



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.519
18 July 1995

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Сорок седьмая сессия

2 мая - 21 июля 1995 года

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЙСТВИЙ,
НЕ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Проекты статей о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом	1 - 2	2
1. Тексты проектов статей, принятые в предварительном порядке Комиссией до настоящего времени в первом чтении	1	2
2. Тексты проектов статей А [6], В [8 и 9], С [9 и 10] и D [7] с комментариями к ним, принятые в предварительном порядке Комиссией на ее сорок седьмой сессии	2	8

Проекты статей о международной ответственности за вредные последствия действий,
не запрещенных международным правом

1. Тексты проектов статей, принятые в предварительном порядке
Комиссией до настоящего времени в первом чтении

1. Тексты проектов статей, принятые в предварительном порядке Комиссией до настоящего времени, воспроизводятся ниже.

[ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ]*

Статья 1

Сфера применения настоящих статей

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

Статья 2

Употребление терминов

Для целей настоящих статей:

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

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

* Название этой главы является предварительным. Комментарии к проектам статей 1, 2 (пункты а), б) и с)), 11-14-бис [20-бис], 15-16-бис и 17-20 см. Генеральная Ассамблея, Официальные отчеты, сорок девятая сессия, Дополнение № 10 (A/49/10), Стр. 299-339.

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

* * *

[ГЛАВА II. ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ]*

Статья 11**

Предварительное разрешение

Государства обеспечивают, чтобы виды деятельности, указанные в статье 1, не осуществлялись на их территории или иным образом под их юрисдикцией или контролем без их предварительного разрешения. Такое разрешение также требуется в случае, когда планируется существенное изменение, которое может превратить данный вид деятельности в вид деятельности, указанный в статье 1.

Статья 12

Оценка риска

До принятия решения о предоставлении разрешения на осуществление какого-либо вида деятельности, указанного в статье 1, государство обеспечивает проведение оценки риска, сопряженного с такой деятельностью. Подобная оценка включает в себя оценку возможного воздействия этой деятельности на людей или имущество, а также на окружающую среду в других государствах.

* Название этой главы является предварительным. Комментарии к проектам статей 1, 2 (пункты а), b) и с)), 11-14-бис [20-бис], 15-16-бис и 17-20 см. Генеральная Ассамблея, Официальные отчеты, сорок девятая сессия, Дополнение № 10 (A/49/10), Стр. 299-339.

** Данная нумерация является предварительной и следует тому, что было предложено Специальным докладчиком в его докладах.

Статья 13

Ранее осуществлявшиеся виды деятельности

Если государство, взяв на себя обязательства, предусмотренные настоящими статьями, устанавливает, что какая-либо деятельность, сопряженная с риском нанесения существенного трансграничного ущерба, осуществляется на его территории или иным образом под его юрисдикцией или контролем без разрешения, требуемого статьей 11, оно предписывает ответственному за осуществление этой деятельности получить необходимое разрешение. До получения такого разрешения данное государство может разрешить продолжать эту деятельность на свой страх и риск.

Статья 14*

Меры по предотвращению или сведению к минимуму риска

Государства предпринимают законодательные, административные или другие действия, с тем чтобы обеспечить принятие всех соответствующих мер для предотвращения или сведения к минимуму риска трансграничного ущерба в результате деятельности, указанной в статье 1.

Статья 14-бис [20-бис]

Неперенос риска

Принимая меры в целях предотвращения или сведения к минимуму риска нанесения существенного трансграничного ущерба, государства обеспечивают, чтобы такой риск просто не переносился прямо или косвенно из одного места в другое и не преобразовывался из одного вида риска в другой.

* Выражение "предотвращение или сведение к минимуму риска" трансграничного ущерба в данной и других статьях будет пересмотрено в свете решения Комиссии о том, включает ли концепция предотвращения, помимо мер по предотвращению или сведению к минимуму риска какой-либо аварии, меры, принятые после аварии в целях предотвращения или сведения к минимуму причиненного ущерба.

Статья 15

Уведомление и информирование

1. Если упомянутая в статье 12 оценка свидетельствует о риске нанесения существенного трансграничного ущерба, государство происхождения без промедления уведомляет об этом государства, которые, вероятно, будут затронуты, и препровождает им имеющуюся техническую и другую соответствующую информацию, на которой основана оценка, и указывает разумный срок, в течение которого требуется дать ответ.

2. Если впоследствии государству происхождения становится известно о том, что, вероятно, будут затронуты другие государства, оно должно уведомить их без промедления.

Статья 16

Обмен информацией

При осуществлении деятельности заинтересованные государства своевременно обмениваются всей информацией, относящейся к предотвращению или сведению к минимуму любого риска нанесения существенного трансграничного ущерба.

Статья 16-бис

Информирование населения

Государства, когда это возможно и с помощью таких средств, которые являются целесообразными, предоставляют своему населению, которое, вероятно, будет затронуто деятельностью, указанной в статье 1, информацию, касающуюся данной деятельности, сопряженного с ней риска и ущерба, который может возникнуть, а также выясняют его отношение к ней.

Статья 17

Национальная безопасность и промышленные секреты

Данные и информация, имеющие жизненно важное значение для национальной безопасности государства происхождения или охраны промышленных секретов, могут удерживаться, однако государство происхождения добросовестно сотрудничает с другими заинтересованными государствами в предоставлении такой информации, которая может быть предоставлена в этих обстоятельствах.

Статья 18

Консультации по поводу превентивных мер

1. Заинтересованные государства, по просьбе любого из них, безотлагательно проводят консультации с целью отыскания приемлемых решений в отношении мер, которые должны быть приняты для предотвращения или сведения к минимуму риска нанесения существенного трансграничного ущерба, и сотрудничают при осуществлении этих мер.
2. Государства стремятся найти решения, основанные на справедливом балансе интересов, в свете статьи 20.
3. Если консультации, указанные в пункте 1, не приводят к принятию согласованного решения, государство происхождения тем не менее учитывает интересы государств, которые, вероятно, будут затронуты, и может продолжать данную деятельность на свой страх и риск без ущерба праву какого-либо государства, не давшего своего согласия, осуществлять такие права, какие оно может иметь в соответствии с настоящими статьями или как-либо иначе.

Статья 19

Права государства, которое, вероятно, будет затронуто

1. При отсутствии уведомления об осуществлении какой-либо деятельности на территории или иным образом под юрисдикцией или контролем государства любое другое государство, которое имеет серьезное основание полагать, что эта деятельность создает риск нанесения ему существенного ущерба, может потребовать проведения консультаций согласно статье 18.
2. Государство, требующее проведения консультаций, представляет техническую оценку с изложением причин, на которых основано такое убеждение. Если выясняется, что данный вид деятельности является одним из видов деятельности, указанных в статье 1, государство, требующее проведения консультаций, может требовать от государства происхождения оплатить справедливую часть расходов на оценку.

Статья 20

Факторы, связанные с установлением справедливого баланса интересов

Для достижения справедливого баланса интересов, как указывается в пункте 2 статьи 18, заинтересованные государства учитывают все соответствующие факторы и обстоятельства, включая:

а) степень риска нанесения значительного трансграничного ущерба и наличие средств предотвращения или сведения к минимуму такого риска, или возмещения ущерба;

б) важность этой деятельности с учетом общих преимуществ социального, экономического и технического характера данной деятельности для государства происхождения в сопоставлении с возможным ущербом для государств, которые, вероятно, будут затронуты;

с) риск существенного ущерба окружающей среде и наличие средств предотвращения или сведения к минимуму такого риска, или восстановления окружающей среды;

д) экономическую эффективность этой деятельности в сопоставлении с затратами на предотвращение, которого требуют государства, которые, вероятно, будут затронуты, и с возможностью осуществления этой деятельности в других местах или другими средствами или ее замены каким-либо альтернативным видом деятельности;

е) степень, в которой государства, которые, вероятно, будут затронуты, готовы покрывать часть затрат на предотвращение;

ф) стандарты защиты, применяемые государствами, которые, вероятно, будут затронуты, к аналогичным или сравнимым видам деятельности, и стандарты, применяемые в сравнимой региональной или международной практике.

Статья А [6]*

Свобода действий и ее пределы

Свобода государств осуществлять или разрешать различные виды деятельности на своей территории или в других местах, находящихся под их юрисдикцией или контролем, не является безграничной. Она обуславливается общим обязательством в отношении предотвращения или сведения к минимуму риска причинения существенного трансграничного ущерба, а также любыми конкретными обязательствами в этом отношении перед другими государствами.

* Статьи А, В, С и D касаются общих принципов. Место этих статей в тексте будет определено после того, как все статьи по этой теме будут приняты в первом чтении.

Статья В [8 и 9]

Предупреждение

Государства принимают все должные меры для предотвращения или сведения к минимуму риска существенного трансграничного ущерба.

Статья С [9 и 10]

Ответственность и компенсация**

В соответствии с настоящими статьями существенный ущерб, причиненный деятельностью, о которой говорится в статье 1, порождает ответственность и ведет к возмещению ущерба.

Статья D [7]

Сотрудничество

Соответствующие государства добросовестно сотрудничают и, в случае необходимости, запрашивают содействие любой международной организации в предотвращении или сведении к минимуму риска существенного трансграничного ущерба и, если такой ущерб нанесен, в сведении к минимуму его последствий как в затрагиваемых государствах, так и в государствах происхождения.

2. Тексты проектов статей А [6], В [8 и 9], С [9 и 10] и D [7] с комментариями к ним, принятые в предварительном порядке Комиссией на ее сорок седьмой сессии

2. Тексты проектов статей А [6], В [8 и 9], С [9 и 10] и D [7] с комментариями к ним, принятые в предварительном порядке Комиссией на ее сорок шестой сессии, приводятся ниже.

** Как следует из фразы "В соответствии с настоящими статьями", определение существа этой статьи оставлено на более позднюю стадию разработки статей об ответственности. На данной стадии статья является рабочей гипотезой Комиссии.

Статья А [6]

Свобода действий и ее пределы

Свобода государств осуществлять или разрешать различные виды деятельности на своей территории или в других местах, находящихся под их юрисдикцией или контролем, не является безграничной. Она обуславливается общим обязательством в отношении предотвращения или сведения к минимуму риска причинения существенного трансграничного ущерба, а также любыми конкретными обязательствами в этом отношении перед другими государствами.

Комментарий

1) Данная статья излагает принцип, который является основой для всей темы. В его основе лежит принцип 21 Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды 1/ и принцип 2 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 2/. Оба принципа подтверждают суверенное право государств разрабатывать свои собственные ресурсы в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права.

1/ Принцип 21 Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды гласит следующее:

"В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции".

Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм, 5-16 июня 1972 года (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.II.A.14 и исправления), глава I.

2/ Принцип 2 Рио-де-Жанейрской Декларации по окружающей среде и развитию гласит следующее:

"В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и развития и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции".

Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, документ A/CONF.151/26/Rev.1 (том I).

2) Принятый проект обобщает принцип 21, поскольку статья А не ограничивается деятельностью, направленной на разработку ресурсов, а включает в свое понятие все виды деятельности, проводимые на территории или в других местах, находящихся под юрисдикцией или контролем государства. С другой стороны, ограничения, ссылающиеся на свободу государства осуществлять или разрешать такие виды деятельности, указаны более конкретно, чем в принципе 21, поскольку такие ограничения определяются общим обязательством государств предотвращать или сводить к минимуму риск причинения существенного трансграничного ущерба, а также конкретными обязательствами государства в этом отношении перед другими государствами 3/.

3) Виды деятельности, к которым применяется данная статья, определяются в статье 1. В данной статье говорится о риске причинения существенного трансграничного ущерба, в то время как в двух других принципах – принципе 21 Стокгольмской декларации и принципе 2 Рио-де-Жанейрской декларации – говорится о причинении существенного трансграничного вреда. Однако с точки зрения практики предотвращение или сведение к минимуму риска причинения ущерба является первым шагом в предотвращении самого ущерба.

4) В этом смысле принцип, изложенный в данной статье, идет дальше в деле защиты прав и интересов потерпевших государств и конкретно применяется к опасным видам деятельности, т.е. к видам деятельности, которые связаны с риском причинения трансграничного ущерба.

5) Общее обязательство о предотвращении трансграничного ущерба укрепилось в международном праве 4/, однако статья А признает общее обязательство государства происхождения предотвратить или свести к минимуму риск причинения трансграничного ущерба, что означает, что государство должно обеспечить, чтобы оператор, осуществляющий деятельность, подпадающую под положения статей 1 и 2, принял все должные меры предосторожности, с тем чтобы трансграничный ущерб не был причинен или, если эта деятельность входит в число тех, для которых полное исключение риска невозможно, независимо от принятых мер предосторожности, то тогда государство

3/ В определенный момент Комиссия может добавить дополнительные ограничения к статье 1 в форме перечня видов деятельности или перечня веществ, задействуемых в ходе осуществления таких видов деятельности.

4/ Это общее обязательство государств находит подтверждение в международной практике. Общий комментарий, официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок девятая сессия, дополнение № 10 (A/49/10), стр. 289-300. См. также комментарий к статье 1 (там же, стр. 302-308).

происхождения должно предпринять все необходимые шаги, включая консультации с предположительно потерпевшим государством или государствами, с тем чтобы вынудить оператора принять такие адекватные меры, которые могут свести риск до минимума.

6) С предыдущим пунктом в целом согласуется статья 10 Правовых принципов, касающихся защиты окружающей среды и устойчивого развития, которые были составлены группой экспертов-экологов Всемирной комиссии по окружающей среде и развитию:

"Государства должны, соблюдая принципы, закрепленных в статьях 11 и 12, предотвращать или пресекать всякое трансграничное экологическое вмешательство или существенный риск такого вмешательства, наносящего серьезный ущерб, т.е. ущерб, который не является незначительным или несущественным" 5/.

7) Соответственно, данный принцип упоминается в комментарии:

"С учетом ряда рассматриваемых ниже квалификационных определений в статье 10 закрепляется установленный основной принцип, регулирующий трансграничное экологическое вмешательство, которое может создать или создает серьезный риск причинения существенного ущерба в месте, подпадающем под национальную юрисдикцию другого государства, или же в месте, находящемся за пределами национальной юрисдикции" 6/.

8) В данном исследовании высказывается такое мнение, что этот принцип представляет собой имплицитное следствие обязанности не наносить трансграничный ущерб:

"Следует отметить, что сформулированный выше принцип не просто гласит, что государства обязаны предотвращать или пресекать трансграничное экологическое вмешательство, которое фактически является причиной существенного ущерба, но и предусматривает также, что они обязаны предотвращать или пресекать деятельность, которая создает серьезный риск возможности нанесения такого ущерба за пределами национальных границ. Во втором заявлении фактически эксплицитно указывается то,

5/ "Правовые принципы и рекомендации, касающиеся защиты окружающей среды и устойчивого развития", приняты Группой экспертов по праву в области окружающей среды Всемирной комиссии по окружающей среде и развитию (London, Dordrecht and Boston, Graham and Trotham, Nijhoff), p. 75.

6/ Id. p. 75.

что уже имплицитно заложено в обязанность предотвращать трансграничное экологическое вмешательство, фактически являющееся причиной существенного ущерба, что исключает какое-либо недопонимание в этом вопросе" 7/.

- 9) В практическом плане, соответственно, предотвращение риска ущерба или сведение его к минимуму представляет собой первый этап в предотвращении самого ущерба.

Уточнение того, что было имплицитно заложено в упомянутом выше общем обязательстве по предотвращению, уже представляет собой важный шаг вперед в области права в отношении трансграничного ущерба, поскольку это закладывает четкую основу под все другие обязательства по предотвращению, в частности в том что касается уведомления, обмена информацией и консультаций, корни которых лежат в праве предположительно пострадавшего государства – что соответствует такому общему обязательству по предотвращению – участвовать в общем процессе предотвращения.

- 10) Статья состоит из двух частей. В первой части закрепляется свобода действий государств, а во второй части рассматриваются пределы этой свободы. В первой части предусматривается, что свобода государств осуществлять или разрешать деятельность на своей территории или же в рамках своей юрисдикции или своего контроля не является безграничной. Это, другими словами, означает, что свобода государств в таких вопросах ограничена. Однако Комиссия считает, что было бы более целесообразно изложить данный принцип позитивным образом, предполагающим, что государство имеет свободу действий, а не негативным образом, при котором внимание обращалось бы на пределы такой свободы.

- 11) Во второй части данной статьи перечисляются два ограничения в отношении такой свободы государств. Во-первых, такая свобода должна согласовываться с общим обязательством предотвращать или сводить к минимуму риск существенного трансграничного ущерба. Во-вторых, на такую свободу должны распространяться любые конкретные обязательства государства в этом отношении перед другими государствами. Слова "в этом отношении" касаются предотвращения или сведения к минимуму риска существенного трансграничного ущерба.

7/ Id. p. 78. Однако, "хотя деятельность, порождающая серьезный риск нанесения существенного ущерба, должна в принципе подлежать предотвращению или пресечению, в случае некоторых опасных видов деятельности, может вполне произойти, вопрос об их противоправности будет снят ввиду принятия всевозможных мер предосторожности, препятствующих реализации такого риска, и следует считать, что преимущества такой деятельности значительно перевешивают преимущества, связанные с устранением риска, требующим прекращения самой деятельности" (p. 79).

12) Первое ограничение свободы государств осуществлять или разрешать деятельность, указанную в статье 1, определяется общим обязательством государств предотвращать или сводить к минимуму риск существенного трансграничного ущерба. Общее обязательство, изложенное в рамках этой статьи, следует воспринимать как устанавливающее обязательство в отношении определенного поведения. Данная статья не требует, чтобы государство предоставляло гарантии отсутствия какого-либо трансграничного ущерба, однако оно должно принимать все меры, требуемые для предотвращения такого ущерба или сведения его к минимуму. Такое понимание находится также в соответствии с конкретными обязательствами, изложенными в различных статьях, посвященных вопросам предупреждения.

13) Значение и объем обязательства в отношении проявления должной осторожности разъясняются в пунктах 5-10 комментариев к статье В [8 и 9].

Статья В [8 и 9]

Предупреждение

Государство принимает все должные меры для предотвращения или сведения к минимуму риска существенного трансграничного ущерба.

Комментарии

1) Данная статья вместе со статьей D [7] о "сотрудничестве" служит теоретической основой для всех касающихся вопросов предупреждения статей, которые были приняты Комиссией в прошлом году. В этих статьях устанавливаются конкретные и подробные обязательства государств в отношении предупреждения или сведения к минимуму существенного трансграничного ущерба. Это – короткая и лаконичная статья. В ней предусматривается, что государства должны принимать все должные меры для предотвращения или сведения к минимуму риска существенного трансграничного ущерба. Слово "меры" подразумевает все конкретные действия и шаги, указанные в уже принятых статьях в отношении вопросов предупреждения и сведения к минимуму трансграничного ущерба.

2) Эта статья включает в себя целый ряд элементов, содержащихся в статье 14 "Меры по предотвращению или сведению к минимуму риска", которая уже была принята в прошлом году 8/. В свое время статья 14 будет приведена в соответствие с настоящей

8/ Пункты 1-9 комментариев к данной статье взяты из статьи 14. Необходимые изменения будут внесены после пересмотра статьи 14.

статьей и будет касаться исключительно осуществления, например по примеру Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Новая статья 14 могла бы гласить следующее:

"Государства предпринимают все законодательные, административные или другие меры для осуществления положений настоящих статей (о предотвращении и т.д.)".

3) Таким образом, в статье В устанавливается принцип предупреждения, который распространяется на все государства в отношении видов деятельности, указанных в статье 1. Статья 14 уточняет условия, в соответствии с которыми государство происхождения может выполнять свои обязательства по предотвращению, установленные в соответствии с настоящим принципом, т.е. принимать законодательные, административные или другие меры, которые способствуют осуществлению законов, административных решений и политики, принятых этим государством в интересах предотвращения или сведения к минимуму риска трансграничного ущерба. Практические меры предосторожности, такие, как установка фильтров на заводских трубах или внедрение – или невнедрение – некоторых элементов в производственные процессы, касаются операторов, осуществляющих деятельность, указанную в статье 1.

4) Обязательство государств принимать превентивные меры или меры по сведению к минимуму риска представляет собой обязательство проявлять должную осмотрительность, что требует от государств принятия определенных односторонних мер по предотвращению или сведению к минимуму риска существенного трансграничного ущерба. Устанавливаемое данной статьей обязательство не является обязательством в отношении конечного результата. Вопрос о том, выполнило ли государство свои обязательства по настоящим статьям, будет определяться его поведением.

5) Обязательство проявлять большую осмотрительность, как стандартная основа для защиты окружающей среды от ущерба, вытекает из целого ряда международных конвенций ^{9/}, а также из резолюций и докладов международных конференций и

^{9/} См., например, пункт 1 статьи 194 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, A/CONF.62/122; статьи I, II и VII (2) Конвенции о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов, International Legal Materials, vol. 11, p. 1294; статью 2 Венской конвенции о защите озонового слоя, ibid, vol. 26, p. 1529; пункт 5 статьи 7 Конвенции, регулирующей деятельность по освоению минеральных ресурсов Антарктики, International Legal Materials, vol. 28, p. 868; пункт 1 статьи 2 Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, документ E/ECE/1250; и пункт 1 статьи 2 Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, International Legal Materials, vol. 31, p. 1313.

организаций 10/. Это обязательство о должной осмотрительности недавно обсуждалось в споре между Германией и Швейцарией в связи с загрязнением Рейна фирмой "Сандоз"; швейцарское правительство признало свою ответственность за не проявление должной осмотрительности в плане предотвращения аварии посредством надлежащего регулирования деятельности своих фармацевтических предприятий 11/.

6) В процессе рассмотрения дела Alabama (Соединенные Штаты против Соединенного Королевства) суд изучил два различных определения термина "должная осмотрительность", которые были представлены сторонами. Соединенные Штаты определяли этот термин следующим образом:

"[О]смотрительность соответствует масштабам вопроса и статусу и полномочиям власти, которой надлежит ее проявлять; такая осмотрительность должна, путем проявления активной бдительности и использования любых других средств, находящихся в распоряжении нейтральной стороны, на всех этапах урегулирования спора препятствовать нарушениям ее территории и аналогичным образом удерживать злоумышленников от совершения актов войны на территории нейтральной стороны против ее воли..." 12/.

7) Соединенное Королевство определило должную осмотрительность в качестве "такой предусмотрительности, которую обычно проявляют правительства в своих внутренних делах" 13/. Суд, по всей видимости, нашел более убедительным расширенное определение стандарта должной осмотрительности, представленное Соединенными Штатами,

10/ См. принцип 21 Всемирной хартии природы, резолюция 37/7 Генеральной Ассамблеи от 28 октября 1982 года; принцип VI Проекта принципов, касающихся погодных изменений, подготовленного ВОЗ и ЮНЕП, Digest of United States Practice in International Law, 1978, p. 1205.

11/ См. New York Times, 11 November 1986, p. A 1; 12 November 1986, p. A 8; 13 November 1986, p. A 3. См. также Alexander Kiss, "Tchernobale" ou la pollution accidentelle du Rhin par les produits chimiques, in Annuaire Francais de Droit International, vol. 33, 1987, pp. 719-727.

12/ The Geneva Arbitration (The Alabama case) in J.B. Moore, History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party, vol. I, 1898, pp. 572-73.

13/ Ibid., p.612.

и выразил сомнение по поводу "национального стандарта" должной осмотрительности, изложенного Соединенным Королевством. Суд заявил, что "кроме того, британская сторона, по всей видимости, ограничивает международные обязанности правительства осуществлением ограниченных полномочий, которыми оно наделяется по внутригосударственному праву, и упускает из виду обязательство нейтральной стороны изменять свои законы в тех случаях, когда они оказываются неэффективными" 14/.

8) Кроме того, объем и стандарт обязательства в отношении должной осмотрительности подробно освещались лордом Аткином в деле Donoghue v. Stevenson, который, в частности, отмечал следующее:

"Заповедь о том, что вы должны возлюбить ближнего своего, приобретает в рамках закона характер нормы, согласно которой вы не должны причинять вреда своему ближнему; на вопрос юриста: "Кого же я должен считать своим ближним?" последует весьма узкий по смыслу ответ. Вам следует поступать с разумной осмотрительностью, с тем чтобы избежать действий или упущений, характер которых позволяет вам заранее и небезосновательно предвидеть возможность нанесения ущерба вашему ближнему. Так, кого же, согласно закону, я должен считать своим ближним? Как представляется, таковыми следует считать лиц, которых столь тесно и непосредственно затрагивают мои действия, что я должен вполне обоснованно рассматривать их в качестве затрагиваемых лиц уже в процессе планирования моих действий или бездействия, являющихся предметом спора" 15/.

9) В контексте настоящих статей должная осмотрительность проявляется в виде предпринимаемых государством разумных усилий, направленных на получение информации о фактических и правовых компонентах, предугадываемых в связи с предусмотренной процедурой, и своевременное принятие соответствующих мер с целью их учета. Таким образом, государства обязаны принимать односторонние меры для предотвращения или сведения к минимуму риска существенного трансграничного ущерба, причиняемого деятельностью, подпадающей под положения статьи 1. Такие меры включают, во-первых, разработку стратегий, направленных на предотвращение или сведение к минимуму риска

14/ Ibid.

15/ [1932] A.C., p. 580 (H.L.(Sc)).

трансграничного ущерба, и, во-вторых, осуществление этих стратегий. Эти стратегии оформляются в виде законодательных и административных актов и осуществляются через различные правоприменительные механизмы.

10) Комиссия считает, что стандартом должной осмотрительности, с учетом которого следует рассматривать действия государства, является стандарт, который по общему мнению должен соответствовать и отвечать степени риска трансграничного ущерба в каждом конкретном случае. Так, например, деятельность, которую можно квалифицировать как чрезвычайно опасную, требует применения гораздо более высокого стандарта осмотрительности при разработке стратегий и гораздо более решительных усилий со стороны государства по обеспечению их выполнения. Такие факторы, как масштабы операции, место ее осуществления, особые климатические условия, материалы, используемые в ходе деятельности, а также меры по определению того, являются ли разумными выводы, сформулированные в результате применения вышеперечисленных факторов к конкретному случаю, относятся к числу аспектов, которые следует принимать во внимание при определении в каждом конкретном случае уровня требований в отношении должной осмотрительности. Комиссия также считает, что критерий, рассматриваемый в качестве обоснованного стандарта предусмотрительности или должной осмотрительности, может со временем измениться: то, что можно считать надлежащими и обоснованными процедурами, стандартами или нормами в какой-либо конкретный момент времени, возможно, нельзя будет считать таковыми в какой-либо другой конкретный момент времени в будущем. Отсюда следует, что принцип должной осмотрительности обязывает государство идти в ногу с технологическими изменениями и научным прогрессом и заботиться не только о надлежащем функционировании оборудования в рамках конкретного вида деятельности, но и о его соответствии самым современным спецификациям и стандартам.

11) Комиссия принимает к сведению Принцип 11 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию, который гласит следующее:

"Государства принимают эффективные законодательные акты в области окружающей среды. Экологические стандарты, цели регламентации и приоритеты должны отражать экологические условия и условия развития, в которых они применяются. Стандарты, применяемые одними странами, могут быть неуместными и сопряженными с необоснованными экономическими и социальными издержками в других странах, в частности в развивающихся странах" 16/.

16/ Документ A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I), стр. 10.

12) Аналогичные формулировки используются в Принципе 23 Стокгольмской декларации. Вместе с тем этот принцип конкретно предусматривает, что такие национальные стандарты устанавливают, "[у]важая критерии, которые могут быть согласованы международным сообществом" 17/. Комиссия считает, что экономический уровень государств относится к числу факторов, которые следует принимать во внимание при решении вопроса о том, применяется ли государством надлежащий стандарт должной осмотрительности. Вместе с тем уровень экономического развития государства не освобождает государство от выполнения им своего обязательства по данной статье.

13) Обязательство государства заключается прежде всего в том, что оно обязано предпринимать усилия по разработке стратегий и их осуществлению с целью предотвращения существенного трансграничного ущерба. Если это не представляется возможным, то обязательство заключается в мобилизации усилий, направленных на сведение к минимуму такого ущерба. По мнению Комиссии, выражение "сведение к минимуму" следует понимать в этом контексте как означающее сведение к минимуму возможности причинения ущерба.

Статья С [9 и 10]

Ответственность и компенсация**

В соответствии с настоящими статьями существенный ущерб, причиненный деятельностью, о которой говорится в статье 1, порождает ответственность и ведет к возмещению ущерба.

Комментарий

1) Данная статья образует основу для будущих статей об ответственности и компенсации. Она была принята в качестве рабочей гипотезы, поскольку глава проектов статей, посвященная вопросам ответственности, еще не принята Комиссией. Несмотря на это, было решено, что на данном этапе Комиссии следует в предварительном порядке

** Как следует из фразы "В соответствии с настоящими статьями", определение существа этой статьи будет оставлено на более позднюю стадию разработки статей об ответственности. На данной стадии статья является рабочей гипотезой Комиссии.

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

разработать достаточно широкий принцип, подобный данной рабочей гипотезе, для следующего этапа проработки соответствующей темы, т.е. темы, касающейся компенсационных мер, подлежащих принятию в случае нанесения существенного трансграничного ущерба.

2) Принцип, содержащийся в статье С, не нов для Комиссии. На своей сороковой сессии в 1988 году Комиссия заявила следующее:

"Было выражено общее согласие в том, что принципы, определенные Специальным докладчиком в пункте 86 его четвертого доклада, соответствуют данной теме и являются приемлемыми в их общем виде. Имеются в виду следующие принципы: 1) проекты статей должны обеспечивать для каждого государства такую свободу выбора в отношении деятельности в пределах их территории, которая совместима с правами и интересами других государств; 2) защита этих прав и интересов требует мер по предупреждению нанесения ущерба и возмещению ущерба в случае его нанесения; 3) в той мере, в которой это соответствует двум предыдущим принципам, невиновная потерпевшая сторона не должна сама покрывать понесенные ею убытки" 18/.

3) Таким образом, обязательство, установленное в данной статье, следует рассматривать в контексте тех статей, которые будут в будущем приняты Комиссией по вопросам ответственности. Слова "в соответствии с настоящими статьями" означают, что принципы ответственности и компенсации должны толковаться с учетом условий, которые установлены в настоящих статьях и будут определены в будущих статьях по данной теме.

4) Принцип ответственности и компенсации является необходимым следствием и дополнением статьи А в отношении свободы государств осуществлять или разрешать виды деятельности, о которых говорится в статье 1, на своей территории или в других местах под их юрисдикцией или контролем. Как это уже было показано, данный принцип устанавливает соответствующие условия для предотвращения или минимизации риска, с учетом которых деятельность, сопряженную с таким риском, следует рассматривать как не запрещенную международным правом. С другой стороны, в статье С определяется и

18/ Ежегодник.., 1988 год, том II, (Часть вторая), документ A/43/10, пункт 82. Подчеркнуто нами.

другое условие: обязанность обеспечивать компенсацию с учетом тех конкретных статей об ответственности, которые будут разработаны Комиссией, в случае нанесения существенного трансграничного ущерба. Режим, допускающий осуществление деятельности, опасной для других государств, но не предусматривающий никакой компенсации за ущерб, не допустим.

5) Поскольку Комиссия еще не пришла к договоренности относительно конкретного режима ответственности, данная статья о принципе ответственности никак не влияет на:

- a) вопрос о том, что страна несет ответственность и должна обеспечить компенсацию;
- b) формы и масштабы компенсации;
- c) ущерб, который подлежит компенсации; и
- d) основы ответственности. Этим и объясняется существенная разница в структуре данной статьи и статей A[6], B[8 и 9] и D[7]. В отличие от этих положений, в которых четко определяются те, кто несет соответствующую ответственность, в данной статье лишь устанавливается, в качестве рабочей гипотезы, что существует ответственность и обязательство компенсации.

6) Что касается основы ответственности, то можно только выдвинуть предположение, что такой основой необязательно является нарушение какого-либо международного обязательства. При рассмотрении общих рамок ответственности и конкретных статей Комиссия примет к сведению тот факт, что имеется целый ряд различных возможностей. Например, должна ли ответственность основываться на причинных связях или же на нарушении обязательства проявлять должную осмотрительность или же на том и другом, в зависимости от того, какая сторона или стороны должны нести такую ответственность.

7) В практическом плане в международной практике существует несколько путей возмещения трансграничного ущерба, наносимого в результате опасной деятельности лицам или собственности или же окружающей среде. Одним из них является абсолютная ответственность государства, как, например, в Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, от 29 марта 1992 года 19/ - но это является единственным случаем, когда государство несет абсолютную ответственность. Другая возможность заключается в передаче ответственности оператору, полностью освобождая от нее само государство, как, например в Конвенции о гражданской ответственности за ущерб причиняемый опасной деятельностью окружающей среде, от 9 марта 1993 года 20/. Третий вариант заключается в том, чтобы возложить на

19/ United Nations, Treaty Series, (UNTS), vol. 961, p. 187.

20/ ETS, № 150.

государство своего рода "остаточную" ответственность за ту часть компенсации, которая не была выплачена оператором, как, например, в Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, нанесенный в результате деятельности, представляющей угрозу для окружающей среды, от 9 марта 1993 года 21/. Третий вариант – признавать за государством своего рода "остаточную" ответственность за ту часть компенсации, которая не была выплачена оператором, как, например, в Конвенции об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии от 29 июля 1960 года 22/ и Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб от 21 мая 1963 года 23/.

8) Порядок разработки этого принципа отнюдь не предрешает каким-либо образом последующую работу Комиссии и не предопределяет той формы, в которую следует облечь ответственность. Действительно, вполне может быть сочтено целесообразным использовать альтернативный вариант, предусматривающий ответственность государств только в случае непряжения должной осмотрительности, как это предусматривается в статье 7 статей о праве несудоходных видов использования международных водотоков.

9) Включая данную статью в свод основных принципов по данной теме, Комиссия с должным вниманием учитывала принцип 22 Стокгольмской декларации и принцип 13 Декларации Рио, которые настоятельно призывают государства сотрудничать в разработке дальнейших норм международного права в отношении ответственности и компенсации за нанесение экологического ущерба в результате деятельности, подпадающей под их юрисдикцию или контроль в областях, не входящих в сферу их национальной юрисдикции. Эти принципы служат отражением чаяний и интересов международного сообщества.

10) Следует отметить, что в английском варианте текста вместо термина "compensation" используется слово "reparation", которое обычно ассоциируется со словом "liability". Однако, по мнению Комиссии, понятие компенсации по смыслу положений статьи 8 проектов статей об ответственности государств, т.е. выплата денежной суммы, вряд ли может быть применимо к некоторым случаям возмещения экологического ущерба, для которых наиболее оптимальным вариантом является восстановление. Восстановление как попытку вернуться к ранее существовавшему статус-кво можно рассматривать как форму *restitutio naturalis*, но отнюдь не как компенсацию. Кроме того, что касается

21/ ETS, № 150.

22/ UNTS, vol. 956, p. 251.

23/ *Ibid*, vol. 1063, p. 265.

нанесения экологического ущерба, то введение в поврежденную экосистему путем возмещения некоторых компонентов, эквивалентных тем, которые были подорваны или уничтожены, не является денежной компенсацией, хотя оно может рассматриваться как одна из форм эквивалентной компенсации. Подобное положение уже имеется в ряде договоров 24/. Таким образом, "компенсацию" следует толковать исходя из ее самого широкого смысла как включающую ряд категорий последствий, т.е. исходя из того смысла, который заложен в этот термин в статье 6-bis в Части второй проектов статей об ответственности государств.

11) Комиссия изучила договорную практику, в соответствии с которой государства конкретно определяют те виды деятельности или вещества, которые могут иметь опасные трансграничные последствия, и устанавливают режим ответственности за трансграничный ущерб. В основном эти договоры касаются деятельности, связанной с перевозкой нефти, а также загрязнения нефтью, ядерной энергии и ядерных материалов 25/. В некоторых конвенциях рассматривается вопрос об ответственности в результате других видов деятельности, нежели те, которые связаны с нефтью или ядерной энергией и ядерными

24/ См., например, статью 2 (8) Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, нанесенный в результате деятельности, представляющей угрозу для окружающей среды, op. cit.

25/ См., в частности, Международную конвенцию о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью от 29 ноября 1969 года, ИМКО, Официальные отчеты Международной правовой конференции по вопросу об ущербе, причиненном загрязнением морской среды, Лондон, 1969 год; Протокол 1984 года к Конвенции 1969 года, ИМО, Международная конференция по вопросу об ответственности и компенсации за ущерб в связи с перевозкой некоторых веществ морским путем, LEG/CONF.6/66 от 25 мая 1984 года; Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью в результате разведки и разработки минеральных ресурсов морского дна от 17 декабря 1976 года, ЮНЕП, Selected Multilateral Treaties in the Field of the Environment, p. 474; Конвенция об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии от 29 июля 1960 года, Организация Объединенных Наций, Treaty Series (UNTS), vol. 956, pp. 251; Конвенция об ответственности операторов ядерных судов от 25 мая 1962 года, МАГАТЭ, Международные конвенции, касающиеся гражданской ответственности за ядерный ущерб, Legal Series No. 4, rev. ed. (Vienna, 1976), p. 34; Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб от 21 мая 1963 года, UNTS, vol. 1063, p. 265; Конвенция о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов от 17 декабря 1971 года, ibid., vol. 974, p. 255; и Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом от 10 декабря 1989 года, Revue de droit uniforme (UNIDROIT), 1989, p. 280.

материалами 26/. Вопросы об ответственности рассматриваются и во многих других договорах, однако в них не уточняется суть вопроса об ответственности или же связанные с этим правила процедуры. Эти договоры, признавая важность принципа ответственности для самого действия договора, не решают данный вопрос. Представляется, что они основываются на существующих нормах международного права в отношении ответственности или же рассчитывают на разработку таких правил в будущем 27/. Имеются и такие договоры, в которых указывается, что сторонами для решения вопроса об ответственности, который может возникнуть в рамках этих договоров, будут разработаны другие документы 28/.

26/ См. Конвенцию 1972 года о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, op. cit., и Конвенцию о гражданской ответственности за ущерб нанесенный в результате деятельности, представляющей угрозу для окружающей среды, от 9 марта 1993 года, op. cit.

27/ В этой связи см. Кувейтскую региональную конвенцию о сотрудничестве в области охраны морской среды от загрязнения от 24 апреля 1978 года, UNTS, vol. 1140, p. 133; Конвенцию о предотвращении загрязнения моря сбросами отходов и других материалов от 29 декабря 1972 года, UNTS, vol. ..., p. 120; Конвенцию о защите Средиземного моря от загрязнения от 16 февраля 1976 года, UNEP, Selected Multilateral Treaties in the Field of the Environment, p. 448; Конвенцию о защите морской среды района Балтийского моря от 9 апреля 1992 года, [ИМО 1] LDC.2/Circ.303; Конвенцию о защите Черного моря от загрязнения от 21 апреля 1992 года, ibid., circ.302; Конвенцию о трансграничном воздействии промышленных аварий от 17 марта 1992 года, Int'l L. Mat., vol. 31, p. 1330; и Конвенцию по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 17 марта 1992 года, ibid., vol. 31, p. 1312.

28/ См., например, Конвенцию, регулирующую деятельность по освоению минеральных ресурсов Антарктики от 2 июня 1988 года, в которой разработка норм об ответственности является предварительным условием разведки и добычи природных ресурсов в Антарктике. Текст Конвенции см. в Int'l L. Mat., vol. 28. p. 868. В Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22 марта 1989 года, в ее статье 12, предусматривается, что государства-участники должны разработать протокол по вопросам ответственности и компенсации. Текст Конвенции см. в Int'l Law. Mat., vol. 28. p. 657. См. также Бамакскую конвенцию о запрете на ввоз в Африку и контроле за трансграничной перевозкой и использованием внутри Африки опасных отходов от 29 января 1991 года, в которой также предусматривается, что государства - участники Конвенции должны разработать протокол, касающийся ответственности и компенсации. Текст Конвенции см. ibid., vol. 30., 1991, p. 773.

12) Понятие ответственности в некоторой степени разрабатывалось и в рамках практики государств. Например, при разбирательстве по делу Trail Smelter соответствующему плавильному предприятию было разрешено продолжать заниматься своей деятельностью, однако суд установил постоянный режим, предусматривающий при определенных условиях возмещение ущерба американским компаниям в результате выброса дыма, даже если деятельность предприятия находится в полном соответствии с постоянным режимом, определенным в вынесенном решении:

"Суд считает, что предписанный режим, вероятно, позволит устранить причины нынешних разногласий и, как это отмечалось ранее, возможно, предотвратить в будущем нанесение какого-либо материального ущерба, аналогичного тому, который был причинен штату Вашингтон. Однако, поскольку данный режим или меры контроля, которые в соответствии с настоящим должны быть приняты и осуществляться плавильным предприятием, могут не привести к желаемым и ожидаемым результатам, и поскольку в своем ответе на вопрос № 2 суд просил плавильные предприятия воздерживаться от причинения ущерба штату Вашингтон в будущем, как это указывается в настоящем решении, суд дает на вопрос № 2 следующий ответ..: а) если после 1 октября 1940 года был причинен какой-либо ущерб или если такой ущерб будет причинен в будущем, как в результате несоблюдения плавильным предприятием предписываемых настоящим положений, так и при соблюдении данного режима, такой ущерб подлежит возмещению, но только тогда и если оба правительства разработают процедуры в отношении требования о возмещении..." 29/ - (Подчеркнуто нами).

13) Важно отметить, что установленное судом требование о выплате компенсации не основывалось на факте проявления халатности или допущения ошибки.

14) В деле Lake Lanoux, с другой стороны, суд, в ответ на утверждение Испании о том, что реализация французских проектов создаст чрезмерный риск для испанских компаний, заявил в целом, что никакой ответственности не возникает, пока принимаются

29/ United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. III, pp. 1980-1981. Подчеркнуто нами.

все возможные меры предосторожности, в том что касается нанесения ущерба 30/. Суд кратко затронул вопрос об опасной деятельности, заявив следующее: "Четко не утверждалось, что намечаемые работы (Францией) создадут чрезмерный риск в добрососедских отношениях или в порядке использования водотока". Данное выражение можно истолковывать как означающее, что, по мнению суда, чрезмерно опасные виды деятельности (в отличие от тех, которые порождают риски, поддающиеся контролю) представляют собой особую проблему и что если бы Испания доказала, что предложенный Францией проект вызовет чрезмерный риск в плане нанесения трансграничного ущерба Испании, то суд принял бы, возможно, совершенно иное решение.

15) В деле Nuclear Tests Международный Суд, вынося свое постановление от 22 июня 1973 года, должным образом изложил заявление Австралии о ее обеспокоенности по поводу того, что проводимые Францией ядерные взрывы в атмосфере в районе Тихого океана вызвали над территорией Австралии и других районов южного полушария радиоактивные осадки, привели к значительному превышению допустимого содержания радионуклеидов в продуктах питания и в организме человека и подвергли дополнительному радиационному облучению людей, живущих в этой части света, и в Австралии в частности; что радиоактивные осадки, выпавшие над территорией Австралии, могут быть потенциально опасны для Австралии и ее населения, а нанесенный тем самым ущерб может быть невозместим; что проведение Францией ядерных испытаний в атмосфере

30/ Суд заявил:

"Этот вопрос в некоторой степени затрагивался в контрмеморандуме Испании, которая подчеркнула "чрезвычайную сложность" процедуры контроля, ее "весьма обременительный" характер и "опасность нанесения ущерба или проявления халатности при обеспечении функционирования затворов шлюза, а также создания затора в туннеле". Однако никогда не утверждалось, что намечаемые работы будут иметь иной характер или же быть сопряженными с другими видами риска, нежели подобные им работы, которые сегодня ведутся во всем мире. Четко не утверждалось о том, что намечаемые работы создадут чрезмерный риск в добрососедских отношениях или же в использовании водотока. Как это было показано выше, технические гарантии восстановления состояния водотока являются максимально удовлетворительными. Если, несмотря на принятые меры предосторожности, на восстановление состояния водотока повлияет какое-либо происшествие, такое происшествие будет носить только временный характер и, по мнению обеих сторон, не будет представлять собой нарушения положений статьи 9".

International Law Reports (1957), pp. 123-124, para. 6 of the award.

вызвало определенный страх и опасения у населения Австралии; что последствия производимых Францией ядерных испытаний для морских ресурсов и условий окружающей среды могут быть необратимы и никакие платежи не помогут их устранить; и что посягательство Франции на права Австралии и ее населения на свободу передвижения в открытом море и воздушном пространстве над ним может иметь необратимые последствия" 31/.

16) В своем отдельном мнении судья Игнасио-Пинто, выражая свое несогласие с общим решением, отметил, что, по его мнению, Суд недостаточно компетентен рассматривать подобные дела, и заявил, что:

"если Суд согласится с сутью австралийского утверждения, то он пойдет на введение нового понятия в международное право, в соответствии с которым государствам будет запрещено заниматься какими-либо сопряженными с определенными рисками видами деятельности в пределах их собственного территориального суверенитета; однако это означало бы предоставление государствам права в превентивном порядке вмешиваться во внутренние дела других государств" 32/.

17) Далее он заявил, что "с учетом нынешнего состояния международного права испытываемого государством "страха" или "беспокойства", а также "опасности ядерной радиации" [по его мнению] недостаточно, чтобы обосновать применение ко всем государствам каких-либо норм права более высокого порядка и чтобы ограничивать их суверенитет в отношении проведения ядерных испытаний в атмосфере" 33/. Он считал, что "те, кто придерживается иного мнения, возможно, являются ведущими представителями или сторонниками системы постепенного развития международного права, однако недопустимо принять во внимание их пожелания и изменить уже сложившуюся систему права" 34/.

31/ Nuclear Tests Case (Australia v. France), (Order of 22 June 1973), 1973 I.C.J. Reports. p. 104. Суд не выносил своего решения по существу дела.

32/ Ibid., p. 132.

33/ Ibid.

34/ Ibid.

18) Комиссия приняла также к сведению целый ряд случаев, когда без признания ответственности как таковой жертвам существенного трансграничного ущерба выплачивалась компенсация. В этой связи следует отметить нижеследующее.

19) Серия ядерных испытаний, проведенных Соединенными Штатами 1 марта 1954 года в атолле Эниветок, привела к ущербу, выходящему за пределы зоны опасности. Ущерб был нанесен японским рыбакам в открытом море, и в результате этого была заражена значительная часть атмосферы и существенное количество рыбы, что повлекло за собой серьезное нарушение функционирования японского рыбного рынка. Япония потребовала выплаты компенсации. В своей ноте от 4 января 1955 года правительство Соединенных Штатов, ничего не говоря об юридической ответственности, согласилось выплатить компенсацию за причиненный в результате таких испытаний ущерб 35/.

20) Что касается ущерба, причиненного в 1954 году жителям Маршалловых островов, которые в то время являлись подопечной территорией Соединенных Штатов, то Соединенные Штаты согласились выплатить соответствующую компенсацию. В докладе Комитета по внутренним и островным территориям при сенате Соединенных Штатов Америки заявлялось, что из-за непредвиденного изменения направления ветра сразу же

35/ Правительство Соединенных Штатов заявило:

"... Правительство Соединенных Штатов Америки со всей ясностью заявляет, что оно готово выплатить денежную компенсацию в качестве дополнительного выражения своей обеспокоенности и своего сожаления по поводу причиненного ущерба... Соединенные Штаты Америки настоящим безвозмездно предоставляют правительству Японии без ссылки на вопрос об ответственности сумму в 2 млн. долл. США для целей компенсации ущерба, причиненного в результате ядерных испытаний, проведенных на Маршалловых островах в 1954 году.

...

Правительство Соединенных Штатов Америки полагает, что правительство Японии, согласившись принять предлагаемую сумму в 2 млн. долл. США, делает это для полного удовлетворения всех, без исключения, исков, предъявляемых к Соединенным Штатам Америки или ее агентам, национальным или юридическим образованиям в отношении каких-либо увечий, потерь или ущерба, причиненных вышеуказанными ядерными испытаниями".

См. The Department of State Bulletin, Washington, D.C., vol. 32, No. 812, 17 January 1955, pp. 90-91.

после ядерного взрыва воздействию сильных радиоактивных осадков подверглись 82 жителя атолла Ронгелап. После описания того, какой ущерб и вред были причинены здоровью и собственности этих жителей и какая существенная медицинская помощь была сразу же оказана Соединенными Штатами, в докладе делается следующий вывод: "Однако нельзя заявить, что принятые компенсационные меры были полностью удовлетворительными...". В докладе отмечалось, что в феврале 1960 года против Соединенных Штатов была подана жалоба в высокий суд подопечной территории с целью получения 8 500 000 долл. США в качестве компенсации за причиненный собственности ущерб, лучевую болезнь, ожоги, физические и психологические страдания, потерю консорциума и медицинские расходы. Этот иск был отклонен, поскольку он не входил в компетенцию суда. Однако в докладе указывалось, что законопроект № 1988 (о выплате компенсации), представленный в палату представителей, "необходим для того, чтобы Соединенные Штаты Америки могли удовлетворить справедливые требования этих людей". 22 августа 1964 года президент Джонсон ввел в действие закон, в соответствии с которым Соединенные Штаты берут на себя "компенсационные обязательства" в отношении возмещения ущерба, причиненного жителям атолла Ронгелап в подопечной территории Тихоокеанских островов в результате того, что они подверглись радиационному облучению вследствие термоядерного взрыва, произведенного в атолле Бикини на Маршалловых Островах 1 марта 1954 года", и поручил выплатить 950 000 долл. США в равных частях пострадавшим жителям атолла Ронгелап 36/. Согласно другому докладу, в июне 1982 года администрация президента Рейгана была готова выплатить правительству Маршалловых Островов 100 млн. долл. США в порядке удовлетворения всех исков, предъявленных к Соединенным Штатам Америки жителями этих островов, здоровью и собственности которых был нанесен ущерб в результате испытаний ядерного оружия, проведенных Соединенными Штатами в Тихом океане в период с 1946 по 1963 годы 37/.

21) В 1948 году в Аркизате в Италии недалеко от границы с Швейцарией взорвался завод по производству боеприпасов, в результате чего ряду швейцарских коммун был нанесен ущерб различной степени. Правительство Швейцарии потребовало от правительства Италии возмещения причиненного ущерба; оно сослалось на принцип добрососедства и в качестве довода утверждало, что Италия несет ответственность, поскольку она допустила размещение производящего взрывчатые вещества завода со всеми вытекающими отсюда рисками в непосредственной близости от международной границы 38/.

36/ Whiteman, *op. cit.*, vol. 4, p. 567.

37/ *International Herald Tribune*, 15 June 1982, p. 5, col. 2.

38/ Guggenheim, *loc. cit.*, p. 169.

22) В 1971 году либерийский танкер "Джулиана" сел на мель и раскололся недалеко от Ниигаты, на западном побережье японского острова Хонсю. Нефть из этого танкера разлилась по всему побережью, что нанесло серьезный ущерб местному рыболовству. Правительство Либерии (под флагом которой плавал этот танкер) предложило 200 млн. йен местным рыбакам за причиненный ущерб, на что те дали свое согласие 39/. В этом деле правительство Либерии согласилось удовлетворить иски о компенсации ущерба, причиненного в результате действий частного лица. Представляется, что на официальном дипломатическом уровне не выдвигалось никаких утверждений относительно совершения Либерией противоправного деяния.

23) После аварии, в результате которой в море в Черри-Поинт в штате Вашингтон вылилось 12 000 галлонов сырой нефти, что привело к загрязнению канадских пляжей, правительство Канады направило Государственному департаменту Соединенных Штатов ноту, в которой оно выразило свою серьезную обеспокоенность в связи с этой "опасной аварией" и отметило, что "правительство хотело бы получить твердые заверения в том, что теми, кто несет юридическую ответственность за это, будет выплачена полная компенсация за весь причиненный ущерб, а также будут оплачены расходы на очистительные операции" 40/. Рассматривая правовые последствия данной аварии в парламенте Канады, министр иностранных дел Канады заявил:

"Мы в первую очередь стремимся обеспечить соблюдение принципа, установленного при проведении арбитражного разбирательства по делу Trail Smelter между Канадой и Соединенными Штатами Америки. Этот принцип определяет, что ни одна страна не может допускать использование своей собственной территории для того, чтобы причинять ущерб территории другой страны, и она должна нести ответственность за выплату компенсации в случае причинения ущерба. Канада взяла на себя за это ответственность в деле Trail Smelter, и мы рассчитываем, что в данной ситуации будет применен тот же принцип. Действительно, этот принцип уже был поддержан значительным числом государств, и, как мы надеемся, он будет принят на Стокгольмской конференции в качестве основной нормы международного экологического права" 41/.

39/ The Times, London, 1 October 1974; Revue générale de droit international public, Paris, vol. 80, 1975, p. 842.

40/ Loc. cit.

41/ Ibid., p. 334.

24) Ссылаясь на прецедент, связанный с делом Trail Smelter, заявлялось, что Соединенные Штаты несут ответственность за экстерриториальный ущерб, причиненный в результате действий, совершенных под их территориальным контролем, независимо от того, были ли они совершены по ошибке Соединенных Штатов Америки или нет. При окончательном разрешении этого спора принцип, на который ссылалась Канада, не упоминался; частная компания, по вине которой было совершено загрязнение, предложила оплатить расходы на очистительные операции.

25) В 1973 году в швейцарском кантоне Базель по вине одного французского химического предприятия, производящего инсектициды, была заражена часть территории этого кантона. В результате такого заражения был нанесен ущерб сельскому хозяйству и окружающей среде этого кантона и уничтожено молочной продукции в объеме порядка 10 000 л в месяц 42/. Сейчас трудно определить, в чем заключались обстоятельства данного дела и как проходили дипломатические переговоры. Правительство Швейцарии решительно вмешалось в это дело и провело переговоры с властями Франции, чтобы остановить загрязнение и получить компенсацию за причиненный ущерб. Реакция властей Франции остается неясной; однако, как представляется, потерпевшие в этом лица обратились с исками во французские суды.

26) В ходе переговоров между Соединенными Штатами Америки и Канадой в отношении проекта нефтяной разведки в море Бофорта у берегов Аляски канадское правительство обязалось гарантировать возмещение любого возможного ущерба в результате деятельности частной корпорации, которая должна была производить разведку. Хотя частная корпорация должна была предоставить обязательную компенсацию потенциальным жертвам в Соединенных Штатах Америки, канадское правительство признало ответственность на второстепенной основе в отношении погашения стоимости трансграничного ущерба в том случае, если обязательственная договоренность окажется неадекватной.

27) В связи со строительством автомагистрали в Мексике вблизи границы с Соединенными Штатами Америки правительство Соединенных Штатов, считая, что, несмотря на технические изменения, внесенные в проект по его просьбе, автомагистраль не обеспечивала достаточных гарантий безопасности для собственности, расположенной на территории Соединенных Штатов Америки, зарезервировало свои права в случае нанесения ущерба в результате строительства автомагистрали. В ноте от 29 июля 1959 года, направленной министру иностранных дел Мексики, посол Соединенных Штатов в Мексике в заключение указал:

42/ См. Annuaire suisse de droit international, 1974, Zurich, vol. 30, p. 147.

"Ввиду вышеизложенного мне поручено зарезервировать все права, которые Соединенные Штаты Америки могут иметь по международному праву в случае нанесения ущерба Соединенным Штатам, в результате строительства указанной автомагистрали" 43/.

- 28) В деле Rose Street Canal и Соединенные Штаты Америки и Мексика зарезервировали право сослаться на ответственность государства, чьи действия по строительству могли бы нанести ущерб территории другого государства.
- 29) В переписке между Канадой и Соединенными Штатами Америки в отношении американских подземных ядерных испытаний в Канникине на острове Амчитка Канада зарезервировала свои права на компенсацию в случае нанесения ущерба.
- 30) После такого обзора международной практики Комиссия отмечает, что договорная практика свидетельствует о ясной тенденции возложения непротивоправной (*sine delicto*) ответственности за экстерриториальный ущерб на операторов деятельности или их страховщиков 44/. Такова обычная практика в договорах, в первую очередь

43/ Whiteman, *op.cit.*, vol. 6, p. 262.

44/ См., например, в области загрязнения нефтью: Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью от 29 ноября 1969 года (UNTS, vol. 973, p. 3); Международная конвенция о создании Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью от 18 декабря 1971 года (*ibid.*, vol. 1110, p. 57); Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью в результате разведки и разработки минеральных ресурсов морского дна от 17 декабря 1976 года (UNEP, Selected Multilateral Treaties..., p. 474); Протокол о внесении поправок в Международную конвенцию о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 года от 1 декабря 1984 года (IMO, LEG/CONF.6/66) – в области ядерной энергии и материалов, Конвенция об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии от 29 июля 1960 года (UNTS, vol. 956, p. 251); Конвенция, дополняющая Парижскую конвенцию об ответственности третьей стороны в области ядерной энергии (UNEP, Selected Multilateral Treaties..., p. 171); Конвенция об ответственности операторов атомных судов 1962 года (AJIL, vol. 57, p. 268); Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб от 21 мая 1963 года (UNTS, vol. 1063, p. 265); Конвенция о гражданской ответственности в области морской перевозки ядерных материалов от 17 декабря 1971 года (*ibid.*, vol. 974, p. 255) – в области других видов деятельности: Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, от 29 марта 1972 года (UNTS, vol. 610, p. 205) и Конвенция о гражданской ответственности за ущерб в результате деятельности, представляющей опасность для окружающей среды от 9 марта 1993 года.

касающихся коммерческой деятельности. В некоторых конвенциях, регулирующих деятельность главным образом частных операторов, на государства возлагаются некоторые обязательства по обеспечению того, чтобы его операторы соблюдали указанные нормы. Если государство не делает этого, на него возлагается ответственность за наносимый операторами ущерб либо в плане возмещения в целом, либо в плане возмещения той части, которая не возмещена оператором 45/.

31) С другой стороны, Конвенция о международной ответственности за ущерб, наносимый космическими объектами 1972 года 46/ возлагает на запускающее объект государство абсолютную ответственность за трансграничный ущерб. Эта Конвенция является весьма уникальной, поскольку в период ее заключения предполагалось, что регулируемая деятельность ввиду ее характера будет проводиться только государствами. Эта Конвенция является также уникальной и потому, что она предоставляет потерпевшей стороне выбор между предъявлением иска о компенсации через посредство национальных судов или возбуждением иска против соответствующего государства по дипломатическим каналам.

32) Комиссия считает удивительным, что Конвенция требует компенсации и является скорее прагматической, чем теоретически обоснованной, в последовательной теории ответственности. Ответственность частных операторов, их страховщиков и, возможно, государств приобретает самые различные формы в конкретных обстоятельствах. По мнению Комиссии, международная практика оправдывает последующую работу Комиссии по вопросу об ответственности в связи со значительным трансграничным ущербом в результате деятельности, упомянутой в статье 1.

Статья D [7]

Сотрудничество

Соответствующие государства добросовестно сотрудничают и в случае необходимости запрашивают содействие любой международной организации в предотвращении или сведении к минимуму риска существенного трансграничного ущерба и, если такой ущерб нанесен, в сведении к минимуму его последствий как в затрагиваемых государствах, так и в государствах происхождения.

45/ См., например, статью III Конвенции об ответственности операторов атомных судов 1962 года, цит.соч., и статью 8 Конвенции о регулировании деятельности по освоению минеральных ресурсов Антарктики, в In'l L. Mat., vol. 28, p. 868.

46/ Цит.соч.

Комментарий

1) По мнению Комиссии, сотрудничество между государствами является основополагающим в деле разработки и осуществления эффективной политики предупреждения или сведения к минимуму риска нанесения существенного трансграничного ущерба. Требование о сотрудничестве государств распространяется на все фазы планирования и осуществления. Принцип 24 Стокгольмской декларации и принцип 7 Декларации Рио-де-Жанейро признают сотрудничество в качестве основного элемента любого эффективного планирования в целях охраны окружающей среды. Более конкретные формы сотрудничества указаны в статьях, которые уже приняты в отношении предупреждения, в частности статья 15 "Уведомление и информирование", статья 16 "Обмен информацией", статья 16-бис "Информирование населения", статья 17 "Национальная безопасность и промышленные секреты", статья 18 "Консультации по поводу превентивных мер" и статья 19 "Права государства, которое, вероятно, будет затронуто". В них рассматривается участие затрагиваемого государства, которое является необходимым для повышения эффективности любых превентивных действий. Затрагиваемое государство может лучше, чем кто-либо другой, знать, какие виды указанной деятельности могут представлять для него большую опасность нанесения ущерба или какие районы его территории, близкие к границе, могут быть в большей степени затронуты трансграничными последствиями указанной деятельности, такие, как особо уязвимая экосистема и т.д.

2) Данная статья предписывает соответствующим государствам добросовестно сотрудничать. Пункт 2 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций предусматривает, что все ее члены "добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательства". В преамбуле Венской конвенции о праве международных договоров и Конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров говорится, что принцип добросовестности получил всеобщее признание. Кроме того, статья 26 и пункт 1 статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров признают основополагающее место этого принципа в структуре договоров. Решение Международного Суда по делу Nuclear Tests касается сферы применения принципа добросовестности. В этом деле Суд заявил, что "одним из основных принципов, регулирующих создание и соблюдение правовых обязательств, независимо от их источника, является принцип доброй воли 47/". Такая позиция Суда предполагает, что принцип

47/ I.C.J. Reports, 1974, p. 268.

добросовестности распространяется также и на односторонние действия 48/. Действительно, принцип добросовестности охватывает " всю структуру международных отношений " 49/.

3) Арбитражный суд, созданный в 1885 году для рассмотрения споров между Канадой и Францией относительно происшествия в заливе Св. Лаврентия с судном "Ла Бретань", указал, что принцип добросовестности является одним из элементов, обеспечивающих достаточную гарантию против каких-либо рисков, вызываемых злоупотреблением одной из сторон своими правами 50/. В ходе арбитражного разбирательства по делу судна "Рейнбоу Уорриор" суд при определении степени обоснованности предпринятых Францией действий в качестве критерия исходил из того, были ли Францией приложены "добросовестные усилия, чтобы попытаться получить согласие Новой Зеландии в соответствии с положениями Соглашения 1986 года" 51/.

4) Используемые в статье слова "соответствующие государства" подразумевают государство происхождения и затрагиваемое государство или государства. Хотя содействие со стороны других государств, могущих помочь добиться целей, поставленных в этих статьях, может только приветствоваться, с правовой точки зрения они не обязаны этого делать.

5) В статье предусматривается, что государства должны в случае необходимости запрашивать содействие любой международной организации при выполнении ими предусмотренных в этих статьях обязательств по предотвращению риска. Государства должны делать это только, когда это считается необходимым. Выражение в случае необходимости используется для того, чтобы можно было учесть целый ряд различных возможностей, включая следующие:

6) Во-первых, не во всех случаях, связанных с предотвращением или сведением к минимуму трансграничного ущерба, помощь международных организаций может быть целесообразной или необходимой. Например, государство происхождения или

48/ См. M. Virally, review Essay of E. Zoller, La Bonne Foi en Droit International Public, 1977, in Am. J. Int'l L., vol. 77, p. 130.

49/ См. R. Rosenstock, "The Declaration of Principles of International Law Concerning friendly Relations: A Survey", Am. J. Int'l L., Vol. 65, p. 734.

50/ International Law Reports, vol. 82, p. 614.

51/ Ibid, p. 555.

затрагиваемое государство могут быть сами технологически развитыми и располагать такими же, а то и большими техническими возможностями, что и международные организации в плане предотвращения или сведения к минимуму существенного трансграничного ущерба. Очевидно, что в таких случаях они не обязаны запрашивать содействие международных организаций.

7) Во-вторых, термин "международные организации" означает организации, которые занимаются указанными вопросами и могут оказать в них свою помощь. Даже с учетом постоянного роста числа международных организаций нельзя предположить, что всегда обязательно найдется какая-нибудь международная организация, которая будет располагать возможностями, необходимыми для оказания соответствующей помощи в том или ином случае.

8) В-третьих, даже если соответствующие международные организации и существуют, их устав может препятствовать им удовлетворять такие просьбы государств. Например, может существовать такое требование (или разрешение), что организации удовлетворяют только те просьбы о содействии, которые поступают от их государств-членов, или же на них могут распространяться другие установленные уставом ограничения. Очевидно, что цель данной статьи не заключается в установлении какого-либо обязательства для международных организаций в плане удовлетворения просьб о содействии, о которых речь идет в данной статье.

9) В-четвертых, просьбы о содействии могут поступать в международные организации от одного или более государств. Принцип сотрудничества означает, что было бы целесообразно, чтобы такие просьбы поступали от всех заинтересованных государств. Однако тот факт, что не все заинтересованные государства запрашивают содействия международных организаций, отнюдь не освобождает каждое отдельное государство от обязательства запрашивать содействия. Естественно, меры реагирования и вид участия международной организации в случае получения просьбы только от одного государства будут зависеть от характера самой просьбы, вида требуемого содействия, того места, где международная организация должна будет оказать свою помощь и т.д.

10) В последней части статьи речь идет о сведении к минимуму последствий "как в затрагиваемых государствах, так и в государствах происхождения". В ней предусматриваются такие ситуации, когда в результате того или иного происшествия, помимо существенного трансграничного ущерба, наносится серьезный вред самому государству происхождения. Однако эта формулировка предназначена для того, чтобы подчеркнуть мысль о том, что во многих отношениях существенный ущерб, вероятнее всего, нанесет вред всем соответствующим государствам, т.е. как государству происхождения, так и другим затрагиваемым государствам. Таким образом, трансграничный ущерб следует по мере возможности рассматривать как проблему, требующую объединения усилий и взаимного сотрудничества с целью сведения к минимуму

его пагубных последствий. Естественно, эта формулировка не означает никаких финансовых обязательств для затрагиваемого государства в отношении сведения к минимуму ущерба или же осуществления очистительных операций в государстве происхождения.

11) Выражение "затрагиваемое государство" означает то государство, на территории которого или в другом месте под юрисдикцией или контролем которого имел место существенный трансграничный ущерб. Данный термин впоследствии будет перенесен в статью 2 "Употребление терминов".
