



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRANS/WP.15/AC.1/2003/21
10 January 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH and FRENCH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ

Рабочая группа по перевозкам опасных грузов

Совместное совещание Комиссии МПОГ
по вопросам безопасности и
Рабочей группы по перевозкам опасных грузов
(Берн, 24-28 марта 2003 года)

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПЕРЕВОЗКЕ ОПАСНЫХ ГРУЗОВ
ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫМ ТРАНСПОРТОМ**

**Представлено Центральным бюро международных железнодорожных
перевозок (ЦБМЖП)***

Секретариат получил от Центрального бюро международных железнодорожных перевозок (ЦБМЖП) следующее сообщение.

* Распространено Центральным бюро международных железнодорожных перевозок (ЦБМЖП) в качестве документа ОСТI/RID/GT-III/2003/21.

Введение

В рамках пункта 6 повестки дня ЦБМЖП представляет Совместному совещанию МПОГ/ДОПОГ выдержку из предварительного доклада о дискуссиях, состоявшихся на тридцать девятой сессии Комиссии экспертов МПОГ (Берн, 18-21 ноября 2002 года), а также предварительное мнение юридической службы ЦБМЖП о включении в МПОГ положений, касающихся обеспечения безопасности при перевозках (ОСТI/RID/CE/39/9a).

Выдержка из предварительного доклада Комиссии экспертов МПОГ

Пункт 9: ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПЕРЕВОЗКЕ ГРУЗОВ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫМ ТРАНСПОРТОМ

Документы: INF.13 (Соединенное Королевство - Совместное совещание - ST/SG/AC.10/C.3/2002/65), TRANS/WP.15/AC.1/2002/17, ST/SG/AC.10/C.3/2002/56, ST/SG/AC.10/C.3/2002/80, ОСТI/RID/CE/39/9a)

Председатель изложил существующую ситуацию следующим образом:

После 11 сентября 2001 года на международном уровне были предприняты инициативы по разработке новых мер по обеспечению безопасности при перевозке опасных грузов. Участники встречи "восьмерки" в Канаде высказали мнение о том, что при организации перевозок необходимо также учитывать антитеррористические меры. Дискуссия велась отдельно по морским и воздушным перевозкам, причем особое внимание было уделено транспортировке контейнеров. Соединенное Королевство выступило с инициативой на уровне ООН (INF.13 на Совместном совещании/ ST/SG/AC.10/C.3/2002/65). Аналогичное предложение было сначала представлено на уровне ЕС с целью разработки соответствующей рекомендации ЕС. Проект такой рекомендации уже разработан, но, как представляется, он не будет утвержден ввиду нового предложения, представленного Соединенным Королевством Подкомитету ООН. Результаты обсуждения документа INF.13 на последней сессии Совместного совещания были представлены Подкомитету экспертов ООН (ST/SG/AC.10/C.3/2002/80). Поскольку некоторые элементы предложения Соединенного Королевства выходят за рамки нынешних правил МПОГ/ДОПОГ, то на Совместном совещании Председатель Комиссии экспертов МПОГ предложил юридическим службам ЦБМЖП и ЕЭК ООН проверить, могут ли такие элементы быть включены в эти правила.

По мнению представителя юридической службы ЦБМЖП, предложения Соединенного Королевства, несомненно, улучшают безопасность, однако следует рассмотреть вопрос о том, в чем состоят цель и задачи МПОГ и в чем заключаются полномочия Комиссии экспертов МПОГ. Цель МПОГ состоит в регулировании безопасности перевозок, т.е. в ограничении опасностей, связанных с перевозкой опасного груза. Между тем меры по обеспечению безопасности перевозок могут применяться для уменьшения риска террористических актов. Поэтому они могут регулироваться в рамках МПОГ. Если речь в первую очередь идет о том, чтобы предупреждать опасность террористических актов, то необходимо учитывать компетенцию Комиссии экспертов МПОГ. Упрощенная процедура, предусмотренная для введения в действие решений Комиссии экспертов МПОГ, в международном праве неприменима, поскольку решения этой Комиссии экспертов вступают в силу также и для государств, которые проголосовали против них или высказали свое возражение. Комиссия экспертов МПОГ должна весьма тщательно изучить вопрос о том, какие меры подпадают под действие правил. Путеводной нитью в этом отношении служат нынешние положения МПОГ. МПОГ является императивным правовым документом, непосредственно возлагающим обязательства на государства-члены. В случае рекомендаций каждое государство-участник может само решить, какие меры ему вводить в действие и в каком объеме. В такой области, как защита данных, государства, разумеется, не захотят соглашаться на какие угодно меры.

Представитель Соединенного Королевства уточнил, что запланированное совещание Европейской комиссии провести так и не удалось. Соответственно по этому предложению не было принято никакого решения. Что касается большинства этих предложений, то Соединенное Королевство играло в них лишь роль координатора. В точности ситуация излагается в документах TRANS/WP.15/2002/17, пункты 4, 11, 16 и 25, и ST/SG/AC.10/C.3/2002/56. Цель состояла в стандартизации мер безопасности во всех странах Европы и мира. Соединенное Королевство также в состоянии применять их в индивидуальном порядке. Совместное совещание, РГ.15 и Комиссия экспертов МПОГ должны решить, следует ли им заимствовать эти рекомендации из Типовых правил ООН. Было бы преждевременно проводить обсуждение документа OSTI/RID/CE/39/9a), так как эти положения еще не были одобрены Комитетом экспертов ООН. По его мнению, меры по предотвращению опасностей, присущих перевозке, должны включать также предупреждение саботажа.

Представитель юридической службы ЦБМЖП заявил, что желательно достичь согласования на международном уровне. Вместе с тем необходимо также принимать во внимание опасность ходатайства об отмене решений на национальном уровне.

Представитель Австрии отметил, что необходимо серьезно отнестись к предупреждению, высказанному представителем ЦБМЖП. Ввиду упрощенной процедуры, исключающей участие национальных парламентов, Комиссии экспертов МПОГ не следовало бы заниматься рассмотрением политических вопросов. Необходимо вовремя подключить к этому процессу органы, занимающиеся принятием полицейских мер и защитой частной сферы, иначе решение этой проблемы транспортным органом может оказаться под вопросом.

По мнению представителя Нидерландов, не следует волноваться лишь о предотвращении терактов, связанных с перевозкой опасных грузов, а нужно подумать также об охране опасных грузов в целом. Необходимо ограничиться целью охраны. Таким образом удастся избежать включения конкретных требований, для которых еще не выяснены соотношение затрат и результатов и механизм выполнения. Необходимо добиваться повышения уровня безопасности не только при перевозке опасных грузов, но и для всех перевозок в целом. Эти задачи сложнее решать на сухопутном, чем на морском транспорте.

Представитель МСЖД сообщил, что группа экспертов МСЖД поддержала мнение юридической службы ЦБМЖП, но не обсуждала отдельные меры.

В заключение представитель Соединенного Королевства отметил, что Комиссия экспертов МПОГ состоит из представителей правительств. Каждый делегат должен снести с национальными учреждениями своей страны с тем, чтобы Комиссия экспертов МПОГ смогла принять соответствующие решения. Предпочтительно, чтобы вопросы предотвращения террористических актов при перевозке опасных грузов были урегулированы на этом форуме, дабы избежать принятия другими органами общих мер, которые противоречили бы позиции МПОГ.

Исходя из того, что Подкомитет экспертов ООН примет соответствующие решения, Председатель счел важным обеспечить активное участие делегатов в процессе выработки решений в Подкомитете экспертов ООН, с тем чтобы уже в ООН мог быть получен соответствующий результат, который можно было бы затем без проблем отразить в МПОГ/ДОПОГ. В противном случае существовала бы опасность появления требований, которые бы значительно отличались друг от друга в зависимости от конкретного вида транспорта. Германия подготовит для Подкомитета экспертов ООН неофициальный документ, в котором будет отражена ситуация с этим вопросом после его обсуждения в Европейской комиссии.

Документ: OSTI/RID/CE/39/9a - Предварительное мнение относительно включения в МПОГ положений, касающихся обеспечения безопасности при перевозках

При условии согласия со стороны юридической службы ЕЭК ООН оценка предложений, содержащихся в документе INF.13, привела в первом приближении к следующему результату:

1. МПОГ являются правилами, применяемыми на основании пункта d статьи 4 и пункта 1a статьи 5 Единообразных правил МГК, содержащихся в добавлении В к КОТИФ 1980 года. МПОГ станут отдельным добавлением к КОТИФ лишь после вступления в силу Вильнюсского протокола 1999 года.
2. В МПОГ уточняется, какие опасные грузы запрещены к перевозкам в международном железнодорожном сообщении и какие требования предъявляются к опасным грузам, допускаемым к международным перевозкам. Хотя в соответствии с КОТИФ 1999 года МПОГ будут применяться независимо от существования договора перевозки МГК, главная цель МПОГ остается неизменной - устранять опасности, исходящие от опасных грузов в ходе их перевозки, т.е. в связи с их перемещением из одного места в другое.
3. Это подразумевает, однако, и вторую цель - обеспечение международных перевозок опасных грузов, когда перевозки осуществляются в соответствии с этими требованиями. Это вытекает, в частности, из пункта 2 статьи 5, в соответствии с которым два или более государств либо две или более железные дороги могут договариваться о требованиях, которым должны соответствовать некоторые вещества или изделия, запрещенные к перевозке в режиме МПОГ, чтобы они могли быть допущены к перевозке. Таким же образом государства или железные дороги могут вводить менее строгие требования, чем требования, предусмотренные МПОГ.
4. В МПОГ, в частности в варианте Вильнюсского протокола 1999 года, как и в статье 4 ДОПОГ, предусмотрено, что каждое государство сохраняет за собой право регламентировать или воспрещать **"по причинам, иным, чем безопасность в пути"**, ввоз на свою территорию опасных грузов.
5. МПОГ, в соответствии с КОТИФ 1980 года, и приложение к добавлению С, в соответствии с Вильнюсским протоколом, являются составной частью Конвенции. В этой Конвенции предусматривается упрощенная процедура внесения изменений в требования МПОГ. Эта процедура существенно расходится с обычными процедурами международного публичного права, устанавливающими права и

обязанности государств-участников. Действительно, поправки к Конвенции, принятые Комиссией экспертов МПОГ, вступают в силу для **всех** государств-участников, за исключением тех случаев, когда против них в предусмотренные сроки высказает возражения одна треть (КОТИФ 1980 года) или одна четверть (КОТИФ 1999 года) государств-участников. Это означает, что поправки, принятые Комиссией экспертов МПОГ, имеют, с точки зрения международного публичного права, обязательную силу для данного государства-участника, даже если это государство проголосовало против этих поправок в ходе голосования в Комиссии экспертов и в установленные сроки высказало свое возражение против решения, которое было тем не менее принято. Такие положения в договоре, заключенном в соответствии с международным публичным правом, должны, как исключения, всегда толковаться ограничительно.

6. Вместе с тем полномочия Комиссии экспертов МПОГ вносить поправки в МПОГ с помощью упрощенной процедуры не позволяют ей принимать какие угодно поправки. Необходимо также учитывать требования в отношении содержания, которые ограничивают полномочия Комиссии на внесение поправок в МПОГ с помощью упрощенной процедуры. Одного того, что Комиссия решает, какие нормы включать в МПОГ в виде требований, недостаточно. Когда речь идет о разграничении полномочий Комиссии в области внесения поправок, необходимо также учитывать положения, которые были включены в Конвенцию в момент разработки КОТИФ 1980 года и принятия Вильнюсского протокола 1999 года, с тем чтобы установить тип положений, которые могут или должны регулироваться в рамках МПОГ, и тип положений, которые не могут или не должны включаться в МПОГ.
7. Цель Конвенции необходимо в любом случае принимать во внимание, когда речь идет об определении того, какие положения и в какой мере входят в компетенцию Комиссии экспертов МПОГ. В соответствии с общим принципом международного публичного права следует действовать добросовестно и избегать широкого толкования. Комиссия должна рассмотреть вопрос о том, в какой степени речь идет о требованиях, служащих цели **обеспечения безопасности в ходе перевозки**, т.е., как уже отмечалось, направленных на устранение опасностей, связанных с перевозкой. Опасность террористических актов не является, по мнению Председателя, "опасностью, типично свойственной перевозке", так как она может также возникнуть в любой другой ситуации.

8. Из вышесказанного вытекает, что Комиссия экспертов МПОГ не может принимать какое угодно положение с помощью процедуры, соответствующей пункту 2 статьи 8 и статье 21 КОТИФ 1980 года или пункту 1 d) статьи 13, статьям 16 и 35 КОТИФ 1999 года.
9. Предложения Рабочей группы, содержащиеся в документе INF.13, явно не во всех случаях определены достаточно четко. Однако они направлены, несомненно, на то, чтобы предотвратить или свести к минимуму опасность, которую представляют собой террористические акты, а не опасность, непосредственно связанную с перевозкой опасных грузов. В первую очередь речь идет о мерах, которые следует принимать "по причинам, иным, чем безопасность в пути". Это не исключает того, что некоторые из предусмотренных мер, которые непосредственно связаны с "безопасностью в пути", могут быть включены в перечень обязательств, вытекающих из МПОГ. Вопрос о том, о каких положениях может идти речь, необходимо будет, однако, тщательно рассматривать в каждом конкретном случае.
10. **Результат:** В целом большинство из предусмотренных положений должны стать **обязательными** для государств-участников и быть приняты **в виде какого-либо другого договора международного публичного права.**
