联合国

EP

UNEP/GC.25/11/Add.2

联合国

环境规划署理事会

Distr.: General
26 November 2008

Chinese
Original: English

理事会/全球部长级环境论坛
第二十五届会议
2009 年 2 月 16 至 20 日，内罗毕
临时议程*项目 4（a）
政策性议题：环境状况

第四期环境法发展和定期审查方案

执行主任的报告

增编

关于有害环境活动所造成损害之责任、应对行动和赔偿的国内法的编制准则草案

摘要　　兹依照 2008 年 6 月 18 日和 19 日在内罗毕举行的政府官员和专家协商会议所提建议，向理事会/全球部长级环境论坛第二十五届会议提交本报告，其中，协商会议旨在审查和进一步编写关于有害环境活动所造成损害之责任、补救和赔偿的国内法的编制准则草案。准则草案已提交理事会/全球部长级环境论坛审议，以期获得通过。

* UNEP/GC.25/1。

K0842772　　090109　　090109

为节省开支，本文件仅作少量印发。请各位代表自带所发文件与会，勿再另行索要文件副本。

一、建议理事会采取的行动

1. 谨建议理事会按照以下内容通过一项决定：

理事会，

忆及《关于环境与发展的里约宣言》之原则13，[1]其中规定“各国应制定关于污染和其他环境损害的责任以及赔偿受害者的国内法”，

*又忆及*联合国环境规划署理事会于2001年在第21/23号决定中通过的二十一世纪第一个十年蒙得维的亚环境法发展和定期审查方案请联合国环境规划署为这一进程提供协助。该方案纳入了关于预防和减轻环境损害的特别方案领域3，同时呼吁加强和制定环境法，包括关于环境损害的责任和赔偿的问题，并促进使用有效的民事责任机制，以鼓励遵守环境法，

*确认*有关因人类活动所造成环境损害的责任和赔偿国内法在很大程度上认为是保护环境的一个重要要素，

*注意到*在各个机构和公约，如国际海事组织、控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约和生物多样性公约的主持下，在国际层面的最新发展绝大多数只局限于特定的某些领域，

*又注意到*于2004年4月21日通过欧洲议会和理事会关于对环境负责的第2004/35/CE号指令，根据这一指令，欧洲联盟的所有成员国必须在2007年4月30日之前制定关于环境损害的责任和赔偿的国内法。这表明，绝大多数发达国家已制定了这一领域的法律和规章，而发展中国家则缺乏这种重要的国家法律，

*赞赏地注意到*联合国环境规划署环境损害的责任和赔偿问题高级别咨询专家组分别于2007年1月16日和17日及2007年10月31日至11月2日在日内瓦举行的两次会议的成果，

*又赞赏地注意到*2008年6月18日和19日在内罗毕举行的政府官员和专家协商会议的成果，在此次会议上，与会者审查和进一步编写了关于有害环境活动所造成损害之责任、补救和赔偿的国内法的编制准则草案，[2]

1. *决定*通过本决定附件所列、关于有害环境活动所造成损害之责任、应对行动和赔偿的国内法的编制准则；[3]

2. *又决定*在获得理事会的通过之后，应将该准则分发给所有国家，特别是发展中国家和经济转型国家，而且，应附上关于准则的评注；

---

1 《联合国环境与发展会议报告》，里约热内卢，1992 年 6 月 3-14 日（联合国出版物，出售品编号：E.93.I.8 及更正），第一卷：大会通过的决议，第 1 号决议，附件一。

2 UNEP/Env.Law/CM/1/2。

3 为节省开支，准则草案未附于本文件之后，而是载于 UNEP/GC.25/INF/15/Add.3 号文件附件一。.

3. *请*尽速将准则草案及其评注翻译成六种联合国正式语文，

4. *请*执行主任评估联合国环境规划署应如何以其工作方案为背景、以最佳方式协助相关国家，特别是发展中国家和转型经济体，以进一步在国家一级执行这些准则，包括通过帮助它们发展或更新在这一领域的国家法律。

二、 背景和基本原因

2. 1992 年的《里约宣言》原则 13 要求各国制定关于污染和其他环境损害的责任以及赔偿受害者的国内法。理事会于 2001 年通过的二十一世纪第一个十年蒙得维的亚环境法发展和定期审查方案请联合国环境规划署(环境规划署)为这一进程提供协助。该方案纳入了关于预防和减轻环境损害的特别方案领域 3，同时呼吁加强和制定环境法，包括关于环境损害的责任和赔偿的问题，并促进使用有效的民事责任机制，以鼓励遵守环境法。因此，在若干场合，很多国家，特别是发展中国家（最近是科特迪瓦），请环境规划署编制准则，帮助它们制定与关于环境损害的责任和赔偿的国内法相关的法律和程序。

3. 2002 年，环境规划署召开了一次法律专家组会议，确定并建议了一些环境规划署应当在其未来关于环境损害的责任和赔偿制度的工作中有所侧重的优先问题。评价并评估了活动的具体种类，以确定环境规划署的最佳可行行动方案，其中包括选择制定能为发展和有效利用国家和国际环境责任制度提供便利的准则、最佳做法或建议。

4. 这一领域的最新法律文书是在各个国际机构和公约（如国际海事组织、控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约和生物多样性公约）的主持下制定的，并且大多只限于某些特定领域。尽管存在一些关于环境损害的责任和赔偿的协定，但是，很多领域仍然有待澄清，如环境损害的定义、损害构成赔偿责任的最低限值以及赔偿的性质。一个十分重要的发展是于 2004 年 4 月 21 日通过了欧洲议会和理事会的第 2004/35/CE 号指令，该指令要求欧洲共同体的所有成员国必须在 2007 年 4 月 30 日之前制定并通过关于环境损害的责任和赔偿的国内法。这表明，绝大多数发达国家已制定了这一领域的适当法规，但多数发展中国家缺乏这方面的综合国家法律，因此在处理环境损害案例时，没有适用法律。

5. 2007 年，环境规划署环境损害的责任和赔偿问题高级别咨询专家组的两次会议提出了一套建议，为发展中国家起草该领域的国内立法提供了指导。该专家组由教授、法官和其他高级别工作者和决策者组成，制定了一套制定国内法和程序的建议。该准则草案的目的并不是要全面涵盖这一主题，而是要突出强调各国在起草关于环境损害的责任和赔偿的国内法时将面临的核心问题。该准则草案讨论了可能会被纳入任何关于环境损害的责任和赔偿这一主题的国内法的主要要点，并提供了具体的案文提法，供法律起草人员参考。预计这一准则草案将特别有助于发展中国家和经济转型国家酌情制定必要的框架，以作为关于环境损害的责任和赔偿的国内法或政策的基础。

6. 2008 年 6 月 18 日和 19 日在内罗毕举行的政府官员和专家协商会议审查和进一步编写了该准则草案。[4]下列国家政府的专家代表出席了此次会议：阿根廷、孟加拉国、不丹、布隆迪、加拿大、中非共和国、智利、中国、哥伦比亚、摩洛哥、科特迪瓦、吉布提、法国、芬兰、德国、加纳、印度、印度尼西亚、肯尼亚、科威特、莱索托、马里、毛里求斯、墨西哥、莫桑比克、尼泊尔、荷兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、萨摩亚、沙特阿拉伯、塞尔维亚、塞内加尔、塞舌尔、苏丹、索马里、斯里兰卡、阿拉伯叙利亚共和国、多哥、汤加、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、也门和赞比亚。

7. 来自以下联合国实体、组织和专门机构及其他组织的代表也参加了此次会议：非洲技术研究中心（技研中心）、联合国气候变化框架公约、联合国工业发展组织、世界银行、肯尼亚中央工会组织、环境研究组、城市管理和与人类住区、阿联酋环境小组和土著信息网络、国际环境、社会和政策研究中心、科威特石油公司、尼罗河流域联合会、萨赫勒研究所和职业妇女福利互助会国际协会。

8. 在此次会议期间，对这一准则草案进行了审议、详细阐述，并且作了进一步的编制。对若干准则的案文和内容进行了订正和进一步编制。商定的成果如下：

(a) 与会者订正和进一步编制了关于有害环境活动所造成损害之责任、补救和赔偿的准则草案，并建议执行主任将其提交将于 2009 年 2 月举行的环境规划署理事会第二十五届会议审议，以期获得通过；

(b) 与会者要求在准则草案获得理事会的通过之后分发给所有国家，特别是发展中国家和经济转型国家，以期协助这些国家制定并更新其在这一领域的国内法；

(c) 与会者要求最后确定对准则的评注，同时考虑到在会上对准则草案作出的订正以及进一步编写的内容，并要求将这些更新过的评注附于准则草案之后；

(d) 与会者还要求分发准则草案和评注及会议报告，以供参考；

(e) 与会者要求尽速将准则草案及其评注翻译成六种联合国正式语文，并特别强调要准确翻译其中的法律术语。

9. 应一名未能参加六月会议的代表的要求，已将准则草案分发给常驻代表委员会的所有成员国政府。

10. 收到了三个国家提交的评论意见并已将其列入准则草案，摘录于 UNEP/GC.25/INF/15/ Add.3 号文件附件一。

---

4 见会议报告，UNEP/Env.Law/CM./1/2 号文件。