.

47. Обычно ответственным лицом является лицо, которое контролирует деятельность в момент, когда происходит авария. Также обычно лицом, осуществляющим контроль, является оператор. В некоторых конвенциях предусматривается условие, согласно которому контроль осуществляет лицо, фигурирующее в государственном регистре государства-источника в качестве владельца установки или судна или любого другого объекта, а в случае, если нет такого регистра, непосредственно сам владелец (Конвенция об ущербе, причиненном иностранными воздушными судами третьим лицам на поверхности, Рим, 1952 год, статьи 2.1, 2.2 и 2.3; CRTD, статья 1, 8).

48. В некоторых документах также рассматривается случай, при котором ущерб причиняется в результате непрерывного действия или в результате серии действий аналогичного происхождения (Конвенция Совета Европы о гражданской ответственности за ущерб от деятельности, опасной для окружающей среды, пункты 1-4 статьи 6; Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью в результате разведки и разработки минеральных ресурсов морского дна, статья 3).

49. Вне сомнения, документом, который может оказаться наиболее полезным для нас, с тем чтобы определить понятие лица, несущего ответственность, является Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от деятельности, опасной для окружающей среды, принятая Советом Европы, поскольку в ней, как и в нашем проекте, предполагается охватить все виды опасной деятельности.

50. Прежде всего в преамбуле Конвенции устанавливается режим объективной ответственности, "учитывая принцип "загрязнитель платит" и напоминая о принципе 13 Рио-де-Жанейрской декларации от 1992 года об окружающей среде и развитии:

"Государства должны разрабатывать национальные законы, касающиеся ответственности и компенсации жертвам загрязнения и другого экологического ущерба. Государства оперативным и более решительным образом сотрудничают также в целях дальнейшей разработки международного права, касающегося ответственности и компенсации за негативные

/...

последствия экологического ущерба, причиняемого деятельностью, которая ведется под их юрисдикцией или контролем, районам, находящимся за пределами их юрисдикции".

51. В статье 2, в которой изложены определения, отмечается, что "оператор" означает лицо, осуществляющее контроль за опасной деятельностью". В статье 6, посвященной ответственности, интерес представляют первые три пункта, содержащиеся в ней:

"1. Оператор опасной деятельности, указанной в пунктах a-c статьи 2, несет ответственность за ущерб, причиненный такой деятельностью, в результате событий, происшедших в момент или в течение периода, когда он осуществлял свой контроль;

2. Если событие представляет собой непрерывное действие, то все операторы, которые осуществляли последовательный контроль за опасной деятельностью на протяжении указанного события, несут солидарную ответственность. Тем не менее, если оператор докажет, что событие, которое произошло в течение периода, когда он осуществлял контроль за опасной деятельностью, причинило лишь часть ущерба, он несет ответственность только за эту часть;

3. Если события представляют собой последовательный ряд событий аналогичного происхождения, то операторы, осуществлявшие контроль за опасной деятельностью в момент, когда произошло одно из таких событий, несут солидарную ответственность. Тем не менее, если оператор докажет, что событие, происшедшее в момент, когда он осуществлял контроль за опасной деятельностью, причинило лишь часть ущерба, он несет ответственность только за эту часть".

52. Пункт 4 применяется к опасной деятельности, которая была окончательно прекращена на какой-либо определенной установке или объекте. В этом случае, если возникнет ущерб, связанный с этой деятельностью, ответственность несет последний оператор, если только он или потерпевший не докажет, что весь или часть ущерба были вызваны событием, происшедшим до начала деятельности, в этом случае применяются положения пункта 1-3 выше.

53. Кроме того, в статье 7 говорится об ответственности оператора объекта постоянного хранения отходов. Основания для включения этих двух пунктов содержатся в рассматриваемой нами Конвенции, так, в частности, в определении видов деятельности "опасных для окружающей среды", содержащемся в статье 2, в подпункте c пункта 1 конкретно упоминается: "эксплуатация установки или объекта по сжиганию, обработке, видоизменению или переработке отходов", а в подпункте d - "эксплуатация объекта постоянного хранения отходов". В нашем случае, поскольку мы еще не приступили к выполнению задачи более точной идентификации видов деятельности, рассматриваемых в проекте (мы только ввели общее понятие "существенного риска"), будет необходимо отложить рассмотрение концепции, содержащейся в этих двух пунктах.

54. Следует также рассмотреть и пункт 4 статьи 7, гласящий: "Ничто в настоящей Конвенции не препятствует праву оператора на предъявление регрессного иска любому третьему лицу". Это положение четко предусматривает, что установление данного права является предметом, оставляемым на усмотрение национального законодательства, и, кроме того, данная Конвенция не во всем следует положениям конвенций об ответственности за ядерный ущерб, в соответствии с которыми оператор или его страховщик должны нести ответственность за ущерб.

2. Предлагаемые тексты

/...

55. С учетом вышесказанного Специальный докладчик предлагает следующие формулировки.

56. В статье 2, касающейся употребления терминов, необходимо добавить пункт следующего содержания:

х) "оператор" - это лицо, осуществляющее контроль за деятельностью, указанной в статье 1".

57. Затем следует добавить следующие статьи, которые будут иметь нумерацию, которая будет им присвоена впоследствии Редакционным комитетом:

"Статья А

Ответственность оператора

Оператор, осуществляющий деятельность, указанную в статье 1, несет ответственность за любой существенный трансграничный ущерб, причиненный данной деятельностью в течение периода, когда он осуществлял контроль за этой деятельностью.

а) В случае непрерывного действия или серии действий аналогичного происхождения операторы, несущие ответственность в соответствии с предыдущим пунктом, несут солидарную ответственность;

б) Если оператор докажет, что в течение периода осуществления непрерывного действия, за которое он несет ответственность, была причинена только часть ущерба, он несет ответственность за эту часть;

с) Если оператор докажет, что действие из серии действий аналогичного происхождения, за которое он несет ответственность, причинило только часть ущерба, он несет ответственность за эту часть.

Статья В

Регрессный иск против третьих лиц

Никакое положение настоящих статей не препятствует праву возбуждения регрессного иска против любого третьего лица, предоставляемому оператору законом компетентного суда".

D. Обязанность страхования

1. Пояснительные замечания

58. Уже говорилось о том, что во всех конвенциях о гражданской ответственности на оператора возлагается обязанность страхования для выплаты соответствующего возмещения. В некоторых конвенциях сумма страхового покрытия устанавливается с учетом максимального порога возмещения, который национальные органы могут в определенных случаях снижать в зависимости от того, насколько опасной они сочтут ту или иную деятельность. В разрабатываемом документе, который призван охватить все опасные виды деятельности, трудно установить подобные пороги, поскольку они будут различными в зависимости от тех или иных видов деятельности. Как можно

/...

убедиться, в Конвенции Совета Европы, тоже имеющей общий характер, такие пороги не установлены.

59. С другой стороны, решение вопроса об установлении минимального уровня страхового покрытия или финансовой гарантии с учетом результатов обязательной оценки риска в связи с опасными видами деятельности, предусмотренной в статье 12, следует оставить на усмотрение национальных органов.

60. В комментарии к статье 13 Конвенции Совета Европы 10/ говорится:

"Конвенция предписывает сторонам, где это уместно, предусмотреть в своем внутреннем праве финансовые гарантии операторов для страхования их ответственности в соответствии с Конвенцией и определить их рамки, условия и формы. В частности, в отношении финансовой гарантии могут устанавливаться определенные пределы.

В этом положении сторонам рекомендуется при определении того, в отношении каких видов деятельности следует установить требование о финансовых гарантиях, учитывать риски, создаваемые тем или иным видом деятельности.

При осуществлении положений данной статьи можно принять во внимание изложенные ниже соображения. Во-первых, тот факт, что определенные виды деятельности сами по себе сопряжены с повышенной опасностью причинения ущерба; во-вторых, некоторые компании в отсутствие механизма страхования или финансовых гарантий не располагают финансовыми средствами для выплаты компенсации лицам, которым был причинен ущерб; и в-третьих, необходимость избегать любого невыполнения указанного требования из-за неспособности спрогнозировать риск и установить финансовую гарантию для его страхования.

Режим финансового обеспечения или финансовых гарантий, упомянутый в данной статье, может иметь различные формы, например, он может существовать в форме договора страхования или сотрудничества между операторами, осуществляющими конкретные виды опасной деятельности, в финансовой сфере в целях страхования рисков, создаваемых этими видами деятельности. Такие финансовые режимы гарантировали бы возмещение ущерба, причиненного в результате опасной деятельности, которую осуществлял один из этих операторов.

Также можно было бы страховать соответствующие риски при помощи договора страхования. Еще одна возможность могла бы заключаться в том, что оператор будет располагать достаточно большим объемом собственных финансовых ресурсов для страхования рисков, создаваемых опасной деятельностью, которую он осуществляет.

Существует вероятность того, что после вступления конвенции в силу рынок страхования от рисков нанесения ущерба окружающей среде получит дополнительное развитие, поскольку будет иметься более четкая информация о рисках и ответственности за загрязнение, и режимы финансовых гарантий будут постепенно заменены договорами страхования".

10/ См. документ, прилагаемый к CDCJ (92) 50, стр. 50 текста на английском языке, пункт 71.

2. Предлагаемые тексты

61. С учетом изложенных выше замечаний Специальный докладчик предлагает включить в проект следующие статьи:

"Статья С

Финансовые гарантии или страхование

Для страхования ответственности, предусмотренной настоящими статьями, государства-источники обязывают, когда это уместно, операторов, осуществляющих опасную деятельность на их территории или же под их юрисдикцией или контролем, участвовать в режиме финансового обеспечения или поддерживать другие финансовые гарантии в определенных рамках, устанавливаемых властями этих государств в соответствии с оценкой риска той или иной деятельности и условиями, предусмотренными их внутренним правом.

Статья D

Непосредственное предъявление иска к страховщику или финансовому гаранту

Любой иск о возмещении ущерба может быть предъявлен непосредственно к страховщику или другому лицу, предоставившему финансовые гарантии, упомянутые в предыдущей статье".

E. Компетентный суд

1. Пояснительные замечания

62. Что касается возможностей пострадавшего выбирать суд, то в действующих конвенциях предусмотрены различные положения на этот счет. В Парижской (статья 13) и Венской (статья XI) конвенциях о ядерном ущербе эти возможности ограничены компетентным судом государства, на территории которого находится ядерная установка; в проекте протокола, подготовленном Специальной группой, назначенной Конференцией участников Базельской конвенции о перевозке опасных отходов и их удалении (статья 10), местоположение компетентных судов определяется тремя признаками: а) местом, где был причинен ущерб; б) местом, где находился его источник; и с) временным или постоянным местом жительства лица, предположительно несущего ответственность за такой ущерб, или местом, где расположен центр его деловой практики. Кроме того, в нем закреплена обязанность каждой договаривающейся стороны наделить свои суды компетенцией рассматривать соответствующие иски о возмещении ущерба. В Конвенции Совета Европы (статья 19) установлены практически те же признаки месторасположения компетентных судов, что и в указанном проекте; единственное отличие состоит в том, что упомянутый в подпункте с признак ограничен обычным местожительством. В статье 19 КГПОГ местоположение компетентных судов определяется четырьмя признаками: а) местом, где был нанесен ущерб; б) местом, где произошел инцидент; с) местом, где были приняты предупредительные меры для предотвращения или сокращения ущерба (в рассматриваемом проекте называемые "ответными мерами"); и d) обычным местожительством перевозчика. С учетом того, что место, где находится источник ущерба (пункт b в проекте протокола), как правило, является и местом, "где произошел инцидент" (пункт b в КГПОГ), и что лицо, фигурирующее как перевозчик в КГПОГ, названо в проекте протокола "лицом, предположительно несущим ответственность", можно сделать вывод, что в КГПОГ включено новое положение о юрисдикции суда, находящегося

/...

на территории, где были приняты предупредительные меры. В статье 20 Римской конвенции 1952 года об ущербе, причиненном иностранными воздушными судами третьим лицам на поверхности, предусмотрены лишь суды государства, на территории которого был причинен ущерб, за исключением случаев, когда достигается договоренность об ином. В Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, причиненный в результате разведки и разработки минеральных ресурсов морского дна (статья 11) определено, что юрисдикцией обладают а) суды государства-члена, на территории которого был причинен ущерб в результате инцидента; или б) суды государства, осуществляющего контроль, которое в пункте 4 статьи 1 определено как государство-член, осуществляющее суверенные права на разведку или разработку минеральных ресурсов морского дна и недр в районе, в котором или над которым расположен объект. Это осуществляющее контроль государство, по-видимому, эквивалентно государству-источнику, о котором идет речь в разрабатываемом проекте, поскольку является государством, которому принадлежит объект, где осуществляется загрязняющая среду деятельность.

63. Как представляется, самому истцу следует предоставить право выбора предпочтительного для него суда, исходя из следующих вариантов: а) суд государства-источника, что иногда может представлять собой более уместный вариант, если пострадавшее лицо заинтересовано в получении доказательств, относящихся к самому инциденту; и б) суд затронутого государства, где легче получить доказательства причинения ущерба и где, как представляется, пострадавшие, если они действительно проживают в этом государстве, лучше знают процедуру. Кроме того, это облегчило бы стоящую перед истцом задачу, поскольку ему не пришлось бы обращаться в суд, находящийся вне его места жительства, с вытекающими из этого расходами и факторами неопределенности. Третий возможный вариант - это суд, находящийся в местах обычного или постоянного проживания истца или в месте, где расположен центр его деловой практики, что обусловлено причинами, изложенными в комментарии относительно предыдущего альтернативного варианта. С другой стороны, представляется необоснованным рассматривать в качестве четвертого варианта суд, находящийся в местах, где были приняты ответные меры, поскольку весь опыт указывает на то, что такие меры должны приниматься в подавляющем большинстве случаев, будь то на территории государства-источника или на территории пострадавшего государства, и нецелесообразно рассматривать маловероятные варианты, такие, как принятие этих мер какой-либо третьей стране.

2. Предлагаемый текст

64. С учетом изложенных выше замечаний Специальный докладчик предлагает включить в проект следующую статью:

"Компетентный суд

Иски о возмещении ущерба, относящегося к сфере гражданской ответственности оператора, могут возбуждаться только в компетентных судах государства-члена, будь то затронутого государства или государства-источника, или государства, где постоянно или временно проживает несущий ответственность оператор или где находится центр его деловой практики".

F. Применение национального законодательства без какой-либо дискриминации

1. Пояснительные замечания

65. Национальное законодательство должно дополнять статьи проекта в вопросах, которые ими не регулируются; при этом его применение, разумеется, должно соответствовать букве, а также

/...

объекту и цели проекта. С тем чтобы иметь ясность по рассматриваемому вопросу, под национальным законодательством будет подразумеваться закон компетентного суда.

66. Принцип недискриминации, предложенный в статье 10 данного проекта, сформулирован следующим образом:

"Государства-участники рассматривают последствия деятельности, которые могут иметь место на территории или под 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, основанной на национальной принадлежности, месте жительства или постоянного проживания лиц, пострадавших от деятельности, описанной в статье 1".

Как представляется, положение, содержащееся во второй части приведенной цитаты, полностью применимо к главе о гражданской ответственности, и этому уже имеются прецеденты, в частности в третьем пункте статьи 14 Парижской конвенции о ядерном ущербе 11/. В шестом докладе 12/ в статью 30 относительно применения национального законодательства включено положение о том, что статьи проекта, а также право и национальное законодательство должны применяться без дискриминации, основанной на национальной принадлежности, постоянном или временном месте жительства, которое повторяло положение Парижской конвенции. Однако следует признать, что в случае принятия статьи 10 в предложенной редакции отпадет необходимость в повторении ее второй части в главе об ответственности.

2. Предлагаемые тексты

67. С учетом изложенных выше замечаний Специальный докладчик предлагает включить в проект следующие статьи:

"Статья E

Внутренние средства защиты

Стороны предусматривают в своем внутреннем праве средства судебной защиты, позволяющие в короткие сроки получить надлежащее возмещение или иную репарацию ущерба, причиненного в результате деятельности, описанной в статье 1.

Статья F

Применение национального законодательства

Компетентные суды применяют национальное законодательство своего государства во всех вопросах существа или процедуры, которые конкретно не рассматриваются в настоящих статьях".

11/ "Это право и национальное законодательство применяются без какой-либо дискриминации, основанной на национальной принадлежности, постоянном или временном месте жительства.

12/ A/CN.4/428, пункт 66 и приложение.

G. Каузальность

1. Пояснительные замечания

68. В статье 10 Конвенции Совета Европы содержится существующее во внутреннем праве некоторых стран положение о том, что судья при рассмотрении доказательств наличия каузальной связи между деянием и его результатами должен учитывать повышенный риск причинения ущерба, присущий опасной деятельности, в ходе которой совершено такое деяние 13/. В пояснительном докладе 14/ говорится:

13/ "При рассмотрении доказательств существования каузальной связи между событием и ущербом или в рамках опасной деятельности, определение которой дается в пункте 1d статьи 2, между этой деятельностью и ущербом судья должен надлежащим образом учитывать повышенный риск причинения ущерба, с которым сопряжена опасная деятельность".

14/ См. документ, прилагаемый к CDCJ (92) 50, стр. 35 текста на английском языке.

"Эта статья предписывает суду при рассмотрении доказательств наличия каузальной связи между инцидентом и ущербом или - в контексте места для постоянного захоронения отходов - между действием и ущербом учитывать повышенный риск причинения ущерба в результате конкретного вида опасной деятельности. С тем чтобы помочь лицу, которому был причинен ущерб, получить компенсацию, учитываются конкретные риски причинения ущерба в той или иной форме в результате определенных видов опасной деятельности. В Конвенции не устанавливается действительной презумпции существования такой каузальной связи. Это положение дополняет собой систему объективной ответственности [strict liability]. Поэтому оно предусмотрено во всех нормах, призванных помочь лицу, которому был причинен ущерб, доказать наличие каузальной связи, что на практике может оказаться сложной задачей".

69. В пункте 2.1.8 - "Проблемы доказательства причинно-следственной связи" - представляющего интерес документа, озаглавленного "Communication from the Commission to the Council and Parliament and the Economic and Social Committee: green paper on remedying environmental damage" 15/, говорится следующее:

"Для получения компенсации за ущерб пострадавшая сторона должна доказать, что ущерб был причинен в результате действия несущей ответственность стороны или в результате инцидента, за который эта сторона несет ответственность. В случае экологического ущерба возникают проблемы особого свойства. Как об этом говорилось в разделе о хроническом загрязнении, установление каузальной связи может оказаться невозможным, если ущерб причинен в результате деятельности многих различных сторон. Также возникают трудности в случае, когда последствия ущерба проявляются только по прошествии некоторого времени. И наконец, наука в настоящий момент не говорит ничего определенного относительно каузальной связи между опасностью загрязнения и фактическим ущербом. Несущая ответственность сторона может попытаться опровергнуть представленные пострадавшей стороной доказательства существования каузальной связи, прибегнув к альтернативным научным объяснениям причиненного ущерба".

2. Предлагаемый текст

70. Как представляется, Комиссии можно предложить аналогичное положение в качестве статьи Н, поскольку оно отражает дух, присущий статьям рассматриваемого проекта: содействие усилиям невинной жертвы в целях получения возмещения за причиненный ей ущерб. Поскольку пока не принято решение о том, может ли деятельность, связанная с местом постоянного удаления отходов, фигурировать в определении опасных видов деятельности в качестве его конкретного элемента, в нынешнем варианте проекта не следует учитывать такую возможность. Однако особо важно подчеркнуть - может быть в комментарии - что в этой статье не закрепляется презумпция каузальной связи между инцидентом и ущербом.

15/ Документ COM (93) 47 final, Брюссель, 14 мая 1993 года, стр. 10 текста на английском языке.

"Статья Н

При рассмотрении доказательства наличия каузальной связи между инцидентом и ущербом суд должным образом учитывает повышенный риск причинения ущерба, с которым сопряжена опасная деятельность".

Н. Исполнение судебного решения

1. Пояснительные замечания

71. В конвенциях о гражданской ответственности, как правило, также содержатся некоторые положения об исполнении судебных решений, которые, как представляется, целесообразно также предложить для включения в статьи рассматриваемого проекта, поскольку они имеют общий (охватывая все виды опасной деятельности, сопряженной с существенным риском) и глобальный характер (в отличие от регионального). Действительно, эти особенности обуславливают необходимость в учете значительных различий в концепции общественного порядка в разных странах, в отношении которых она может применяться, а также другие возможные положения, включенные в предлагаемую статью.

72. В подпункте е статьи 13 Парижской конвенции о ядерном ущербе говорится:

"Решения, вынесенные компетентным судом согласно этой статье после судебного разбирательства в присутствии ответчика или в его отсутствие, когда они вошли в силу согласно закону, применяемому этим судом, входят в силу на территории любой из других Договаривающихся сторон, как только выполняются формальности, требуемые заинтересованной Договаривающейся стороной. Существо этого дела не является предметом дальнейшего рассмотрения. Вышеупомянутые положения не применяются к промежуточным решениям".

73. С другой стороны, в Венской конвенции, посвященной той же теме, говорится (статья XII), что:

"1. Окончательное решение, вынесенное судом, имеющим юрисдикцию согласно статье XI, признается в пределах территории любой другой Договаривающейся стороны, за исключением случаев:

- а) когда судебное решение было получено обманным путем;
- б) когда стороне, против которой было вынесено судебное решение, не было предоставлено достаточной возможности изложить свое дело;
- с) когда судебное решение противоречит общественному правопорядку Договаривающейся стороны, в пределах территории которой требуется признание, или не соответствует основным нормам правосудия.

2. Окончательное судебное решение, которое признано по представлении его к исполнению в соответствии с формальностями, требуемыми законодательством той Договаривающейся стороны, в которой оно подлежит исполнению, обладает обязательной силой, как если бы оно было решением суда этой Договаривающейся стороны.

/...

3. Существо иска, по которому вынесено такое судебное решение, не подлежит последующему разбирательству".

74. Кроме того, в КГПОГ (статья 20) предусмотрено, что:

"1. Всякое решение суда, обладающего юрисдикцией в соответствии со статьей 19, которое может быть исполнено в государстве принадлежности суда, где оно не подлежит пересмотру в обычном порядке, признается в любом государстве-участнике, за исключением случаев, когда:

а) решение вынесено на основе обмана;

б) ответчик не был уведомлен в разумные сроки и не имел возможности защищать свое дело в суде;

с) это решение противоречит решению по одному и тому же делу между теми же сторонами в государстве, где необходимо его признание, или в другом государстве-участнике, обладающем юрисдикцией в соответствии со статьей 19, и уже признанному в государстве, где необходимо такое признание.

2. Решение, признанное на основании пункта 1 настоящей статьи, должно подлежать исполнению в любом государстве-участнике, непосредственно после соблюдения всех формальностей, требуемых в этом государстве. Эти формальности не должны допускать пересмотра дела по существу".

В данном тексте не упоминается фактор общественного правопорядка, но, с другой стороны, в подпункте с говорится о несоответствии ранее вынесенному противоречивому судебному решению по одному и тому же делу между теми же сторонами, если такое решение вынесено в том же государстве, где необходимо его признание. Изложенные мотивы не дают веских оснований для такого изменения, при этом в тексте, о котором идет речь, преследовалась цель по возможности сократить количество задействованных факторов 16/.

75. В Конвенции Совета Европы (статья 23) об опасных видах деятельности также содержится аналогичное положение, в котором, хотя и нашла отражение концепция общественного правопорядка, не предусматривается фактор вынесения решения в результате обмена и добавляется указание на несовместимость с ранее вынесенным решением по делу между теми же сторонами в государстве, где необходимо его признание, а также в другом государстве-члене, если в этом решении приняты во внимание все необходимые условия для его признания стороной, от которой оно требуется. В пояснительном докладе 17/ говорится, что эти нормы основаны на положениях Брюссельской (27 сентября 1968 года) и Луганской (16 сентября 1988 года) конвенций.

2. Предлагаемый текст

16/ Документ ECE/TRANS/84, пункт 52, стр. 126 текста на английском языке.

17/ Содержатся в добавлении к документу CDCJ (92) 50, стр. 42 текста на английском языке.

76. С учетом изложенных выше замечаний Специальный докладчик предлагает включить в проект следующую статью:

"Статья I

Исполнение судебного решения

1. Когда окончательные судебные решения, вынесенные компетентным судом, становятся подлежащими исполнению в соответствии с законами, применяемыми указанным судом, они признаются на территории любой другой Договаривающейся стороны, кроме случаев, когда:

- a) судебное решение было вынесено в результате обмана;
- b) ответчик не был своевременно извещен об иске в разумные сроки, с тем чтобы он мог в надлежащих условиях изложить свое дело;
- c) судебное решение противоречит общественному правопорядку государства, в котором требуется его признание, или не отвечает основополагающим нормам правосудия;
- d) судебное решение не совместимо с решением, ранее вынесенным в государстве, где требуется его признание, по иску, относящемуся к одному и тому же делу между теми же сторонами.

2. Судебное решение, признанное в соответствии с предыдущим пунктом, подлежит исполнению в любом государстве-члене с момента выполнения формальностей, предусмотренных государством-членом, в котором оно должно исполняться. Повторное рассмотрение дела по существу не допускается".

I. Изъятия из ответственности

1. Пояснительные замечания

77. В шестом докладе 18/ говорилось, что:

"Существование исключительных случаев, при которых не возникает ответственность или при которых ответственность не возлагается на конкретных лиц в определенных обстоятельствах, характерно для большинства конвенций, связанных с ответственностью за ущерб, причиненный в результате конкретных видов деятельности, будь то с гражданской ответственностью, ответственностью государства или объективной или "каузальной" ответственностью. Так, в Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, которая устанавливает ответственность государства за такой ущерб, говорится, что освобождение от объективной ответственности предоставляется "в той мере, в какой [запускающее государство] докажет, что ущерб явился полностью или частично результатом грубой небрежности либо действия или бездействия, совершенных с намерением нанести ущерб, со стороны государства-истца, либо физических или юридических лиц, которых оно представляет". Это является единственным основанием для освобождения от ответственности, предусматриваемым в упомянутой Конвенции. В других конвенциях добавляются и другие основания. Они базируются на ориентировании

18/ A/CN.4/428, пункты 56, 57, 58 и 59.

"каузальной" ответственности на оператора, который признается единственным, кто несет ответственность за ущерб ... В пункте 2 статьи IV Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года предусматривается подобное предыдущему исключение, связанное с "грубой небрежностью" или "действием или бездействием с намерением причинить ущерб" лица, которому якобы причинен ущерб, однако решение этого вопроса оставляется на усмотрение суда, если это предусмотрено национальным законодательством. В свою очередь, в пункте 3 той же статьи IV допускается без ограничений исключение применительно к ядерному ущербу, причиненному ядерной аварией, возникшей а) непосредственно в результате "вооруженного конфликта, военных действий, гражданской войны или восстания" или за исключением случаев, когда законодательство Договаривающейся стороны, на территории которой расположена его ядерная установка, может предусматривать противоположное в результате тяжелого стихийного бедствия исключительного характера".

78. В упомянутом докладе далее говорится: "В соответствии с пунктом 4 статьи 8 Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов в Антарктике 1988 года оператор освобождается от ответственности, если он докажет, что

"ущерб был вызван непосредственно и в той степени, в какой он был вызван непосредственно: а) случаем, представляющим в условиях Антарктики стихийное бедствие исключительного характера, которое невозможно было разумно предвидеть; или б) вооруженным конфликтом, если таковой произойдет, несмотря на Договор об Антарктике, или террористическим актом, направленным против деятельности оператора, в отношении которого не могли бы быть эффективными никакие разумные меры предосторожности".

И далее в пункте 6 отмечается:

"Если оператор докажет, что ущерб был полностью или частично вызван преднамеренным или крайне небрежным действием или упущением стороны, требующей возмещения убытков, этот оператор может быть полностью или частично освобожден от обязательства выплатить компенсацию за ущерб, понесенный такой стороной".

Имеются рассматриваемые на различных форумах важные проекты, которые также содержат подобные исключения. Уже упоминался проект Европейского комитета по правовому сотрудничеству Совета Европы, подготовленный Комитетом экспертов по вопросам компенсации за ущерб, причиненный окружающей среде. В правиле 3 об ответственности Оператора, говорится, что оператор не будет нести ответственности: "а) если ущерб причиняется исключительно в результате военных действий, враждебных акций, гражданской войны, восстания или природного явления исключительного, неизбежного и непреодолимого характера; или б) если ущерб вызван исключительно действием, предпринятым какой-либо третьей стороной с намерением нанести ущерб, несмотря на меры предосторожности, соответствующие этому виду рассматриваемой опасной деятельности; или с) если ущерб был вызван исключительно действием, предпринятым во исполнение прямого приказа или решений какой-то государственной власти".

79. Наконец, в упомянутом докладе говорится следующее: "В пункте 4 статьи 5 проекта конвенции ЭКЕ о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом, говорится, что перевозчик освобождается от ответственности, если докажет, что: а) ущерб явился результатом военных действий, враждебных действий, гражданской войны, восстания или природного явления

/...

исключительного, неизбежного и непреодолимого характера; или b) ущерб был всецело вызван действием или упущением третьих лиц, совершенным с намерением причинить ущерб", а в пункте 5 говорится, что "Если перевозчик докажет, что ущерб был причинен всецело или частично в результате поведения потерпевшего лица, которое совершило действие или упущение с намерением причинить ущерб, либо по небрежности этого лица, перевозчик может быть полностью или частично освобожден от ответственности перед таким лицом".

80. Что касается двух упомянутых в шестом докладе проектов, которые спустя некоторое время стали соответствующими конвенциями, то следует добавить, что Конвенция Совета Европы, неоднократно упоминавшаяся в настоящем докладе, в своем окончательном варианте содержит эти три положения об освобождении от ответственности, к которым добавляется еще два положения, касающиеся случаев, когда ущерб: "d) был причинен в результате умеренного загрязнения при обстоятельствах, имеющих местное значение; е) был причинен в результате опасной деятельности, осуществляемой на законных основаниях в интересах лица, которому был причинен ущерб, когда имелись основания для того, чтобы это лицо подвергалось рискам, с которыми сопряжена опасная деятельность". Что касается второго из упомянутых проектов, который стал Конвенцией КТПОГ, заслуживающей столь же высокой оценки, то в пункте 4 статьи 5 также воспроизводятся указанные основания, к которым добавлено еще одно положение, учитывающее специфику документов в области транспорта: "грузоотправитель или любое другое лицо не выполнило своего обязательства уведомить его об опасном характере груза, и он, его служащие или агенты не знали и не должны были знать их характера". Пункт 5 той же статьи 5 остался без изменений.

81. Последние попытки внести изменения в нормативные документы основаны на тех же общих принципах, которые только что были рассмотрены. В пункте 4 статьи 4 проекта протокола об ответственности к Базельской конвенции об опасных отходах говорится следующее:

"Ответственность не наступает, если ущерб явился: а) результатом непредвиденного вооруженного конфликта, военных действий, гражданской войны или восстания; б) результатом непредвиденного стихийного явления исключительного, неизбежного и непреодолимого характера; с) результатом незаконных и преднамеренных действий третьей стороны, послуживших исключительной причиной ущерба, учитывая обязанность принимать все разумные меры предосторожности во избежание последствий таких действий; d) результатом выполнения конкретного распоряжения какого-либо государственного органа".

В пункте 5 говорится, что:

"размеры возмещения могут быть сокращены [или в таком возмещении может быть отказано], если лицо, которому был причинен ущерб, или лицо, за действие которого оно несет ответственность согласно национальному законодательству, способствовало причинению ущерба [или явилось единственным его источником] с учетом всех обстоятельств".

Как следует из вышесказанного, в этом проекте несколько точнее определены основания для освобождения от ответственности, однако эта тенденция еще должна в конечном итоге найти подтверждение в окончательном тексте.

82. Что касается ответственности государства за возмещение ущерба, то, если эта ответственность связана с незаконным действием, вступят в силу те положения об освобождении от ответственности за противоправные деяния, содержащиеся в части I проекта Комиссии, которые будут применимы. Если взять за основу свод конвенций в ядерной области, то ответственность государства будет иметь тот же характер, что и ответственность частного лица, которую она дополняет, и поэтому вступят в силу те же основания для освобождения от ответственности, которые касаются оператора, и ответственность государства за выплату остаточных сумм будет рассматриваться наравне с ответственностью оператора. Наконец, если обратиться к третьему из предложенных альтернативных вариантов, то есть освобождение государства от ответственности за инциденты, то, как можно убедиться, речь пойдет о решении вопроса на межгосударственном уровне и станут применимыми основания для освобождения от ответственности за противоправные деяния, предусмотренные в части I.

2. Предлагаемый текст

83. С учетом изложенных выше замечаний Специальный докладчик предлагает включить в проект следующую статью:

"Статья J

Освобождение от ответственности

1. Оператор освобождается от ответственности:

а) если ущерб явился непосредственным результатом войны, враждебных действий, гражданской войны, восстания или стихийного явления исключительного, неизбежного и непреодолимого характера; или

б) если ущерб был всецело вызван действием или бездействием третьего лица, совершенным с намерением причинить ущерб.

2. Если оператор докажет, что ущерб полностью или частично явился результатом действия или бездействия лица, которому был причинен ущерб, либо по небрежности этого лица, он может быть полностью или частично освобожден от ответственности перед таким лицом".

V. ОБЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

/...

А. Пояснительные замечания

84. Требование об ответственности должно быть применимо как к ответственности, наступающей в связи с противоправным деянием, так и к объективной ответственности. В шестом докладе 19/ для обоснования предложенной тогда статьи 27 говорилось следующее: "Также общим требованием является установление срока, по истечении которого ответственность прекращается. Для этого случая в качестве примера можно привести те же упомянутые конвенции, которые брались за основу предыдущей статьи. В статье X Конвенции об ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, устанавливается следующее положение:

"1. Претензия о компенсации за ущерб может быть предъявлена запускаящему государству по прошествии не более одного года с даты причинения ущерба или установления запускаящего государства, которое несет ответственность за ущерб.

2. Однако если государству не известно о причинении ущерба или если оно не смогло установить запускаящее государство, которое несет ответственность за ущерб, то это первое государство может предъявить претензию в течение одного года с даты, когда ему стали известны указанные выше факты; этот период, однако, ни в коем случае не превышает одного года с даты, когда, по разумным предположениям, такое государство могло узнать об этих фактах, приложив должные усилия".

В статье VI Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года устанавливается 10-летний срок со дня инцидента, повлекшего за собой ущерб; такой же срок установлен и в Парижской конвенции 1960 года. В правиле 9 проекта Совета Европы устанавливается трехгодичный или пятилетний срок (пока не решено) с даты, когда истец узнал или, по разумным предположениям, должен был узнать об ущербе и о том, кто является оператором. В любом случае по прошествии 30 лет с даты инцидента право на иск утрачивается. В статье 18 проекта ЭКЕ об ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом, устанавливается трехгодичный срок с момента, когда лицо, понесшее ущерб, узнало или должно было бы узнать, какой был нанесен ущерб и кто являлся перевозчиком".

85. Следует добавить, что документы, упоминавшиеся то время как проекты, в настоящее время уже приняты в качестве конвенций. В Конвенции Совета Европы об опасных для окружающей среды видах деятельности этот вопрос рассматривается в статье 17, в пункте 1 которой определен трехгодичный срок "с того момента, когда истец узнал или, по разумному предположению, должен был узнать об ущербе или о личности оператора. Право сторон на отмену или прерывание сроков применяется к требованию, изложенному в пункте 2 настоящей статьи. Однако никакой иск о возмещении ущерба невозможен по истечении 30 лет с даты, когда произошло событие, повлекшее за собой ущерб. Если событие состояло из непрерывного действия, 30-летний срок отсчитывается с момента завершения такого действия. Если событие состоит из ряда действий аналогичного происхождения, 30-летний срок отсчитывается с момента последнего из них". В КГПОГ, конвенции, принятой на основе вышеупомянутого проекта об ответственности за перевозку опасных грузов, установлен трехгодичный срок, в течение которого можно предъявлять иск начиная с момента, когда пострадавший узнал или, по разумному предположению, должен был узнать об ущербе и личности перевозчика. Этот срок может продлеваться по договоренности

19/ A/CN.4/428, пункты 60-61.

между заинтересованными сторонами после происшедшего инцидента. Никакой иск невозможен по истечении 10 лет с даты инцидента, в результате которого был причинен ущерб. Если инцидент состоит из ряда происшествий, то срок отсчитывается с момента последнего из них.

86. В комментарии, содержащемся в пояснительном докладе 20/, в качестве прецедента признается, в частности, статья 10а европейского директивного распоряжения 1985 года об ответственности за последствия осуществляемой деятельности. "Имелось, однако, некоторое расхождение во мнениях относительно установленного в пункте 2 второго срока начиная с даты, когда произошел инцидент, повлекший за собой ущерб. Наряду с тем, что идея отказа от установления предельных сроков, как это сделано в упомянутом директивном распоряжении, получила определенную поддержку, большинство правительственных делегаций выступили за ограничение этого периода, продолжительность которого, согласно принятому решению, составила 10 лет, что было сочтено достаточным для обеспечения надлежащей защиты пострадавших лиц, не создавая при этом трудностей для страховщиков в связи со слишком продолжительным периодом времени, поскольку они должны будут сохранять резервы, необходимые для удовлетворения исков в связи с их возможной ответственностью, и для тех, кто отвечает за распределение средств компенсационного фонда, если иски будут предъявляться в течение слишком долгого периода времени после инцидента". В следующем, 120-м, пункте доклада говорится, что вопросы прерывания требуемого срока и приостановление подачи исков будут регулироваться национальным законодательством подобно тому, как это предусмотрено в пункте 2 статьи 10 европейского директивного распоряжения, по которому уже были высказаны замечания.

87. Трехгодичный срок для применения "нормы, регулирующей установление фактов", представляется разумным. Однако применительно к деятельности в ядерной области установлен срок в 10 лет, поскольку некоторые виды ущерба, источником которого является, например, радиоактивное заражение, могут проявиться только через сравнительно долгий период времени. Что касается максимальных сроков возбуждения исков, то для таких документов, как КГПОГ, 10-летний срок может быть уместным, но он будет слишком коротким в случае гипотетических ситуаций, которые могут рассматриваться в других документах, например в конвенциях в ядерной области, где установлен срок в 30 лет. Как можно убедиться, тот же срок предусмотрен в Конвенции Совета Европы для всех опасных для окружающей среды видов деятельности. Как представляется, этот же срок уместен для рассматриваемого проекта, который также касается опасных видов деятельности в целом.

20/ ECE/TRANS/84, пункты 119 и 120.

В. Предлагаемый текст

88. С учетом изложенных выше замечаний Специальный докладчик предлагает включить в проект следующую статью:

"Статья К

Сроки

Право на возбуждение исков в связи с ответственностью, предусмотренной в настоящих статьях, утрачивается по истечении трех лет с того момента, когда истец узнал или, по разумному предположению, должен был узнать об ущербе и о личности оператора или государства-источника в случае ответственности государства. Никакой иск невозможен по истечении 30 лет с момента инцидента, в результате которого был причинен ущерб. Если инцидент состоял из непрерывного действия, эти сроки исчисляются с момента, когда начался инцидент, и если он состоит из ряда событий аналогичного происхождения - с момента последнего из них".

VI. ВИДЫ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛУ

А. Введение

89. Хотя в настоящем докладе не предлагаются конкретные статьи, касающиеся процедур реализации концепции ответственности, предусмотренной в проекте, Специальный докладчик считает целесообразным рассмотреть данный вопрос в предварительном порядке, с тем чтобы попытаться выяснить мнения членов Комиссии и создать более прочную базу для разработки возможных статей. Кроме того, преимущества и недостатки каждого из возможных видов производства по делу могут стать важными факторами, влияющими на внедрение государствами систем ответственности, которые были рассмотрены ранее. Например, субсидарная ответственность государства за противоправные деяния в случае возмещения ущерба, причиненного в результате инцидентов, о которой говорится в проекте протокола к Базельской конвенции, может повлечь за собой больше сложностей процессуального характера, чем преимуществ другого порядка, поскольку вынуждает государство вести тяжбу с частными лицами.

В. Анализ видов производства по делу

90. Попытаемся проанализировать различные существующие возможности.

1. Затронутое государство против государства-источника

91. Прежде всего рассмотрим вид разбирательства, когда сторонами в деле являются государства. Этот вид может иметь два варианта: когда государство действует исключительно от своего имени как сторона, возбудившая иск в связи с причиненным ей непосредственным ущербом, или когда оно действует от имени своих граждан, которым был причинен непосредственный ущерб в результате тех или иных действий, и представляет их. В этом последнем из упомянутых случаев решение проблемы за счет обеспечения частным лицам защиты со стороны их государства с использованием дипломатических каналов создаст трудности. Согласно международному праву, предъявление претензий зависит исключительно от воли государства, о котором идет речь: при этом вступает в действие фактор, способствующий возникновению препятствий, поскольку по

/...

конъюнктурным соображениям или исходя из каких-либо внешнеполитических интересов предъявление таких претензий может быть сочтено нецелесообразным. Таким образом, механизм защиты по дипломатическим каналам может лишить лиц, которым был причинен ущерб, гарантий в отношении надлежащего судопроизводства в обычном суде, вопрос о причитающихся им суммах возмещения станет предметом обсуждений исключительно между государствами и возможных сделок, опирающихся на мотивы, которые, возможно, не будут иметь ничего общего с концепцией *restitutio in integrum*, и т.д.

92. Однако защита по дипломатическим каналам предоставляется в случаях, когда пострадавшие лица не имеют иного выбора, поскольку находятся под юрисдикцией государства, от которого предоставляется такая защита, и исчерпали все внутренние средства правовой защиты. В свою очередь, в рассматриваемом проекте за основу берется первый вариант, и пострадавшим обеспечиваются основные средства судебной защиты для получения причитающегося им возмещения на основе режима гражданской ответственности. Поэтому следует рассмотреть возможность отказа в первом варианте разрабатываемого проекта от механизма защиты по дипломатическим каналам, предоставляемой государством своим пострадавшим гражданам. В этом случае вид разбирательства "государство против государства" будет в общих чертах предусматривать следующие условия: когда затронутое государство является стороной, возбудившей иск, и когда государство-источник является стороной, несущей непосредственную ответственность. Первый случай имеет место, когда непосредственно затрагивается собственность или окружающая среда государства. Второй предполагает два варианта: во-первых, когда наступает ответственность государства за невыполнение своих обязательств по предотвращению, и, во-вторых, когда государство несет субсидарную ответственность, будь то за противоправное деяние или в связи с объективной ответственностью.

93. Следует более подробно рассмотреть возможности использования такого вида разбирательства, как "государство против государства":

а) Возмещение в связи с инцидентами, вызванными опасными видами деятельности

94. Прежде всего целесообразно рассмотреть гипотетическую ситуацию, когда государство, **непосредственно** затронутое в связи с ущербом, причиненным его собственности, выступает в качестве стороны, возбуждающей иск против другого государства. Это происходит, например, когда ущерб наносится **непосредственно** его окружающей среде 21/. Эта концепция ущерба окружающей среде заслуживает еще некоторых замечаний. Считается, что в качестве стороны, возбудившей иск, выступает государство, поскольку окружающая среда не принадлежит какому-либо конкретному лицу, а скорее является собственностью всех - общества, национальной общности людей, олицетворяющей собой это государство. В пункте 6 предложения Комиссии Европейских сообществ для включения в директивное распоряжение Совета 22/ о гражданской ответственности за ущерб в результате захоронения отходов говорится: "Рекомендуемая система

21/ Важно проводить различие между **непосредственным** ущербом окружающей среде и ущербом, причиняемым частным лицам или имуществу частных лиц, но **посредством** ущерба окружающей среде. Этот последний из упомянутых случаев предполагает ущерб в результате, например, заражения воды, когда потребляющие ее люди могут получить отравление, или упущенную выгоду для владельца гостиницы из-за отсутствия постояльцев вследствие заражения воздуха в районе, где расположена его гостиница.

22/ Com (82) 282 final - SYN 217.

ответственности охватывает: ... ущерб окружающей среде. Она должна быть отнесена к новой категории, рассматриваемой отдельно от предыдущих. Ущерб окружающей среде в большей степени представляет интерес для общества, чем для индивида ...". Со своей стороны, делегация Франции в неофициальном документе, который она распространила среди членов Рабочей группы МАГАТЭ по вопросу об ответственности за ядерный ущерб 23/, говорит, что: "Речь идет о вещах, не подлежащих присвоению, об общем достоянии, которое не принадлежит никому конкретно, а предназначено для всеобщего пользования: о воздухе, воде и космическом пространстве. Этот вид ущерба не относится конкретно к ядерной энергетике, а характерен для всех отраслей промышленности, в которых эпизодически могут происходить случаи непредвиденного загрязнения окружающей среды, обуславливающие необходимость в затрате средств на очистку и восстановление того или иного участка местности в его первоначальном состоянии. В большинстве случаев эти меры принимаются государственными органами в целях защиты людей и имущества" (подчеркнуто автором).

95. Если ущерб, о котором идет речь, был причинен частными операторами, то государство-истец будет иметь дело только с государством-источником, когда оно несет субсидарную ответственность в одном из двух ранее рассмотренных случаев: i) непосредственную ответственность за выплату сумм, не покрытых оператором или его страховкой (система ответственности, применяемая в рамках конвенций в ядерной области), или ii) ответственность за те же суммы, но лишь в случае, когда ущерб был причинен в результате невыполнения его обязательств (система ответственности, предусмотренная в протоколе к Базельской конвенции). Разумеется, концепция государства-ответчика применяться не будет, если будет взят на вооружение предложенный выше третий альтернативный вариант, в соответствии с которым государство-источник ни при каких обстоятельствах не будет нести ответственности за ущерб, причиненный в результате инцидентов, происшедших вследствие действий частных лиц на его территории или же под его юрисдикцией или контролем.

96. Что касается возможного варианта, упомянутого в подпункте i, то, как представляется, решение суда, предписывающее частному оператору выплатить определенную сумму возмещения, служит основанием для того, чтобы этот же суд указал государству на его задолженность, как только будет доказано, что эту сумму возмещения не удалось выплатить в полном объеме. В принципе, не существует препятствий для участия государства в разбирательстве во внутреннем суде в собственном качестве: эта система ответственности поглощается системой ответственности частных лиц как таковых, поскольку субсидарная ответственность государства за выплату сумм, не покрытых ответственным за ущерб оператором или его страховкой, как представляется, имеет тот же характер, что и ответственность частного лица, вносящего такие дополнительные суммы; т.е., в конвенциях не предусмотрено исключение или какая-либо специальная защита государства. Поскольку в основе судебного разбирательства по делу частного лица лежит концепция объективной ответственности, в ходе такого разбирательства не ставятся вопросы о вине или о невыполнении обязательств. Государство ожидает результатов судебного разбирательства и обязано выполнять ту часть судебного решения, которая его касается, если таковая имеется. Разумеется, за исключением случаев, когда рассматривается иное решение, судебное решение против государства с точки зрения судопроизводства не может исполняться, если руководствоваться общими принципами иммунитета государств от юрисдикции.

23/ "Observations sur les questions mentionnées au paragraphe 7 du rapport du Groupe de travail sur la responsabilité pour les dommages nucléaires", стр. 2 текста на французском языке. "Notion de dommage nucléaire". Совещание, состоявшееся 30 октября-3 ноября 1989 года в Вене.

97. В свою очередь возможный вариант, изложенный в подпункте ii, создает серьезные трудности. Как в свое время было указано, государство несет также и субсидарную ответственность, отвечая за выплату тех же сумм, о которых говорится в конвенциях в ядерной области, однако такая ответственность наступает, только если ущерб был причинен в результате несоблюдения государством своих обязательств по предотвращению. Это представляет собой ответственность за противоправные деяния, и поэтому в ходе судебного разбирательства должно быть доказано наличие двух различных факторов: а) невыполнение государством определенных обязательств и б) косвенная каузальность, или то, что ущерб явился результатом невыполнения государством своего обязательства.

98. Однако, как представляется, в некоторых из этих случаев государства действуют в собственном качестве *juri imperii*, например, когда оно не выполняет правовые нормы, предписывающие оператору принимать определенные превентивные меры, которые могли бы воспрепятствовать причинению ущерба. Уже есть примеры того, что государства не желают выполнять решений внутренних судов или во всяком случае отказываться от своих иммунитетов, что влечет за собой определенную проблему 24/.

99. Вследствие ущерба окружающей среде также может быть нанесен ущерб частным лицам и их имуществу, например ущерб их здоровью и другой ущерб, квалифицируемый в качестве ощутимого ущерба; при этом истцами будут являться эти лица, которым был причинен ущерб, поскольку речь идет об ущербе в общем смысле слова, в отличие от ущерба окружающей среде, и судебное преследование во внутреннем суде государства-источника будет возбуждено против несущего ответственность оператора. Если ущерб явился результатом действий государства, выступающего в качестве оператора, осуществляющего деятельность, о которой идет речь, то дело должно рассматриваться по процедуре "затронутое государство против частных операторов", поскольку государство-оператор действовало *juri gestionis*.

б) Вопросы, не связанные с возмещением ущерба, причиненного в результате инцидентов

100. Эта глава посвящена ответственности государства-источника за невыполнение своих обязательств по предотвращению независимо от причитающегося возмещения в связи с инцидентами, происшедшими вследствие сопряженной с риском деятельности. Как следует из вышесказанного, эти обязательства могут предусматривать возмещение ущерба, не причиненного в результате инцидентов, а, например, в результате разумных предупредительных мер, которые подвергается опасности ущерба государство должно принять в связи с возникшим риском и непринятием государством-источником превентивных мер, предусмотренных в статьях проекта. Эти обязательства несет на себе государство-источник на международном уровне наряду с другими государствами, которые будут являться участниками разрабатываемого документа, и поэтому соответствующие усилия должны предприниматься на межгосударственном уровне по дипломатическим каналам. По-видимому, в большинстве своем эти усилия будут отличаться друг от друга, например, меры с целью вынудить государство-источник принять надлежащий закон, предписывающий операторам принимать определенные предупредительные меры, или обеспечить должное соблюдение действующего закона, или провести оценку в соответствии с положениями статьи 12 о рисках той или иной деятельности и т.д. В случае возникновения международных

24/ С этой же проблемой столкнулся Постоянный комитет, отвечающий за изучение вопроса о внесении изменений в Парижскую и Венскую конвенции о ядерном ущербе, и его вывод аналогичен нашему.

споров они будут разрешаться так, как это будет предусмотрено в соответствующей главе окончательного варианта разрабатываемого проекта.

2. Пострадавшие частные лица против государства-источника

101. Если государство несет ответственность вследствие того, что инцидент, повлекший за собой ущерб, является результатом сопряженной с риском деятельности, осуществляемой самим государством, действующим *juri gestionis*, или тем или иным государственным предприятием, разбирательство по делу будет проводиться по процедуре "частное лицо против другого частного лица".

102. Если будет взята за основу система, согласно которой государство-источник ни при каких обстоятельствах не несет ответственности за ущерб, причиненный в результате инцидентов, происшедших вследствие деятельности на его территории или же под его юрисдикцией или контролем, концепция государства-ответчика против пострадавших частных лиц применяться не будет, поскольку ответственность государства, вытекающая из невыполнения обязательств по предотвращению, как в этом уже можно было убедиться, относится к другой сфере, т.е. к сфере урегулирования по дипломатическим каналам.

103. Таким образом, речь может идти только о субсидарной ответственности государства, имеющей две формы: ответственность за противоправные деяния и объективная ответственность.

104. В связи с возможностью возникновения субсидарной ответственности государства за противоправные деяния вновь встает вопрос об участии государства в рассмотрении дела во внутренних судах. Если применительно к этому случаю будет взята за основу процедура рассмотрения дела во внутренних компетентных судах, в разрабатываемом проекте следует предусмотреть положения о том, что государство не может в качестве контрмеры использовать свой иммунитет от юрисдикции, поскольку в противном случае система не может функционировать. Наоборот, как уже можно было убедиться, субсидарная и объективная ответственность государства не создает проблем для оценки его поведения.

3. Затронутое государство против частных лиц

105. Если в статьях разрабатываемого проекта затронутому государству будет предписано возбуждать иски против частных лиц, несущих ответственность за ущерб, вместо исков против государства-источника, речь пойдет исключительно о непосредственном ущербе государству, то есть его собственности или его окружающей среде. При этих обстоятельствах затронутое государство может оказаться в такой ситуации, когда оно будет вынуждено обращаться с исковым заявлением во внутренние суды, возможно, в суды государства-источника. Когда речь идет об участии государства, это затрудняет использование национальных судов, которые, однако, действуют должным образом, когда как истцы, так и ответчики являются частными лицами. В Конвенции Совета Европы предусмотрено, что на все случаи подачи исковых заявлений о возмещении ущерба распространяется юрисдикция внутренних судов. Никакого значения не имеет, является ли истец или ответчик частным лицом или в этих ролях выступает государство. Однако следует напомнить, что эта конвенция применяется в рамках Европейского союза, во взаимоотношениях однородных в политическом и социальном отношении государств, когда можно не принимать во внимание вышеупомянутое разграничение. В свою очередь, после постановки аналогичного вопроса на форумах по ядерным вопросам и форуме в рамках Базельской конвенции имелись оговорки относительно приемлемости аналогичного решения для государств. В качестве дополнительного аргумента против такого решения приводилось мнение, что национальные суды могут столкнуться с

/...

трудностями при рассмотрении таких вопросов, как ущерб окружающей среде, и поэтому в проекте элементов для включения в протокол об ответственности к упомянутой Базельской конвенции 25/ предусмотрено, что для определения затрат на очистку и ответные меры, а также для оценки экологического ущерба должна рассматриваться возможность применения международного подхода (an international approach), как, например, оказание международной группой технических консультантов помощи внутренним судам за счет предоставления консультационных услуг на добровольной основе или в обязательном порядке (пункт a статьи X).

106. В связи с вопросом о производстве по делу во внутренних судах Специальный докладчик, исходя из того, что истцом является государство, видит две альтернативы: а) предусмотреть в проекте юрисдикцию внутренних судов, которым либо будет, либо не будет оказываться помощь в той форме, о которой говорится в конце предыдущего абзаца; или б) учредить единый форум для разрешения всех споров как между государствами, так и между частными лицами и государствами или между частными лицами, например комиссию по рассмотрению исковых требований в соответствии с предложением Нидерландов в Постоянном комитете МАГАТЭ. Это предложение предусматривает различные подходы к вопросу о получении возмещения за ядерный ущерб, источник которого расположен за пределами национальной территории, и в разделе I говорится о гражданской ответственности оператора ядерной установки, на которую ссылаются i) частные лица или государства в связи с причиненным им ущербом или ii) государство, представляющее частных лиц или действующее от их имени в связи с причиненным им ущербом. В нем отмечается, что единый форум, представляющий собой судебный орган типа международной комиссии по рассмотрению исковых требований, имеет ряд преимуществ, а именно:

- постоянное сосредоточение всех исковых заявлений в одном определенном месте регистрации для получения целостной информации обо всех заявлениях;
- использование единого понятия инцидента и ядерного ущерба, в связи с которым возбуждается иск о выплате компенсации;
- одни и те же сроки представления исков о возмещении ущерба;
- одни и те же основания для освобождения от ответственности;
- одни и те же формы компенсации из одних и тех же источников до определенного максимального предела в рамках системы справедливого распределения.

107. В рассматриваемом предложении, которое касается ядерного ущерба, суд создается после происшедшего инцидента и состоит из определенного количества судей, назначаемых государством, на территории которого расположена установка, равного количества судей, назначаемых государством-истцом или государствами-истцами, и определенного количества судей, назначаемых по договоренности между государством, на территории которого расположена установка, и государством-истцом или государствами-истцами. В этих судах должны рассматриваться иски

25/ Специальная рабочая группа юристов и технических специалистов, занимающаяся разработкой элементов для включения в протокол об ответственности и выплатах возмещения за ущерб в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления, совещание в Найроби, 9 марта 1991 года, документ UNEP/CHW.1/WG.1/1/3, стр. 2 текста на англ. языке.

частных лиц и/или государств, возбужденные против оператора, или иски пострадавших государств, возбужденные против государства, на территории которого расположена установка.

Предлагаемый механизм позволит использовать обе системы ответственности: гражданской ответственности и объективной ответственности государства. Государства, которые несут потенциальную ответственность, могут заявить (например, в момент подписания или ратификации соответствующего международного документа), что они признают юрисдикцию суда в отношении исков, возбужденных против государства-ответчика (а не против оператора), будь то исключительно государством-истцом (или государствами-истцами) или же частными лицами. Международный и юридический характер трибунала (ИКСТ) позволит принимать справедливые и (также и между государствами) беспристрастные решения по искам.

108. Будучи осведомлена о том, что такое предложение вызвало некоторые возражения у государств - членов Постоянного комитета МАГАТЭ в связи с нежеланием государств в обязательном порядке выносить споры между ними на рассмотрение указанного форума, Группа, занимающаяся разработкой протокола об ответственности к Базельской конвенции об опасных и других отходах, предложила в разрабатываемом ею проекте вновь взять за основу идею создания комиссии по рассмотрению исковых требований, но с использованием лишь одного варианта: обеспечить, чтобы государство-источник, то есть государство, являющееся потенциальным ответчиком, имело возможность после происшедшего инцидента просить о создании комиссии по рассмотрению исковых требований в качестве единого форума.

4. Затронутые частные лица против частных лиц, несущих ответственность

109. В этом случае речь идет о гражданской ответственности, и при этом полностью используются национальные суды.
