

УДК 349.7

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-3-67-72



Халафли А. Х. ©

докторант

(Бакинский государственный университет)

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЯДЕРНОЙ ЭНЕРГИИ

Вивчено особливості міжнародно-правової відповідальності при використанні ядерної енергії. Застосовно методи аналізу і вивчення міжнародно-правових документів, що містять в собі положення про міжнародно-правову відповідальність при використанні ядерної енергії. З'ясовано, що в галузі відповідальності за ядерну шкоду діє кілька міжнародно-правових документів. Віденська конвенція про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та Брюссельська конвенція про відповідальність операторів ядерних суден не мають принципових розбіжностей з Паризькою конвенцією про відповідальність перед третьою стороною в галузі ядерної енергії. Однак деякі відмінності між ними все ж заслуговують на увагу.

Останніми роками в рамках МАГАТЕ здійснено перегляд Віденської конвенції. Брюссельська конвенція про відповідальність операторів ядерних суден, так само і Паризька і Віденська конвенції, зосереджує відповідальність за ядерну шкоду на операторі ядерного судна. Стосовно ядерної шкоди режим відповідальності держав слугує доповненням до режиму цивільно-правової відповідальності, запропонованим у проєкті Міжнародного пакту з навколишнього середовища і розвитку, що навряд чи є точним. Сформульовано пропозицію щодо включення цього питання до порядку денного міжнародних організацій.

Ключові слова: міжнародно-правова відповідальність, екологічна безпека, ядерна шкода, Віденська конвенція, громадянська відповідальність, Брюссельська конвенція, відповідальність операторів, Паризька конвенція, МАГАТЕ.

Постановка проблеми. В настоящее время существуют механизмы предотвращения и ограничения ущерба, который может быть причинен окружающей среде при мирном использовании ядерной энергии. Однако несмотря на эти меры, ущерб тем не менее может иметь место, и поэтому должны быть выработаны правовые механизмы возмещения такого ущерба, которые приводились бы в действие в случае необходимости.

Применительно к ядерному ущербу такие механизмы были выработаны, и интересно, что авторы проекта Международного пакта по окружающей среде и развитию решили положить режим ответственности за ядерный ущерб в основу созданного ими в проекте Пакта режима ответственности. Как указывалось в этом документе, режим "Ответственности государств" и "Международной ответственности" (*a regime of State responsibility and liability*) должен служить дополнением к режиму гражданско-правовой ответственности, как это предусмотрено в отношении ядерного ущерба [4, с. 153–154]. Считаем, что это не совсем точное представление о существующем режиме ответственности за ядерный ущерб и рассмотрим его основные положения.

Анализ публикаций, в которых положено начало решению данной проблемы. В доктрине международного права обоснование международно-правовой ответственности при использовании ядерной энергии рассматривается в работах А.И. Иойрыша, О.С. Колбасова, П. Куриса, В.В. Мазова, Ф. Доддса, А. Хигема, Р. Шермана и др.

Целью статьи является изучение особенностей международно-правовой ответственности при использовании ядерной энергии.

Изложение основного материала. В области ответственности за ядерный ущерб действует несколько международно-правовых документов. Основными такими документами являются: Конвенция об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии (Парижская) 1960 года, Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 года, Дополнительная конвенция к Парижской конвенции 1960

года об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии 1963 года, Конвенция об ответственности операторов ядерных судов 1962 года.

Ни одна из этих конвенций прямо не предусматривала ответственности за ущерб, причиненный окружающей среде. Согласно Венской конвенции, "ядерный ущерб" означает: "смерть, любое телесное повреждение или любую потерю имущества, или любой ущерб имуществу, которые возникают или являются результатом радиоактивных свойств или комбинации радиоактивных свойств токсическими, взрывными или другими опасными свойствами ядерного топлива, или радиоактивных продуктов или отходов на ядерной установке, или ядерного материала, поступающего с ядерной установки, произведенного в ней или направленного на ядерную установку [3, с. 184].

Расширить сферу действия Венской конвенции, включив в нее ущерб окружающей среде, а также внести другие существенные и необходимые изменения в эту Конвенцию, стало одной из задач созданного в МАГАТЭ Постоянного комитета по ядерной ответственности. Эта работа завершилась принятием в сентябре 1997 на Дипломатической конференции в Штаб-квартире МАГАТЭ в Вене Протокола, изменяющего Венскую конвенцию 1963 года о гражданской ответственности за ядерный ущерб, а также Конвенции о дополнительной компенсации за ядерный ущерб [2, с. 2].

В соответствии с Парижской конвенцией, оператор ядерной установки несет ответственность за: (i) "ущерб или смерть человека; и (ii) ущерб или потерю любой собственности <...>, если доказано, что такой ущерб или потеря <...> вызваны ядерным инцидентом, связанным или с ядерным топливом, или с радиоактивными продуктами или отходами, или с ядерными веществами, полученными из такой установки <.,>".

Брюссельская конвенция об ответственности операторов ядерных судов предусматривает, что "ядерный ущерб" означает "смерть или увечье лица, потерю или порчу имущества, которые вытекают из или являются результатом радиоактивных свойств или комбинации радиоактивных свойств с токсическими, взрывными или другими опасными свойствами ядерного топлива или радиоактивных продуктов или отходов; любая другая потеря, ущерб или расходы, вытекающие из или являющиеся результатом этого, покрываются лишь в том случае и в той степени, в какой это предусматривается подлежащим применению национальным законодательством".

Заключенная в 1960 году Парижская конвенция стала первым документом в области ядерной ответственности. Она носит региональный характер [7, с. 335]. Субъектом ответственности по Конвенции является оператор ядерной установки, и, таким образом, ответственность по Конвенции сосредоточивается на операторе ядерной установки (или канализируется на него) в случае ядерного инцидента. Механизм ответственности приводится в действие исключительно посредством возбуждения исков частных лиц в соответствии с гражданским законодательством, предусматривающим средства удовлетворения частных исков против операторов ядерных установок в национальных судах. Ответственность является строгой, но не абсолютной [12].

Несмотря на гражданско-правовой характер ответственности, в круг субъектов ответственности по Конвенции может быть включено и государство: если оператором ядерной установки будет выступать не частное предприятие, а государственное. При этом в Конвенции прямо говорится о том, что иск может быть предъявлен не только оператору ядерной установки, но и самой "Договаривающейся стороне", которая в этом случае не может, за исключением мер по исполнению, ссылаться на какие-либо иммунитеты от юрисдикции в отношении судов, которые являются компетентными судами, как это предусмотрено в "настоящей статье". По всей вероятности, обращение с иском к "Договаривающейся стороне" будет иметь смысл именно в том случае, когда оператором ядерной установки, который должен нести ответственность, является само государство.

Вместе с тем в Конвенции предусмотрена еще одна схема ответственности с участием государства. Так, в Приложении II к Конвенции предусматривается, что она не должна толковаться в том смысле, что она лишает Договаривающуюся сторону, на территории которой был причинен ущерб ядерным инцидентом, происшедшим на территории другой Договаривающейся стороны, права на обращение к средствам защиты, которое может принадлежать ей по международному праву. Следовательно, вопрос об ответственности может быть поставлен пострадавшей стороной на межгосударственном уровне, за рамками гражданско-правовой ответственности. Ведь международное право, которое, хотя и не предусматривает ответственности за ущерб в том случае, когда причинителем ущерба не было нарушено его международно-правовых обязательств, не пре-

пятствует государствам установить такую норму на будущее. При этом международное право не мешает государствам предусмотреть удовлетворение, применимое к конкретному случаю ущерба.

В Парижской конвенции устанавливался так называемый предел ответственности, то есть максимальный размер "совокупности возмещения" [5, с. 42], что в сущности являлось одной из целей заключения подобной конвенции, так как одним из первоначальных стремлений авторов Парижской конвенции было оградить ядерные индустрии своих стран от беспредельной ответственности, которая могла бы показаться наиболее соответствующей опасному характеру самой деятельности. Однако после принятия Парижской конвенции решено было поднять предел ответственности оператора, и для этого в 1964 году была заключена Брюссельская дополнительная конвенция.

В соответствии с Брюссельской дополнительной конвенцией предел ответственности оператора ядерной установки повышался до 120 миллионов специальных прав заимствования (СПЗ) на каждый ядерный инцидент, который был повышен еще до 300 миллионов СПЗ согласно Протоколу 1982 года. Теперь согласно Парижской конвенции, а также Брюссельской дополнительной конвенции и Протокола 1982 года, создавалась схема возмещения вреда, включающая три ступени. Эта схема состоит в следующем. Каждая сторона должна на основании своего национального законодательства установить предел ответственности оператора ядерной установки, находящейся на ее территории, по меньшей мере в 5 миллионов СПЗ при рекомендуемом максимуме в 150 миллионов СПЗ, который должен обеспечиваться страхованием или иным финансовым обеспечением. В этом состояла первая ступень, предусмотренная схемой.

Если такая компенсация не покроет ущерб в полной мере, то возмещение может быть обеспечено на второй ступени. Для этого используются средства общественного фонда, созданного государством, на территории которого располагается ядерная установка, являющаяся причиной ущерба. Эти средства должны покрыть ущерб сверх того предела возмещения, который был достигнут посредством возмещения на первой ступени схемы. Средства, предоставляемые из этого фонда, должны в сумме с предыдущей суммой возмещения составлять не менее 175 миллионов СПЗ. Если и в этом случае не удастся возместить весь причиненный ущерб, то пострадавшая сторона получает доступ к общественным фондам, создаваемым и поддерживаемым всеми сторонами Брюссельской дополнительной конвенции совместно. На этой, третьей ступени схемы, пострадавшая сторона может воспользоваться суммой до 125 миллионов СПЗ. Размеры взносов государств-сторон Дополнительной конвенции определяются на основании формулы, составленной с учетом валового национального продукта и тепловой энергии реакторов, находящихся на территории каждой договаривающейся стороны.

По мнению одного из исследователей ответственности по Парижской конвенции, Натали Хорбах, таким образом в режим ответственности Парижской конвенции была "импортирована" ответственность государства [8, с. 11]. Другой исследователь, Филипп Сэндс, считает, что в этом проявляется "вторичная ответственность" государства. Более того, он, подобно авторам проекта Международного пакта об окружающей среде и развитию, предлагает создать двухступенчатую структуру международной ответственности за ущерб – ядерный – окружающей среде. Эта структура должна включать "первичную ответственность" операторов ядерных установок и "вторичную ответственность" государств [9, с. 65–67]. При этом он утверждает, что принцип "вторичной ответственности" государства за ядерный ущерб уже нашел свое применение в Брюссельской дополнительной конвенции.

Очевидно, то же самое имели в виду авторы проекта Пакта, когда утверждали, что предусмотренная ими схема международной ответственности за ущерб окружающей среде, в которой режим ответственности государства является дополнением к режиму гражданско-правовой ответственности, соответствует тому режиму, который предусмотрен в Парижской конвенции 1960 года.

Вместе с тем режим ответственности, подобный тому, что предусмотрен в Парижской конвенции, и предусмотренный в другой, также рассматриваемой в настоящем разделе, конвенции – Брюссельской конвенции об ответственности операторов ядерных судов, получил в российской доктрине иное толкование, которое, как нам представляется, является более точным. Так, Л.В. Сперанская считает, что государство выступает гарантом ответственности оператора (так как оно обеспечивает оплату возмещения, предоставляя суммы вплоть до установленного предела). А речь об ответственности (объективной) государства может идти тогда, когда государство выступает оператором судна [1, с. 119–120].

Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб и Брюссельская конвенция об ответственности операторов ядерных судов не имеют принципи-

альных расхождений с Парижской конвенцией об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии. Однако некоторые различия между ними все же заслуживают внимания.

Венская конвенция была выработана под эгидой МАГАТЭ в 1963 году с намерением охватить участием в ней все государства независимо от регионального подразделения. Суть большинства из ее положений совпадает с Парижской конвенцией, но в ней отсутствует дополнительный режим возмещения ущерба, аналогичный тому, что установлен в Дополнительной Брюссельской конвенции. Венская конвенция предусматривает участие государства в возмещении ущерба только в том случае, если обязательное страхование оказывается недостаточным для удовлетворения претензий об ущербе.

Такое участие государства ограничивается пределом, устанавливаемым государством по своему усмотрению. Отсутствие дополнительного фонда считалось главным недостатком Венской конвенции. Этот недостаток оставался неустраненным и после заключения в 1988 году Объединенного протокола к Венской и Парижской конвенциям [6]. Он объединил сферу географического применения обеих конвенций. Теперь в случае ядерного инцидента в одном государстве-участнике любой из двух конвенций, в результате которого будет причинен ущерб в другом государстве-участнике любой из двух конвенций, будет применяться либо Венская конвенция, либо Парижская конвенция.

В последние годы в рамках МАГАТЭ был предпринят пересмотр Венской конвенции. Главными целями пересмотра являлись: расширение определения ядерного ущерба по Конвенции, которое включало бы ущерб окружающей среде, расширение географического применения Конвенции и установление дополнительного механизма возмещения, как это предусмотрено Дополнительной Брюссельской конвенцией. В результате этого, как говорилось выше, были приняты два новых документа.

Согласно Протоколу, предельный размер ответственности для оператора устанавливается в размере не менее 300 миллионов СПЗ [10], а Конвенция о дополнительной компенсации определяет дополнительные суммы возмещения, которые должны предоставляться посредством взносов государств-участников с учетом существующей ядерной способности и на основе расчетов с применением критериев ООН. К Конвенции могут присоединиться любые государства, независимо от того, являются ли они участниками какой-либо из существующих Конвенций, а также независимо от того, имеются ли на их территории ядерные установки.

Одним из положительных результатов пересмотра Венской конвенции 1963 года явилось также то, что в Протоколе, изменяющем Венскую конвенцию, содержится новое определение ядерного ущерба, в которое включено понятие ущерба окружающей среде.

Ядерный ущерб, согласно Протоколу, означает, в той степени, в какой это определено правом компетентного суда, "(i) смерть или увечье лица, (ii) потерю или порчу имущества, (iii) стоимость мер по восстановлению ухудшенного качества окружающей среды, за исключением незначительного ухудшения, если такие меры в действительности были приняты или должны быть приняты; (iv) упущенную выгоду, не включенную в подпункты (i) и (ii) и упущенную выгоду вследствие ухудшения качества окружающей среды, если это будет определено компетентным судом; и (v) стоимость мер по предотвращению и последующие потери или ущерб, вызванные такими мерами, в той степени, в какой потери или ущерб, указанные в подпунктах (i)–(iv) настоящего пункта, возникают от или являются результатом: радиоактивных свойств или сочетания радиоактивных свойств с токсическими, взрывными или другими опасными свойствами ядерного топлива или радиоактивных продуктов или отходов на ядерной установке, или ядерного материала, поступающего с ядерной установки, произведенного в ней или направленного на нее, или иного ионизирующего излучения, производимого любым источником радиоактивности внутри ядерной установки". Статья 1 (к) измененной Венской конвенции [11, с. 146].

Брюссельская конвенция об ответственности операторов ядерных судов, также как Парижская и Венская конвенции, сосредоточивает ответственность за ядерный ущерб на операторе ядерного судна. Согласно Брюссельской конвенции, оператором судна может быть как частная компания, так и государство. Следовательно, как говорилось выше, в последнем случае субъектом ответственности по Конвенции будет выступать само государство. Режим ответственности, установленный Конвенцией, напоминает режим Парижской и, в особенности, Венской конвенций. В Брюссельской конвенции предусматривается, что оператор должен иметь обязательное страхование на сумму, определенную государством, выдавшим оператору лицензию. Если ущерб превышает эту сумму, то разница должна покрываться самим государством. В этом проявляется своеобразная гарантия возмещения со стороны государства, подобно тому, как это предусмотрено в Парижской конвенции.

Все вышесказанное является, по нашему мнению, достаточным основанием для следующих **выводов**: из сказанного выше можно заключить, что утверждение о том, что применительно к ядерному ущербу режим ответственности государств служит дополнением к режиму гражданско-правовой ответственности, предложенное в проекте Международного пакта по окружающей среде и развитию, вряд ли является точным. Нам представляется более точным вывод о том, что применительно к ядерной деятельности создан преимущественно режим гражданско-правовой ответственности, и ответственность государства наступает лишь в случае, если оно является оператором ядерной установки или ядерного судна. Положение о совместном межгосударственном фонде, предусмотренное в Брюссельской дополнительной конвенции, следует, на наш взгляд, определить как межгосударственную гарантию обеспечения возмещения ядерного ущерба, так как именно гарантирование возмещения является его основным предназначением.

Нельзя признать, что в области ответственности государств за трансграничный ущерб окружающей среде существует обширный опыт. Однако несмотря на то, что в области ядерной деятельности вопрос ответственности за трансграничный ядерный ущерб решается в рамках гражданско-правовой ответственности, это не исключает того, что в будущем случае проявления положительного опыта применения уже имеющихся в международном праве норм об ответственности государства за трансграничный ущерб (предусмотренных в рамках Протокола 1991 года об охране окружающей среды к Договору об Антарктике и в Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 г.), этот опыт не сможет послужить образцом для решения вопроса ответственности в международном ядерном праве. Тогда могут быть приняты на вооружение также и процедуры ответственности за трансграничный ядерный ущерб окружающей среде, которые были предложены в проекте Международного пакта об окружающей среде и развитии, который предусматривает ответственность государств.

Библиографические ссылки

1. Сперанская Л.В. Международно-правовая ответственность за загрязнение мирового океана. Некоторые теоретические аспекты. Москва, 1984. 160 с.
2. Blix Hans. Statement to the 41st session of the General Conference of the International Atomic Energy Agency 29 September 1997, Statement to the 52nd session of the UN GA 12 November 1997, 44 p.
3. Descamps Hannes. International Documents on Environmental Liability. *Springer Science & Business Media*. 2008. 372 p.
4. Draft International Covenant on Environment and Development Fourth Edition: Updated Text. *Environmental Policy and Law Paper*. No. 31. Rev. 3. Fourth edition 2010. 242 p.
5. Hanqin Xue. Transboundary Damage in International Law. Cambridge University Press, 2003. 370 p.
6. Joint Protocol Relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris convention. Vienna, 21 September 1988.
7. Nathalie Horbach. Liability versus Responsibility under International Law. Defending Strict State Responsibility for Transboundary Damage. 1996. S. 335.
8. Nuclear Law Bulletin. Volume 73. Nuclear Energy Agency, Organisation for Economic Cooperation and Development. 2004. P. 11.
9. Sands Phillippe. The International Liability for Transboundary Nuclear Pollution. 1989. P. 65–67.
10. The International Atomic Energy Agency. Board of Governors. General Conference. IAEA Doc. GOV/INF/822.
11. Viale Cédric. Lexicon of Environmental Law / Les Définitions Du Droit de L'environnement. Martinus Nijhoff Publishers. 2012. 584 p.
12. https://www.oecd-nea.org/law/nlparis_conv.html

Поступила в редакцию 08.06.2019

References

1. Sperans'ka L.V. (1984) Mizhnarodno-pravova vidpovidnist' za zahryaznenye myrovoho okeanu. Nekotorye teoretychni aspekty [International legal responsibility for pollution of the oceans. Some theoretical aspects]. Moskva [in Russ.].
2. Blix Hans. Statement to the 41st session of the General Conference of the International Atomic Energy Agency 29 September 1997, Statement to the 52nd session of the UN GA 12 November 1997, 44 p. [in Eng.]
3. Descamps Hannes (2008). International Documents on Environmental Liability. *Springer Science & Business Media*. [in Eng.]
4. Draft International Covenant on Environment and Development Fourth Edition: Updated Text (2010). *Environmental Policy and Law Paper*, 31, 3. Fourth edition [in Eng.].
5. Hanqin Xue (2003). Transboundary Damage in International Law. Cambridge University Press [in Eng.].
6. Joint Protocol Relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris convention.

Vienna, 21 September 1988 [in Eng.].

7. Nathalie Horbach (1996). Liability versus Responsibility under International Law. Defending Strict State Responsibility for Transboundary Damage, 335 [in Eng.].

8. Nuclear Law Bulletin (2004). Volume 73. Nuclear Energy Agency, Organisation for Economic Co-operation and Development, 11 [in Eng.].

9. Sands Phillippe (1989). The International Liability for Transboundary Nuclear Pollution, 65–67 [in Eng.].

10. The International Atomic Energy Agency. Board of Governors. General Conference. IAEA Doc. GOV/INF/822 [in Eng.].

11. Viale Cédric (2012). Lexicon of Environmental Law / Les Définitions Du Droit de L'environnement. Martinus Nijhoff Publishers [in Eng.].

12. https://www.oecd-nea.org/law/nlparis_conv.html [in Eng.].

SUMMARY

Khalafli A. International legal responsibility for the use of nuclear energy. The article deals with peculiarities of international legal responsibility when using nuclear energy. The author has used such methods of research: analysis and study of international legal documents containing provisions on international legal responsibility when using nuclear energy. He has found out that in the area of liability for nuclear damage there are several international legal instruments. The Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage and the Brussels Convention on the Liability of Operators of Nuclear Ships do not have fundamental differences with the Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy. However, some differences between them still deserve attention.

In recent years, a revision of the Vienna Convention has been undertaken within the framework of the IAEA. The Brussels Convention on the Liability of Operators of Nuclear Ships, as well as the Paris and Vienna Conventions, focuses responsibility for nuclear damage on the operator of a nuclear vessel. With regard to nuclear damage, the regime of State liability complements the civil liability regime proposed in the draft International Covenant on Environment and Development is unlikely to be accurate. Extensive experience exists in the area of State responsibility for transboundary environmental damage. However, despite the fact that in the field of nuclear activity the issue of liability for transboundary nuclear damage is resolved within the framework of civil liability, this does not exclude the possibility that in the future there will be a positive experience of applying the norms already existing in international law on the responsibility of the state for transboundary damage (stipulated by the 1991 Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty and the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal of 1989), this experience can not serve as a model for resolving the issue of liability in the international nuclear law

The author has made proposal to include this issue on the agenda of international organizations.

Keywords: *international legal responsibility, environmental safety, nuclear damage, Vienna Convention, civil liability, Brussels Convention, operator liability, Paris Convention, IAEA.*