



МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ВОЗДУШНОМУ ПРАВУ

(Монреаль, 20 апреля–2 мая 2009)

ПРОЕКТ КОНВЕНЦИИ О ВОЗМЕЩЕНИИ УЩЕРБА ТРЕТЬИМ ЛИЦАМ, ПРИЧИНЕННОГО В РЕЗУЛЬТАТЕ АКТОВ НЕЗАКОННОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА С УЧАСТИЕМ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ

(Представлено Германией)

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 33-я сессия Юридического комитета представила проект конвенции о возмещении ущерба третьим лицам, причиненного в результате актов незаконного вмешательства с участием воздушных судов, хотя ее участники не достигли консенсуса относительно основополагающих элементов этой Конвенции. Несколько государств высказали свою обеспокоенность, о чем свидетельствуют протоколы 33-й сессии Юридического комитета (LC/33-WP/8-6; LC/33-WP/8-7 и LC33-WP/8-9). В настоящем документе рассматриваются три вопроса, вызвавших серьезные разногласия:

- концепция финансирования **Дополнительного механизма возмещения** (ДМВ) нежизнеспособна (см. раздел 2);
- практически **непревышаемый предел** ответственности эксплуатанта противоречит основополагающим принципам права (см. раздел 3); и
- широкое **освобождение от ответственности** других поставщиков обслуживания не учитывает интересов потерпевших (см. раздел 4).

1.2 Кроме того, возникает общий вопрос о целесообразности заключения международного соглашения, если имеется единственный риск ненадлежащего использования воздушного судна в качестве оружия в масштабах, соизмеримых с событиями 11 сентября, причем такое событие может никогда не повториться.

2. ДМВ

2.1 В настоящее время делегация Германии не согласна с учреждением Дополнительного механизма возмещения в том виде, в каком он предложен в нынешнем проекте.

2.2 Причины излагаются ниже:

2.2.1 Вопрос о функциональности фонда представляется совершенно неразработанным. Такую массивную структуру, требующую гигантских финансовых и административных затрат со стороны всех заинтересованных сторон, ни в коем случае нельзя создавать без детального экспертного анализа и тщательной подготовки. В частности, размер взносов, подлежащих выплате, необходимо должным образом зафиксировать в тексте соглашения (напр. максимальный предел), однако это требует технически обоснованных расчетов, проведенных экспертами-экономистами. Без таких расчетов вся концепция этой структуры носит сугубо спекулятивный характер, ненадежна и поэтому неприемлема.

2.2.2 Кроме того, учреждение фонда может повлечь за собой непредсказуемое административное бремя для авиаперевозчиков. Эта проблема особенно серьезна в контексте нынешней глобальной экономической ситуации. В отношении рассматриваемого проекта авиаперевозчики Германии считают, что предполагаемое административное бремя, связанное с выплатой взносов в фонд, вряд ли соизмеримо с выгодами в результате его учреждения.

3. ПРЕВЫШАЕМОСТЬ ПРЕДЕЛОВ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЭКСПЛУАТАНТА

3.1 Нынешний проект

3.1.1 Статья 3 нынешнего проекта посвящена вопросу ответственности эксплуатанта, а в статье 4 устанавливаются ее пределы. Согласно положениям последней, ответственность эксплуатанта ограничивается 700 миллионами специальных прав заимствования (СПЗ) на максимальном (первом) уровне. Ущерб сверх указанных пределов будет возмещаться фондом (Дополнительным механизмом возмещения или ДМВ). Предел в этом случае составляет 3 миллиарда СПЗ (второй уровень).

3.1.2 Дополнительное возмещение предоставляется в соответствии с требованиями статьи 23 (третий уровень). Это положение ограничивает размер дополнительного возмещения и, следовательно, возможность превышения пределов, установленных в статье 4, случаями действий старшего руководства, совершенными преднамеренно или по небрежности. Действия или бездействие, способствовавшие событию, также должны относиться к нормативной ответственности и фактическому контролю эксплуатанта и должны являться, за исключением актов незаконного вмешательства, основной причиной события. Бремя доказывания возлагается на потерпевшего. Старшее руководство эксплуатанта считается не допустившим небрежности, если оно докажет, что система обеспечения применимых нормативных требований была создана и применялась в отношении данного события. В пункте 4 статьи 23 предусматривается возможность присоединения государства к этой концепции путем признания сертификата о введении определенного стандарта в подтверждение того, что эксплуатант не допустил небрежности. Эксплуатант не несет ответственности, если его служащие или агенты по небрежности способствовали событию. Если служащий или агент совершил акт незаконного вмешательства, эксплуатант не несет ответственности, если докажет, что создана система эффективного отбора и контроля и что она применялась в отношении соответствующего служащего или агента.

3.1.3 Право регресса Дополнительного механизма возмещения в отношении эксплуатанта обусловлено выполнением тех же требований, что и возможность превышения пределов. Сверх такого предела право регресса ограничивается случаями, в которых ущерб от события не мог быть в достаточной степени покрыт страхованием.

3.2 Проблемы

3.2.1 Согласно нынешнему проекту документа эксплуатант не должен выплачивать какую-либо компенсацию в большинстве случаев, в которых он способствовал причинению ущерба при наличии вины: на первом уровне вступает в действие договор страхования, и страховое покрытие в таких размерах сегодня предоставляется на рынке. На втором уровне наступает ответственность Дополнительного механизма возмещения. На третьем же уровне эксплуатант принимает на себя ответственность лишь в исключительных случаях.

3.2.2 Такая концепция ответственности создает серьезные проблемы. Она не обеспечивает сбалансированного учета интересов потерпевших и авиакомпаний. Уровень защиты потерпевших недостаточен и ниже уровня, предусматриваемого в настоящее время национальным законодательством многих государств.

- В тех случаях, когда эксплуатант, его старшее руководство или его служащие или агенты причинили или способствовали причинению ущерба при наличии вины, невозможно оправдать тот факт, что ответственность эксплуатанта ограничена, а потерпевший не получает никакой компенсации сверх трех миллиардов СПЗ, хотя эксплуатант вполне может совершить выплаты.
- Нынешняя концепция ответственности не стимулирует совершенствования мер обеспечения безопасности, а по пессимистичному сценарию может побудить эксплуатантов снизить уровень мер безопасности и сократить расходы на эти меры.
- По тем же причинам право регресса – независимо от того, исчерпаны ли средства фонда, – представляется необходимым. Вряд ли можно обосновать ситуацию, когда средства фонда должны пополняться за счет взносов всех участников, не имеющих отношения к нанесенному ущербу, в то время как сторона, действовавшая небрежно или преднамеренно, освобождается от ответственности.
- У многих государств ограничение ответственности в случае преднамеренных действий или грубой небрежности независимо от вины эксплуатанта, его старшего руководства или его служащих и агентов также вызвало серьезные проблемы в сфере конституционного права, которые могут помешать этим государствам ратифицировать конвенцию. Эта концепция также противоречит основным принципам деликтного права.
- Кроме того, фактический отказ от ответственности за действия агентов и служащих не вписывается в общую концепцию ответственности по международному праву. В этой связи представляется неоправданным отступление от стандартов Монреальской конвенции, в пункте 5 статьи 22 которой также говорится о служащих и агентах перевозчика.

3.3 Предложение

3.3.1 Германия предлагает: 1) не ограничивать ответственность в случае вины эксплуатанта или его старшего руководства; и 2) в случае вины служащих или агентов

использовать исключения в отношении пределов ответственности только в тех случаях, когда старшее руководство не обеспечивало надлежащего соблюдения требований по контролю или отбору своих служащих и агентов.

3.3.2 Нельзя оправдать тот факт, что эксплуатант или его старшее руководство не должны нести ответственность за свои собственные ошибки, однако в отношении его служащих и агентов необходимо учитывать, что их невозможно контролировать все время. Поэтому эксплуатант не должен нести ответственность сверх пределов статьи 4 за действия или бездействие своих служащих/агентов, если он сможет подтвердить, что сделал все возможное для предотвращения причинения ущерба. Третье лицо никогда не сможет подтвердить что-то, относящееся к сфере компетенции эксплуатанта.

3.4 Последствия предложения

3.4.1 Если причиненный ущерб не вызван небрежностью или преднамеренными действиями эксплуатанта или его старшего руководства, его ответственность будет ограничиваться максимальной суммой в 700 миллионов СПЗ. Такие же пределы применимы, если служащий или агент действовали преднамеренно или небрежно, но эксплуатант подтвердит, что он выполнял свои обязанности по отбору, надзору и контролю.

3.4.2 Такой сценарий будет принципиально отличаться от ситуации, когда эксплуатант, его старшее руководство, служащий или агент действовали небрежно или преднамеренно, а эксплуатант не смог подтвердить, что старшее руководство выполняло свои обязанности по надлежащему отбору, надзору и контролю. В таких случаях ответственность эксплуатант не будет ограничиваться, и поэтому третье лицо может требовать от эксплуатанта возмещения ущерба, превышающего 700 миллионов СПЗ (второй уровень) и 3 миллиарда СПЗ (третий уровень). На втором уровне эксплуатант и ДМВ будут нести солидарную ответственность.

3.4.3 Если ДМВ выплатил компенсацию третьему лицу, он имеет право регресса к эксплуатанту, но при условии выплаты третьему лицу возмещения в полном объеме на третьем уровне. Предлагаемая возможность превышения пределов ответственности эксплуатанта также чрезвычайно важна для права регресса ДМВ, рассматриваемого в статье 25¹.

3.5 Формулировка

3.5.1 Исходя из вышеизложенного, Германия рекомендует изменить текст **статьи 23** следующим образом:

"1. В той мере, в какой общая сумма ущерба превышает пределы, применяемые согласно статье 4 и пункту 2 статьи 18, лицо, которому был причинен ущерб, может в соответствии с настоящей статьей требовать возмещения от эксплуатанта. Возмещения в соответствии с настоящей статьей можно также требовать, если Дополнительный механизм финансирования не в состоянии выплатить его.

¹ Как следствие потребуется изменить пункт 2 статьи 25. Это изменение касается главным образом вопроса о "перевод" требований на эксплуатанта, и поэтому данный вопрос и все изменения по статье 25 рассматриваются в разделе 4 настоящего документа, посвященном освобождению от ответственности других поставщиков обслуживания.

2. Эксплуатант несет ответственность за такое дополнительное возмещение, если эксплуатант или, если это юридическое лицо, - его старшее руководство способствовали событию, действиями или бездействием, совершенными преднамеренно или по небрежности.

3. Если служащий или агент эксплуатанта совершил акт незаконного вмешательства и способствовал событию действием или бездействием, совершенными преднамеренно или по небрежности, эксплуатант несет ответственность, если он не докажет, что система обеспечения эффективного отбора служащих и агентов создана его старшим руководством, что такая система предусматривает оперативное реагирование на связанную с безопасностью информацию, касающуюся таких служащих и агентов, и что она применялась в отношении соответствующего служащего или агента.

4. Если государство-участник делает такое заявление депозитарию, эксплуатант, безусловно, считается создавшим систему обеспечения эффективного отбора служащих и агентов в отношении события, причинившего ущерб на территории этого государства-участника, если в отношении соответствующей сферы безопасности будет доказано, что система обеспечения соблюдения общеприменимого стандарта, указанного этим государством-участником в его заявлении, создана и проверена. Существование такой системы и выполнение такой проверки не является безусловным, если до события компетентный орган этого государства-участника сделал вывод о том, что данный эксплуатант не отвечает всем применимым требованиям к безопасности, установленным этим государством".

4. ШИРОКОЕ ОСВОБОЖДЕНИЕ ОТ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДРУГИХ ПОСТАВЩИКОВ ОБСЛУЖИВАНИЯ

4.1 Нынешний проект

4.1.1 В статье 28 проекта предусматривается, что иск к эксплуатанту на основании конвенции является исключительным средством правовой защиты, и тем самым освобождаются от ответственности другие стороны, которые могли способствовать причинению ущерба. Кроме того, статьи 24 и 26 исключают право регресса эксплуатанта, который несет ответственность за ущерб третьим лицам, практически к любой стороне, которая содействовала причинению ущерба. Такое широкое освобождение от ответственности предоставляется другим правосубъектам без обязательств с их стороны делать взносы в ДМВ и в нарушение основополагающих принципов деликтного и контрактного права.

4.2 Проблемы

4.2.1 Такой "перевод" исков на эксплуатанта представляется особенно серьезным фактором, учитывая те стороны, которые заняты в эксплуатационной сфере воздушного движения и поэтому создают серьезный риск безопасности полетов эксплуатантов, а именно, поставщики аэронавигационного обслуживания, аэропорты, поставщики систем обеспечения безопасности и поставщики наземного обслуживания:

- в тех случаях, когда другая сторона действовала небрежно и тем самым способствовала причинению ущерба, представляется необоснованным освобождать ее от ответственности – даже без взносов в ДМВ, – в то время как потерпевшие могут вообще не получить возмещения, если ресурсы ДМВ исчерпаны или если эксплуатант признан несостоятельным. В то же время такая другая сторона вполне способна производить выплаты;
- кроме того, вряд ли можно считать справедливым, что эксплуатант, несущий объективную ответственность в случае инцидента, не имеет права регресса против тех сторон, которые фактически причинили ущерб или способствовали его причинению;
- концепция освобождения от ответственности в ее нынешнем виде не стимулирует совершенствования мер обеспечения безопасности и может побудить поставщиков обслуживания снизить уровень принимаемых мер обеспечения безопасности и сократить расходы на них, поскольку в случае ущерба они не будут нести ответственности;
- такое общее исключение ответственности будет распространяться и на изготовителей воздушных судов. В то же время это противоречит законодательству Европейского сообщества об ответственности за качество продукции, что должно помешать государствам – членам ЕС ратифицировать конвенцию.

4.3 Предложение

4.3.1 Исходя из вышеизложенного, Германия предлагает предоставлять освобождение только тем сторонам, которые не участвуют в эксплуатационном процессе, например, владельцам воздушных судов или арендодателями и финансирующим учреждениям, но сохранять ответственность тех правосубъектов, которые участвуют в процессе эксплуатации и,

следовательно, могут способствовать причинению ущерба. Кроме того, Германия предлагает предоставить право регресса эксплуатанту и ДМВ в соответствии с **национальным законодательством**.

4.3.2 С этой целью Германия рекомендует следующие изменения:

- **статью 28** следует исключить; и
- включить новую **статью 4 bis** в следующей редакции:
"Без ущерба для положений статей 3, 4, 5 и 24 владельцы воздушных судов, арендодатели и учреждения, финансирующие воздушные суда, не обязаны выплачивать компенсацию за ущерб по настоящей Конвенции".
- и наконец, исключить **статьи 25 и 26**, а **статью 24** заменить следующей новой статьей:

Статья 24. Право регресса

"1. Ничто в настоящей Конвенции не предвосхищает решения вопроса о том, имеет ли эксплуатант, ответственный за ущерб, право регресса против любого другого лица.

2. Ничто в настоящей Конвенции не предвосхищает решения вопроса о том, имеет ли Дополнительный механизм возмещения право регресса против любого другого лица. Тем не менее, Дополнительный механизм возмещения имеет право регресса против эксплуатанта только в том случае, если эксплуатант несет ответственность за дополнительное возмещение согласно статье 23.

3. Право регресса обусловлено выплатой полного возмещения всем третьим лицам".