

Чорнобай Д.В.*

РОЛЬ ООН У ДІЄВОСТІ ІНСТИТУТУ МІЖНАРОДНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОМІРНУ ДІЯЛЬНІСТЬ

Стаття присвячена міжнародній відповідальності за згубні наслідки дій, не заборонених міжнародним правом.

Ключові слова: ООН, відповідальність, міжнародне право, процедура, комісія.

Статья посвящена международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом.

Ключевые слова: ООН, ответственность, международное право, процедура, комиссия.

The article is dedicated to International liability for injurious consequences arising out of acts not prohibited by the international law (International liability in case of loss from transboundary harm arising out of hazardous activities).

Key words: UN, accountability, international law, procedure, commission.

Наукове дослідження на дану тему зумовлене тим, що в світовій спільноті на сьогоднішній день все частіше мають місце факти негативних наслідків правомірних дій міжнародно-правових суб'єктів. Тому питання забезпечення дієвості інституту міжнародної відповідальності за правомірну діяльність набуло особливої значущості в сучасних умовах науково-технічного прогресу та розвитку комунікативних відносин між державами.

Аналіз та дослідження цієї проблематики дозволяє виявити недосконалість нормативно-правової бази, яка не охоплює увесь спектр питань, що виникають в процесі правовідносин, немає упорядкованої, кодифікованої структури, недосконалий механізм компенсацій та санкцій. А різноманітність джерел загального міжнародного права, в яких визначається сукупність добровільно взятих на себе прав і обов'язків суб'єктів міжнародного права в залежності від сфери інтересів їхньої діяльності, нерідко призводять до невизначеності порядку врегулювання виникаючих проблем часто створюючи колізії у міжнародному праві.

Теоретичні та методичні засади проблеми міжнародної відповідальності за правомірну діяльність суб'єктів міжнародного права, їх прилучення до формування правозабезпечення, та шляхи впровадження її реального потенціалу, зокрема у формуванні якісного швидкого здійснення і визначення необхідних загальноновизнаних процедур, досліджуються Комісією міжнародного права (International Law Commission – ILC) з 1978 року, що розглядає проблему міжнародної відповідальності за трансграничний збиток унаслідок по суті небезпечної, але законної діяльності, здійснюваної в рамках національної юрисдикції. Ця проблема розглядається під назвою «Міжнародна відповідальність за згубні наслідки дій, не заборонених міжнародним правом». На своїй п'ятдесят третій сесії

* здобувач кафедри порівняльного та європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: проф. Білас І. Г.

в 2001 році Комісія завершила підготовку проекту договору під назвою «Міжнародна відповідальність за згубні наслідки дій, не заборонених міжнародним правом» (запобігання трансграничної шкоди від небезпечних видів діяльності») в другому читанні і ухвалила рішення рекомендувати Генеральній Асамблеї, щоб на основі проекту договору Генеральна Асамблея розробила конвенцію. В проекті договору розглядається поняття запобігання в контексті ліцензування і регулювання небезпечних видів діяльності. Тому запобігання, як процедура або як обов'язок, торкається етапу, передування нанесенню значної шкоди або збитку. В проекті договору підкреслюється, що запобігання повинне бути переважною стратегією, оскільки компенсація часто не дозволяє відновити ситуацію, що існувала до аварії. Проект договору не обмежує і не суперечить яким-небудь зобов'язанням держав-учасників інших відповідних договорів і не зачіпає правил звичаєвого міжнародного права [1]. Що стосується сфери застосування, проект договору застосовується до видів діяльності, не заборонених міжнародним правом, пов'язаних з ризиком спричинення значної трансграничної шкоди унаслідок їх фізичних наслідків [2]. На країну походження (тобто держава, на території якої або в рамках юрисдикції і контролю плануються або виконуються роботи) [3] покладається обов'язок по вживанню всіх необхідних заходів для запобігання значної трансграничної шкоди або для мінімізації ризику такої шкоди [4]. В країні походження потрібне створення системи ліцензування небезпечних видів діяльності [5] таке ліцензування повинне ґрунтуватися на оцінці ризику трансграничної шкоди [6]. Якщо результати оцінки свідчать про ризик нанесення значної трансграничної шкоди, держави, які можуть постраждати, повинні бути повідомлені і забезпечені технічною і іншою, що відноситься до справи, інформацією. Зацікавлені держави повинні консультиватися про те, яких заходів необхідно вжити для запобігання значної трансграничної шкоди. Що стосується надзвичайних ситуацій, країна походження повинна розробити плани дій в надзвичайних обставинах і повідомити кожну державу, на яку можуть розповсюджуватися наслідки надзвичайної ситуації [7].

На п'ятдесят шостій сесії в 2004 році Комісія прийняла в першому читанні проект восьми принципів про розподіл збитків у разі трансграничної шкоди в результаті небезпечних видів діяльності. Навіть якщо країна походження повністю виконує свої зобов'язання по запобіганню відповідно до проекту договору про запобігання, можуть траплятися, проте, аварії або інші інциденти, що приводять до трансграничних наслідків. Задача проекту принципів про розподіл збитків у разі трансграничної шкоди в результаті небезпечних видів діяльності полягає в забезпеченні того, щоб ті, хто постраждав (включаючи держави) від шкоди або поніс збиток (включаючи екологічний збиток) в результаті аварій, пов'язаних з небезпечними видами діяльності, отримали негайну і адекватну компенсацію (принцип 3). Передбачається, що проект принципів сприятиме подальшому розвитку міжнародного права в цій області як за рахунок представлення державам відповідного керівництва відносно небезпечних видів діяльності, не охоплених конкретними договорами, так і за рахунок визначення того, які питання повинні розглядатися в таких договорах. Тому в преамбулі наголошується, що необхідні заходи щодо компенсації можуть проводитися згідно міжнародним угодам, що розповсюджуються на конкретні види діяльності, а у принципі 7 міститься заклик до держав співпрацювати в розвитку відповідних міжнародних угод щодо запобігання і компенсації, пов'язаної з конкретними небезпечними видами діяльності, на глобальній, регіональній або двосторонній основі.

Принципи є загальними і залишковими по своєму характеру. Різні види діяльності вимагають різних підходів. В преамбулі роз'яснюється, що держави несуть відповідальність згідно міжнародному праву за виконання своїх зобов'язань по запобіганню. Тому проект принципів не обмежує і не завдає збитку правилам, що відносяться до відповідальності держави, і будь-якому позову або вимозі згідно цим правилам у разі порушення

зобов'язань по запобіганню. Настійна необхідність широкого визнання продиктувала вибір формулювання «принципи», а не «договір». ІЛС, проте, залишила за собою право переглянути остаточну форму цього інструменту в другому читанні з урахуванням коментарів і зауважень урядів. Сфера застосування проекту принципів така ж, як і сфера застосування проекту договору про запобігання, це означає, що вони застосовуються по відношенню до трансграничного збитку унаслідок видів діяльності, не заборонених міжнародним правом, які пов'язані з ризиком спричинення значної трансграничної шкоди через їх фізичні наслідки (принцип 1). Кожній державі буде пред'явлена вимога вжити заходів по забезпеченню компенсації жертвам трансграничного збитку, викликаного небезпечними видами діяльності, здійснюваної на його території або іншим способом що відноситься до його юрисдикції або контролю (принцип 4). Такі заходи повинні включати накладення строгої відповідальності на оператора небезпечного виду діяльності, а також вимога, щоб оператор створював і підтримував стійке фінансове положення. Для мінімізації трансграничного збитку унаслідок аварії держави (за допомогою оператора) повинні вжити негайних і ефективних у відповідних заходів (принцип 5). До таких заходів відноситься негайне повідомлення країн, які потенційно можуть постраждати. Держави повинні забезпечити належні процедури для забезпечення компенсації жертвам трансграничного збитку (принцип 6). До таких процедур повинні відноситися процедури прискореного і недорогого врегулювання міжнародних позовів і доступ іноземних громадян до ефективних національних адміністративних і судових механізмів. Держави повинні вжити законодавчих, нормативних і адміністративних заходів для реалізації проекту принципів (принцип 8) [8].

Відповідальність за правомірну діяльність, можна вважати, розпочалася з теми «режим компенсації за забруднення моря нафтою» [9].

В 1969 році під егідою Міжнародної морської організації (ІМО) був розроблений режим міжнародної відповідальності за правомірну діяльність з метою надати компенсацію за ушкодження, викликаного розливом нафти з танкерів. Рамки даного режиму спочатку були закладені Міжнародною конвенцією по цивільній відповідальності за збиток від забруднення нафтою від 1969 року (Конвенція по цивільній відповідальності від 1969 р.) і Міжнародною конвенцією про створення міжнародної фундації для компенсації збитку від забруднення нафтою від 1971 року (Конвенція про створення фундації від 1971 року). Ці конвенції ввійшли з силу в 1975 і 1978 роках.

У 1992 році під егідою ІМО, були внесені зміни в Конвенції 1969 і 1971 років. Переглянуті Конвенції, які відомі під назвою Конвенція про цивільну відповідальність від 1992 року і Конвенція про фундацію від 1992 року, ввійшли від 30 травня 1996 року. На 1 березня 2007 р. 115 країн ратифікували Конвенцію про цивільну відповідальність від 1992 року і 99 країн ратифікували Конвенцію про фундацію від 1992 року [10].

Оскільки все більше країн відмовлялися від Конвенцій 1969 і 1971 років і ратифікували Конвенції 1992 г, старий режим втратив своє значення. Конвенція про фундацію від 1971г. втратила силу 24 травня 2002р., коли число її підписантів впало нижче 25. Фундація від 1971р, таким чином, знаходиться в процесі припинення операцій, але він продовжить свою роботу до тих пір, поки не будуть здійснені всі розрахунки по незавершених позовах по аваріях, що відбулися до 24 травня 2002р [11].

Ухвалено Протокол про створення допоміжної фундації в 2003р.

До теперішнього часу 20 держав ратифікували Протокол. Допоміжна фундація надає додаткову компенсацію на більш високі суми, ніж передбачалося Конвенцією про фундацію про збиток від забруднення від 1992р., в тих країнах, які приєдналися до Протоколу Конвенції від 1969 і 1971 рр. дали визначення «збитку від забруднення» як збиток або збиток, викликаний забрудненням. Визначення «збитку від забруднення» в Конвенціях. З

1992 року в Протоколі про допоміжну фундацію сформульовано поняття практично в тих же словах, як і в ранніх Конвенціях, з додаванням фрази для роз'яснення, що компенсація збитку, нанесеного навколишньому середовищу, на відміну від втрати прибутку в результаті такого збитку, обмежена витратами на покриття розумних заходів по проведенню відновних робіт у минулому або в майбутньому. Збиток від забруднення» включає вартість превентивних заходів в розумних межах, тобто мер по запобіганню або мінімізації збитку від забруднення [12].

По цьому режиму відповідальність за збиток від забруднення, викликаного витоком стійкої нафти з танкера, каналізується зареєстрованому власнику, виключаючи інші сторони, а саме фрахтувальника, що управляє або оператора судна. Відповідальність є строгою, що означає, що власник може уникнути відповідальності тільки по дуже обмеженій кількості причин, але вона є лімітованою по сумі. Зобов'язання власника повинне бути забезпечено страховкою або іншим фінансовим забезпеченням, яке дає можливість позивачам звернутися з позовом безпосередньо до страхувальника або іншої особи, що надає фінансове забезпечення. Це зобов'язання, проте, застосовується тільки відносно суден, що перевозять більше 2000 тонн нафти як вантажу [13]. Якщо компенсація в рамках Конвенції про цивільну відповідальність від 1992 року виявляється недостатньою, Фундація від 1992 року надає додаткову компенсацію [14].

Відповідальність за ядерний збиток обов'язок компенсації за заподіяне ушкодження покладають на оператора ядерної установки. Таким чином, вони звільняють всю решту сторін, що беруть участь в процесі вироблення ядерної енергії, від виплати компенсації. В 1957 році під егідою Економічної комісії ООН для Європи (ОЕЕС) почалися переговори, в яких взяли участь, окрім інших, постачальники із США і європейські агентства страховок. Паризька конвенція про відповідальність перед третьою стороною в області ядерної енергії (1960 р.) накладає на оператора виняткову відповідальність незалежно від наявності (US \$ 295 мільйонів) вини.

На відміну від режиму відповідальності за нафтове забруднення, у разі відповідальності за ядерний збиток переслідувалася мета не розширення відповідальності, а її обмеження - і відносно відповідальних осіб, і відносно самої суми.

Паризька конвенція має на своїй меті забезпечити достатню і відповідну компенсацію для потерпілих в результаті ядерного інциденту, під яким розуміється послідовне ядерне зараження, а не нормальний або керований викид радіації. Вона охоплювала ядерні установки для утилізації ядерних матеріалів на передуючій закриттю стадії і ядерні установки в процесі висновку з експлуатації, але не включала в поняття реактора так звані «субкритичні конструкції» і малі кількості матеріалів зовні ядерної установки, а також інші типи ядерних речовин, як, наприклад, повторно перероблений уран. Вона звичайно застосовується у разі ядерних інцидентів з ядерними установками або при перевезенні радіоактивних матеріалів і відносно збитку, нанесеного індивідуальним громадянам або їх майну на території країни-учасниці, включаючи територіальні води, якщо національне законодавство країни-учасниці, на території якої знаходиться ядерна установка несучого відповідальності оператора, не передбачає інакше згідно статті 2 [15]. Віденська конвенція відрізняється від Паризької в тому, що вона застосовується у випадках ядерного збитку на території країни-учасниці і на або над морем за межами територіальних вод незалежно від того, де відбувся інцидент, але не застосовується у випадках ядерного збитку на території країни, учасницею конвенції, що не є. Окрім цього, визначення ядерної установки не може бути змінено, тобто не можна додавати або виключати які-небудь ядерні конструкції, ядерне паливо або ядерні речовини з тих понять, які охоплює Конвенція.

Першим договором про регулювання космічного простору став Договір про принципи діяльності держав по дослідженню і використуванню космічного простору, включаючи

Місяць і інші небесні тіла, прийнятий в 1966 році (Treaty Legal Principles Governing Activities States in Exploration and Use Outer Space). Цей договір зобов'язав держави здійснювати спостереження і контроль за будь-якою діяльністю, початою з їх території, і накладає на них відповідальність за будь-який збиток в результаті цієї діяльності.

У 1972 році була створена Конвенція про міжнародну відповідальність за збиток, заподіяний космічними об'єктами (Convention on International Liability for Damage Caused Space Objects), яка паралельно із звичаєвим міжнародним правом визначає механізм відшкодування. Відшкодування збитку може здійснюватися тільки між державами; на компанії страховок, несучі відповідальність індивідуальні особи, національні суди і індивідуальних потерпілих цей режим не розповсюджується. Проте економічні аспекти відшкодування не були важливим питанням при створенні цієї Конвенції [16].

Конвенція визначає безумовну відповідальність держави, що здійснила запуск за збиток, нанесений космічними об'єктами, включаючи компоненти космічного об'єкту, а також пускової платформи, і їх компонентів, що знаходяться на поверхні землі і на космічному кораблі, що знаходиться у польоті.

За збиток, нанесений при транспортуванні небезпечних вантажів: Конвенція Європейської економічної комісії ООН (UNECE) про цивільну відповідальність за збиток, заподіяний при перевезенні небезпечних вантажів автомобільним, залізничним і внутрішнім водним транспортом, 1989 р. (CRTD), створена при підтримці Європейської економічної комісії ООН (UN/ECE), 1996 р. і глобальна Міжнародна конвенція про відповідальність і компенсацію за ушкодження у зв'язку з перевезенням морем небезпечних і шкідливих речовин, 1996 рік (International Convention on Liability and Compensation for Damage in connection with Carriage Hazardous and Noxious Substances Sea), створена при підтримці Міжнародної морської організації (ІМО). Жодна з них не діє на сьогоднішній день, і напевно вони коли-небудь вступлять в силу [17].

Як видно з вищесказаного, процес розробки підходів, що триває впродовж останніх 50-и років по вирішенню питань відповідальності за згубні наслідки дій незаборонених міжнародним правом, має своїм продовженням прагнення світової спільноти до виявлення єдиного, зрозумілого усім, підходу до проблем, що ставлять питання якості життя на землі.

Підсумовуючи результати дослідження можна дійти висновку про необхідність створення єдиного міжнародного Центру відповідальності за правомірну діяльність. Функції такої установи повинні включати наявність бази інформації: про технічні можливості держав по запобіганню розповсюдження шкідливих наслідків аварій, що можуть бути оперативному порядку надані у розпорядження Центру; про кількість об'єктів підвищеної небезпеки з повною інформацією про можливі необхідні заходи; про види можливих загроз та що потрібно для запобігання, локалізації та відновлення пошкоджень та інше. Разом з цим, питання конфіденційності інформації про об'єкти підвищеної небезпеки є чи не найважливішим фактором у отриманні згоди держав-учасниць відповідних угод. Доцільно створити страхову компанію, що здатна буде надати належне фінансове забезпечення діяльності держав по відшкодування заподіяної шкоди. Оптимальним чином задовольнити виникаючі потреби сьогодення продиктовані оптимальною доцільністю стану речей у світі є створення такої установи в структурі ООН.

Література

1. Проект договору під назвою «Міжнародна відповідальність за згубні наслідки дій, не заборонених міжнародним правом» ст. 18;
2. Проект договору під назвою «Міжнародна відповідальність за згубні наслідки дій, не заборонених міжнародним правом» ст. 1;
3. Там же: ст. 2;

4. Там же: ст. 3;
5. Там же: ст. 6;
6. Там же ст. 7;
7. Там же: ст. 16 та 17;
8. Відповідальність і відшкодування в контексті параграфу 2 Статті 14 Конвенції Про біологічну різноманітність. Нові відомості про зміни відповідних профільних міжнародних і регіональних правових інструментів і про зміни в міжнародному приватному праві UNEP/CBD/EG-L&R/INF/1, 19 вересня 2005 року, Монреаль, 12-14 жовтня 2005 року;
9. <http://www.iopcfund.org/history.htm>
10. Chester Dr. Brown: A Common Law of International Adjudication, 2009;
11. З часу свого заснування в 1978р. жовтні. Фондація від 1971 р. до 2005р. грудня. Брав участь у виплаті по позовах в результаті 100 аварій. Загальна сума виплатили Фондацією від 1971 року компенсацій склала 1329 мільйонів (US\$631 мільйонів); Звіт про діяльність міжнародної фондації компенсації збитків в результаті нафтового забруднення від 2005 року.
12. Звіт про діяльність Міжнародної фондації компенсації збитків від нафтового забруднення в 2009р;
13. Див. статтю VII, 1, 1992 Конвенції про цивільну відповідальність;
14. Див. статтю 2 1992 Конвенції про фондацію, яка описує мету Конвенції, і статтю 4, яка описує обставини, при яких Фондація від 1992р. виплатить компенсації;
15. Зобов'язання і відповідальність у зв'язку із забрудненням води в результаті промислових аварій, MP.WAT/2001/1/Add.2, CP.TEIA/2001/1/Add.2;
16. Thomas Gehring-Markus Jachtenfuchs: Відповідальність за трансграничний екологічний збиток – у напрямку до режиму загальної відповідальності? EJIL, Vol. 4 1993;
17. Катаріна Куммер Пейрі: Міжнародна цивільна відповідальність за спричинення екологічного збитку: Отримані уроки, 2009;
18. <http://www.ecolife.org.ua/laws/index.php>;
19. Словарь международного права. Москва, 2006р.