



КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/1/INF/8
14 December 2003

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН КОНВЕНЦИИ, ВЫСТУПАЮЩАЯ В КАЧЕСТВЕ СОВЕЩАНИЯ СТОРОН КАРТАХЕНСКОГО ПРОТОКОЛА ПО БИОБЕЗОПАСНОСТИ

Первое совещание

Куала-Лумпур, 23–27 февраля 2004 года

Пункт 6.6 предварительной повестки дня*

ДОКЛАД О РАБОТЕ СЕМИНАРА ПО ВОПРОСАМ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ВОЗМЕЩЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ КАРТАХЕНСКОГО ПРОТОКОЛА ПО БИОБЕЗОПАСНОСТИ**

ВВЕДЕНИЕ

А. Общие сведения

1. Семинар по вопросам ответственности и возмещения в контексте Картахенского протокола по биобезопасности проводился в Риме 2–4 декабря 2002 года. Семинар был организован правительством Италии при финансовой поддержке со стороны Европейского сообщества в ответ на предложение Межправительственного комитета по Картахенскому протоколу по биобезопасности (МККП), который на своих втором и третьем совещаниях предложил Сторонам Конвенции как можно скорее организовать семинары по вопросам ответственности и возмещения за ущерб, причиненный в результате трансграничного перемещения живых измененных организмов (ЖИО), но до проведения первого совещания Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола (рекомендации 2/1 и 3/1).

2. Согласно установившейся практике, Исполнительный секретарь предложил Сторонам выдвинуть кандидатуры экспертов, обладающих соответствующей компетенцией, для подбора из их числа участников семинара. На основе представленных кандидатур Исполнительный секретарь в консультации с бюро МККП провел отбор участников семинара с учетом следующих критериев:

а) рекомендаций спонсоров относительно имеющихся финансовых средств для покрытия расходов, связанных с приглашением экспертов из развивающихся стран и стран с переходной экономикой (не более 23 экспертов);

* UNEP/CBD/COP-MOP/1/1

** Данный доклад о работе семинара был ранее распространен в качестве документа UNEP/CBD/BS/WS-L&R/1/3.

/...

- b) справедливого географического/регионального представительства экспертов;
- c) приоритетного представительства экспертов от правительств, ратифицировавших Протокол;
- d) осведомленности и экспертных знаний в одном или нескольких вопросах, которые предстояло рассмотреть на семинаре; и
- e) представительства соответствующих организаций и других субъектов деятельности.

3. К участию в работе семинара были приглашены представители компетентных межправительственных и неправительственных организаций, а также субъектов деятельности.

4. Таким образом, в работе семинара принимали участие эксперты, назначенные правительствами следующих стран: Австралии, Австрии, Аргентины, Бразилии, Вануату, Венесуэлы, Вьетнама, Греции, Дании, Европейского сообщества, Индии, Испании, Италии, Канады, Китая, Колумбии, Коста-Рики, Кубы, Латвии, Маврикия, Мексики, Мозамбика, Нидерландов, Норвегии, Пакистана, Польши, Российской Федерации, Словении, Соединённого Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Уганды, Франции, Чешской Республики, Швейцарии, Швеции, Эстонии, Эфиопии.

5. На семинаре присутствовали также наблюдатели от следующих правительств: Бельгии, Германии, Ирана (Исламской Республики), Республики Корея.

6. В работе семинара принимали участие эксперты от следующих межправительственных и неправительственных организаций:

a) *межправительственные организации*: Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международное управление по борьбе с эпизоотиями, Постоянный арбитражный суд, секретариат Стокгольмской конвенции по ликвидации стойких органических загрязнителей, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП);

b) *неправительственные организации*: Эразмский университет, Глобальная промышленная коалиция, Гринпис Интернэшнл, СОЛАГРАЛ, Сеть Третьего мира.

ПУНКТ 1 ПОВЕСТКИ ДНЯ.

ОТКРЫТИЕ СОВЕЩАНИЯ

7. Семинар был открыт в 10.00 2 декабря 2002 года г-жой Патрицией Де Анджелис, Руководителем департамента в Министерстве окружающей среды и защиты территории Италии, которая приветствовала участников с прибытием в Италию и сказала, что она очень рада видеть такое большое число делегатов, представляющих столь обширный объем экспертных знаний в области ответственности и возмещения. Процесс, предусмотренный в статье 27 Картахенского протокола, имеет чрезвычайно важное значение, и она надеется, что семинар внесет существенный вклад в этот процесс, поскольку Италия - через посредство Министерства окружающей среды и защиты территории - очень привержена идее охраны окружающей среды. В заключение она выразила надежду на то, что делегаты, кроме успешного обсуждения вопросов, найдут время насладиться красотами Рима.

8. Выступая от имени Исполнительного секретаря секретариата Конвенции о биологическом разнообразии, г-жа Сюэмань Ван приветствовала участников семинара, поблагодарив правительство Италии за гостеприимство и Европейское сообщество за предоставленную дополнительную финансовую помощь. Она сказала, что ее радует такой широкий интерес государств к вопросам ответственности и возмещения за трансграничный ущерб, причиняемый живыми измененными организмами. Из-за нехватки помещений и финансовых трудностей не удалось принять всех, кто желал бы участвовать в работе семинара. Нужно надеяться на то, что в будущем появится возможность пригласить на семинар больше участников. Она напомнила, что МККП предложил правительствам организовать семинары, с тем чтобы повысить взаимопонимание по вопросам ответственности и возмещения. Настоящий семинар представляет собой всего лишь один шаг вперед на долгом пути к выполнению требований в рамках статьи 27 Протокола и фактически должен быть совещанием в форме мозгового штурма.

9. Она отметила, что необходима ратификация Протокола 50-ю странами, чтобы он вошел в силу, и что, учитывая нынешние темпы ратификации, можно надеяться на то, что первое совещание Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола, будет, возможно, проведено в 2003 году. Она призвала участников семинара к тому, чтобы они настоятельно просили свои правительства завершить процесс ратификации, что продемонстрирует приверженность стран достижению важнейшей цели устойчивого развития.

ПУНКТ 2 ПОВЕСТКИ ДНЯ. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ

2.1. Выборы должностных лиц

10. На первом заседании участники Семинара избрали г-на Рене Лефебера (Нидерланды) в качестве Председателя, г-жу Джимену Нието (Колумбия) в качестве заместителя Председателя и г-на Мартина Батича (Словения) в качестве Докладчика.

2.2. Утверждение повестки дня

11. Кроме того, на первом заседании участники Семинара утвердили следующую повестку дня на основе предварительной повестки дня (UNEP/CBD/BS/WS-L&R/1/1), подготовленной Исполнительным секретарем:

1. Открытие совещания.
2. Организационные вопросы:
 - 2.1. Выборы должностных лиц;
 - 2.2. Утверждение повестки дня;
 - 2.3. Организация работы.
3. Обзор действующих законодательств в области ответственности и возмещения за ущерб, причиненный в результате трансграничного перемещения живых измененных организмов, и соответствующих норм в международном праве, касающихся ответственности и возмещения.

/...

4. Рассмотрение вопросов об ответственности и возмещении в соответствии со статьей 27 Протокола.
5. Прочие вопросы.
6. Принятие доклада.
7. Закрытие совещания.

2.3. Организация работы

12. На первом заседании Семинара участники приняли организацию работы, предложенную Исполнительным секретарем в приложении I к аннотированной предварительной повестке дня (UNEP/CBD/BS/WS-L&R/1/1/Add.1).

ПУНКТ 3 ПОВЕСТКИ ДНЯ:	ОБЗОР ДЕЙСТВУЮЩИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ В ОБЛАСТИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ВОЗМЕЩЕНИЯ ЗА УЩЕРБ, ПРИЧИНЕННЫЙ В РЕЗУЛЬТАТЕ ТРАНСГРАНИЧНОГО ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ЖИВЫХ ИЗМЕНЕННЫХ ОРГАНИЗМОВ, И СООТВЕТСТВУЮЩИХ НОРМ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ, КАСАЮЩИХСЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ВОЗМЕЩЕНИЯ
------------------------------	---

13. Пункт 3 повестки дня был рассмотрен на первом заседании Семинара и затем его рассмотрение продолжилось на втором заседании, которые проводились 2 декабря 2002 года. По предложению Председателя участники рассмотрели данный пункт повестки дня по двум группам, в первую из которых вошли доклады о международно-правовых документах в области ответственности и возмещения, а вторую группу составили доклады, связанные с аналогичными документами на региональном и национальном уровнях.

14. Г-н Юрг Балли (Швейцария), выступая в качестве заместителя Председателя Межправительственной рабочей группы по вопросам гражданско-правовой ответственности при Экономической комиссии Организации Объединенных Наций для стран Европы, представил доклад о предлагаемом документе юридически обязательного характера, касающемся гражданско-правовой ответственности за трансграничный ущерб, наносимый опасной деятельностью, в рамках Конвенции об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер и Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий. Он объяснил, что предлагаемый документ приспособлен к ряду очень конкретных обстоятельств. Он был разработан в связи с промышленной аварией, происшедшей в Румынии, в результате которой, кроме причинения экологического ущерба в самой стране, был нанесен такой же ущерб окружающей среде в Венгрии и в Югославии, при том, что причиненный вред остается невозмещенным. При разработке этого документа применяется подход «согласований», то есть, в его основу положены аварии, подпадающие под сферу применения обеих действующих конвенций. В нем оговорены конкретные уровни загрязнённости, представляющие собой «промышленную аварию», на основе уровней, уже установленных в этих обеих конвенциях. Документ определяет таким образом минимальный стандарт, но страны могут при желании устанавливать более высокие уровни в своем внутреннем законодательстве, соблюдение которых будет затем обеспечиваться в рамках международного частного права. Предполагается, что документ будет предусматривать строгую

ответственность, установит уровни финансовой ответственности и будет предусматривать также финансовое обеспечение в виде обязательного страхования. Переговорный процесс по документу пока не завершен и еще предстоит решить целый ряд вопросов.

15. Г-н Мэтью Габб (секретариат Стокгольмской конвенции по ликвидации стойких органических загрязнителей) представил доклад о контексте, процессе и проблемах, связанных с рассмотрением вопросов ответственности и возмещения в рамках этой Конвенции. Хотя среди лиц, ведших переговоры, не было консенсуса о необходимости выработки режима ответственности в отношении стойких органических загрязнителей (СОЗ), на Конференции Полномочных представителей, принявших Конвенцию, было признано, что данный вопрос требует дальнейшего изучения. На своем первом совещании будущая Конференция Сторон примет решение относительно любых дальнейших мер по этому вопросу, учитывая при этом доклад о работе семинара, проводившегося в Вене в сентябре 2002 года. Некоторые участники посчитали, что режим ответственности в отношении СОЗ восполнит правовой пробел, оказавшись полезным дополнением к Стокгольмской конвенции, и будет удерживать от безответственного поведения. Поэтому они высказывались в пользу международного режима ответственности и возмещения. Иные, однако, считали, что такой режим будет нецелесообразным или неосуществимым в основном из-за правовых и технических трудностей наложения ответственности в случаях вреда, причиненного СОЗ, ввиду распространения СОЗ на большие расстояния в течение очень длительного периода времени.

16. Г-жа Эйми Хиндман (ЮНЕП) представила доклад о проведенном ЮНЕП исследовании широкого спектра режимов ответственности за ущерб окружающей среде. Первоначальным результатом исследования явился подробный информационно-аналитический документ, а затем – совещание экспертов по вопросам ответственности и компенсации за экологический ущерб, проводившееся в Женеве в мае 2002 года. Эксперты выявили целый ряд правовых норм, не носящих обязательного характера (мягкое право), в которых рассматриваются вопросы, связанные с ответственностью и компенсацией, и также ряд региональных, глобальных и национальных неукоснительных законов. Кроме того, они отметили, что многие режимы ответственности не вступили в силу, и они намеревались изучить, какие из них действуют и чем это объясняется. В числе важных факторов, которые определяют, будет ли режим ответственности эффективным, эксперты выявили намеченное использование режима ответственности, т.е., обеспечение средств борьбы с безответственным поведением и/или удерживания от него; характер и масштабы ответственности; вопросы финансовых гарантий и дополнительной компенсации; и процедуры разрешения исков. Эксперты выделили четыре рекомендации для ЮНЕП о проведении оценки и анализа на предмет целесообразности и жизнеспособности: разработки руководящих указаний и наилучших методов; программ по созданию потенциала; стимулирования научных исследований для обеспечения постоянного улучшения и внедрения режимов ответственности; разработки нового международного соглашения или соглашений об ответственности и компенсации за нанесенный экологический ущерб. В настоящее время ЮНЕП оценивает данные рекомендации и ожидается, что в самом начале 2003 года будет проведено еще одно совещание экспертов.

17. Были сделаны попытки получить больше информации относительно причин эффективности одних режимов и неэффективности других. Некоторые эксперты указали на общую особенность эффективных режимов, заключающуюся в том, что все они связаны с деятельностью, имеющей важное экономическое значение, а это означает наличие большого числа мнений, выступающих за обеспечения адекватного их функционирования. С другой стороны, режимы с более широким, более расплывчатым, предметным охватом оказываются намного менее эффективными.

/...

18. Вторая группа докладов была связана с региональным или национальным законодательством. Европейская комиссия представила доклад о предложении Комиссии по поводу обсуждаемой в настоящее время директивы об экологической ответственности в связи с предотвращением и устранением экологического ущерба. Рассмотрение этой темы началось давно, по крайней мере, в 1993 году в связи с принятием парламентской резолюции. Цель директивы заключается не только в обеспечении эффективного применения принципа «загрязнитель платит», но также и прежде всего в предотвращении в первую очередь нанесения ущерба окружающей среде. Основной ее принцип сводится к тому, что владелец должен нести все расходы, связанные с техникой безопасности и с любыми восстановительными мерами, которые необходимо принимать, и что каждое отдельное государство-член будет заставлять владельцев действовать таким образом. Директива построена на взаимоотношениях в рамках частного права между компетентными органами в государствах-членах Европейского союза и владельцами производственных организаций, но не дает сторонам-частным лицам права требовать компенсацию. Кроме того, сфера ее применения ограничена видами и местами обитания, которые уже охраняются в рамках законодательства Европейского сообщества или национального законодательства, разработанного в соответствии с ним. В дополнение к строгому режиму ответственности за нанесение ущерба окружающей среде в результате конкретных видов деятельности в директиву включен также режим ответственности за вину причинения ущерба биоразнообразию в результате неопасной деятельности. Он предусматривает различные виды защиты, такие как защита «на основе уровня техники», согласно которой прошлая деятельность, связанная с окружающей средой, не влечет за собой ответственности, если в момент ее реализации она не считалась опасной. В случаях, когда владелец не несет ответственности или когда он не принял мер техники безопасности или восстановительных мер, обязанность принимать любые необходимые меры техники безопасности или восстановительные меры возлагается в проекте директивы на компетентный орган. В таком случае следует взыскивать издержки с владельца. При этом ответственность не ограничена никакими сроками. В директиве не предусматривается обязательного финансового обеспечения, но поощряется разработка надлежащих страховых документов. Ничто не запрещает государствам-членам принимать более строгие меры, чем те, которые предусмотрены в проекте директивы. Кроме того, предусматривается, что случаи непринятия мер соответствующим государственным органом будут рассматриваться независимой судебной инстанцией или иным независимым и компетентным государственным органом в соответствии с ходатайством пострадавших лиц или лиц, могущих пострадать.

19. Г-н Балли (Швейцария) представил доклад о швейцарском законе, регулирующем деятельность в области генной инженерии. Закон проводит различие между локализованным использованием и высвобождением в окружающую среду, будь то в экспериментальных целях или для сбыта продукта. В случае вреда, возникающего в результате локализованного использования или экспериментального высвобождения, строгая ответственность возлагается на владельца разрешения. В случае вреда, возникающего в результате высвобождения для сбыта продукта, строгая ответственность возлагается на владельца разрешения, если пострадавшим оказывается фермер или потребитель фермерского продукта. Он также объяснил, что брак в продукте подпадает под действие норм обычного права, регулирующего ответственность за качество потребительских товаров. Ответственность ничем не ограничена, а предельный срок составляет три года со времени обнаружения ущерба и абсолютный предельный срок установлен в 30 лет.

20. Г-жа Энн Дэниэл (Канада) представила доклад о канадской правовой системе, регулирующей вопросы ответственности и возмещения. Она подчеркнула, что какими бы ни оказались результаты обсуждений, связанных со статьей 27, важно помнить, что страны по-прежнему располагают возможностью принимать соответствующие меры в рамках национального надзора. В Канаде, являющейся федеральным государством, вопросы окружающей среды регулируются как на уровне провинциального, так и федерального правительств, а также

муниципалитетами и органами самоуправления некоторых коренных народов. В Канаде действуют в основном нормы общего права, а в Квебеке существует система гражданского права, поэтому вопросы возмещения регулируются решениями суда, а не статутом. Канадский закон об охране окружающей среды (КЗООС) служит правовой структурой, через посредство которой Канада реализовала ряд международных договоров, охватывающих различные экологические аспекты: химические вещества, живые измененные организмы и т.д. В рамках КЗООС обеспечивается целый ряд гражданско-правовых средств судебной защиты, которые дополняют общее право. Кроме того, в распоряжении судей имеется широкий диапазон вариантов вынесения судебных решений, включая варианты квази-гражданского характера, в случаях признания подсудимого виновным в нарушениях КЗООС, такие как постановления о выплате нарушителем определенной суммы экологическим группам за их работу в общинах. Некоторые из этих идей могут заинтересовать тех лиц, которые занимаются в настоящее время разработкой национальных механизмов по обеспечению биобезопасности. Например, в Канаде существует Фонд экологического ущерба, в который могут направляться взимаемые штрафы. Хотя основное внимание обращается на предотвращение экологического ущерба, существуют также строгие санкции для наказания лиц, которые тем не менее причиняют такой ущерб.

21. Эксперты из Австралии, Норвегии, Польши, Соединенного Королевства и Уганды также представили в общих чертах описание своих внутренних законодательств в области ответственности и возмещения.

ПУНКТ 4 ПОВЕСТКИ ДНЯ.

РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСОВ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ВОЗМЕЩЕНИИ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 27 ПРОТОКОЛА

22. Пункт 4 повестки дня был рассмотрен на втором заседании Семинара 2 декабря 2002 года и его рассмотрение продолжилось на третьем и четвертом заседаниях 3 декабря. Представляя данный пункт повестки дня, секретариат привлек внимание к записке Исполнительного секретаря (UNEP/CBD/BS/WS-L&R/1/2), подготовленной для оказания помощи в определении основных мероприятий и элементов, которые должны быть включены в контекст статьи 27 Протокола. Председатель выразил надежду на то, что участники проведут общее обсуждение вопросов, намеченных в данном документе, а также любых других вопросов, которые они пожелают поднять. Он также отметил, что Семинар запланирован в виде группового поиска идей, не ограниченного политическими соображениями, и что результаты дискуссий будут представлены Исполнительному секретарю, который распространит их в виде информационного документа.

23. Председатель предложил участникам высказать общие соображения по вопросам, намеченным в документе секретариата, и отметить основные темы, которые они пожелают обсудить в ходе семинара. Многие участники с похвалой отзывались о подготовленной документации и посчитали, что она представляет собой надежную основу для изучения вопросов, стоящих перед совещанием. Было указано, что, поскольку данный семинар предоставляет хорошую возможность проведения дискуссий, не ограниченных политическими инструкциями, участники должны всеми силами стараться предлагать новаторские идеи и подходы.

24. Участники посчитали, что необходимо воспользоваться возможностью и обсудить наиболее существенные вопросы, включая:

- а) понимание статьи 27 Протокола;

/...

- b) типы деятельности или варианты обстоятельств, связанные с причинением ущерба, на которые может распространять свое действие статья 27 Протокола;
- c) цели и назначение правил и процедур ответственности за ущерб, причиняемый в результате трансграничного перемещения живых измененных организмов;
- d) определение ущерба;
- e) наложение ответственности, включая государственную ответственность;
- f) финансовое обеспечение и фонды;
- g) формы любых документов, которые могут быть разработаны в результате процесса в рамках статьи 27 Протокола.

25. Кроме того, в качестве одной из тем было предложено обсудить точное определение типа живых измененных организмов, которые подлежат рассмотрению, поскольку в данный момент концепция носит слишком общий характер и определена в недостаточной мере.

26. Участники высказали мнения о том, что было бы целесообразно начать работу с изучения неэффективных режимов ответственности и причин отсутствия успеха. Было отмечено, что, чем более конкретный применяется подход, тем больше будет шансов на успех.

27. Некоторые эксперты указали, что в ходе дискуссии следует сосредоточить внимание на особенностях вопросов, которые обуславливают необходимость разработки международных режимов в первую очередь, и причин, по которым они не могут рассматриваться в рамках внутригосударственного права. Необходимо было выяснить, где именно проводить границу между вопросами, которые следует решать на международном уровне, и теми, которые можно рассматривать в рамках внутригосударственного права.

28. Было особо подчеркнуто, что необходимо уделять больше внимания созданию потенциала в отношении правил и процедур ответственности.

Понимание статьи 27 Протокола

29. Председатель предложил участникам высказать первоначальные мысли относительно предметного охвата статьи 27 Протокола, особенно в отношении терминологического словосочетания «ущерб, причиненный в результате трансграничных перемещений живых измененных организмов».

30. Было высказано мнение о том, что в статье 27 все варианты остаются открытыми и что единственной задачей семинара является углубленное изучение всех вариантов и рассмотрение всех вопросов, чтобы затем информировать об этом Конференцию Сторон Конвенции, выступающую в качестве Совещания Сторон Протокола.

31. Было также заявлено, что статью 27 следует понимать в широком контексте, учитывающем не только перемещение ЖИО, но также другие виды деятельности в рамках Протокола, в частности транзит, обработку и использование ЖИО, подпадающих под сферу действия Протокола (статья 4). Далее было указано, что результаты воздействия ЖИО становятся заметны только по прошествии потенциально долгого периода времени. Поэтому ущерб может проявляться много времени спустя после завершения конкретной перевозки и намного позже после

интродукции ЖИО в окружающую среду. Кроме этого, было, однако, подчеркнуто, что статья 27 относится только к трансграничному перемещению ЖИО, подразумевая их транспортировку из одного пункта в другой.

32. Кроме возможной интерпретации Конференцией Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола, терминологического словосочетания «ущерб, причиненный в результате трансграничных перемещений живых измененных организмов», было отмечено, что даже узкое толкование этого словосочетания не мешает Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола, расширить предметный охват статьи 27. Определенные дискуссии развернулись по поводу того, является ли статья 27 нижним или верхним пределом, но это вопрос политический и/или правовой и должен решаться Конференцией Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола.

Типы деятельности или варианты обстоятельств, связанные с причинением ущерба, на которые может распространять свое действие статья 27 Протокола

33. Председатель представил обстоятельства или мероприятия, на которые может распространять свое действие статья 27 Протокола, приводимые в приложении к настоящему докладу. Он указал, что обстоятельства, приведенные в приложении, предназначаются для дискуссий и поэтому основаны на широком толковании статьи 27 Протокола и что они не являются исчерпывающими. Он отметил, что приведенные обстоятельства могут служить в качестве средства ориентирования участников при разработке вопросов существа, связанных со статьей 27.

34. Принципиальный вопрос, согласно высказанному мнению, заключается в том, являлось ли трансграничное перемещение живых измененных организмов, причинившее ущерб, намеренным или непреднамеренным. В зависимости от этого различия возникали различные аспекты в плане возможного режима ответственности.

35. В отношении вопроса о катастрофе, которая может быть вызвана живыми измененными организмами, было проведено различие между ядерной катастрофой, последствия которой будут продолжаться в течение долгого времени, крупным разливом нефти, при котором загрязнение окружающей среды бесследно исчезнет через несколько лет, и такой катастрофой, при которой высвобождение живых измененных организмов вызывает исчезновение вида, что по определению подразумевает на вечные времена. Причиной таких исчезновений может также быть радиоактивное или нефтяное загрязнение. Последствия скрещивания генетически модифицированных организмов с обычными организмами носят необратимый характер. Но по данному вопросу высказывались различные взгляды.

36. Было высказано мнение о том, что не существует соответствий между катастрофой, связанной с биобезопасностью, и обычными катастрофами, такими как ядерная авария или разлив нефти, поскольку в таких случаях невозможно установить последствий высвобождения живых измененных организмов. Фактически было также отмечено, что нет необходимости в определении специфической катастрофы или ущерба для установления режима ответственности. Напротив, режим ответственности должен быть определен независимо от каких-либо катастроф или ущерба, которые могут или не могут произойти. Однако было заявлено, что определять ущерб или катастрофу необходимо и что это определение должно корениться в современном научном и правовом контексте.

37. Было заявлено, что необходимо разрабатывать упреждающий режим ответственности и возмещения, а не разрабатывать его в ответ на какие-либо происшествия. В этой связи экспертам напомнили цель Протокола и, в частности, принцип принятия мер предосторожности, о котором идет речь в Протоколе.

38. Было высказано мнение о том, что приведенные обстоятельства включают не только вред, наносимый биоразнообразию, но также ущерб, причиняемый фермерам. Такой экономический ущерб рассматривается в рамках иных документов, но он лежит полностью за пределами сферы действия Конвенции или Протокола (за исключением опосредованного случая в связи с тем, что статья 26 связана с социально-экономическими соображениями).

Цели и назначение правил и процедур ответственности за ущерб, причиняемый в результате трансграничного перемещения живых измененных организмов

39. Было высказано мнение о том, что основным центром внимания любого режима ответственности должно быть возмещение ущерба. Кроме того, предупреждение ущерба было также определено в качестве одной из целей любого режима ответственности. Еще одной важной целью может быть стимулирование среди общественности признания секторов промышленности, связанных с трансграничным перемещением ЖИО.

40. Были, однако, выражены сомнения по поводу возможности предупреждения ущерба через посредство режима ответственности. Нет четкого представления о том, в какой мере режим ответственности может оказывать упреждающее воздействие. Он может в конце концов оказывать сдерживающее воздействие, но по поводу упреждающего действия нет никакой ясности. Режим ответственности обычно вступает в силу тогда, когда меры по предупреждению ущерба не дают никаких результатов. В этой связи предлагалось использовать или разработать другие механизмы для целей предупреждения ущерба.

41. В дополнение к этому было замечено, что, тогда как предупредительные меры в случае обычных происшествий, таких как разлив нефти, легко понимаемы, концепция предупредительных мер в контексте высвобождения живых измененных организмов труднее поддается пониманию.

42. С учетом задач и целей Протокола было также отмечено, что режим ответственности и возмещения не должен быть столь строгим, чтобы предотвращать преднамеренное трансграничное перемещение ЖИО.

43. Далее было замечено, что режим ответственности может также выполнять корректирующую функцию в отношении незаконных трансграничных перемещений ЖИО.

Определение ущерба

44. Было предложено принять широкое определение ущерба, включающее не только ущерб, наносимый биоразнообразию, но и охватывающее другие аспекты, такие как экономический ущерб, ущерб здоровью людей и социально-экономический ущерб.

45. Кроме того, было отмечено, что в дополнение к экологическому ущербу высвобождение генетически модифицированных организмов может также приводить к коммерческим потерям, как в случае с органическим фермером, чей урожай оказался зараженным генетически модифицированными семенами.

46. В отношении социально-экономического ущерба было отмечено, что в Протоколе конкретно предусматривается включение в сферу действия такого типа ущерба. Например, выживание коренного населения или людей в развивающейся стране в общем может зависеть от определенного вида, которому угрожает опасность со стороны живых измененных организмов. При этом было, однако, указано, что включение такого типа ущерба могло бы оказаться неуместным.

47. Было высказано мнение о том, что в Протоколе говорится о сохранении и устойчивом использовании биоразнообразия, а также о здоровье человека, и что вред здоровью человека будет пониматься как результат нанесения ущерба биоразнообразию.

48. Было также замечено, что ущерб биоразнообразию может быть причинен только там, где существует центр происхождения вида. Было указано, что по мере того, как становится известно о факте заражения экосистемы живым измененным организмом, в отдельных случаях бывает достаточно просто искоренить генетически модифицированные культуры или растения до того, как будет причинен вред биоразнообразию. Была отмечена необходимость нанесения на карту центров происхождения и одновременно было также указано, что вопрос причинения ущерба биоразнообразию не должен быть ограничен центрами происхождения, особенно в отношении животных и микроорганизмов.

49. В отношении возмещения ущерба, причиненного биоразнообразию, могут быть приняты профилактические меры или восстановительные меры после нанесения такого ущерба. В случаях необратимого ущерба предлагается предусматривать эквивалентные меры или компенсацию.

50. Причинение ущерба сохранению биоразнообразия и его устойчивому использованию чрезвычайно трудно определять в количественном выражении и не все изменения в структуре биоразнообразия будут служить основанием для наложения ответственности. Возможно, потребуется установление порогового уровня ущерба. Обстоятельства, приведенные в приложении к настоящему докладу, могут включать широкий диапазон вопросов, в том числе живые измененные организмы, предназначенные для непосредственного использования в качестве продовольствия или корма, или для обработки (ЖИО-ПКО), которые в незначительной степени регулируются в Протоколе, но необязательно включены в режим ответственности в рамках Протокола.

51. Было также высказано мнение о том, что ущерб, причиняемый биоразнообразию, необязательно будет таким же, что и ущерб, наносимый окружающей среде. Кроме того, было отмечено, что определение термина «ущерб» для целей статьи 27 совсем не одно и то же самое, что определение ущерба для его включения в любой из режимов ответственности, которые еще предстоит разработать. Было указано, что не следует автоматически допускать, будто факт возможного обсуждения вопроса об ущербе в контексте статьи 27 непременно означает, что такой ущерб будет включен в режим ответственности.

52. Было отмечено, что необходимо расширить научное понимание неблагоприятных последствий для сохранения и устойчивого использования биоразнообразия, а также того, представляет ли собой простое изменение фактическое нанесение ущерба.

53. Кроме того, было указано, что понятие неблагоприятного воздействия должно быть связано с предшествующим статусом сохранности, который может быть определен на основе технической информации, такой как популяционная статистика и широта распространения.

Наложение ответственности, включая государственную ответственность

54. Было высказано мнение о том, что ответственность следует накладывать на государства экспорта, при этом подчеркивалось отсутствие доверия между государствами экспорта и импорта, необходимость защиты бедных и цель Протокола, заключающаяся в стимулировании трансграничного перемещения живых измененных организмов между государствами. Согласно другому мнению, ответственность необходимо возлагать на лица, отвечающие за трансграничное перемещение живых измененных организмов, по крайней мере на предварительной основе, что подразумевает вариант остаточной ответственности государства.

55. Было высказано мнение о том, что решение о привлечении к ответственности определенного лица предполагает наложение безусловной ответственности в качестве нормы ответственности. В этом отношении было отмечено, что к пользователям по цепочке вниз от производителей и экспортеров следует применять различные нормы ответственности (ответственность за небрежность или строгую ответственность).

56. Было заявлено, что применение строгой ответственности неуместно в отношении всех типов ЖИО и, кроме того, что статья 27 не предписывает обязательного введения режима строгой ответственности.

57. В том, что касается наложения ответственности на лицо, отвечающее за трансграничное перемещение живого измененного организма, было высказано мнение о том, что в таких случаях следует руководствоваться целью режима ответственности и возмещения. Если его целью является предотвращение ущерба, то ответственность следует возлагать на лицо, чье положение позволяло ему лучше всех остальных предотвратить нанесение ущерба. Если его целью является возмещение ущерба, то ответственность следует налагать на лицо, легко выявляемое и финансово способное возмещать ущерб. В этом отношении одним из решающих факторов при наложении ответственности может также быть стимулирование общественного признания секторов промышленности, связанных с трансграничным перемещением живых измененных организмов. В случае незаконного трансграничного перемещения живых измененных организмов ответственность должен нести незаконныйделец.

58. Было также высказано мнение о том, что выдача разрешений на импорт при трансграничном перемещении живых измененных организмов основывается на проведении оценки риска в государстве импорта и что, поэтому, ответственность не следует налагать на экспортера или государство экспорта. Согласно другому мнению, выдача разрешения на импорт и наложение ответственности представляют собой совершенно разные вещи, которые не следует смешивать. В этой связи было также упомянуто представление неверной или неполной информации государству импорта.

Финансовое обеспечение и фонды

59. Несколько экспертов объяснили, что в их странах лица, подающие заявки на получение разрешения на импорт или экспорт живых измененных организмов, должны предоставлять финансовое обеспечение в форме долгового обязательства, банковской гарантии, страхового полиса или аналогичного документа. Хотя было высказано мнение о том, что необходимо в обязательном порядке предоставлять финансовое обязательство для обеспечения эффективности режима ответственности и возмещения, другие участники указали на ряд трудностей, включая возможность страхования рисков, доступность страхования, стоимость альтернатив страхованию и сложность гарантирования соблюдения требований о предоставлении финансового обеспечения.

60. Было также высказано мнение о том, что финансовое обеспечение может быть нецелесообразным, поскольку обсуждение данного вопроса обычно приводит к сокращению объема такого обеспечения (лимитированию), тогда как можно предусмотреть и другие механизмы, кроме финансового обеспечения, такие как прямое восстановление ущерба лицом, причинившим его.

61. Было отмечено, что в ходе многих переговоров о разработке документов, предусматривающих наложение ответственности, вопрос о введении обязательного финансового обеспечения в режимы ответственности и возмещения оставался открытым до последней минуты и решался в спешке. Если процесс в рамках статьи 27 будет развиваться в этом направлении, то уже на ранних стадиях процесса необходимо будет обеспечить точную техническую и финансовую информацию.

62. По поводу вопроса об учреждении фонда были высказаны разные мнения: что он может быть дополнением к введению обязательного финансового обеспечения в режимы ответственности и возмещения или альтернативой ему; что фонд сам по себе без поддержки со стороны режима ответственности и возмещения будет бесполезным; что превентивная цель режима ответственности и возмещения будет утрачена, если ответственность будет налагаться на фонд, а не на лицо, причастное к трансграничному перемещению живых измененных организмов; и что не имеет никакого смысла заставлять сектор биотехнологии авансом оплачивать ущерб, который, возможно, никогда не будет причинен. В связи с учреждением фонда был отмечен ряд трудностей, включая различные цели финансового обеспечения и фондов, различия в тарификации между финансовым обеспечением и взносами в фонд и неготовность биотехнологического сектора делать взносы в фонд при отсутствии многочисленных и дорогостоящих происшествий.

63. В том, что касается взносов в фонд, то было высказано мнение о том, что их должны вносить производитель и государство, в котором находится производитель. В другом мнении указывалось, что взносы в фонд можно вносить на обязательной или на добровольной основе и что этот вопрос требует дальнейшего обсуждения. В отношении права на доступ к ресурсам фонда было указано, что такое право может быть ограничено и будет предоставляться развивающимся странам и странам с переходной экономикой.

64. Было высказано несколько мнений относительно возможных ситуаций и видов деятельности, в которых фонд может оказывать помощь, в том числе:

а) чрезвычайные обстоятельства, в отношении которых было отмечено, что чрезвычайная помощь должна быть оказана до того, как будут завершены длительные и громоздкие судебные процедуры, и также что выплаты из фонда могут быть взысканы с лица, несущего ответственность в рамках режима ответственности и возмещения;

б) ситуации, при которых невозможно выявить лицо, ответственное за нанесение ущерба, или это лицо освобождено от ответственности;

в) осуществление программ по созданию потенциала в области оценки риска, а также ответственности и возмещения.

Формы любых документов, которые могут быть разработаны в результате процесса в рамках статьи 27 Протокола

65. Председатель предложил участникам рассмотреть данный подпункт на пятом заседании Семинара, отметив, что они уже представили широкий диапазон мнений по этой теме. Он сказал, что, с одной стороны, существует нулевой вариант, который по его мнению должен означать, что ответственность и возмещение в достаточной мере охвачены в других документах международной и/или национальных регламентационных баз. С другой стороны, несколько экспертов заявили о решительной поддержке разработки документа юридически обязательного характера, но при этом, однако, были сделаны три основные оговорки в отношении такого документа: время, которое займут переговоры по нему, дополнительное время, которое пройдет, пока он войдет в силу, и возможность того, что не все Стороны присоединятся к нему. Между этими двумя экстремальными мнениями существуют также иные мнения экспертов, часть из которых отметила, что в результате должен быть разработан документ, не имеющий обязательной силы, в форме руководящих принципов, рекомендаций или самоподдерживающегося механизма. Участникам было предложено рассмотреть данный вопрос совместно со структурными элементами режима ответственности и возмещения.

66. Было высказано мнение о том, что необходим больший объем технической информации по иным аспектам, кроме правовых: о причинной обусловленности, бремени доказывания, идентификации живых измененных организмов, которые причинили ущерб, фактическом значении «ущерба», фактическом значении «сохранения и устойчивого использования» и т.д.

67. Было отмечено со ссылкой на процесс переговоров, что некоторые страны выражали желание, чтобы был разработан полный документ юридически обязательного характера в качестве составной части Протокола, но из-за недостатка времени и прочих затруднений они в конечном счете решили принять регулирующее положение, а именно статью 27. Было, однако, указано, что выбор окончательного результата был обоснован политическим решением и что обязанностью Семинара является предоставление самой надежной информации Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола.

68. Поскольку настоящий Семинар является по общему мнению форумом для дискуссий, а не для переговоров, участники обязаны изучить все варианты, не скидывая ничего со счетов. В связи с тем, что одной из обсуждаемых идей был полноценный правовой документ в области ответственности, и так как слишком много международных режимов ответственности потерпело неудачу (в числе двух самых известных примеров можно называть те, что регулируют нефтяное загрязнение и ядерные аварии), необходимо выяснить, почему именно режим ответственности в рамках статьи 27 будет нормально функционировать. Было указано, что одной из ключевых особенностей успешных режимов является их чрезвычайно конкретная целенаправленность.

69. Было предложено применять подход с позиций использования наилучших методов, чтобы выдвигать предложения для оказания помощи странам, которые впервые разрабатывают режим обеспечения биобезопасности.

70. В виде поддержки призыва к разработке документа юридически обязательного характера было отмечено, что такой документ позволит ввести единую систему вместо системы, опирающейся на различные внутренние режимы. В любом случае положения необязывающих документов, как правило, не соблюдаются.

71. Было отмечено, что определенные трансграничные аспекты непременно диктуют необходимость разработки документа юридически обязательного характера. В частности, тогда

как ответственность может налагаться на импортера или на государство импорта в рамках национального права, будет совершенно необходим международный документ юридически обязательного характера, если предполагается наложение ответственности на кого-либо еще за пределами юрисдикции, в рамках которой был причинен ущерб.

72. Было заявлено, что невозможно разрабатывать руководящие принципы без документа юридически обязательного характера, поскольку главной целью руководящих принципов является предоставление информации относительно соблюдения положений документа юридически обязательного характера.

73. Было высказано мнение о том, что надлежащим результатом могло бы быть сочетание документа юридически обязательного характера и необязывающих руководящих принципов. В этой связи было отмечено, что статья 27 Протокола будет исчерпана в течение четырех лет со времени проведения первого совещания Конференции Сторон, выступающей в качестве Совещания Сторон Протокола; и что к этому времени в нее могут быть внесены поправки, чтобы обеспечить включение основных элементов режима ответственности и возмещения в сочетании с необязывающим документом, в который могут быть включены руководящие принципы, дополненные стимулами к их соблюдению, такими как меры по созданию потенциала.

74. Было заявлено, что невозможно в течение четырех лет разработать путем переговоров отдельный документ юридически обязательного характера в рамках Протокола.

75. Был предложен двухэтапный подход: первоначальная разработка определенного «мягкого права», руководящих принципов или рекомендаций относительно всех тем, которые рассматривались на данном семинаре, и последующее продолжение работы над вопросами с целью заключения документа юридически обязательного характера в должное время.

76. Подводя итоги обсуждения, Председатель заявил, что было высказано много мнений в пользу разработки документа юридически обязательного характера, основным структурным элементом которого будет режим гражданско-правовой ответственности, возможно, с определенной долей остаточной ответственности государства. Если разработка комплексного обязывающего документа окажется слишком проблематичной, то в таком случае правильным было бы сочетание обязывающего и необязывающего подходов. Для того, чтобы обеспечить регулирование в период между принятием и вступлением в силу документа юридически обязательного характера, функции временного механизма мог бы выполнять документ, не имеющий обязательной силы.

77. Он отметил предложение относительно применения подхода с позиций использования наилучших методов и желательность создания потенциала в области ответственности и возмещения. Кроме того, он отметил, что участники призвали к разработке правил и процедур для регулирования трансграничных перемещений. Руководящие принципы не могут заменить собой таких правил, но могут по крайней мере дополнить их.

78. Он также отметил, что несколько участников указали на необходимость увеличения объемов информации по ряду вопросов, рассматривавшихся в ходе семинара, в частности о причинах успеха других режимов ответственности и возмещения, наличии финансового обеспечения и установлении причинно-следственных взаимосвязей, и что все они могут быть рассмотрены на одном из будущих семинаров.

Другие элементы, которые должны быть включены в режим в рамках статьи 27

79. Еще один поднятый вопрос касался арбитражного разбирательства, которым мог бы заниматься Постоянный арбитражный суд. Было высказано предложение о том, чтобы Постоянный арбитражный суд действовал более оперативно, чем обычные суды, и обеспечивал бы также временные механизмы.

ПУНКТ 5 ПОВЕСТКИ ДНЯ. ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ

80. Участники семинара не поднимали никаких прочих вопросов.

ПУНКТ 6 ПОВЕСТКИ ДНЯ. ПРИНЯТИЕ ДОКЛАДА

81. Докладчик представил проект доклада о работе Семинара (UNEP/CBD/BS/WS-L&R/1/L.1) на шестом заседании 4 декабря 2002 года. Проект доклада с внесенными в него устными поправками был принят.

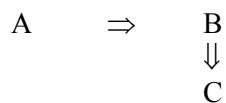
82. Было принято решение о том, что Докладчику при участии Председателя, заместителя Председателя и секретариата будет поручена доработка последней части хода работы.

ПУНКТ 7 ПОВЕСТКИ ДНЯ. ЗАКРЫТИЕ СОВЕЩАНИЯ

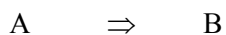
83. После обычного обмена любезностями Председатель объявил Семинар закрытым в 17.00 в среду, 4 декабря 2002 года.

*Приложение***ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ТРАНСГРАНИЧНОГО ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ЖИВЫХ ИЗМЕНЕННЫХ ОРГАНИЗМОВ****I. ГЕНЕТИЧЕСКИ МОДИФИЦИРОВАННЫЕ КУЛЬТУРЫ**

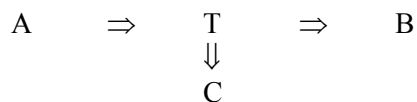
- A, B и C – Стороны
- Интродукция в окружающую среду: полевые испытания или производственное выращивание
- Преднамеренное ТГП* (A→B) и непреднамеренное ТГП (B→C)
- Варианты:
 - A не является стороной
 - преднамеренное ТГП (A-B) незаконно (статья 25)

II. ЛАБОРАТОРНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ВИРУСОВ

- A, B и C – Стороны
- Использование в замкнутых системах
- Непреднамеренное высвобождение
- Преднамеренное ТГП (A→B) и непреднамеренное ТГП (B→C)

III. ЖИО-ПКО, ПОСТУПАЮЩИЕ В ПИЩЕВУЮ ЦЕПЬ

- A и B – Стороны
- Преднамеренное ТГП (A→B)

IV. ТРАНСПОРТИРОВКА

- A, T, B и C – Стороны
- Непреднамеренное высвобождение (жио предназначаются для использования в замкнутых системах или высвобождения в окружающую среду)

* ТГП означает трансграничное перемещение.

- Преднамеренное ТГП ($A \rightarrow T \rightarrow B$) и непреднамеренное ТГП ($T \rightarrow C$)