

ECE/BELGRADE.CONF/2007/INF/2

ECE/MP.WAT/24

ECE/CP.TEIA/17

ENVIRONMENT FOR EUROPE
UN ENVIRONNEMENT POUR L'EUROPE
ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ
ЖИВОТНА СРЕДИНА ЗА ЕВРОПУ

BELGRADE, 10-12 October 2007



**ШЕСТАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ МИНИСТРОВ
"ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА ДЛЯ ЕВРОПЫ"**

БЕЛГРАД, СЕРБИЯ
10-12 октября 2007 года

**ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ, СВЯЗАННЫЕ
С ТРАНСГРАНИЧНЫМ АВАРИЙНЫМ ЗАГРЯЗНЕНИЕМ ВОД,
ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ И КОМПЕНСАЦИЕЙ - ШАГИ НА ПУТИ
К РАТИФИКАЦИИ ПРОТОКОЛА О ГРАЖДАНСКОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

Представлено

президиумами Конвенции ЕЭК ООН о промышленных авариях
и Конвенции по водам

через Специальную рабочую группу старших должностных лиц

СПРАВОЧНЫЙ ДОКУМЕНТ



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



**Economic and Social
Council**

Distr.
GENERAL

ECE/BELGRADE.CONF/2007/INF/2
ECE/MP.WAT/24
ECE/CP.TEIA/17
15 August 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

Шестая Конференция министров
"Окружающая среда для Европы"
Белград, 10-12 октября 2007 года
Пункт 2 b) предварительной
повестки дня

Совещание Сторон
Конвенции по охране
и использованию
трансграничных
водотоков и
международных озер

Конференция Сторон
Конвенции о
трансграничном
воздействии
промышленных аварий

ОЦЕНКА И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МНОГОСТОРОННИХ ПРИРОДООХРАННЫХ СОГЛАШЕНИЙ
И ВЫВОДЫ ПО ИТОГАМ ПРОВЕДЕНИЯ ОБЗОРОВ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕЭК ООН**

**ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ, СВЯЗАННЫЕ С ТРАНСГРАНИЧНЫМ АВАРИЙНЫМ
ЗАГРЯЗНЕНИЕМ ВОД, ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ И КОМПЕНСАЦИЕЙ - ШАГИ НА ПУТИ
К РАТИФИКАЦИИ ПРОТОКОЛА О ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ***

Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды (Протокол о гражданской ответственности), был принят Сторонами Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам) и Сторонами Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенция о промышленных авариях) в 2003 году. Продвижение к его ратификации оказалось более трудным, чем можно было предположить.

В настоящем документе кратко излагаются основные выводы семинара, организованного под эгидой обеих конвенций для того, чтобы изучить проблемы, связанные с ответственностью и компенсацией в случаях трансграничного аварийного загрязнения вод, проанализировать препятствия на пути к ратификации Протокола и наметить курс дальнейших действий.

* Настоящий документ был представлен в указанный выше срок в связи с необходимостью проведения консультаций между президиумами Конвенции по водам и Конвенции о промышленных авариях.

I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды (Протокол о гражданской ответственности), был принят Сторонами Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам) и Сторонами Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий (Конвенция о промышленных авариях) на их втором специальном совместном совещании, состоявшемся в Киеве 21 мая 2003 года.

2. Конференция Сторон Конвенции о промышленных авариях и Совещание Сторон Конвенции по водам на своих последних сессиях (соответственно в Риме 15-17 ноября 2006 года и в Бонне, Германия, 20-22 ноября 2006 года) постановили проделать работу по изучению текущего положения дел с ратификацией Протокола о гражданской ответственности.

3. С этой целью президиумы обеих конвенций договорились организовать рабочее совещание на тему "Трансграничное аварийное загрязнение внутренних вод, ответственность и компенсация: вызовы и возможности" и представить его выводы на рассмотрение шестой Конференции министров "Окружающая среда для Европы".

4. Это рабочее совещание, организованное Венгрией совместно с Грецией и Швейцарией, состоялось в Будапеште 21 и 22 мая 2007 года. Оно позволило провести плодотворный обмен информацией о национальной практике, опытом двустороннего и многостороннего сотрудничества и специальными знаниями на темы, связанные с Протоколом.

II. ПРОБЛЕМА

5. Пагубное трансграничное воздействие разных видов антропогенной деятельности, и особенно промышленных аварий, которое уже имело место в прошлом и может иметь место в будущем, приводит к далеко идущим трансграничным последствиям даже в случаях, когда речь идет о небольших количествах опасных веществ.

6. Эффективное предотвращение и смягчение этих последствий возможно лишь в рамках международного сотрудничества, опирающегося на четкое понимание того, что международное сообщество несет коллективную ответственность за охрану окружающей среды. Ущерб, причиняемый экосистемам и обществу, является проблемой для всех

государств, поскольку экологическая безопасность является собой важным, основополагающим компонентом безопасности человека.

7. Необходимо укреплять сотрудничество в области предотвращения трансграничных аварий, ограничения и смягчения их последствий. Весьма ценной основой для этого служат существующие положения Конвенции о промышленных авариях и Конвенции по водам.

8. В то же время вопросы гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный аварийным трансграничным загрязнением вод, не полностью регламентируются международным правом. Опыт промышленных аварий, сопровождающихся причинением ущерба трансграничным водам, свидетельствует о трудности получения компенсации в подобных случаях. Гражданские иски удовлетворяются крайне редко. Урегулирование претензий обычно осуществляется во внесудебном порядке. Если оператор вообще выплачивает какую-либо компенсацию, то она, как правило, далеко не покрывает причиненного ущерба, а компенсация, фактически выплачиваемая потерпевшим, составляет менее 10% от требуемой ими суммы. Затраты на ликвидацию загрязнения в большинстве случаев покрываются соответствующим государством или муниципалитетом и лишь отчасти оператором, виновным в причинении ущерба, а восстановление окружающей среды остается неполным.

9. Одной из главных причин подобных ситуаций является отсутствие надлежащей правовой базы. Протокол уникален в том смысле, что он конкретно посвящен трансграничному воздействию промышленных аварий на трансграничные водотоки. Таким образом, он восполняет один из важнейших пробелов в международном природоохранном законодательстве, решая проблему возмещения ущерба, причиненного в соседних странах.

10. Это стало одним из главных аргументов в пользу принятия и подписания Протокола в 2003 году. С тех пор, однако, продвижение к его ратификации оказалось более трудным делом, чем можно было предположить. На сегодняшний день Протокол подписан 24 странами, но ратифицирован лишь одной.

11. Вместе с тем ситуация с гражданской ответственностью в регионе ЕЭК ООН за это время несколько изменилась. Вскоре после того, как в апреле 2004 года был принят настоящий Протокол, в действие вступила Директива об экологической ответственности в

связи с предупреждением и восстановлением ущерба окружающей среде¹. Затем, в 2006 году, в нее были внесены поправки в соответствии с Директивой об управлении отходами добывающей промышленности².

12. Другие важные изменения имели место в сфере международного частного права и включали в себя вступление в силу Постановления Совета ЕС № 44/2001 от 22 декабря 2000 года о юрисдикции, признании и исполнении судебных решений в гражданских и коммерческих делах, а также разработку Европейским союзом (ЕС) постановления о правовых нормах, применимых к недоговорным отношениям. На рабочем совещании, в частности, обсуждался вопрос о том, как положения Протокола соотносятся с режимом международного частного права.

13. Между режимом ответственности, установленным в рамках ЕС, и Протоколом существуют определенные сферы конвергенции. В свете этого тесное сотрудничество всех заинтересованных сторон было бы полезным с точки зрения установления во всем регионе ЕЭК ООН согласованного режима ответственности, помогающего обеспечивать высокий уровень защиты окружающей среды.

14. Это представляется особенно важным с учетом того, что законодательство ЕС не распространяется на две обширные категории международных вод, а именно:
а) трансграничные воды, совместно используемые странами, не входящими в ЕС, - преимущественно государствами Восточной Европы, Кавказа, Центральной Азии и Юго-Восточной Европы; и б) воды, которые совместно используются странами, входящими и не входящими в ЕС. Если Протокол не будет ратифицирован и не вступит в силу, то эти воды останутся без надлежащего законодательного регулирования.

III. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ, ВЫЗЫВАЮЩИЕ ОЗАБОЧЕННОСТЬ ВОПРОСЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

15. Ратификация Протокола, его принятие, одобрение и присоединение к нему государств - членов ЕЭК ООН, включая Европейское сообщество и его государства-члены, зависят главным образом от политических соображений.

¹ Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage.

² Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the management of waste from extractive industries.

16. Спустя четыре года после пятой Конференции министров "Окружающая среда для Европы" (Киев, 2003 год) дефицит соответствующих правовых механизмов, который стал основанием для выработки Протокола, по-прежнему не преодолен, и в случае возникновения трансграничной аварии вопросы гражданской ответственности и компенсации не могут быть урегулированы в рамках адекватного общеевропейского правового режима за отсутствием такового. Исходя из этого для создания эффективной правовой базы, позволяющей решение подобных вопросов, государства - члены ЕЭК ООН должны действовать намного более активно.

17. Таким образом, необходимо признать ценность Протокола - с точки зрения его целей, существа и региональной сферы его применения - для решения трансграничных вопросов экологической ответственности в масштабах всего общеевропейского региона и содействовать его вступлению в силу как одного из инструментов, позволяющих урегулировать эти вопросы.

18. Исходя из законодательства Европейского сообщества вопрос о мерах по ратификации Протокола должен быть рассмотрен Европейским сообществом совместно с его государствами-членами. В этом контексте на рабочем совещании была обсуждена связь положений Протокола с соответствующими правовыми нормами Европейского сообщества. Дискуссия на эту тему позволила устранить ряд сомнений в совместимости Протокола с законами Европейского сообщества и международным правом. Однако проводимый на уровне Сообщества анализ совместимости между Протоколом и законодательством ЕС еще не закончен. Этот анализ следует завершить безотлагательно, чтобы устранить любые юридические препятствия, способные помешать ратификации Протокола.

19. Надлежащее осуществление Протокола требует сотрудничества между несколькими различными сторонами, включая частный сектор, страховые компании и компании по перестрахованию. Соответственно, интересам стран отвечало бы налаживание на национальном уровне диалога со всеми субъектами, заинтересованными в осуществлении Протокола, которое следует рассматривать как часть решения проблемы.

20. Страховая отрасль играет важную роль в оценке рисков и создает эффективные экономические рычаги, способствующие повышению норм безопасности и предотвращению аварий. На рабочем совещании были описаны достижения страховой индустрии, которая доказала свою способность чутко реагировать на запросы рынка и адаптироваться к новым потребностям, связанным с ответственностью за экологический ущерб. Для решения вопроса финансовых гарантий, требуемых в соответствии с

Протоколом, странам следует привлечь свои национальные и региональные страховые и финансовые круги к анализу имеющихся возможностей, ограничений и будущих вариантов покрытия рисков, о которых говорится в Протоколе.

21. Необходимо наращивать деятельность по созданию потенциала, с тем чтобы содействовать государственным и административным органам различных стран, и в частности стран с переходной экономикой, в выработке оптимальной административной и законодательной практики и поощрять их к принятию необходимых мер по установлению соответствующих режимов ответственности, включая ратификацию Протокола.
