



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

CP.TEIA/2000/14/Add.1
16 October 2000

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

**КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН КОНВЕНЦИИ
О ТРАНСГРАНИЧНОМ ВОЗДЕЙСТВИИ
ПРОМЫШЛЕННЫХ АВАРИЙ**

Первое совещание, 22-24 ноября 2000 года
(Пункт 3 а) предварительной повестки дня)

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Добавление

ГРАЖДАНСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И АВАРИЙНОЕ ЗАГРЯЗНЕНИЕ ВОД

**Предварительный доклад, представленный Председателем группы экспертов
по вопросам ответственности и промышленным авариям, созданной
Совещанием Сторон Конвенции по охране и использованию
трансграничных водотоков и международных озер,
и подготовленный при содействии
секретариата Конвенции**

Введение

1. Настоящим документом Стороны информируются о предварительных результатах, достигнутых группой экспертов открытого состава по вопросам ответственности и промышленным авариям, созданной вторым Совещанием Сторон Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенции по водам)

(Гаага, Нидерланды, 23-25 марта 2000 года). Конференция Сторон Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенции по промышленным авариям) на ее первом совещании будет проинформирована о любых последних изменениях.

I. РЕШЕНИЯ, ПРИНЯТЫЕ СТОРОНАМИ КОНВЕНЦИИ ПО ВОДАМ

2. Совещание Сторон Конвенции по водам (ECE/MP.WAT/5, пункты 31-34; приложение I и приложение II, элемент программы 1.4), будучи обеспокоено серьезными последствиями недавних аварий, связанных с загрязнением вод, и принимая во внимание дискуссии, которые они вызвали также в рамках других международных форумов, по вопросу о том, как предупреждать подобные аварии в будущем и эффективнее бороться с их последствиями, поручило группе экспертов открытого состава под эгидой Рабочей группы по правовым и административным аспектам:

a) провести оценку соответствующих правил, касающихся ответственности, и соответствующих международно-правовых документов и предложений ЕЭК ООН и других международных форумов;

b) выявить имеющиеся пробелы в правилах, касающихся ответственности, которые можно было бы устранить с помощью мер в рамках Конвенции по водам;

c) подготовить варианты для разработки возможных инструментов, включая варианты, касающиеся документов, не имеющих обязательной силы или имеющих обязательную юридическую силу, принимая во внимание результаты работы в рамках других форумов, особенно Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП);

d) представить проект доклада Конференции Сторон Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий для рассмотрения на ее первом совещании (Брюссель, 22-24 ноября 2000 года);

e) включить, в соответствующих случаях, результаты обсуждения на этом совещании в окончательный вариант доклада.

3. Совещание Сторон также:

a) с признательностью приняло предложение Председателя Совещания Сторон, подписавших Конвенцию о трансграничном воздействии промышленных аварий, а также

ЮНЕП и Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения (ЕВРОВОЗ) об оказании содействия этой деятельности;

b) предложило делегациям, международным организациям и НПО назначить экспертов для включения в группу открытого состава.

4. Кроме того, Совещание Сторон Конвенции по водам постановило, что доклад группы экспертов открытого состава, окончательно доработанный Рабочей группой по правовым и административным аспектам, необходимо представить на рассмотрение Президиума на его совещании в 2001 году, для того чтобы можно было бы подготовить решение о возможных путях и средствах осуществления последующей деятельности, предложенной Рабочей группой по правовым и административным аспектам. Президиуму следует продолжить работу над этим вопросом в ходе подготовки к Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Киев, 2002 год) и разработать процедуру, обеспечивающую участие всех Сторон Конвенции в процессе принятия решений.

II. ГРУППА ЭКСПЕРТОВ ПО ВОПРОСАМ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ПРОМЫШЛЕННЫМ АВАРИЯМ

5. Участников группы экспертов открытого состава назначили следующие страны и организации: Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Греция, Нидерланды, Польша, Российская Федерация, Финляндия, Швейцария, Швеция, Эстония, Европейская комиссия, ЕВРОВОЗ, Региональный экологический центр для Центральной и Восточной Европы и ЮНЕП.

6. Группа экспертов, возглавляемая Председателем Рабочей группы по правовым и административным аспектам г-жой Фани ДАСКАЛУПУЛУ-ЛЕВАДА (Греция), до настоящего времени провела два совещания - 19 мая и 10-11 августа 2000 года. На этих совещаниях присутствовало большинство экспертов. Проведение третьего совещания предварительно запланировано одновременно с первым совещанием Рабочей группы (Женева, середина декабря 2000 года).

7. На своих двух совещаниях группа экспертов: i) подготовила список соглашений и предложений о гражданской ответственности, связанной с аварийным загрязнением вод; ii) провела анализ *prima facie* их пробелов и недостатков; iii) рассмотрела возможные средства решения вопроса о гражданской ответственности за ущерб, причиненный в результате трансграничного воздействия, вызванного авариями, связанными с загрязнением вод; и iv) подготовила подборку примеров решений, предусмотренных в

международно-правовых документах, имеющих обязательную силу, по ряду вопросов, относящихся к этой теме. Дальнейшая работа группы экспертов описывается в приложениях I и II. В приложении IV изложены некоторые нерешенные вопросы.

Приложение I

**ПРЕДВАРИТЕЛЬНАЯ ОЦЕНКА СООТВЕТСТВУЮЩИХ ПРАВИЛ,
КАСАЮЩИХСЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, И ВЫЯВЛЕНИЕ
ИМЕЮЩИХСЯ ПРОБЕЛОВ**

**I. СОГЛАШЕНИЯ, НАХОДЯЩИЕСЯ НА РАССМОТРЕНИИ
ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ**

1. Существует по меньшей мере 30 международных и региональных соглашений по гражданской ответственности за ущерб, причиненный пресным водам, гражданской ответственности, охватывающей антропогенное воздействие на морскую среду, гражданской ответственности, охватывающей ядерную безопасность, и гражданской ответственности, охватывающей космические объекты.
2. В соответствии с ее мандатом группа экспертов должна, в частности, проанализировать соглашения и предложения, касающиеся гражданской ответственности, связанной с аварийным загрязнением вод, вызванным "горнодобывающей промышленностью и разработкой карьеров" и/или "обрабатывающей промышленностью" (см. Международную стандартную отраслевую классификацию всех видов экономической деятельности Организации Объединенных Наций¹), которые стали причиной последних аварий².
3. Однако аварии, связанные с загрязнением вод, могут также происходить в результате других видов экономической деятельности, перечисленных в Классификации Организации Объединенных Наций¹, например деятельности, относящейся к таким категориям, как "сельское хозяйство", "электроэнергия, газ и водоснабжение", "транспорт, складское хозяйство и связь (сухопутный транспорт, транспортировка через трубопроводы, водный транспорт)", "канализация и удаление отходов, санитарная обработка и аналогичные услуги", "исследования и разработки" и "здравоохранение (например, деятельность больниц)". Поэтому существующие соглашения и предложения следует также оценить с точки зрения охвата связанных с загрязнением вод аварий, происходящих в результате этих видов деятельности.
4. Кроме того, этот анализ не следует ограничивать только загрязнением вод. Он должен также охватывать неблагоприятное трансграничное воздействие на окружающую среду³, которое может вызываться разрушением плотин⁴ или неправильной эксплуатацией других водохозяйственных объектов, что приводит, например, к наводнениям в районах, лежащих ниже по течению.

II. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

5. Решая задачу по выявлению имеющихся пробелов в действующих международных конвенциях о гражданской ответственности, группа составила таблицу, в которой отражены ее мнения *prima facie* по этому вопросу.

Таблица. Ущерб, причиняемый трансграничным загрязнением

ВОПРОСЫ	МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ, ПОСВЯЩЕННЫЕ ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ				
	Луганская конвенция [a]	КГПОГ [b]	КГОЗН [c]	Конвенция ВОВ [d]	МЧП [e]
Трансграничное загрязнение в целом	да	да	отчасти [f]	да	да
Трансграничное загрязнение, вызванное авариями	да	да	отчасти [f]	да	да
Трансграничное загрязнение, вызванное другими событиями	да	да	отчасти [f]	да	да
Трансграничное загрязнение, вызванное обычным функционированием	нет	нет	нет	нет	нет
Общие аспекты, связанные с загрязнением вод [g]	да	да	отчасти [f]	да	да
Аспекты, связанные с загрязнением вод в результате промышленных аварий [h]	да	да	отчасти [f]	да	да
Аспекты, связанные с загрязнением вод в результате другой деятельности	отчасти	да	нет	нет	нет

Примечание к таблице:

[a] Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный деятельностью, представляющей опасность для окружающей среды. Совершено в Лугано 21 июня 1993 года. Еще не вступила в силу.

- [b] Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом (КГПОГ). Совершено в Женеве 10 октября 1989 года. Еще не вступила в силу.
- [c] Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 года (КГОЗН). Вступила в силу в 1975 году; протоколами 1976 года и 1992 года в нее были внесены поправки (вступили в силу).
- [d] Международная конвенция по вопросам ответственности и компенсации в связи с перевозкой морем вредных и опасных веществ 1996 года (Конвенция BOB). Еще не вступила в силу.
- [e] Международное частное право.
- [f] Применима только к загрязнению нефтью.
- [g] Один эксперт высказал мнение, что аспекты, связанные с загрязнением воздуха и почв, также должны рассматриваться при выявлении имеющихся пробелов и недостатков.
- [h] В настоящем анализе *prima facie* промышленная деятельность охватывает все виды перевозки грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом. В нее не включается транспортировка опасных и других веществ через трубопроводы.

Промышленные аварии в горнодобывающей промышленности и обрабатывающей промышленности

6. В связи с авариями, связанными с загрязнением вод, "в горнодобывающей промышленности и при разработке карьеров" и "обрабатывающей промышленности" группа экспертов установила, что имеющиеся международно-правовые документы конкретно не охватывают аварийное загрязнение трансграничных внутренних вод, которое может вызываться этими видами экономической деятельности.
7. Хотя Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиненный деятельностью, представляющей опасность для окружающей среды, подписанная 21 июня 1993 года (далее именуемая Луганской конвенцией), могла бы в принципе рассматриваться как охватывающая ответственность за ущерб, причиненный трансграничным загрязнением вод в результате упомянутых видов деятельности, по мнению группы экспертов, ее охват носит слишком общий характер и не обеспечивает достаточной правовой определенности. Было также указано, что ее определения слишком

расплывчаты, особенно в области ущерба, причиненного окружающей среде (см. приложение III)

Транспорт (за исключением трубопроводного транспорта) и хранение опасных веществ

8. Гражданская ответственность за ущерб, причиненный аварийным загрязнением вод в результате деятельности, включенной в категорию "транспорт, складское хозяйство и связь", предусматривается (в полной мере или отчасти) в ряде соглашений.

9. В предварительном порядке группа экспертов рассмотрела на настоящий момент следующие документы:

a) Луганскую конвенцию (еще не вступила в силу);

b) Конвенцию о гражданской ответственности за ущерб, причиненный при перевозке опасных грузов автомобильным, железнодорожным и внутренним водным транспортом (КГПОГ). Совершено в Женеве 10 октября 1989 года. Еще не вступила в силу;

c) Международную конвенцию о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 года (КГОЗН). Имеет силу после 1975 года, с внесенными в нее поправками к протоколам 1976 и 1992 годов (вступила в силу);

d) Международную конвенцию по вопросам ответственности и компенсации в связи с перевозкой морем вредных и опасных веществ (Конвенция ВОВ). Еще не вступила в силу.

Трубопроводный транспорт

10. Как представляется, трубопроводный транспорт конкретно не охватывается, за исключением общих положений Луганской конвенции.

Прочая деятельность

11. Другие виды экономической деятельности, имеющие отношение к авариям, связанным с загрязнением вод, пока еще не рассматривались.

III. ПОСЛЕДУЮЩИЕ ШАГИ

12. Группа экспертов приветствовала предложение правительства Нидерландов продолжить углубленную оценку существующих соглашений и финансировать эту работу. Вопросы, которые предстоит рассмотреть, включают содействие вступлению в силу существующих соглашений (в частности, КГПОГ, Луганской конвенции), применение этих документов к авариям, повлекшим загрязнение вод, различные виды ущерба, которые охватываются этими документами, и применяемые пределы ответственности. Экземпляры исследования будут распространены на Конференции Сторон.

Примечания

¹ Перечислены в Международной стандартной отраслевой классификации всех видов экономической деятельности ООН (ST/ESA/STAT/SER.M/4/Rev.3) в качестве категорий, разделов или классов.

² Опасная деятельность, подпадающая под эти категории, конкретизируется в приложении I к Конвенции по промышленным авариям и в примерных списках промышленных секторов/предприятий, которые могут вызвать аварийное загрязнение вод, содержащихся в Рекомендациях правительствам стран Европейской экономической комиссии в отношении предотвращения загрязнения вод опасными веществами (ECE/CEP/10).

³ В соответствии с определениями, содержащимися в существующих конвенциях ЕЭК, термин "окружающая среда" включает здоровье и безопасность человека.

⁴ См., например, Рекомендации правительствам стран Европейской экономической комиссии по безопасности плотин с уделением особого внимания небольшим плотинам (ECE/CEP/10).

Приложение II

ВОЗМОЖНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ РЕШЕНИЯ ВОПРОСА О ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ¹ ЗА УЩЕРБ, ПРИЧИНЕННЫЙ ТРАНСГРАНИЧНЫМ ВОЗДЕЙСТВИЕМ В РЕЗУЛЬТАТЕ АВАРИЙНОГО ЗАГРЯЗНЕНИЯ ВОД

I. ВАРИАНТЫ РЕШЕНИЯ ВОПРОСА О ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

1. Для того чтобы группа экспертов приступила к выполнению своей задачи по определению вариантов для разработки возможных инструментов, включая варианты, касающиеся документов, не имеющих обязательной силы или имеющих обязательную юридическую силу, принимая во внимание результаты работы в рамках других форумов, особенно ЮНЕП, в предварительном порядке были предложены следующие пять вариантов:

- Вариант 1: Использование действующих международно-правовых документов, которые имеют отношение к гражданской ответственности за ущерб, причиненный трансграничным воздействием в результате аварийного загрязнения вод.
- Вариант 2: Проведение оценки соответствующих уже действующих соглашений и рассмотрение вопроса о том, как их следует изменить для решения вопросов гражданской ответственности за ущерб, причиненный трансграничным воздействием в результате аварийного загрязнения вод.
- Вариант 3: Содействие вступлению в силу существующих международных соглашений, содержащих положения, которые, в частности, охватывают гражданскую ответственность за ущерб, причиненный трансграничным воздействием в результате аварийного загрязнения вод, и выявление причин, по которым они еще не вступили в силу. В этом отношении можно было бы рассмотреть возможность внесения поправок или коррективов в эти соглашения.
- Вариант 4: Разработка нового международного соглашения (договора/протокола), предусматривающего гражданскую ответственность, в частности, за ущерб, причиненный трансграничным воздействием в результате аварийного загрязнения вод.

Вариант 5: Разработка кодекса поведения, руководящих принципов или рекомендаций, касающихся ответственности, в частности, за ущерб, причиненный трансграничным воздействием в результате аварийного загрязнения вод.

2. Примером, иллюстрирующим вариант 1, является применение государствами – членами ЕС Брюссельской конвенции, касающейся правомочности суда и исполнения решений по гражданским и торговым делам, 1968 года.

3. Что касается варианта 2, то предполагается, что исследование, предложенное Нидерландами (см. пункт 12 приложения II), прояснит ситуацию в связи с этим вариантом.

4. Что касается варианта 3, то в качестве примера можно упомянуть содействие вступлению в силу Луганской конвенции (см. приложение III).

5. Вариант 4 охватывает предложение, выдвинутое делегацией Швейцарии на втором совещании Сторон Конференции по водам, относительно подготовки протокола по этим вопросам. В него также включаются соображения, высказанные в ходе состоявшейся на этом совещании дискуссии по вопросу о возможности разработки новой конвенции ЕЭК или подготовки поправок к Конвенции по водам или Конвенции по промышленным авариям.

6. Что касается варианта 5, то преимущества и недостатки, связанные с разработкой документов, не имеющих обязательной силы, в сравнении с документами, имеющими обязательную силу, были проанализированы в рамках другого контекста – предотвращения, борьбы и сокращения масштабов болезней, связанных с водой, в регионе ЕЭК (см. документ MP.WAT/AC.1/1998/4-ENCO 020102 F). Этот документ может послужить источником ценных идей при решении вопроса о разработке не имеющего обязательной силы документа о гражданской ответственности.

II. ПОСЛЕДУЮЩИЕ ШАГИ

7. Исходя из допущения, что разработка имеющего или не имеющего обязательной силы документа (см. варианты 4 и 5 выше) принесла бы дополнительную пользу, группа экспертов сочла, что такой документ должен по меньшей мере включать следующие положения:

- сфера применения;
- определения;
- возложение ответственности и освобождение от ответственности;
- обеспечение исполнения решений об ответственности;
- страхование и финансовые гарантии;
- компенсационный фонд.

8. Группа экспертов собрала подборку примеров, иллюстрирующих решения, которые предусматриваются в международно-правовых документах, имеющих обязательную юридическую силу. Она просила Председателя при содействии секретариата продолжить изучение этих вопросов и подготовить справочный документ для дальнейшего рассмотрения. Экземпляры этого документа будут распространены на Конференции Сторон.

Примечание

¹ По мнению одной из делегаций, в программу работы и мандат группы экспертов следовало бы включить углубленное рассмотрение вопроса об ответственности государств в связи с трансграничным загрязнением вод и другими неблагоприятными трансграничными видами воздействия.

Приложение III

АНАЛИЗ PRIMA FACIE ЛУГАНСКОЙ КОНВЕНЦИИ¹

1. Конвенция Совета Европы о гражданской ответственности за ущерб, причиненный деятельностью, представляющей опасность для окружающей среды, была подготовлена в 1993 году. Конвенция предусматривает режим экологической ответственности, которая охватывает все виды ущерба (как традиционный ущерб, например вред здоровью человека и ущерб собственности, так и ущерб окружающей среде как таковой), причиненного в результате опасной деятельности. Подробно определяются опасные виды деятельности, связанные с опасными веществами, биотехнологией и отходами. Сфера охвата является открытой в том смысле, что другие виды деятельности, помимо тех, которые прямо указаны в Конвенции, могут быть классифицированы в качестве опасных.
2. Девять государств - членов Совета Европы уже подписали Конвенцию (Финляндия, Греция, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Кипр, Исландия и Лихтенштейн). Несколько государств уже подготовили законодательные акты об осуществлении Конвенции и готовятся к ее ратификации (Австрия, Финляндия, Греция, Нидерланды, Португалия). Однако ряд других государств-членов не намереваются подписывать или ратифицировать ее (Дания, Германия, Соединенное Королевство).
3. Возможные причины того, почему страны испытывают трудности с подписанием или ратификацией Конвенции, сводятся в основном к следующему:
 - a) Конвенция не ограничивается только трансграничным ущербом. Она также охватывает ущерб, причиненный в пределах национальной территории государства-члена;
 - b) если сравнивать режим Конвенции с режимами экологической ответственности государств - членов Совета Европы, то создается общее впечатление, что Конвенция в некоторых отношениях идет дальше, чем большинство государств-членов (в частности, в ней недвусмысленно охватывается ущерб окружающей среде как таковой);
 - c) в силу открытого охвата опасных видов деятельности она также идет дальше, чем несколько государств-членов, которые установили режимы с закрытым или более ограниченным охватом;

d) эти государства-члены и большинство отраслей промышленности считают, что охват Конвенции слишком широк и обеспечивает слишком небольшую юридическую определенность, а ее определения, особенно в области ущерба окружающей среде, слишком расплывчаты.

Примечание

¹ Подготовлен членом группы экспертов от Швейцарии.

Приложение IV

**НЕКОТОРЫЕ НЕРЕШЕННЫЕ ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ОХВАТА
И ФОРМЫ ДОКУМЕНТА**

Чтобы продолжить работу по выявлению пробелов в существующих правилах в области ответственности, устранение которых с помощью мер, принимаемых в рамках Конвенции по водам, могло бы принести пользу, Сторонам Конвенции по промышленным авариям предлагается рассмотреть следующие вопросы:

- a) следует ли сосредоточить внимание в рамках такого документа конкретно на авариях, связанных с загрязнением вод (в соответствии с ее мандатом) или следует также рассмотреть другие аварии?
- b) следует ли ограничить охват документа только опасной деятельностью в горнодобывающей и обрабатывающей отраслях промышленности и в сфере трубопроводного транспорта?
- c) следует ли охватывать в документе опасные виды деятельности (способные привести к аварийному загрязнению вод), перечисленные в приложении I к Конвенции по промышленным авариям, или следует также рассмотреть потенциально неблагоприятное воздействие аварийного высвобождения бактерий, вирусов и генетически измененных организмов?
- d) должна ли концепция наилучшей имеющейся технологии (НИТ) стать составной частью документа?
- e) если будет решено юридически оформить рассматриваемый документ в виде протокола, то должен ли этот протокол относиться только к Конвенции по водам или также к Конвенции по промышленным авариям?
- f) должна ли в таком протоколе идти речь о трансграничном загрязнении и других неблагоприятных видах воздействия на трансграничные воды или в нем также должна предусматриваться гражданская ответственность за ущерб, причиненный загрязнением вод и другим неблагоприятным воздействием, ограниченным территорией только одного государства?