

МІЖНАРОДНЕ МОРСЬКЕ ПРАВО

УДК 341.225.5:551.242.2(042)

КРАСНИКОВА А. В.,
кандидат юридических наук,
доцент кафедри морського права
Національного університета «Одеська морська академія»

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУБЪЕКТОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ ОСВОЕНИИ МИНЕРАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ РАЙОНА

Аннотация. В статье исследуются некоторые вопросы ответственности контракторов за деятельность по поиску, разведке и добыче ресурсов Международного района морского дна. Проанализированы международные нормативные акты, регулирующие такую деятельность, а также Консультативное заключение Камеры по спорам, касающимся морского дна, Международного трибунала по морскому праву об ответственности государств за деятельность на морском дне за пределами национальной юрисдикции (2011 г.).

Ключевые слова: Район, ответственность, Камера по спорам, касающимся морского дна, Международного трибунала по морскому праву, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., Орган по морскому дну, морская среда.

Постановка проблемы. Недавние исследования мирового океана подтвердили уверенность в том, что в ближайшей перспективе его глубоководные районы станут важным источником пополнения минерально-сырьевой основы развития мировой экономики. С ускорением научного и технического прогресса, быстрой эволюцией современных технологий все новые элементы экономического потенциала Мирового океана вовлекаются в сферу мирового производства и политики. В связи с этим проблема ответственности субъектов, которые осуществляют разработку ресурсов Международного района морского дна (далее – Район), является довольно актуальной, однако недостаточно изученной в теории международного права.

Признание Района общим наследием человечества и осознание неизбежных рисков, которые связаны с процессом разведки, разработки и добычи минеральных ресурсов, залегающих в Районе, остро ставят вопрос о международно-правовой ответственности контракторов, участвующих в таком процессе. Поэтому, как представляется, этому вопросу следует уделить должное внимание в науке международного морского права.

Анализ последних исследований. Значительная часть юридико-доктринальных изысканий в отношении Района касаются общих вопросов, которые вытекают из международных договоров в сфере морского права. Ученые в основном исследуют международно-правовой статус Района и режим деятельности в нем, однако проблемы ответственности субъектов такой деятельности не получили заслуженного внимания исследователей. В рамках данной статьи анализу подлежали международные документы, в которых установлены положения об ответственности государств и иных контракторов за деятельность в Районе, а также научным изысканиям ученых-международников о проблемах защиты и сохранения морской среды в процессе разведки и разработки минеральных ресурсов Района. В частности, исследованиями в названных сферах занимались такие ученые, как: А.И. Глумов, П.Д. Бараболя, Е.М. Билинский, Е. Браун, А.Н. Вылегжанин, Ю.Б. Казмин, Л.Л. Любимов, А.Н. Носиков, Я.В. Сурвилло и другие.

Целью статьи является анализ положений международных нормативных актов об ответственности, которую должны понести субъекты за вред, причиненный при осуществлении деятельности в Международном районе морского дна.

Изложение основного материала исследования. Современным средством обеспечения международного правопорядка является институт ответственности. В связи с тем, что исследование и добыча ресурсов Района морского дна за пределами национальной юрисдикции является рискованной деятельностью, одним из элементов режима охраны и защиты этих глубоководных районов является привлечение к ответственности субъектов такой деятельности, если они не выполняют или ненадлежащим образом выполняют свои обязанности, а также в случае возникновения негативных последствий данной деятельности.

Анализируя теорию и практику международного права, можно отметить, что термин «ответственность» означает два типа ответственности, а именно: ответственность за международное противоправное деяние, или ретроспективную ответственность, что соответствует английскому термину «responsibility», и ответственность за вредные последствия правомерной деятельности, которая носит характер позитивной ответственности, в английском языке звучит как «liability» и тесно связана с категорией обязательства [1, с. 21]. То есть ответственность в международном праве может наступить в двух случаях: если субъектом международного права будет нарушен один из основополагающих принципов международных отношений – *pacta sunt servanda*, который согласно Венской конвенции о праве

международных договоров 1969 года означает, что: «Каждый действующий договор обязателен для участников и должен добросовестно выполняться» [2, ст. 26]; или если такой субъект занимался хотя и правомерной деятельностью, но она привела к негативным последствиям.

Субъектами ответственности за деятельность в Районе являются участники такой деятельности. В соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 года (далее – UNCLOS 1982) этими субъектами являются: государства-участники; государственные предприятия; физические или юридические лица, имеющие национальность государств-участников; физические или юридические лица, которые находятся под эффективным контролем этих государств-участников или их граждан, а также Международный орган по морскому дну (далее – Орган) и Предприятие, через который Орган осуществляет деятельность в Районе [3, ст. 139, 153]. С момента заключения контракта с Органом этих субъектов называют контракторами.

В мае 2010 г. Ассамблея Органа утвердила Правила поиска и разведки полиметаллических сульфидов в Районе. В соответствии с Правилами: «Материальная и любая другая ответственность контрактора ... регулируется Конвенцией» [4, правило 32], согласно которой «Контрактор несет ответственность за любой ущерб, причиненный в результате противоправных действий, совершенных в ходе проведения им своих операций...» [3, ст. 22 Приложения III]. При этом следует акцентировать внимание на том, что «контрактор продолжает нести ответственность за любые убытки, причиненные в результате неправомерных действий, допущенных им при осуществлении своей деятельности, в частности ущерб морской среде, по окончании этапа разведки» [4, правило 32]

Вышеуказанные нормы международного права нашли свою детализацию в национальных актах государств-участников UNCLOS 1982. Так, например, согласно ч. 2 ст. 4 Закона Сингапура о глубоководной морской добывающей деятельности (Deep seabed mining act) 2015 г. «лицо, нарушившее положения этого подраздела, считается виновным в совершении преступления и привлекается к ответственности: а) если это физическое лицо – к штрафу в размере, не превышающем 300 000 \$, или к лишению свободы на срок не более 3-х месяцев, или к обоим этим видам ответственности; б) в любом другом случае – к штрафу в размере, не превышающем 300 000 \$» [5, ч. 2 ст. 4].

Общее правило об ответственности государств за деятельность в Районе содержится в ст. 139 Части XI («Район») UNCLOS 1982: «Без ущерба для норм международного права и ст. 22 Приложения III ущерб, причиненный в результате невыполнения любым государством-участником или международной организацией своих обязанностей по настоящей части, влечет за собой соответствующую ответственность...» [3, ч. 2 ст. 139]. Какие же обязанности имеет государство, поручившееся за физических и юридических лиц, осуществляющих деятельность в Районе, в соответствии с Разделом XI UNCLOS 1982? Данный вопрос конкретно не был

раскрыт нормами UNCLOS 1982 или Соглашения об имплементации части XI Конвенции 1982 года, принятого 28.07.1994 г. Поэтому 1 февраля 2011 года на основе запроса Органа Камерой по спорам, касающимся морского дна, Международного трибунала по морскому праву (далее – Камера) было вынесено Консультативное заключение «Ответственность и обязательства государств, которые поручаются за физических и юридических лиц, за их деятельность в Районе» (далее – Консультативное заключение). Как справедливо замечает Х.А. Абашидзе, консультативные заключения Камеры помогают Органу в процессе принятия решений по юридическим вопросам, которые возникают в сфере деятельности последнего. Однако несмотря на то, что в доктрине международного права консультативное заключение является лишь толкованием и не имеет обязательной юридической силы, такие заключения способствуют развитию международного морского права, поэтому представляют большую ценность для урегулирования отношений государств в морской сфере [6, с. 73].

Итак, анализируя Консультативное заключение, можно установить, что у государств-поручителей есть два вида обязательств. Во-первых, это обязательство обеспечивать соблюдение контракторами, которым предоставлено поручительство, условий контракта и обязательств, предусмотренных UNCLOS 1982 и смежными нормативными актами. Данное обязательство относится к понятию «должной осмотрительности» (*due diligence*) [7]. В связи с необходимостью толкования понятия «должная осмотрительность» Камера обратилась к решению Международного суда по делу *Pulp Mills on the River Uruguay* от 20 апреля 2010 года. Согласно п. 197 данного дела «должная осмотрительность» – это обязательство, которое влечет за собой не только принятие соответствующих правил и мер, но и определенный уровень бдительности в обеспечении их соблюдения и осуществлении административного контроля, например, проведение мониторинга деятельности, осуществляемой операторами. Применяется как к государственным, так и к частным операторам [8, п. 197]. Таким образом, государство-поручитель обязано принять все меры и приложить максимум усилий с целью предотвращения убытков. Но такое толкование исключает обязательства государства гарантировать непричинение ущерба в будущем.

Во-вторых, это прямые, непосредственные обязательства государства-поручителя, не зависящие от обязательства обеспечивать надлежащее поведение контракторов, за которых оно поручилось. Важнейшими обязательствами являются следующие: способствовать Органу в его деятельности, что предусмотрено в п. 4 ст. 153 UNCLOS 1982; применять принцип предосторожности; применять «передовую природоохранную практику»; обязательства принимать меры к обеспечению предоставления гарантий в случае вынесения Органом чрезвычайного распоряжения с целью защиты морской среды и предоставлять возможность обращения за получением компенсации [7].

В Консультативном заключении Камера предложила свое понимание термина «ответственность» в отношении государств-поручителей по ч. 2 ст. 139 UNCLOS 1982 как следствие невыполнения государствами-поручителями их собственных обязательств, которые были приведены выше. Поэтому если установлено выполнение государством-поручителем его первоочередных и прямых обязательств, то оно не будет нести ответственность за невыполнение обязательств той организацией, за которую государство поручилось [7, п. 172]. То есть государство-поручитель может избежать ответственности в случае доказательства, что им были выполнены его обязательства как участника деятельности по освоению морского дна за пределами национальной юрисдикции.

Исходя из вышеприведенного, можно утверждать, что у государства-поручителя ответственность возникает в случаях невыполнения своих обязательств в соответствии с UNCLOS 1982 и при наличии убытков, причиненных неисполнением подрядчиком своих обязательств. При этом должна быть установлена причинная связь между этим невыполнением и возникшим ущербом.

Надо отметить, что в рамках вынесенного Консультативного заключения был рассмотрен важный вопрос субсидиарной ответственности государств, которая возникает, если подрядчик, за которого поручилось государство, не в состоянии полностью покрыть ущерб, нанесенный в результате его деятельности.

По мнению же Камеры, режим ответственности, установленный ст. 139 UNCLOS 1982 и связанными с ней документами, не оставляет места для «остаточной» ответственности. Ответственность государства-поручителя и ответственность подрядчика, за которого оно поручилось, сосуществуют параллельно и не являются солидарными [7, п. 204]. Однако может произойти ситуация, когда ущерб окажется возмещен не полностью. Поэтому во избежание подобной ситуации и для разрешения данного вопроса государства должны устанавливать режим гражданской ответственности своих подрядчиков. Так, исходя из анализа национальных нормативно-правовых актов, такой режим был создан Германией, Сингапуром, Новой Зеландией и некоторыми другими странами.

Например, в законодательстве Новой Зеландии предусмотрено, что министр не должен выдавать лицензию, если предоставление лицензии противоречит правам и обязанностям Новой Зеландии в соответствии с Частью XI UNCLOS 1982 [9, ч. 2 ст. 7]. При этом лицо, которое требует лицензию на осуществление какой-либо деятельности в Районе, совершает преступление, если будет осуществлять любую деятельность в Районе без нее или вопреки условиям выданной лицензии. И в случае осуществления данного противоправного деяния такое лицо несет ответственность: на него накладывается штраф до 200 тыс. \$ [9, ч. 1, 2 ст. 8]. При этом в обязанности государства входит обеспечение платежеспособности подрядчиков, например, путем обязательного страхования такой деятельности.

Надо отметить, что в Консультативном заключении было приведено предложение Органа рассмотреть вопрос создания целевого фонда для компенсации убытков, которые не покрываются контракторами. Камера аргументировала свое предложение частью 2 ст. 235 UNCLOS 1982, согласно которой «с целью обеспечения быстрого и адекватного возмещения всех убытков, причиненных загрязнением морской среды, государства сотрудничают в осуществлении действующего международного права и в дальнейшем развитии международного права, касающегося ответственности, для оценки и возмещения вреда или урегулирования связанных с этим споров, а также когда уместно, в разработке критериев и процедур выплаты надлежащего возмещения, таких, как обязательное страхование или компенсационные фонды» [3, ч. 3 ст. 235].

Выводы. Таким образом, для обеспечения выполнения участниками деятельности в Районе своих обязанностей международно-правовыми актами предусмотрена возможность привлечения этих субъектов к ответственности. В результате проведенного исследования установлено, что такая ответственность может быть субсидиарной, если физическое или юридическое лицо-контрактор, за которого поручилось государство, не может полностью покрыть ущерб, нанесенный в результате его неправомерной деятельности. Однако невыполнение подрядчиком своих обязательств само по себе не является основанием для возникновения ответственности государства-поручителя.

В то же время выявлено наличие параллельной ответственности контрактора, который не выполнил свои обязательства или нарушил их – с одной стороны, и его государства-поручителя – с другой стороны. А для того, чтобы избежать неполного возмещения ущерба, государства должны устанавливать в отношении своих подрядчиков режим гражданской ответственности.

Рассматривая перспективу исследуемого вопроса, предложение Органа о создании целевого фонда для компенсации убытков, которые не покрываются контракторами, является важным моментом для дальнейших мероприятий по защите и охране окружающей морской среды.

Литература:

1. Сурвилло Я.В. Международно-правовая ответственность за загрязнение окружающей среды при разработке минеральных ресурсов Международного района морского дна: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2013. 27 с.
2. Венская конвенция о праве международных договоров, 1969 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml.
3. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву, 1982. URL: <https://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
4. Правила поиска и разведки полиметаллических сульфидов в Районе от 15 ноября 2010 года. ISBA/16/A/12/Rev.1. URL: https://www.isa.org.jm/sites/default/files/files/documents/isba-16a-12rev1_1_1.pdf (дата обращения 03.09.2018).

5. Deep seabed mining act 2015. Republic of Singapore legislation, 6.03.2015. URL: <http://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/6-2015/Published/20150313?Doc Date=20150313> (дата обращения 03.09.2018).
6. Абашидзе Х.А., Солнцев А.М., Сюняева М.Д. Консультативное заключение Международного трибунала по морскому праву об ответственности государств за деятельность на морском дне за пределами национальной юрисдикции. Государство и право. 2012. № 7. С. 72–81.
7. 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). List of cases: No. 17. Advisory opinion of 1 February 2011. URL: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_17/17_adv_op_010211_en.pdf (дата обращения 03.09.2018).
8. Pulp Mills on the River Uruguay case (Argentina v. Uruguay) 20 April 2010: International Court of Justice. URL: http://www.worldcourts.com/icj/eng/decisions/2010.04.20_pulp_mills.htm (дата обращения 03.09.2018).
9. United Nations Convention on the Law of the Sea Act 1996. New Zealand legislation, 26.07.1996. URL: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1996/0069/latest/DLM393753.html> (дата обращения 03.09.2018).

Краснікова О. В. Актуальні питання відповідальності суб'єктів діяльності під час освоєння мінеральних ресурсів Району

Анотація. У статті досліджуються деякі питання відповідальності контракторів за діяльність із пошуку, розвідки та видобування ресурсів Міжнародного району морського дна. Проаналізовано міжнародні нормативні акти, що регулюють таку діяльність, а також Консультативний висновок Камери по спорах, що стосуються морського дна, Міжнародного трибунала з морського права про відповідальність держав за діяльність на морському дні за межами національної юрисдикції (2011 р).

Ключові слова: Район, відповідальність, Камера по спорах, що стосуються морського дна, Міжнародного трибунала з морського права, Конвенція ООН з морського права 1982 р., Орган по морському дну, морське середовище.

Krasnikova O. Actual issues of responsibility of subjects' activities in the development of mineral resources of the Area

Summary. The article analyzes international acts that regulate the issues of actors responsibilities operating in the International Seabed Area. Analyzing the theory and practice of international law, the author comes to the conclusion that the term “responsibility” means two types of responsibility. Firstly, responsibility for an internationally wrongful act or retrospective responsibility secondly, liability for the harmful consequences of lawful activity, which has the character of positive responsibility. Subjects of responsibility for activities in the Area are the participants in such activities. In accordance with UNCLOS 1982, these entities are States Parties and their real or legal persons; state enterprises; real or legal persons that are under effective control of these States Parties or their nationals, as well as the International Seabed Authority and the Enterprise through which the Authority operates in the Area.

As UNCLOS 1982 formulates only a general rule on the responsibility of States for activities in the Area (art. 139 Part XI), the author examined the Advisory Opinion on State Responsibility for Activities on the Seabed beyond the limits of National Jurisdiction (2011), adopted by the

Chamber on Disputes Relating to seabed. The author concludes that the guarantor-state is liable in cases of failure to fulfill its obligations in accordance with UNCLOS 1982 and in the presence of losses caused by the contractor's non-performance of its obligations. The responsibility of the guarantor state and the responsibility of the contractor for which it is vested, coexist in parallel and are not solidary. And to avoid incomplete damage compensation, states should establish a civil liability regime for contractors.

Key words: Seabed Area, responsibility, the Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea, UN Convention 1982, the International Seabed Authority, marine environment.