

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ТРИБУНАЛА ПО МОРСКОМУ ПРАВУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НА МОРСКОМ ДНЕ ЗА ПРЕДЕЛАМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЮРИСДИКЦИИ

© 2012 г. Аслан Хусейнович Абашидзе¹, Александр Михайлович Солнцев²,
Магина Дамировна Сюняева³

Краткая аннотация: Международный трибунал по морскому праву в феврале 2011 г. вынес свое первое консультативное заключение по вопросу “Ответственность и обязательства государств, поручающихся за физических и юридических лиц в отношении их деятельности в Районе”. В работе анализируется данное консультативное заключение и оценивается его потенциальное воздействие в плане содействия прогрессивному развитию международного права и его институтов.

Annotation: The International Tribunal for Law of the Sea in February of 2011 adopted Consultative Opinion “Responsibility and obligation of States, sponsoring persons and entities, with respect to activities in the Area”. The work presents the scientific analysis of this Consultative Opinion in the light of contribution to progressive development of international law and its institutions.

Ключевые слова: Международный трибунал по морскому праву, международное право, морское право, общее наследие человечества, морское дно за пределами национальной юрисдикции (Район).

Key words: International Tribunal for the Law of the Sea, international law, law of the Sea, common heritage of mankind, Area.

Международный трибунал по морскому праву (далее – Трибунал) является сравнительно молодым постоянно действующим международным судом, учрежденным на основании Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (далее – Конвенция 1982 г.)⁴, который приступил к работе в 1996 г.⁵ Доступ к Трибуналу имеют все участники Конвенции 1982 г. На сегодняшний день это 161 государство (из 193 государств – членов ООН) и ЕС. Статья 287 Конвенции 1982 г. предоставляет также любому государству-участнику право путем принятия Декларации выбрать одно или более из целого списка обязательных средств урегулирова-

ния будущих споров⁶: Международный трибунал по морскому праву; Международный Суд ООН; арбитраж, образованный в соответствии с Приложением VII; специальный арбитраж, образованный в соответствии с Приложением VIII. Однако есть категория морских споров, в отношении которых Трибунал имеет исключительную юрисдикцию, – это споры, вытекающие из деятельности в Международном районе морского дна.

Трибунал состоит из 21 судьи. В состав Трибунала могут также быть избраны судьи *ad hoc*, т.е. судьи от государств, являющихся участниками разбирающегося конкретного морского спора и не представленных в судебном составе Трибунала. Трибунал может работать как в полном составе (в составе 11 судей), так и по палатам (камерам): Камера по спорам, касающимся морского дна; Камера упрощенного производства; Камера по спорам, касающимся рыболовства; Камера по спорам, касающимся морской среды; Камера по спорам о делимитации морских пространств; Камера, предусмотренная п. 2 ст. 15 Статута (для разбирательства переданного ему конкретного спора, если об этом просят стороны). Трибунал призван разрешать споры между государствами,

¹ Заведующий кафедрой международного права РУДН, профессор, доктор юридических наук.

² Доцент кафедры международного права РУДН, кандидат юридических наук.

³ Аспирант кафедры международного права РУДН.

⁴ См.: Собрание законодательства РФ. 1997. № 48. Ст. 5493. Конвенция вступила в силу 16 ноября 1994 г., а для России – 11 апреля 1997 г. Статут Международного трибунала по морскому праву является Приложением VI к Конвенции.

⁵ См.: Колодкин А.Л., Гуцуляк В.Н. Международный трибунал ООН по морскому праву – новое международное судебное учреждение // Юрист-международник. 2006. № 1 // СПС “КонсультантПлюс”; Колодкин А.Л. Международный трибунал по морскому праву // Транспортное право. 2002. № 2 // Там же; Его же. Международный трибунал ООН по морскому праву // Московский журнал международного права. 1997. № 2. С. 234–237.

⁶ Перечень таких деклараций доступен по адресу: www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/287_declarations_June_2011_english.pdf

возникающие по поводу применения Конвенции 1982 г. и ее толкования по различным вопросам. Это могут быть также споры, касающиеся какого-либо иного международного соглашения, связанного с Конвенцией 1982 г. или предусматривающего Трибунал в качестве средства разрешения спора (например, Конвенция ЮНЕСКО по защите подводного культурного наследия 2001 г.)⁷. Следует подчеркнуть, что за все время деятельности Трибунал не разрешал споры, связанные с разграничением морских пространств, так как традиционно это считалось компетенцией Международного Суда ООН⁸. Первый такой спор был передан в Трибунал на рассмотрение в декабре 2009 г., и решение по нему пока не вынесено (спор о делимитации морской границы между Бангладеш и Мьянмой в Бенгальском заливе)⁹.

В целом за 15 лет деятельности Трибунала на его рассмотрение было передано 19 дел: 13 дел были разрешены; одно производство было прекращено в связи с примирением сторон в декабре 2009 г. (хотя Трибунал уже начал производство по нему¹⁰); еще одно было прекращено до того, как Трибунал смог начать процедуру рассмотрения¹¹; 3 дела еще находятся на рассмотрении Трибунала; а в 2011 г. Камерой по спорам, касающимся морского дна (далее – Камера), было вынесено первое консультативное заключение. Последнее из указанных дел и стало предметом анализа настоящей статьи.

Камера по спорам, касающимся морского дна¹², была создана для рассмотрения споров, возникающих при деятельности на морском дне. Согласно п. 1 ст. 35 Статута Камера по спорам, касающимся морского дна, состоит из 11 судей, выбранных Трибуналом из числа его избираемых членов. Члены Камеры выбираются раз в три

года, выборы судей производятся таким образом, чтобы обеспечить представительство основных правовых систем мира и справедливое географическое распределение. В настоящее время членами Камеры являются: судья Тулио Тревес (Председатель); судьи Маротта Ранжел, Л. Долливер Нельсон, Чандрасекхара Рао, Р. Вольфрум, Ш. Янаи, Дж. Катека, А. Хоффман, Жигуо Гао, Б. Бугетайя и В.В. Голицын¹³.

В мае 2010 г. Международный орган по морскому дну (далее – Орган)¹⁴ запросил Камеру Трибунала вынести консультативное заключение по вопросу “Ответственность и обязательства государств, поручающихся за физических и юридических лиц в отношении их деятельности в Районе”. Юридическая основа деятельности Камеры по вынесению консультативных заключений содержится в п. 10 ст. 159 и ст. 191 Конвенции. Консультативная функция Камеры касается юридических вопросов, запрашиваемых Ассамблеей или Советом Международного органа по морскому дну, и имеет целью помочь Органу в процессе принятия решений по юридическим вопросам, возникающим в сфере деятельности Органа.

В целом полномочиями по вынесению консультативных заключений обладают многие международные суды, в том числе Международный Суд ООН, Европейский суд по правам человека, Экономический суд СНГ и др. В соответствии с доктриной международного права консультативным заключением принято считать толкование по юридическому вопросу необязательного характе-

⁷ Количество таких договоров постоянно растет, так на сайте Трибунала указан перечень из 10 международных договоров и указано, что перечень не исчерпывающий: http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/Relevant_provisions.12.12.07.E.pdf

⁸ См. подробнее: *Вылегжанин А.Н.* Решения Международного Суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. М., 2004.

⁹ См.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Агейченко К.В.* Мирное разрешение международных споров: современные проблемы. М., 2011. С. 175.

¹⁰ Дело №7 “Сохранение и рациональное использование запасов рыбы-меч в юго-восточной части Тихого океана (Чили/ Европейское Сообщество)”.

¹¹ Дело № 9 “Судно “Чайсири Рифер-2” (Панама против Йемена), незамедлительное освобождение.

¹² Компетенция Камеры по спорам, касающимся морского дна, регулируется разд. 5 ч. XI, ч. XV и Приложением VI к Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.

¹³ Отметим некоторые труды судьи от России по тематике деятельности Камеры: *Golitsyn V.V.* Work of the Commission on the Limits of the Continental Shelf // International Symposium on Scientific and Technical Aspects of the Establishment of the Outer Limits of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles. Proceedings. Tokyo, 2006; *Golitsyn V.V.* Legal Aspects of Exploitation and Conservation of Resources of the Seabed Area and Subsoil // International Workshop on Resources of the Seabed Area and Subsoil, Legal, Scientific and Economic Aspects of its Exploitation and Conservation, Proceedings. Buenos Aires, 2006; *Golitsyn V.V.* Continental Shelf Claims in the Arctic Ocean: A Commentary // The International Journal of Marine and Coastal Law, 2009.

¹⁴ Международный орган по морскому дну – международная межправительственная организация, посредством которой ее участники организуют и контролируют деятельность в глубоководных районах морского дна за пределами национальной юрисдикции, особенно в целях управления минеральными ресурсами этих районов. Деятельность органа регулируется ч. XI Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., которая посвящена международному району морского дна (именуемому просто Район), который расположен за пределами юрисдикции любых государств и ресурсы которого определяются как “общее наследие человечества”.

ра¹⁵. Несмотря на то что консультативные заключения не имеют обязательной силы, они способствуют разъяснению и развитию международного права. Наиболее значимые для прогрессивного развития международного права в целом являются консультативные заключения Международного Суда ООН¹⁶, которые представляют собой выражение мнения международных судей по тому или иному юридическому вопросу международного права. Они не носят обязательного характера и не связывают орган, который обратился в Международный Суд за консультативным заключением, однако их авторитет для теории и практики международного права довольно высок¹⁷.

1 февраля 2011 г. Трибунал вынес первое консультативное заключение по вопросу «Ответственность и обязательства государств, поручающихся за физических и юридических лиц в отношении их деятельности в Районе»¹⁸. Отметим, что до этого в Трибунал не поступало запросов о даче консультативных заключений. Вместе с тем еще на 63-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН президент Трибунала судья Джесус (Jose Luis Jesus) подчеркнул важность консультативных процедур и указал, что «международное сообщество постоянно сталкивается с новыми вызовами в Мировом океане, такими как пиратство, вооруженное ограбление, так что консультативная процедура Трибунала по юридическим вопросам, касающимся применения и толкования Конвенции, могла бы быть очень полезным инструментом для государств»¹⁹.

Предыстория вынесения заключения Трибуналом такова. 10 апреля 2008 г. Международный орган по морскому дну получил два заявления об одобрении плана работ по исследованиям в Райо-

нах, предназначавшихся для деятельности Органа посредством Предприятия или в сотрудничестве с развивающимися государствами в соответствии со ст. 8 Приложения III Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. Данные заявления были поданы коммерческой компанией «Науру оушен резорчес инкорпорейшн» (Nauru Ocean Resources Inc.), зарегистрированной в республике Науру²⁰, и коммерческой компанией «Тонга офшор майнинг лимитед» (Tonga Offshore Mining Ltd.), зарегистрированной в Королевстве Тонга²¹.

В марте 2010 г. Республика Науру передала Генеральному секретарю Органа предложение²² с просьбой к Камере дать консультативное заключение по ряду конкретных вопросов, касающихся ответственности государств-поручителей. В своем заявлении Науру сообщила следующее: в 2008 г. она одобрила план «Науру оушен резорчес инкорпорейшн» об исследовательских работах железомарганцевых конкреций в Районе. Науру, как и многие другие развивающиеся государства, не обладает технической и финансовой возможностью для добычи полезных ископаемых на морском дне в открытом море. Для принятия фактического участия в деятельности в Районе государствам приходится привлекать юридических лиц со стороны. Развивающиеся государства испытывают не только нехватку финансовых средств для добычи полезных ископаемых на морском дне в открытом море. Многие из них не в состоянии даже предвидеть потенциальные юридические риски, связанные с таким проектом.

Республика Науру сообщила, что поручительство за «Науру оушен резорчес инкорпорейшн» изначально основывалось на том, что Науру сможет разделить потенциальную ответственность или возместить затраты, возникшие в результате деятельности «Науру оушен резорчес инкорпорейшн». Важно предвидеть, насколько при определенных обстоятельствах эта ответственность могла бы превышать финансовые возможности Науру (так же как и многих других развивающихся государств). Республика сделала важное концептуальное замечание: в отличие от добычи полезных ископаемых на суше, где государство рискует потерять только то, чем уже обладает (например, при нанесении ущерба окружающей

¹⁵ См.: *Ndiaye T.M.* The Advisory Function of the International Tribunal for the Law of the Sea // *Chinese Journal of International Law*. 2010. 565–587.

¹⁶ Процедура дачи консультативных заключений Международным Судом ООН определяется в ст. 96 Устава ООН, ст. 65 Статута Международного Суда и в Правилах процедуры Международного Суда ООН.

¹⁷ Из последних значимых дел можно привести консультативное заключение о возможности использования ядерного оружия 1996 г., а также консультативное заключение по Косово 2010 г. (подробнее см.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Балканы – ахиллесова пята евроатлантической безопасности (Международный Суд ООН и одностороннее провозглашение независимости Косово) // *Обозреватель – Observer*. 2010. № 10 (249). С. 66–75).

¹⁸ Case No.17. Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area (Request for Advisory Opinion submitted to the Seabed Disputes Chamber)- http://www.itlos.org/start2_en.html.

¹⁹ ITLOS, 12 Yearbook. Martinus Nijhoff. Leiden/Boston, 2008. P. 9.

²⁰ Республика Науру – страна площадью 21 кв. км с населением чуть более 10 тыс. человек и ВВП – 34 млн. долл.

²¹ Королевство Тонга – тихоокеанское государство в Полинезии, расположено на 172 островах одноименного архипелага. Общая площадь суши – 748 км², население – почти 120 000 человек, ВВП – 548,1 млн. долл.

²² Данное предложение изложено в док. ISBA/16/C/6 от 1 марта 2010 г.

среде на своей территории), при деятельности в Районе государства могут потенциально столкнуться с потерями, превышающие те, на которые они изначально рассчитывали²³.

В конечном счете если государство-поручитель несет ответственность за деятельность в Районе, то Науру, как и другие развивающиеся страны, может столкнуться с препятствиями эффективного участия в деятельности в Районе, что приведет к нарушению одной из целей ч. XI Конвенции (в том числе ст. 148, 150 (с) и 152 (2)), заключающейся в поощрении эффективного участия развивающихся государств в деятельности в Районе с должным учетом их особых интересов и потребностей. На основании указанного Науру посчитала крайне важным получить официальное толкование соответствующих разделов ч. XI Конвенции 1982 г. по поводу ответственности, для того чтобы развивающиеся государства могли оценить, способны ли они эффективно снизить подобные риски и, в свою очередь, вынести обоснованное решение, принимать ли участие в деятельности по исследованию Района или нет²⁴. Кроме того, Науру представило для рассмотрения Органа и Трибунала Договор поручительства между “Науру оушен резорчес инкорпорейшн” и Республикой Науру.

Рассмотрев запрос Науру, Совет Органа принял решение²⁵ сформулировать три следующих вопроса к Камере: “1. В чем заключаются ответственность и обязательства государств – участников Конвенции в отношении поручительства за деятельность в Районе в соответствии с Конвенцией, в особенности с ч. XI, и Соглашением 1994 г. об осуществлении ч. XI Конвенции (далее по тексту – Соглашение от 1994 г.)? 2. В каких пределах возникает ответственность государства-участника в случае невыполнения положений Конвенции, в особенности ч. XI, и Соглашения от 1994 г. юридическим лицом, за которое государство поручилось в соответствии со ст. 153 (пар. 2(b)) Конвенции? 3. Какие необходимые и надлежащие меры должно предпринимать государство-поручитель для выполнения своих обязанностей по Конвенции, в особенности ст. 139 и Приложения III, и Соглашению 1994 г.?”

Статья 191 Конвенции 1982 г. закрепляет обязанность Камеры давать консультативное заключение по запросу Совета или Ассамблеи Органа в максимально быстрые сроки. Процедура

принятия консультативного заключения заняла менее года. В процессе вынесения заключения Трибуналом письменные заявления подали 12 государств – участников Конвенции, а также две организации²⁶.

В своих письменных заявлениях государства и организации изложили свой взгляд на три вышеупомянутых вопроса. Многие из них сошлись во мнении, что суть ответственности и обязательств государств четко изложена в ст. 139 и ст. 153 Конвенции и ст. 4 (4) Приложения III Конвенции, а также дали свои комментарии к этим статьям²⁷. Австралия, Нидерланды и Мексика в своих заявлениях сделали акцент на обязанность государств-поручителей более серьезно относиться к защите морской окружающей среды. Более того, Нидерланды в качестве обязательств государств указали еще и передачу технологий и научных знаний Органу и развивающимся государствам²⁸. Представители Китая отметили важность категорий “разумности и соответствия” при определении ответственности и обязательств государства-поручителя с целью дать возможность осуществлять надзор за подрядчиком и в то же время не создавать чрезмерного обременения государству-поручителю. Между тем Румыния, Нидерланды и Германия растолковали обязательства государств-поручителей согласно Конвенции как обязательство “должной осмотрительности” (due diligence), что подразумевает под собой принятие необходимых мер для обеспечения соблюдения Конвенции и других относящихся к ней документов поручаемым юридическим лицом.

Что касается пределов ответственности, мнения многих государств совпали в том, что государство-поручитель несет ответственность за деятельность подрядчика только в том случае, если оно не предпринимало мер для соблюде-

²³ См.: Док. ISBA/16/C/6 от 1 марта 2010 г.

²⁴ Док. ISBA/16/C/6 от 1 марта 2010 г.

²⁵ Решение Советом было принято единогласно 6 мая 2010 г. на XVI сессии.

²⁶ Это следующие государства-участники: Великобритания, Республика Науру, Республика Корея, Румыния, Нидерланды, Российская Федерация, Мексика, Германия, Китай, Австралия, Чили и Филиппины, а также совместная организация “Интерокеанметалл” (консорциум в составе Болгарии, Кубы, Польши, Российской Федерации, Словакии и Чехии) и Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП).

²⁷ Об этом в своих письменных заявлениях указали совместная организация “Интерокеанметалл”, Великобритания, Республика Науру, Нидерланды, Германия, Филиппины, Австралия, Мексика, Чили, Китай, Россия, а также Международный орган по морскому дну.

²⁸ Нидерланды ссылались при этом на ст. 144 Конвенции, ст. 5.1. (b) Приложения к Соглашению 1994 г., правило 27.1 Правил пользования и разведки полиметаллических сульфидов в Районе 2000 г. и правило 29 Правил пользования и разведки полиметаллических конкреций в районе 2010 г.

ния подрядчиком своих обязательств. Если же имеется причинная связь между невыполнением государством-поручителем и подрядчиком своих обязанностей и причинением ущерба, государство-поручитель несет ответственность по возмещению ущерба²⁹.

Кроме того, государства и организации указывали на необходимость государств – участников Конвенции в рамках своей правовой системы принимать законы, постановления и применять административные меры для обеспечения соблюдения положений Конвенции и относящихся к ней документов лицами, находящимися под их юрисдикцией³⁰, а также осуществлять мониторинг деятельности юридических и физических лиц в Районе³¹. Были также высказаны мнения о необходимости выдачи государством-поручителем так называемым “сертификатов поручительства”, которые будут представлять собой особую форму контроля³².

Ко всему прочему Германия обратила внимание Камеры на свой внутренний Акт по добыче ископаемых на морском дне, который было предложено рассматривать как возможное средство исполнения обязательств государств – участников Конвенции³³.

Отдельного внимания заслуживает позиция России³⁴. Было высказано мнение, что Конвенция 1982 г. не содержит субъективного элемента, который позволял бы государствам толковать ее на основе их собственных экономических и иных возможностей. Что касается мнимого нарушения принципа поощрения эффективного участия деятельности в Районе в силу их неспособности оценить потенциальные риски и ответственность, представители России обратили внимание на формулировку ст. 148 Конвенции, касающуюся поощрения развивающихся государств только так, “как это конкретно предусматривается в настоящей Части”. Имеются конкретные поло-

жения, предусматривающие определенные привилегированные условия для развивающихся государств, например п. b п. 3 ст. 143 Конвенции (разработка программ на благо развивающихся государств), п. b п. 1 ст. 144 Конвенции (передача развивающимся государствам технологий и научных знаний), п. H ст. 150 Конвенции (защита развивающихся государств от отрицательных последствий). Однако подход, предполагающий применение различных стандартов ответственности к развитым и развивающимся государствам в качестве формы поощрения последних, выходил бы за рамки принципа ст.148, так как в Конвенции не содержится положений, относящихся к специальному подходу к ответственности или обязанностям развивающихся государств. Далее, п. g ст.150 Конвенции касается “расширения возможностей участия в освоении ресурсов Района для всех государств-участников, независимо от их социально-экономических систем или географического положения” как одного из принципов деятельности в Районе. В том случае если бы имело место использование различных стандартов ответственности, возможности развивающихся государств по осуществлению деятельности в Районе значительно превышали бы соответствующие возможности развитых государств. Это искусственным образом привело бы к тому, что частные компании в поисках государства-поручителя обращались бы к тем государствам, которые несут меньше потенциальных рисков и ответственности.

Тот же подход, заключающийся в разработке общего единого стандарта ответственности для всех государств, подлежит применению и при рассмотрении вопроса о необходимых и надлежащих мерах, которые государство-поручитель должно предпринять в целях выполнения своих обязательств по Конвенции. Формулировка п. 4 ст. 4 Приложения III Конвенции требует разъяснения. Однако она никаким образом не подразумевает какого-либо субъективного элемента. Формулировка “в рамках его правовой системы” с точки зрения Российской Федерации не должна трактоваться так, чтобы для каждого государства предусматривался бы отдельный стандарт ответственности. Вышеуказанная фраза содержится в документе лишь для того, чтобы подчеркнуть возможное различие правовой природы правил и мер, применяемых государствами в целях выполнения Конвенции.

Учитывая изложенные выше аргументы, Российская Федерация призвала Камеру воздержаться от применения различных стандартов к

²⁹ Такую точку зрения высказали представители Кореи, Румынии, Нидерландов, Филиппин, Австралии и Мексики.

³⁰ Эту позицию в своих письменных заявлениях указали совместная организация “Интерокеанметалл”, Корея, Мексика, Австралия, Филиппины и Россия.

³¹ Так считают представители Румынии, Нидерландов, Германии, Филиппин, Австралии и Мексики.

³² Об этом высказались совместная организация “Интерокеанметалл” и Науру.

³³ Meeresbodenbergbaugesetz (Акт о добычи полезных ископаемых на морском дне) принят 6 июня 1995 г. в Германии.

³⁴ См.: Заявление Российской Федерации на сайте Трибунала: http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_17/Statement_Russia.pdf

государствам с различными политическими, экономическими и общественными условиями при разъяснении обязательств и меры ответственности государств-поручителей и тех необходимых и надлежащих мер, которое должно принять государство-поручитель.

В своих письменных заявлениях практически все государства и организации указали на необходимость толкования Камерой при даче консультативного заключения некоторых терминов и фраз, упомянутых в вышеуказанных статьях Конвенции и документах, относящихся к ней, например в каких пределах возникает “ответственность” государства-поручителя, что подразумевается под “эффективным контролем” государства, в какой степени употребляется термин “обеспечить” соблюдение положений Конвенции со стороны государства-поручителя и др.

Международный союз охраны природы призвал более широко подойти к ответу на вопрос о сути юридической ответственности и более узко толковать ограниченную ответственность государств-поручителей, а также высказал мнение о необходимости установить требования хотя бы к минимуму мер, которые государства должны предпринимать в рамках обеспечения соблюдения Конвенции юридическими или физическими лицами.

17 августа 2010 г. Секретариат Трибунала получил заявление, представленное совместно Гринпис (Stichting Greenpeace Council) и Всемирным фондом дикой природы. Эти две международные неправительственные организации ходатайствовали о разрешении участвовать в консультативных слушаниях, как письменных, так и устных, в качестве *amicus curiae*. Правила процедуры Трибунала не разрешают подобного участия, поэтому президентом Трибунала было решено направить всем участвующим сторонам заявления Гринпис и Всемирного фонда дикой природы и поместить их отдельно на сайте Трибунала для ознакомления.

После истечения срока подачи письменных заявлений в сентябре 2010 г. Программой ООН по окружающей среде (далее – ЮНЕП) было представлено письменное заявление. В своем заявлении ЮНЕП, как и государства – участники Конвенции, отвечая на вопросы Совета, заострила свое внимание на важности положений ст. 139 Конвенции при трактовке сути ответственности. Представители ЮНЕП характеризуют ст. 139 не как абсолютное обязательство, а скорее как обязательство “должной осмотрительности”, которое требует от государств-участников имплементации

во внутреннее законодательство специальных мер, а также реализации сотрудничества с Органом для обеспечения соблюдения положений ч. XI Конвенции. Специальные обязательства “должной осмотрительности” государств-участников указаны в Конвенции и Соглашении от 1994 г. и состоят, на взгляд ЮНЕП, в следующем: содействие осуществлению плана работы, утвержденного Советом (п. 3 ст. 153); обеспечение выполнения юридическим лицом, за которое государство поручилось, любых мер, возлагаемых на него Органом (п. 5 ст. 153); обеспечение сотрудничества Органа и подрядчика, за которого государство поручилось, в содействии в приобретении техники для исследований морского дна Предприятием или развивающимся государством на справедливых и разумных рыночных условиях (ст. 5 (b) Соглашения от 1994 г.).

После окончания срока принятия письменных заявлений началась устная стадия слушания. В устных слушаниях 18 мая 2010 г. приняло участие девять стран и две международные организации³⁵.

Перед началом рассмотрения дела Камера определила, что обладает юрисдикцией для дачи консультативного заключения, а также убедилась в том, что вопросы, заданные Советом, являются правовыми. Таким образом, Камера признала запрос Совета отвечающим требованиям ст. 191 Конвенции³⁶ и приняла его к рассмотрению.

При определении применимого права было особо указано, что согласно ст. 38 Статута Камера применяет нормы, правила и процедуры Органа, принятые в соответствии с Конвенцией 1982 г., а также условия коммерческих контрактов, касающихся деятельности в районе, в вопросах, связанных с такими контрактами. Таким образом, Камера при вынесении консультативного заключения использовала документы, не являющиеся международными договорами, в частности следующие правила, принятые Органом: “Правила пользования и разведки полиметаллических сульфидов в Районе 2000 г.” (далее – “Правила сульфидов”) и “Правила пользования и разведки

³⁵ Указанными странами были: Аргентина, Чили, Фиджи, Германия, Мексика, Науру, Нидерланды, Российская Федерация и Великобритания, 2 международные организации – Межправительственная океанографическая комиссия (МОК) ЮНЕСКО и МСОП.

³⁶ Статья 191 Конвенции говорит: “По запросу Ассамблеи или Совета Камера по спорам, касающимся морского дна, дает консультативные заключения по правовым вопросам, возникающим в сфере их деятельности. Такие заключения даются в срочном порядке”.

полиметаллических конкреций в Районе 2010 г.” (далее – “Правила конкреций”).

Далее Камера, выслушав все устные выступления, а также приняв во внимание письменные заявления государств-участников и международных организаций, приняла консультативное заключение единогласно.

На первый вопрос: в чем заключаются ответственность и обязательства государств – участников Конвенции в отношении поручительства за деятельность в Районе в соответствии с Конвенцией, в особенности с ч. XI, и Соглашением 1994 г. об осуществлении ч. XI Конвенции, Камера сформулировала ответ следующим образом:

У государств-поручителей возникают два вида обязательств в соответствии с Конвенцией и относящимися к ней документами. Первое. Обязательство гарантировать соответствие действий подрядчиков, за которых они поручились, условиям договора и обязательств, изложенных в Конвенции и в относящихся к ней документах. Данное обязательство в консультативном заключении назвали обязательством “должной осмотрительности”. Государство-поручитель должно приложить максимум усилий для обеспечения соответствия этому обязательству действий подрядчиков. Стандарты “должной осмотрительности” время от времени могут меняться. Эти изменения будут зависеть от уровня риска и деятельности, которую осуществляют стороны.

Обязательство “должной осмотрительности” требует от государства-поручителя принятия мер в пределах своей правовой системы. Эти меры должны осуществляться путем принятия законов и постановлений, а также применения административных мер. Применение мер должны быть “в разумных пределах”. Второе. Свои прямые обязательства государства-поручители должны выполнять вне зависимости от обязанности гарантировать определенное поведение со стороны поручаемых подрядчиков. Соответствие этим обязательствам будет рассматриваться как важный фактор в выполнении обязательства “должной осмотрительности”: (а) обязательство оказывать Органу содействие, как указано в ст. 153(4) Конвенции; (б) обязательство применения мер предосторожности согласно принципу 15 Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию³⁷, упомянутых также в “Пра-

вилах сульфидов” и “Правилах конкреций”³⁸; данное обязательство является составной частью обязательства “должной осмотрительности” государства – поручителя и применяется даже вне рамок указанных выше двух Правил³⁹; (с) обязательство делать все возможное для использования “наилучших существующих технологий”⁴⁰, как это указано в “Правилах конкреций” и “Правилах сульфидов”⁴¹; (d) обязательство предпринимать меры для обеспечения гарантий выполнения срочных указаний Органа по защите морской среды; и (е) обязательство обеспечить средства для возмещения ущерба, причиненного морской среде.

Государство-поручитель в соответствии с обязательством “должной осмотрительности” гарантирует соблюдение поручаемым подрядчиком своих обязательств по оценке потенциаль-

осторожности. В тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не используется в качестве причины для отсрочки принятия экономически эффективных мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды”. Текст см.: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М., Ф.И. Сотников.* Международное экологическое право. Сб. док. Вып. I. Основные документы ООН. М., 2007. С. 33.

³⁸ В частности, правило 31(2) “Правил конкреций” говорит: “Чтобы обеспечить эффективную защиту морской среды от вредных последствий, которые могут возникнуть в результате осуществления деятельности в районе, Орган и поручившиеся государства применяют к такой деятельности осторожный подход, нашедший отражение в принципе 15 Рио-де-Жанейрской декларации. Юридическая и техническая комиссия формулирует рекомендации Совету относительно осуществления настоящего пункта”.

³⁹ Это очень важный момент заключения, поскольку констатируется обычно-правовой статус принципа предосторожности.

⁴⁰ “Наилучшие существующие технологии” (best available techniques – BAT) – комплексный интегративный инструмент охраны окружающей среды, на котором основываются различные меры экологического, экономического и технического характера в их взаимосвязи и взаимоподдержке. Несмотря на имеющиеся расхождения в терминологии, ограничениях действия данного инструмента, юридической силе актов, содержащих соответствующие предписания, следует констатировать неуклонное сближение правового регулирования и высокую потенциальную активность применения наилучших существующих технологий, в первую очередь по таким направлениям, как: а) предупреждение загрязнения окружающей среды; б) контроль производственной и инвестиционной деятельности; в) стимулирование развития эколого-дружественных производств экономическими и административными средствами. Подробнее см.: *Редникова Т.В.* Понятие “наилучшая существующая технология” в праве зарубежных стран // Экологическое право. 2009. № 4.

⁴¹ Как это указано в правиле 31 “Правил конкреций” и правиле 34 “Правил сульфидов”.

³⁷ Принцип 15 Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию гласит: “В целях защиты окружающей среды государства в соответствии со своими возможностями широко применяют принцип принятия мер пред-

ного воздействия на морскую среду (процедура ОВОС) в соответствии с разд. 1 § 7 Приложения к Соглашению от 1994 г.⁴²

Обязанность оценить потенциальное воздействие на окружающую среду является также общим обязательством согласно международному обычному праву и закреплено как прямое обязательство всех государств в ст. 206 Конвенции и как обязательство государства-поручителя перед Органом в соответствии со ст. 153(4) Конвенции.

Оба эти обязательства распространяются одинаково как на развитые, так и на развивающиеся государства, если иные условия не определены в принципе 15 Декларации Рио-де-Жанейро, “Правилах сульфидов” и “Правилах конкреций”, согласно которым государства должны применять меры предосторожности “в соответствии со своими возможностями”.

Положения Конвенции, которые учитывают интересы и потребности развивающихся государств, должны эффективно применяться для предоставления возможности развивающимся государствам участвовать в добыче полезных ископаемых на морском дне наравне с развитыми государствами.

Отвечая на второй вопрос: в каких пределах возникает ответственность государства-участника в случае невыполнения положений Конвенции, в особенности ч. XI, и Соглашения от 1994 г. юридическим лицом, за которое государство поручилось в соответствии со ст. 153 (пар. 2(b)) Конвенции, – Камера указала следующее: ответственность государства-поручителя наступает тогда, когда оно не выполняет своих обязательств согласно Конвенции и относящимся к ней документам. Невыполнение поручаемым подрядчиком своих обязательств, само по себе не является основанием для возникновения ответственности государства-поручителя.

У государства-поручителя ответственность возникает в следующих случаях: (а) невыполнение своих обязательств в соответствии с Конвенцией; и (б) наличие ущерба. Ответственность государства-поручителя при невыполнении обязательства “должной осмотрительности” возникает тогда, когда установлена причинная связь между этим невыполнением и возникшим ущербом. Эта ответственность возникает при наличии ущерба,

нанесенного невыполнением поручаемым подрядчиком своих обязательств.

Наличие причинной связи между невыполнением обязательства государства-поручителя и ущербом требуется обязательно и не может быть предположительным.

Государство-поручитель освобождается от ответственности, если поручаемым подрядчиком были применены “все необходимые и возможные меры для обеспечения эффективного выполнения” своих обязательств. Данное освобождение от ответственности не относится к невыполнению государством-поручителем своих прямых обязательств.

Несколько поручителей несут солидарную ответственность, если другое не указано в документах, принятых Органом.

Ответственность государства-поручителя должна быть соразмерна фактическому ущербу.

Согласно “Правилам сульфидов” и “Правилам конкреций” подрядчик несет ответственность за ущерб даже после окончания этапа разведки. Это также относится и к ответственности государства-поручителя.

Правила об ответственности, изложенные в Конвенции и в относящихся к ней документах, не должны идти вразрез с нормами международного права. Если государство-поручитель было не в состоянии выполнить свое обязательство и при этом никакого ущерба нанесено не было, последствия такого противоправного деяния будут регулироваться нормами обычного международного права. Может быть рассмотрено предложение об учреждении доверительного фонда, не подпадающего под действие Конвенции, для покрытия расходов на возмещение ущерба.

В ответ на третий вопрос: какие необходимые и надлежащие меры должно предпринимать государство-поручитель для выполнения своих обязанностей по Конвенции, в особенности ст. 139 и Приложения III, и Соглашению 1994 г., – Камерой был дан следующий ответ: Конвенция требует от государства-поручителя предпринимать меры в пределах своей правовой системы путем принятия законов, постановлений, а также применять административные меры, которые должны включать две функции, а именно: гарантию соблюдения подрядчиком своих обязательств и освобождение поручителя от ответственности. Пределы и объем упомянутых выше законов, постановлений, а также административных мер зависят от правовой системы государства-поручителя. Эти законы, постановления и административные

⁴² Заявка на утверждение плана работы сопровождается процедурой ОВОС предлагаемой деятельности и описанием программы океанографических и фоновых экологических исследований в соответствии с нормами, правилами и процедурами, принятыми Органом.

меры могут включать механизмы принуждения для осуществления постоянного надзора за деятельностью поручаемого подрядчика, а также координации действий государства-поручителя и Органа.

Законы, постановления и административные меры должны быть действительными весь период, пока действует договор с Органом. Существование этих законов, постановлений и административных мер не является условием для заключения договора с Органом; однако это необходимое требование для того, чтобы исполнить обязательства “должной осмотрительности” государства-поручителя, а также для освобождения его от ответственности.

Данные внутригосударственные меры должны также регулировать обязательства подрядчика после завершения этапа разведки, как указано в правиле 30 “Правил сульфидов” и правиле 32 “Правил конкреций”.

Государство-поручитель не может считаться выполнившим свои обязательства только путем заключения договора с подрядчиком. У государства-поручителя нет абсолютной свободы действий при принятии законов, постановлений и осуществлении административных мер. Оно должно действовать добросовестно, разумно и на благо человечества в целом.

Что касается охраны морской среды, то законы, постановления и административные меры государства-поручителя не могут быть менее точными и эффективными, чем те, что приняты Органом, или другие нормы международных договоров, правил и процедур.

Условия, которые государство-поручитель считает необходимым включать в свое национальное законодательство, могут коснуться, среди прочего, финансовых возможностей и технических способностей поручаемых подрядчиков, а также норм о выпуске свидетельства о поручительстве и штрафах при их несоблюдении подрядчиком.

Гарантия государства-поручителя в соблюдении своих обязанностей подрядчиком и есть сущность “должной осмотрительности”.

Определенные указания о содержании национальных мер, которые государство-поручитель должно имплементировать, указаны в различных положениях Конвенции и в относящихся к ней документах. Как, например, указано в ст. 39 Статута Трибунала, исполнение решения Камеры обеспечивается на территории государств-участников таким же образом, что и исполнение решений или распоряжений высшего суда

государства-участника, в котором происходит исполнение.

Таким образом, уникальность анализируемого консультативного заключения Трибунала состоит в том, что оно не только первое в истории деятельности Трибунала, но и в том, что оно было принято единогласно. Данное заключение Трибунала вносит определенный вклад в прогрессивное развитие морского права. С точки зрения международного экологического права это решение тоже является весьма примечательным. Камера единогласно установила самые высокие стандарты “должной осмотрительности”, особо отметила существование в международном праве обязательств применения мер предосторожности, “наилучшей существующей технологии” и процедуры ОВОС. В заключении Трибунала была отражена важная норма: развивающиеся страны несут те же обязательства в отношении охраны окружающей среды, что и развитые страны. Данная ситуация не только предупреждает риск того, что понижение стандартов для определенных стран может привести к появлению подобия “удобного флага” – так называемых “удобных государств-поручителей”, но также имеет большое значение в деле предотвращения развития подобных событий⁴³. Консультативное заключение Трибунала вносит свой вклад и в толкование концепции “общее наследие человечества”, а следовательно, имеет потенциально большое значение и для международного космического права, поскольку на сегодняшний день данная концепция распространяется на Район и космическое пространство⁴⁴.

В заключение хотелось бы выразить мнение, что консультативное заключение Трибунала под-

⁴³ Advisory Opinion of the Seabed Disputes Chamber of International Tribunal for the Law of the Sea on “Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities With Respect To Activities in the Area”. By David Freestone, March 9, 2011. Volume 15. Issue 7. ASIL Insight <http://www.asil.org/insights110309.cfm>.

⁴⁴ Концепция общего наследия была введена в международное право Договором о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (1967 г.). Согласно этому Договору использование космического пространства “осуществляется на благо и в интересах всех стран независимо от степени их экономического или научного развития и является наследием всего человечества” (ст. 1). Космическое пространство, включая небесные тела, не подлежит национальному присвоению (ст. 2). Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. определила: “Район и его ресурсы являются общим наследием человечества” (ст. 136). Ни одно государство не может претендовать в отношении их на суверенные права (ст. 137).

толкнет Международный орган по морскому дну к выработке единых нормативных стандартов, которые, в свою очередь, послужат основой для принятия национальных законов в этой сфере. Данный тезис применим и к России – крупнейшей морской державе, уже приступившей к деятельности в Районе⁴⁵. В последнее время представители российской науки и практики международного права стали проявлять интерес к международно-правовому статусу Района: публикуются моно-

графии⁴⁶, защищаются диссертации⁴⁷. Вместе с тем имеется серьезный пробел в отечественном законодательстве по вопросу хозяйственной деятельности на морском дне за пределами континентального шельфа.

⁴⁵ Россия, Франция, Япония, Германия, Китай, Индия, совместная организация “Интерокеанметалл” и Южная Корея в соответствии с контрактами, заключенными с органами, уже начали промышленную разведку железо-марганцевых конкреций и осуществляют активные поисковые работы на кобальтоносные корки и массивные сульфиды (см.: *Глумов А.И.* Актуальные международно-правовые вопросы поиска, разведки и разработки минеральных ресурсов Международного района морского дна. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 4.

⁴⁶ См., например: *Международно-правовые основы недропользования* / Под ред. А.Н. Вылегжанина. М., 2007; *Глумов А.И.* Международно-правовой режим разведки и разработки минеральных ресурсов Международного района морского дна: современные проблемы и возможные пути их решения. СПб., 2008; *Его же.* Экономико-правовые аспекты изучения и освоения минеральных ресурсов в Международном районе морского дна Мирового океана. СПб., 2005.

⁴⁷ См.: *Носиков А.Н.* Современные тенденции развития правового режима Международного района морского дна. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010; *Глумов А.И.* Актуальные международно-правовые вопросы поиска, разведки и разработки минеральных ресурсов Международного района морского дна. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010.