



**Программа Организации  
Объединенных Наций по  
окружающей среде**

Distr.  
GENERAL

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

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ДЛЯ ВЕДЕНИЯ  
ПЕРЕГОВОРОВ ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ИМЕЮЩЕМУ  
ОБЯЗАТЕЛЬНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ СИЛУ ДОКУМЕНТУ  
ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕР В  
ОТНОШЕНИИ ОТДЕЛЬНЫХ СТОЙКИХ  
ОРГАНИЧЕСКИХ ЗАГРЯЗНИТЕЛЕЙ

Седьмая сессия

Женева, 14-18 июля 2003 года

Пункт 5 предварительной повестки дня\*

**Подготовка к Конференции Сторон**

**СЕМИНАР-ПРАКТИКУМ ПО ВОПРОСАМ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И  
КОМПЕНСАЦИИ ЗА УЩЕРБ В КОНТЕКСТЕ СТОКГОЛЬМСКОЙ  
КОНВЕНЦИИ О СТОЙКИХ ОРГАНИЧЕСКИХ ЗАГРЯЗНИТЕЛЯХ,  
СОСТОЯВШЕЙСЯ 19-21 СЕНТЯБРЯ 2002 ГОДА В ВЕНЕ:  
ДОКЛАД СОПРЕДСЕДАТЕЛЕЙ\*\***

Записка секретариата

1. Конференция полномочных представителей по Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях приняла 23 мая 2001 года резолюцию 4 об ответственности и компенсации за ущерб в связи с использованием и преднамеренным выбросом в окружающую среду стойких органических загрязнителей. В пункте 2 этой резолюции Конференция просила секретариат в сотрудничестве с одним государством или более организовать семинар-практикум по вопросам ответственности и компенсации за ущерб в контексте Конвенции о стойких органических загрязнителях и смежным вопросам. В пункте 3 резолюции она постановила рассмотреть на первом совещании Конференции Сторон доклад семинара-практикума с целью принятия решения о том, какие действия следует предпринять в дальнейшем. Семинар-практикум был проведен 19-21 сентября 2002 года в Вене по приглашению правительства Австрии. Для информации Комитета для ведения переговоров в приложении к настоящему документу содержится доклад сопредседателей, представленный в том виде, в каком он был подготовлен, без официального редактирования.

\* UNEP/POPS/INC.7/1.

\*\* См.: Конференция полномочных представителей по Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях, резолюция 4.

K0360587 170303 180303

2. В пункте 1 резолюции 4 Конференция полномочных представителей также предложила "правительствам и соответствующим международным организациям представить секретариату информацию о национальных, региональных и международных мерах и соглашениях по вопросам ответственности и компенсации за ущерб, особенно в отношении стойких органических загрязнителей". Это предложение было подтверждено Межправительственным комитетом для ведения переговоров на его шестой сессии, состоявшейся 17-21 июня 2002 года. Информация была получена от 25 правительств и 2 секретариатов международных документов и представлена в качестве информационного документа UNEP/POPS/INC.6/INF/5 на шестом совещании Межправительственного комитета для ведения переговоров и на состоявшемся позднее семинаре-практикуме по вопросам ответственности и компенсации за ущерб. Материалы, полученные после 21 июня 2002 года, размещены на сайте: <http://www.pops.int/documents/followup/liability.htm> в системе Интернет и могут быть предоставлены секретариатом по получении соответствующей просьбы.

Приложение

Семинар-практикум по вопросам ответственности и компенсации  
за ущерб в контексте Стокгольмской конвенции  
Дипломатическая академия, Вена  
19-21 сентября 2002 года

Доклад сопредседателей с изменениями, внесенными участниками

1. Участников семинара приветствовали Директор Венской дипломатической академии, Директор по международным экологическим вопросам федерального министерства сельского и лесного хозяйства, окружающей среды и рационального использования водных ресурсов Австрии и заместитель Директора сектора химических веществ ЮНЕП. В работе семинара-практикума принимали участие представители Австралии, Австрии, Алжира, Аргентины, Бельгии, Вануату, Венгрии, Вьетнама, Германии, Грузии, Дании, Европейского сообщества, Египта, Индии, Ирана (Исламской Республики), Йемена, Канады, Китая, Колумбии, Лесото, Малайзии, Нидерландов, Никарагуа, Объединенной Республики Танзания, Польши, Российской Федерации, Сенегала, Словении, Соединенных Штатов Америки, Таиланда, Украины, Уругвая, Финляндии, Чешской Республики, Чили, Швейцарии, Швеции и Югославии. Кроме того, на семинаре присутствовали представители Международной морской организации, ЮНЕП, секретариата Конвенции о биологическом разнообразии и организации "Гринпис интернэшнл". Было решено, что сопредседателями семинара-практикума будут г-жа Иман эль-Банхави (Египет) и г-н Герхард Лойбль (Австрия).

2. Заместитель Директора Сектора химических веществ ЮНЕП напомнил о том, что данный семинар-практикум проводится в ответ на просьбу Конференции полномочных представителей, принявшей Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях (СОЗ). В своей резолюции 4 Конференция просила "секретариат в сотрудничестве с одним государством или более организовать семинар-практикум по вопросам ответственности и компенсации за ущерб в контексте Конвенции о стойких органических загрязнителях и смежным вопросам не позднее 2002 года". В преамбуле резолюции было признано, что "настало время для дальнейшего обсуждения необходимости разработки международных норм в области ответственности и компенсации за ущерб в результате производства, применения и преднамеренного выброса в окружающую среду стойких органических загрязнителей". Доклад семинара-практикума будет рассмотрен на первом совещании Конференции Сторон с целью принятия решения о том, какие действия следует предпринять в дальнейшем. Заместитель Директора также сделал обзор ключевых статей Конвенции, использование которых может быть сочтено необходимым в ходе дискуссии, и разъяснил структуру работы семинара-практикума. Он заявил, что первая часть семинара-практикума будет посвящена заслушиванию ряда сообщений экспертов, включая обзор изменений в международном праве в отношении ответственности и компенсации за ущерб; и представлению информации о действующих режимах ответственности, разработанных в рамках Международной морской организации и Базельской конвенции, и о последних событиях, происшедших в Конвенции о биоразнообразии и Картахенском протоколе по биобезопасности, а также о технических аспектах стойких органических загрязнителей. Вторая часть семинара-практикума будет заключаться в проведении рабочих заседаний для рассмотрения вопросов, касающихся СОЗ и ответственности.

3. Первое сообщение, сделанное бывшим членом Комиссии международного права профессором Герхардом Хафнером, было посвящено обзору действующего законодательства в области юридической и материальной ответственности и компенсации за ущерб на международном и региональном уровнях. Профессор Хафнер остановился на текущей работе Комиссии международного права, которая занимается данным вопросом по просьбе Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, и отметил прогресс, достигнутый ею к данному моменту. Он определил вопросы и проблемы, которые необходимо учитывать при разработке норм ответственности и компенсации за ущерб, и остановился на различиях между концепциями юридической и материальной ответственности в международном праве. Речь о юридической

ответственности заходит тогда, когда совершается противоправное деяние, в то время как материальная ответственность возникает и в тех случаях, когда противоправных действий не совершалось (например, при перевозке опасных грузов морем). Материальная ответственность может применяться тогда, когда наносится ущерб в результате осуществления соответствующей деятельности и может быть установлена причинная связь. Профессор Хафнер определил различные элементы существующих режимов ответственности, такие как конкретизация видов деятельности, покрытие ущерба, передача ответственности, ограничение компенсации, и остановился на различных системах компенсации. Кроме того, он отметил отсутствие общепринятого определения окружающей среды, а также наличие трудностей, связанных с количественным определением ущерба, нанесенного окружающей среде, доказыванием факта нанесения ущерба и определением лица, несущего ответственность. В отличие от юридической ответственности, общей системы, которая охватывала бы вопросы материальной ответственности в контексте трансграничной перевозки опасных веществ, еще не создано.

4. В ходе дальнейшего обсуждения был поднят ряд ключевых вопросов, которые, возможно, необходимо будет затронуть при рассмотрении предполагаемого режима ответственности в отношении СОЗ, включая вопросы об ответственности пользователя по отношению к ответственности производителя; об ответственности государства по отношению к гражданской ответственности; о видах деятельности, которые охватывались бы таким режимом; и о возможных путях предоставления компенсации. К числу других вопросов, на которых было заострено внимание, относились: наличие значительных трудностей при установлении причинно-следственных связей в случаях нанесения долговременного ущерба; роль ответственности государства; возможная применимость систем компенсации, основанных на страховании или целевых фондах; обстоятельства, положившие начало созданию действующих в настоящее время режимов международной ответственности; адекватность внутренних режимов ответственности в противовес международным; отсутствие общих методов оценки ущерба, причиненного окружающей среде и здоровью человека; и возможные сценарии в рамках Стокгольмской конвенции, которые предусматривали бы распространение на них норм ответственности по международному праву или могли бы служить основанием для дальнейшего рассмотрения вопросов ответственности.

5. С сообщениями выступили представители Международной морской организации (ИМО) и секретариата Конвенции о биоразнообразии. Сотрудник ИМО представил информацию о действующих в настоящее время режимах ответственности и компенсации, в частности в рамках Конвенции о гражданской ответственности за загрязнение нефтью (1992 год) и Международной конвенции о создании международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью (1992 год). Кроме того, он сделал обзор ключевых элементов Конвенции об ответственности и компенсации за ущерб в связи с перевозкой морем опасных и вредных веществ (Конвенция ОВВ) (1996 год) и Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения бункерным топливом (2001 год), ни одна из которых еще не вступила в силу. Представитель секретариата Конвенции о биоразнообразии рассказал о проделанной предварительной работе, в связи с началом рассмотрения Сторонами вопросов об ответственности в рамках Конвенции и Картахенского протокола по биобезопасности. К сожалению, на семинаре не смогли присутствовать представители Международного агентства по атомной энергии и секретариата Базельской конвенции, однако секретариат Базельской конвенции представил документ о Протоколе об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удалением (1999 год), который еще не вступил в силу.

6. Заслушав сообщения, участники семинара-практикума обсудили следующие вопросы: возможность определения источника загрязнения нефтью; трехступенчатая система компенсации, предусмотренная в режимах ответственности ИМО; концепция "потерпевшей стороны"; различие между компенсацией или возмещением; исторические причины разработки конвенций ИМО; потенциальное значение для Стокгольмской конвенции определения ущерба, которое будет разработано в рамках Конвенции о биоразнообразии; и причины, по которым ни одна из стран не ратифицировала до настоящего времени Базельский протокол об ответственности, включая

нерешенный вопрос о финансовых ограничениях по Протоколу, а также неизбежные трудности, с которыми будет связано внедрение режима ответственности в рамки уже действующего внутреннего законодательства. Было заявлено, что, судя по всему, применение режима ответственности и компенсации за ущерб в отношении СОЗ сопряжено с определенными трудностями, обусловленными тем, что загрязнители отличаются друг от друга по своему характеру, различными финансовыми условиями, на которых осуществляется перевозка нефти, такими, например, как обязательное страхование, отсутствием в случае СОЗ фонда, финансируемого производителями.

7. В сообщении, сделанном представителем Германского федерального института безопасности и гигиены труда д-ром Рейнером Арндтом, были затронуты фактологические вопросы, связанные со стойкими органическими загрязнителями. Он остановился на конкретных характеристиках СОЗ ("очень опасные химические вещества"), которые отличают их от других веществ, и подчеркнул долговременный характер воздействия СОЗ, которое отмечается на больших расстояниях от места выброса. Концентрация СОЗ наблюдается в регионах с более низкой температурой, куда они поступают из всех частей планеты, в которых производятся, используются или потребляются. Д-р Арндт пояснил технические трудности и проблемы, связанные с идентификацией СОЗ, обнаруженных в окружающей среде, и установлением источника их происхождения. Он отметил, среди прочего, сложности, которые существуют в отношении: а) установления того, был ли осуществлен выброс того или иного химического вещества после определенного момента во времени (например, после вступления в силу Стокгольмской конвенции или потенциального протокола об ответственности) или же он является составной частью выбросов СОЗ в течение весьма длительного периода времени, названных им "фоновым шумом"; и б) определения того, связано ли нанесение какого-либо конкретного ущерба с новыми выбросами или этим "фоновым шумом".

8. После выступления д-ра Арндта были обсуждены, в частности, следующие вопросы: доступ развивающихся стран к возможностям для создания необходимого потенциала на основе использования самых передовых имеющихся методов и наилучших видов практики в области охраны окружающей среды; дополнительные связи между Роттердамской, Базельской и Стокгольмской конвенциями; идентификация СОЗ и установление их источника; ликвидация запасов СОЗ в развивающихся странах; потенциальные возможности режима ответственности как механизма содействия соблюдению Конвенции и предоставления компенсации Сторонам, пострадавшим от СОЗ; возможная целесообразность предварительного получения информации по вопросам, касающимся перечня СОЗ, мониторинга соблюдения и оценки эффективности, до возобновления дальнейшего обсуждения вопросов ответственности; установление причинной обусловленности в случае непреднамеренного производства СОЗ; необходимость сотрудничества между ЮНЕП и ВОЗ в области альтернатив ДДТ; отсутствие единообразных методов мониторинга; трудности с оценкой ущерба, нанесенного организму человека; позиция Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию в отношении корпоративной подотчетности; и предоставление средств из Фонда глобальной окружающей среды для содействия в решении вопросов, связанных с СОЗ.

9. Для удобства дальнейшего изучения этих вопросов участники разбились на две небольшие рабочие группы и позднее представили свои доклады всей группе. Был обсужден целый ряд сценариев, касающихся производства, использования, импорта/экспорта, регулирования запасов, отходов и существующих или новых СОЗ. Многие из этих сценариев были отклонены или сочтены не имеющими большого значения для потенциального режима ответственности в силу того, например, что они либо уже охвачены Базельской конвенцией или нормами ответственности по общему праву, либо выходят за рамки, определенные в резолюции 4 Конференции полномочных представителей, на которой была принята Стокгольмская конвенция. Более подробно был рассмотрен один сценарий, основанный на том предположении, что заинтересованные государства могут являться Сторонами как Стокгольмской, так и Роттердамской конвенций.

- Компания X на законном основании производит хлордан в государстве А в соответствии с Конвенцией (и имеет на это соответствующее разрешение, предоставленное государством А).
- Компания X поставляет продукцию компании Y, расположенной в государстве В (в соответствии с Роттердамской конвенцией).
- Компания Y использует хлордан в рамках одного из видов применения, в отношении которых государству В предоставлено исключение в соответствии с частью I приложения А.
- Использование хлордана приводит к нанесению ущерба в результате трансграничного загрязнения на большие расстояния на территории государства С.
- Кто будет иметь право требовать компенсации и от кого?

10. Среди общих соглашений, которые должны быть приняты во внимание, группами были определены следующие: временной промежуток между выбросом СОЗ и проявлением ущерба; наличие различных источников СОЗ и их совокупное воздействие; трудности с установлением причинной связи между конкретным источником и конкретным случаем нанесения ущерба; определение того, какой ущерб был нанесен СОЗ и кого следует считать пострадавшим в результате причинения этого ущерба; а также кто осуществлял эту деятельность или кем ощущались ее последствия - государствами или частными лицами. Кроме того, был обсужден вопрос о том, какие виды ущерба охватывались бы потенциальным режимом ответственности и существует ли возможность ретроактивного действия ответственности в том случае, если ущерб был причинен до вступления в силу такого режима. (Ни одного прецедента ретроактивного применения режима ответственности в международном или внутреннем праве упомянуто не было).

11. Несколько участников выступили с предложением относительно того, что существует возможность преодоления тех многочисленных трудностей, о которых говорилось в ходе обсуждения, в том случае, если ответственность будет возложена на производителя, определить которого значительно проще, нежели потенциально многочисленных пользователей. Другие участники выразили сомнение относительно практической применимости и справедливости такого подхода, поскольку производитель отнюдь не обязательно знает о видах применения его продукции и обеспечивает соответствующий контроль. Один участник выразил мнение о том, что ограниченность обстоятельств, в которых может применяться режим ответственности в контексте Стокгольмской конвенции, указывает на целесообразность сосредоточения дальнейших усилий на существующих нормах ответственности. С точки же зрения других участников, дальнейшее изучение вопроса о возможной необходимости создания системы ответственности является обоснованным. Один представитель обратил внимание участников семинара-практикума на подготовленную Европейской комиссией "Белую книгу об ответственности в области окружающей среды", в которой отмечено, что не все формы ущерба, причиненного окружающей среде, могут быть возмещены в рамках ответственности. Этот документ дает основание полагать, что режим ответственности может быть эффективным только в том случае, если: существует возможность определения одного или более действующих лиц (загрязнителей), имеет место конкретный и поддающийся количественной оценке ущерб и может быть установлена причинная связь между ущербом и выявленным(и) загрязнителем(ями). Данный участник отметил, что с его точки зрения, ход дискуссии порождает сомнения в том, что какой-либо из этих трех ключевых элементов будет применяться в контексте СОЗ.

12. Другая участница отметила потенциальный сдерживающий эффект режима ответственности и необходимость учета стоимости альтернативных "превентивных" мер в сопоставлении с подобным подходом, основанным на ответственности. Она предложила при проведении оценки потребности в международном режиме учитывать отсутствие или неадекватность национальных режимов ответственности. Признавая сложность этих вопросов и технические трудности, например, при установлении причинной связи между выбросом СОЗ и конкретным случаем причинения ущерба, она отметила, что на данном этапе еще не сделано никаких выводов относительно целесообразности создания режима ответственности, и заявила, что, по ее мнению, существует необходимость в продолжении дискуссии.

13. Выступая с заключительным словом, представитель правительства принимающей стороны отметил большое число участников семинара-практикума. Семинар дал возможность правовым и техническим экспертам обсудить сложные аспекты ответственности в контексте Стокгольмской конвенции в рамках подготовки к рассмотрению этого вопроса на первом совещании Конференции Сторон.

14. В своих выступлениях на закрытии семинара-практикума сопредседатели выразили надежду на то, что проведенная на нем дискуссия и доклад о его работе будут содействовать принятию на первом совещании Конференции Сторон решения о том, какие меры должны быть осуществлены в дальнейшем. [Название совещания]

-----