



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/CN.4/481/Add.1
6 May 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Сорок девятая сессия

12 мая-18 июля 1997 года

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЙСТВИЙ, НЕ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

Комментарии и замечания, полученные от правительств

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ	2
ШВЕЦИЯ (от имени стран Северной Европы)	2

КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ

ШВЕЦИЯ (от имени стран Северной Европы)

Общие комментарии

1. В отношении общей сферы применения статей страны Северной Европы давно заявили о том, что международно-правовой документ должен охватывать два момента: вопросы, касающиеся предотвращения трансграничного ущерба и обязанность выплатить компенсацию за причиненный ущерб. Этими двумя основными темами также занималась и рабочая группа.

2. Страны Северной Европы уже подчеркивали в Шестом комитете, что предотвращение должно охватывать не только опасные виды деятельности, но и отрицательные последствия нормального осуществления вредных видов деятельности и аварий. Хотя в наших комментариях мы не будем подробно рассматривать концептуальное различие между имущественной ответственностью и ответственностью государств, следует все же сделать несколько замечаний. В статье 8 проекта предусматривается, что настоящие статьи не применяются к трансграничному ущербу, возникающему в результате противоправного действия или бездействия. Однако проект изобилует обязательствами государств, нарушение которых, как представляется, влечет за собой ответственность государств. Действительно, если статью 1b исключить, то трудно предположить, какой ущерб по смыслу текста может исходить от деятельности государства, которое выполняет свои обязанности, предусмотренные проектом статей. Если же статью 1b сохранить, то могут возникать смешанные ситуации. Например, в каком-то случае может возникнуть непредвиденный ущерб, который сам по себе влечет имущественную ответственность. Если своевременно не уведомить затрагиваемое государство, вредные последствия могут существенно усилиться. Тогда увеличение масштабов ущерба будет прямым следствием нарушения обязанности и, как представляется, должно влечь за собой ответственность государств.

3. Страны Северной Европы считают, что слово "действия" в названии проекта статей следует заменить словом "деятельность", поскольку именно это в соответствии со статьей 1 и охватывают статьи.

Комментарии по конкретным статьям

4. В статье 1a говорится о видах деятельности, которые сопряжены с риском нанесения существенного трансграничного ущерба, при этом сами эти виды не перечисляются. Ряд членов Комиссии предложили составить такой перечень. Мы полагаем, что в результате составления подобного перечня некоторые виды деятельности могут оказаться за сферой применения данного документа, поскольку невозможно предвидеть, какие виды деятельности могут быть в будущем связаны с риском. В этой связи выбранное Рабочей группой решение является более предпочтительным.

5. Заключенная в квадратные скобки статья 1b означает, что текст охватывает также виды деятельности, которые, не будучи связаны с риском, тем не менее причинили ущерб, то есть ущерб, который невозможно было предвидеть и который в этой связи не охватывается термином "риск". Если пункт b исключить, тогда непредвиденный ущерб статей охватываться не будет и данный документ будет распространяться только на опасные виды деятельности. Хотя, как может показаться, было бы несправедливо возлагать ответственность на те государства, которые проявили должную осмотрительность и которые не могли предвидеть ущерб, было бы еще более несправедливо перекладывать все убытки на государства, которые вообще никак не были связаны с

деятельностью, причинившей ущерб. Установление ответственности за непредвиденные убытки также стало бы дополнительным стимулом для государств и производителей работ в плане принятия ими превентивных и предохранительных мер. По этим причинам мы выступаем за снятие квадратных скобок. Проект статей должен охватывать также виды деятельности, которые, хотя и не связаны с риском нанесения существенного трансграничного ущерба, тем не менее такой ущерб причиняют.

6. Комиссия конкретно просила представить комментарии по объему обязательств в отношении ущерба в соответствии со статьей 1b. В общем здесь должны применяться те же принципы, что и к ущербу, возникающему в результате деятельности в соответствии с пунктом a этой статьи.

7. В статье 2 содержатся определения терминов. В пункте a статьи 2 говорится, что во внимание принимаются риски и ущерб. Таким образом, данный документ не ограничивается только чрезвычайно опасными видами деятельности.

8. В пункте b статьи 2 поясняется, что статьи не охватывают ущерба, который возникает не на территории или других районах, не находящихся под юрисдикцией или контролем государства, то есть проект не охватывает открытое море и Антарктику. Это полностью соответствует позиции стран Северной Европы.

9. Что касается пунктов c и d статьи 2, то здесь имеет место частичное совпадение трех критериев: территории, юрисдикции и контроля. Юрисдикционные коллизии носят сложный характер, и документ подобного вида скорее всего разрешить их не сможет. Что касается определения затрагиваемого государства в пункте d статьи 2, то последствия включения критерия "контроля" над местом возникновения ущерба заключаются в том, что у государства, незаконно контролирующего какую-либо территорию, может возникнуть право на получение компенсации. Такое последствие представляется спорным.

10. В статье 4, равно как и в статье 6, предусматриваются основания для обязательств по главе II. Это положение можно было бы усилить, заменив слово "надлежащие" словом "возможные".

11. В статье 5 содержится важный принцип имущественной ответственности. Эта ответственность оговорена в весьма общей форме – выплата компенсации или иного возмещения. Термин "ущерб" не определен, и в этой связи неясно, какие объекты подлежат защите – только физические лица и имущество или также окружающая среда? В комментарии Рабочая группа отмечает, что охватываются все три объекта, однако, по мнению нашей делегации, это следует прямо указать в тексте. Неясно также и то, что подлежит компенсации – только расходы на принятие мер по ликвидации ущерба или также непоправимый ущерб? Любые расходы или только разумные расходы? По мнению стран Северной Европы, компенсироваться как минимум должны понесенные расходы.

12. Далее, в проекте статей прямо не говорится, кто в первую очередь обязан платить – производитель работ или государство, на территории которого или под юрисдикцией или контролем которого он функционирует. Отсутствие режима гражданской ответственности в проекте, как представляется, предполагает, что это обязательство несет государство, однако оно имеет лишь остаточный характер постольку, поскольку указанное государство обеспечило адекватные средства правовой защиты. Наши делегации считают, что принятая практика, нашедшая свое отражение в целом ряде международных соглашений в различных областях, свидетельствует о том, что компенсацию в первую очередь должен выплачивать производитель работ, а ответственность государств, если таковая наступает, должна носить вторичный характер.

13. Статья 6 посвящена сотрудничеству между государствами. В этой статье прямо не указывается обязанность направлять уведомления в случае возникновения ущерба, даже если такая обязанность подразумевается в рамках обязанности добросовестно сотрудничать. Было бы целесообразно уточнить этот момент.

14. Статья 7 посвящена имплементации. Она составлена в самых общих выражениях. В ней не устанавливается прямой обязанности предоставлять частным лицам средства правовой защиты в национальных судах. В нее следует добавить положение о том, что государства обеспечивают наличие эффективных средств защиты в национальных судах.

15. В статье 8 говорится, что проект статей не препятствует применению других правовых норм, влекущих ответственность государств. Предлагаемый документ будет носить вторичный характер. В данной статье отчетливо отражается отмеченная в пункте 2 выше сложность в отношении проведения четкого разграничения между имущественной ответственностью и ответственностью государств.

16. Согласно статье 9 государства обязаны следить за тем, чтобы виды деятельности, указанные в статье 1а, не осуществлялись без разрешения, а согласно статье 10 разрешение не выдается без проведения "оценки". В комментарии упоминается, что обязанность провести оценку экологических последствий, т.е. более конкретную процедуру, включена в целый ряд конвенций, однако в ней не говорится о том, что стандарты проведения оценки экологических последствий должны иметь общеприменимый характер. Между тем проведение оценки экологических последствий предусмотрено в принципе 17 Рио-де-Жанейрской декларации. В настоящее время она представляет собой общепринятую концепцию в международном экологическом праве, и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) утвердила руководящие принципы проведения оценки экологических последствий. В этой связи было бы целесообразно вместо нечеткого упоминания "оценки" прямо указать, что речь идет об "оценке экологических последствий".

17. Согласно комментарию, статья 9 предписывает, чтобы государства принимали активные меры для установления того, осуществляются ли на их территории, под их юрисдикцией или контролем опасные виды деятельности. Это важное обязательство, и оно должно быть прямо указано в тексте.

18. Статья 13 обязывает государства уведомлять другие государства в случае, когда оценка свидетельствует о риске. Было бы предпочтительнее уточнить, что такая информация должна представляться до выдачи национального разрешения в соответствии со статьями 9 и 10.

19. В соответствии со статьей 15 устанавливается обязанность информировать общественность о рисках. В то же время предусматриваются и значительные оговорки: "когда это возможно и с помощью таких средств, которые являются целесообразными". Эту фразу следует исключить. В

комментарии отмечается, что информация, которая должна предоставляться населению, по объему должна быть такой же, что и информация, предоставляемая потенциально затрагиваемым государствам. В этой связи в статье 15 следует также использовать формулировку статьи 13 – "имеющаяся техническая и другая соответствующая информация, на которой основана оценка".

20. Статья 16 посвящена защите информации, имеющей жизненно важное значение для национальной безопасности и охраны промышленных секретов. Масштабы этого изъятия, как представляется, чересчур велики. Такая защита, бесспорно, важна, однако необходимо наличие соразмерности, в частности в отношении промышленных секретов, и особенно в том случае, когда происхождение ущерба связано с предпринимательской деятельностью, секреты которой оказались затронутыми. В комментарии Рабочая группа предложила установить такой баланс. Было бы целесообразно более четко отразить в тексте эту точку зрения.

21. В статье 17 содержится обязанность проводить консультации, которая в значительной степени представляет собой кодификацию ряда основных принципов добрососедства, вытекающих из международного права и договорного права. В пункте 3 прямо говорится, что завершение консультаций не освобождает государство происхождения от имущественной ответственности и что, если затронутое государство отказывается дать согласие на деятельность, государство происхождения все равно должно учитывать интересы затрагиваемого государства. В этом контексте можно проработать вопрос о включении более полной обязанности урегулировать возникающие споры с помощью третьей стороны.

22. В общем комментарии по статье III Рабочая группа отмечает, что в данной главе предусматриваются две процедуры – обращение в национальные суды государства происхождения и проведение переговоров. Однако в самом тексте первый вариант упоминается лишь косвенно, что вряд ли можно считать обязанностью "предоставлять . . . материальное и процессуальное право на средства защиты", как говорится в комментарии.

23. Статья 20 называется "Недискриминация". Она является единственным положением, где прямо говорится о гражданской ответственности. Она лишь предусматривает запрещение дискриминации, что представляет собой стандартное положение, и не обязывает государства предоставлять право на возмещение и даже право на доступ к эффективным национальным судам. Такое положение следует исправить.

24. Статья 21, касающаяся характера и объема компенсации или иного возмещения, является жизненно важной. Государство происхождения и затрагиваемое государство должны вступить в переговоры по поводу компенсации с учетом факторов, изложенных в статье 22, и "в соответствии с принципом, согласно которому жертва ущерба не должна нести весь объем потерь". Это положение, по всей видимости, диаметрально противоположно естественной презумпции – все потери несет источник загрязнения, если только с учетом обстоятельств не следует произвести корректировку.

25. Следует отметить также, что обязательство урегулировать споры изложено весьма слабо, что, по мнению нашей делегации, является серьезным недостатком. Комиссия, возможно, пожелает проработать различные механизмы, используемые в документах такого рода. Одним из возможных вариантов является обязательная передача дела в Международный Суд или в арбитраж.

26. Насколько можно судить, перечисленные в пунктах a-c статьи 22 три фактора подрывают концепцию имущественной ответственности за правомерные действия. Перечисленные факторы обычно ассоциируются с классическими доктринами ответственности государств: а) "выполнило" ли государство происхождения "свои обязательства"; б) проявило ли оно "должную осмотрительность"; и с) знало ли оно или должно было знать о деятельности. Если налицо a или b, то речь идет о нарушении обязательства. В такой ситуации возникает обязанность уплатить возмещение, что выходит за пределы имущественной ответственности, предусмотренной в проекте статей. Перечисленные в пунктах d-j факторы каждый в отдельности представляются приемлемыми, однако взятые вместе они размывают принцип, в соответствии с которым платит источник загрязнения.

27. Настоящий предварительный анализ статей проекта текста преследует цель внести конструктивный вклад в дальнейшее обсуждение в Шестом комитете и в будущую работу по этой теме в рамках Комиссии международного права. Проект текста, хотя и является превосходной отправной точкой для будущей деятельности, нуждается в существенной доработке. В настоящее время страны Северной Европы решают для себя вопрос о том, какой документ мы разрабатываем: конвенцию или же пока менее солидный документ необязательного характера.
