



联合国

Distr.
GENERAL



环境规划署

UNEP/POPS/INC.7/INF/6
13 February 2003

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

拟定一项关于对某些持久性有机污染物采取国际行动的
具有法律约束力的国际文书政府间谈判委员会
第七届会议
2003年7月14-18日,日内瓦
临时议程*项目5

缔约方大会的筹备工作

2002年9月19-22日于维也纳举行的关于持久性有机污染物的
斯德哥尔摩公约范畴内赔偿责任与补救问题讲习班:
联席主席的报告**

秘书处的说明

1. 关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约全权代表会议 2001 年 5 月 23 日通过了关于关于因使用持久性有机污染物以及有意将之引入环境而引发的赔偿责任和补救问题的决议四。决议的第 2 段请秘书处与一个或几个国家合作,最迟于 2002 年举办一个关于持久性有机污染物的公约及有关事项范畴内的赔偿责任和补救问题讲习班。决议的第 3 段决定在缔约方大会第一届会议上审议该讲习班的报告,以期决定应进一步采取的行动。应奥地利政府的邀请,讲习班于 2002 年 9 月 19 至 21 日在维也纳举行。本文件附件中列有供政府间谈判委员会参阅的联席主席的报告,报告印发前未经正式编辑。

* UNEP/POPS/INC. 7/1。

** 参见: 关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约全权代表会议, 决议四。

2. 全权代表会议决议四的第 1 段还邀请“各国政府和有关国际组织向秘书处提供关于特别是涉及持久性有机污染物的赔偿责任与补救问题的国家、区域和国际措施和协定方面的资料。”2002 年 7 月 17 至 21 日举行的政府间谈判委员会第六届会议重申了这一邀请。现已收到 25 个国家的政府和两个国际文书秘书处提供的资料，并已作为资料文件 UNEP/POPS/INC.6/INF/5 提供给政府间谈判委员会第六届会议和随后举行的赔偿责任与补救问题讲习班。2002 年 6 月 21 日之后收到的资料可通过互联网获得，网址是：<http://www.pops.int/documents/followup/liability.htm>，也可向秘书处索取。

附件

斯德哥尔摩公约赔偿责任和补救问题讲习班 维也纳外交学院 2002年9月19—21日

经与会者订正过的联席主席报告

1. 维也纳外交学院院长、奥地利联邦农林环境和水管理部国际环境事务司司长以及环境署化学品方案副主任对讲习班的与会者表示欢迎。出席讲习班的与会者来自：阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、捷克共和国、丹麦、埃及、欧洲共同体、芬兰、格鲁吉亚、德国、匈牙利、印度、伊朗伊斯兰共和国、莱索托、马来西亚、荷兰、尼加拉瓜、波兰、俄罗斯联邦、塞内加尔、斯洛文尼亚、瑞典、瑞士、泰国、乌克兰、坦桑尼亚联合共和国、美国、乌拉圭、瓦努阿图、越南、也门和南斯拉夫。国际海事组织、环境署、生物多样性公约秘书处和国际绿色和平运动的人士也出席了讲习班。会议决定由埃及的 Iman El-Banhawy 女士和澳大利亚的 Gerhard Loibl 先生联合主持。

2. 环境署化学品方案副主任回顾说，讲习班是应通过了持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的全权代表会议的要求举办的。全权代表会议在其决议四中请“秘书处与一个或几个国家合作，最迟于 2002 年举办一个关于持久性有机污染物的公约及有关事项范畴内的赔偿责任和补救问题的讲习班。”决议的序言“确认目前时机业已成熟，应着手就是否需要详细制订由于持久性有机污染物的生产、使用和有意将之引入环境而引发的赔偿责任和补救问题方面的国际规则开展进一步讨论。”讲习班的报告将由缔约方大会第一届会议审议，以决定应采取的进一步的行动。副主任还总的说明了《公约》的哪些主要条款可能与讨论有关，并解释了讲习班的安排。讲习班的第一部分包括由专家作出的一系列说明，包括概述赔偿责任和补救方面的国际法律发展情况；国际海事组织和巴塞尔公约框架内制定的现有赔偿制度的情况，以及《卡塔赫纳生物安全议定书》下的最新发展；持久性有机污染物的技术方面。第二部分是举行工作会议，探讨与持久性有机污染物和赔偿责任有关的问题。

3. 前国际法委员会成员 Gerhand Hafner 教授首先作了介绍，说明了国际和区域一级处理责任、赔偿责任和补救问题方面的现行法律。Hafner 教授谈到了当前正在开展的工作，谈到国际法委员会迄今取得的进展。联合国大会曾经请国际法委员会考虑这一议题。他列举了在制定赔偿责任和补救问题的规定时需要考虑的各项议题和问题，并解释了国际法中责任和赔偿责任的不同概念。犯下不法行为时，责任将起作用，而赔偿责任则是在没有涉及不法行为时就有的（例如海上运输危险货物）。如果发生上述活动，造成损害，并能够确定因果联系，则赔偿责任就可能适用。Hafner 教授明确了现有赔偿制度的各项主要内容，例如对活动的具体说明，承保的损害，赔偿责任的确定、赔偿的限额，同时阐述了各种不同的赔偿制度。他还提到了对环境没有能够共同接受的定义的情况，以及难于估量环境损害的程度、证明因果联系和确定有责任的行为者的情况。与责任方面的情况相反，在越境运输危险物质方面的普遍性的赔偿责任制度，迄今没有建立来。

4. 在随后的讨论中，与会者提出了一系列在考虑可能的持久性有机污染物赔偿制度时可能需要解决的问题，包括用户对生产商的责任；国家对民间的责任；这种制度应该包括的活动；如何提供赔偿。其他突出强调的问题有：长期性损害案件中更难于确定因果关系；国家责任的作用；运用保险或信托基金基础上的赔偿制度的可能性；导致产生现行国际赔偿制度的情况；国内赔偿制度与国际赔偿制度比较是否充分；没有评估对环境和人类

健康造成的损害的共同办法的情况；根据《斯德哥尔摩公约》可能会出现依照国际法的责任规定予以解决或可能需要都赔偿责任作进一步考虑的假设。

5. 国际海事组织（海事组织）和生物多样性公约秘书处的工作人员也发了言。海事组织的官员说明了当前实行的赔偿责任和补救制度，特别是《油污损害民事责任公约》（1992年）和《关于设立油污损害赔偿国际基金的国际公约》（1992年）。他还概述了《关于海运有毒有害物质的赔偿责任公约》（1996年）和《国际油舱油污损害民事责任公约》（2001年）的主要内容。这两项公约目前均未生效。生物多样性公约秘书处说明了公约各缔约方开始根据《卡塔赫纳生物安全议定书》审议责任问题时开展的初步工作。不幸的是，国际原子能机构和巴塞尔公约秘书处都无法出席讲习班。但巴塞尔公约秘书处提供了一份关于尚未生效的《危险废物及其他废物越境转移及处置所造成损害的责任及赔偿议定书》（1999年）的文件。

6. 继上述介绍后，讲习班与会者讨论了清查油污来源的可能性的问题；海事组织现有赔偿制度下的赔偿等级；“受害人”的概念；赔偿与补偿的区别；制定海事组织各项公约的历史原因；《斯德哥尔摩公约》对于在《生物多样性公约》框架内确定损害的定义可能有的意义；迄今没有任何国家批准《巴塞尔赔偿责任议定书》的原因，例如尚未解决的《议定书》的赔偿金限额问题和在现行国内法中引入责任赔偿制度的固有的复杂性。看来很难就持久性有机污染物问题运用责任赔偿和补救制度的原因是，污染物的性质不同，强制性保险等与原油运输有关的财务安排的不同，以及持久性有机污染物方面没有一种由生产商资助的基金。

7. 德国联邦职业安全与健康研究所的 Reiner Arndt 博士作了介绍，谈到与持久性有机污染物相连的若干实际情况。他说明了使持久性有机污染物（“很危险的化学品”）有别于其他物质的具体特性，强调了持久性有机污染物在远离其排放地点的地区造成的长期的影响。持久性有机污染物来自全世界的生产、使用或消费地，却聚集在较冷的地区。Arndt 教授解释了难于查明环境中发现的持久性有机污染物和确定其来源的困难和挑战。他主要地提到了在 (a) 确定某一特定时间里（即《斯德哥尔摩公约》或可能的赔偿责任议定书生效后）是否释放了某一化学品抑或只是他所说的“背景噪声”的那种历史上释放的持久性有机污染物的障碍，以及 (b) 确定某一损害系因新释放还是因“背景噪声”造成的障碍。

8. Arndt 教授介绍后讨论到的问题有：发展中国家如何获得最佳可得技术和最佳环境做法方面的能力建设；鹿特丹、巴塞尔和斯德哥尔摩公约之间相辅相成的联系；确定持久性有机污染物的存在并查清来源；发展中国家储存的持久性有机污染物的处置；赔偿责任制度作为增进对《公约》的遵守和对持久性有机污染物受害者的赔偿的可能性；确定用户或生产商负有赔偿责任；在进一步探讨赔偿责任问题之前是否应等待在持久性有机污染物的登记、监测、遵守和有效评估方面提出资料；非有意生产持久性有机污染物案件因果关系的确定；环境署和卫生组织在滴滴涕替代品方面进行合作的必要性；没有统一的监测办法的情况；难于评估对人身造成的伤害的问题；可持续发展问题世界首脑会议在公司责任问题上的立场；以及全球环境基金用于帮助致力于解决持久性有机污染物问题的现有资金问题。

9. 为便于进一步阐述这些问题，与会者分成了较小的工作组进行讨论，随后向大组作出汇报。讨论到的问题列涉及到生产、使用、进出口、储存的管理、废物和现有或新的持久性有机污染物方面的一系列假设。许多假设被排除，或被认为与可能的赔偿责任制度关系不大，例如由于《巴塞尔公约》或总的责任规定已经涉及，或不在通过了《斯德哥尔摩公约》的全权代表会议的设想范畴之内。一种假设是建立在有关国家同时是《斯德哥尔摩公约》和《巴塞尔公约》的缔约方这一设想之上。对这种情况作了较详细的讨论。

- X 公司根据《公约》在 A 国合法生产氯丹（A 国也允许其生产）。
- X 公司（依照《鹿特丹公约》）向 B 国 Y 公司出口。
- Y 公司出于为了 B 国根据附件 A 第一部分拥有豁免的用途之一使用氯丹。
- 使用给 C 国领土造成越境/长距离损害。
- 谁有权要求赔偿和向谁提出赔偿要求？

10. 各组所明确的总的考虑有：需要考虑到持久性有机污染物的释放和损害开始表现之间的时间差；持久性有机污染物的种类和累积影响的类别很多；难于确定某一来源和具体损害之间的因果联系；持久性有机污染物造成损害的定义和何人应被视为受到损害；以及是否国家或个人从事了活动或受到影响。此外，讨论到的问题还有可能的赔偿责任制度对哪些些种赔偿适用，以及这种制度生效之前造成损害的，赔偿责任能否追溯既往地适用。（没有人提到国际和国内法中任何赔偿责任制度追溯既往适用的先例。）

11. 若干与会者提出可通过确定生产商负有赔偿责任解决讨论中所明确的一些困难，因为查出生产商比查出数目可能很多的用户要容易。其他的与会者则对这种做法是否实际可行和是否公平提出质疑，因为生产商可能不一定知道或能够控制其产品的用途。一名与会者表示看法认为，《斯德哥尔摩公约》范畴内赔偿责任制度适用的情况很有限，这中情况说明最好是在现有的赔偿责任规定方面进一步集中努力。其他人认为，应该继续探讨一种赔偿责任制度的可能需要。一名与会者提请讲习班注意欧洲委员会关于环境赔偿责任问题的白皮书，这一白皮书指出，并非所有形式的环境损害都能够通过赔偿责任得到补救。这说明，要使赔偿责任有效，需要有一个或更多的可以查明的行动者（污染者）、具体和可做量的衡量的损害、以及损害和被查明的污染者之间的因果联系。这名与会者指出，他认为讨论给这 3 项主要内容能否适用于持久性有机污染物带来了疑问。

12. 另一名与会者提到了赔偿责任制度潜在的威慑作用，提到有必要估量不采取这种赔偿责任办法而采用替代的“预防性”措施的代价。她主张，在评估建立一种国际制度的必要性时，应考虑不具备国内赔偿责任制度或制度不健全的情况。她承认问题的复杂性和技术上的困难，例如在确定某一持久性有机污染物的释放与受到具体损害之间的因果联系方面，但同时她又指出，还没有就一种赔偿责任制度是否适当的问题得出任何结论，因此她认为还需要进一步的讨论。

13. 东道国政府在闭幕发言中指出，出席讲习班的情况踊跃。本次讲习班让各法律和技术专家能够有机会，在准备缔约方大会第一届会议审议这一问题之前对《斯德哥尔摩公约》范畴内的赔偿责任的复杂性进行探讨。

14. 联席主席在宣布讲习班闭幕时指出，他们希望讲习班的讨论和就本次讲习班的报告能够有助于缔约方大会第一届会议确定需要采取的进一步行动。[会议的名称]
