Глава VI

ОХРАНА АТМОСФЕРЫ

A. Введение

57. Комиссия решила включить тему «Охрана атмосферы» в свою программу работы при условии соблюдения достигнутого в этой связи понимания на своей шестьдесят пятой сессии (2013 год) и назначила Специальным докладчиком г-на Синью Мурасэ[657].

58. Комиссия получила и рассмотрела первый доклад Специального докладчика на своей шестьдесят шестой сессии (2014 год); второй доклад на своей шестьдесят седьмой сессии (2015 год); и третий доклад на своей шестьдесят восьмой сессии (2016 год)[658]. На основе проектов руководящих положений, предложенных Специальным докладчиком во втором и третьем докладах, Комиссия в предварительном порядке приняла восемь проектов руководящих положений и пять пунктов преамбулы вместе с комментариями к ним[659].

[657] На своем 3197-м заседании 9 августа 2013 года (см. *Ежегодник… 2013 год*, т. II (часть вторая), п. 168) Комиссия включила эту тему в свою программу работы при том понимании, что: «*a*) работа по теме будет вестись таким образом, чтобы не мешать соответствующим политическим переговорам, в том числе по вопросам изменения климата, разрушения озонового слоя и трансграничного загрязнения воздуха на большие расстояния. Без ущерба для следующих вопросов тема не будет касаться таких аспектов, как материальная ответственность государств и их граждан и юридических лиц, принцип "загрязнитель платит", принцип предосторожности, общая, но дифференцированная ответственность и передача средств и технологий развивающимся странам, включая права интеллектуальной собственности, *b*) тема также не будет касаться конкретных веществ, таких как сажистый углерод, тропосферный озон, и других веществ двойного воздействия, являющихся предметом переговоров между государствами. «Латание» пробелов в договорных режимах не будет целью данного проекта; *c*) вопросы космического пространства, включая его делимитацию, останутся за рамками данной темы; *d*) результатом работы по данной теме будет проект руководящих положений, который не будут налагать на действующие договорные режимы какие-либо правовые нормы и принципы помимо тех, которые в них уже заложены. Исходя из этого понимания, Специальный докладчик будет готовить свои доклады». Генеральная Ассамблея в пункте 6 своей резолюции 68/112 от 16 декабря 2013 года приняла к сведению решение Комиссии включить тему в ее программу работы. Тема была включена в долгосрочную программу работы Комиссии на ее шестьдесят третьей сессии (2011 год) на основе предложения, содержавшегося в приложении II к докладу Комиссии о работе этой сессии (*Ежегодник… 2011 год*, т. II (часть вторая), п. 365 и сс. 227−236).

[658] *Ежегодник… 2014 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/667, *Ежегодник… 2015 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/681; и *Ежегодник… 2016 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/692, соответственно.

[659] *Ежегодник… 2015 год*, т. II (часть вторая), пп. 53−54; и *Ежегодник… 2016 год*, т. II (часть вторая), пп. 95−96.

B. Рассмотрение темы на настоящей сессии

59. На данной сессии Комиссия располагала четвертым докладом Специального докладчика (A/CN.4/705). Специальный докладчик проанализировал несколько ключевых вопросов, которые он посчитал актуальными для темы, в частности взаимосвязь между международным правом в области охраны атмосферы и другими областями международного права, а именно международным торговым и инвестиционным правом, морским правом и международным правом прав человека. Специальный докладчик утверждал, что международное право об охране атмосферы как таковое существует и действует во взаимосвязи с другими соответствующими областями международного права, в первую очередь с международным торговым и инвестиционным правом, морским правом и правом прав человека. Эти области международного права неразрывно связаны с правом, непосредственно касающимся охраны атмосферы. В связи с этим необходимо комплексно рассмотреть эти области в рамках настоящей темы. С учетом проведенного анализа Специальный докладчик предложил еще четыре проекта руководящих положений в отношении руководящих принципов взаимосвязи (проект руководящего положения 9); взаимосвязи между правом в области охраны атмосферы и международным торговым и инвестиционным правом (проект руководящего положения 10); взаимосвязи между правом в области охраны атмосферы и морским правом (проект руководящего положения 11); и взаимосвязи между правом в области охраны атмосферы и правом прав человека (проект руководящего положения 12).

60. Специальный докладчик указал, что в 2018 году он собирается рассмотреть: *a*) осуществление (на уровне национального законодательства); *b*) исполнение (на уровне международного права); и *c*) конкретные аспекты урегулирования споров, связанные с правом об охране атмосферы. Он также выразил надежду на завершение рассмотрения проекта в первом чтении.

61. Комиссия рассмотрела четвертый доклад Специального докладчика на своих 3355−3359-м заседаниях соответственно 10, 11, 12, 16 и 17 мая 2017 года.

62. Обсуждению на пленарных заседаниях предшествовал диалог с представителями науки, организованный Специальным докладчиком 4 мая 2017 года[660]. Члены Комиссии посчитали этот диалог и представленные сообщения полезными.

63. После проведения прений по докладу Комиссия на своем 3359-м заседании 17 мая 2017 года постановила передать проекты руководящих положений 9–11, содержащиеся в четвертом докладе Специального докладчика, в Редакционный комитет с учетом состоявшихся в Комиссии обсуждений.

64. На своем 3367-м заседании 2 июня 2017 года Комиссия рассмотрела доклад Редакционного комитета и приняла в предварительном порядке три пункта преамбулы и проект руководящего положения 9 (см. раздел C.1 ниже).

65. На своих 3386-м и 3387-м заседаниях 2 и 3 августа 2017 года Комиссия приняла комментарии к проектам пунктов преамбулы и руководящего положения 9, принятым в предварительном порядке на текущей сессии (см. раздел C.2 ниже).

C. Текст проектов руководящих положений об охране атмосферы вместе с пунктами преамбулы, в предварительном порядке принятых Комиссией к настоящему времени

1. Текст проектов руководящих положений вместе с пунктами преамбулы

66. Текст проектов руководящих положений об охране атмосферы вместе с пунктами преамбулы, в предварительном порядке принятый Комиссией к настоящему времени, воспроизводится ниже.

Преамбула

…

признавая, **что атмосфера абсолютно необходима для поддержания жизни на Земле, здоровья и благополучия людей, а также водных и наземных экосистем,**

учитывая, **что в атмосфере происходит перенос и рассеивание веществ, вызывающих загрязнение и деградацию,**

отмечая **тесное взаимодействие между атмосферой и океанами,**

признавая **поэтому, что охрана атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации является предметом насущной озабоченности международного сообщества в целом,**

осознавая **особое положение и особые потребности развивающихся стран,**

осознавая также, **в частности, особое положение низинных прибрежных районов и малых островных развивающихся государств из-за повышения уровня моря,**

отмечая, **что интересы будущих поколений человечества в долгосрочном сохранении качества атмосферы следует полностью принимать во внимание,**

напоминая, **что настоящий проект руководящих положений не должен создавать помех для соответствующих политических переговоров, в том числе по изменению климата, разрушению озона, а также трансграничному загрязнению воздуха на большие расстояния, и что он также не преследует цели заполнения пробелов в договорных режимах или навязывания существующим договорным режимам каких-либо правовых норм или правовых принципов, которые в них уже не заложены,**

[Позднее могут быть добавлены некоторые другие пункты, а также может быть согласован порядок следования пунктов.]

…

Руководящее положение 1. Употребление терминов

Для целей настоящего проекта руководящих положений:

***a*) «атмосфера» означает газовую оболочку Земли;**

***b*) «атмосферное загрязнение» означает привнесение или выброс людьми, прямо или косвенно, в атмосферу веществ, способствующих пагубным последствиям, распространяющимся за пределами государства происхождения, такого характера, который ставит под угрозу жизнь и здоровье людей и природную среду Земли;**

***c*) «атмосферная деградация» означает изменение людьми, прямо или косвенно, атмосферных условий, имеющее пагубные последствия такого характера, который ставит под угрозу жизнь и здоровье людей и природную среду Земли.**

Руководящее положение 2[661]*. Сфера охвата руководящих положений*

1. Настоящий проект руководящих положений [содержит руководящие принципы, касающиеся] [касаются] охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.

2. Настоящий проект руководящих положений не касается и не наносят ущерба вопросам, затрагивающим принцип «загрязнитель платит», принцип предосторожности, общую, но дифференцированную ответственность, материальную ответственность государств и их граждан и юридических лиц и передачу средств и технологии, включая права интеллектуальной собственности, развивающимся странам.

3. Настоящий проект руководящих положений не касается конкретных веществ, таких как сажистый углерод, тропосферный озон и другие вещества двойного воздействия, являющихся предметом переговоров между государствами.

4. Ничто в настоящем проекте руководящих положений не затрагивает статус воздушного пространства по международному праву, как и вопросов, касающихся космического пространства, включая его делимитацию.

---

[660] Диалог с представителями научной общественности по вопросу охраны атмосферы проходил под председательством Специального докладчика г-на Синьи Мурасэ. В ходе диалога были заслушаны следующие доклады: «Общий обзор: океан и атмосфера», г-н Эйстейн Хоф, Председатель Комиссии по атмосферным наукам, Всемирная метеорологическая организация; «Трансграничное загрязнение воздуха, Европейская экономическая комиссия», г-н Периндж Греннфельт, бывший Председатель Рабочей группы по воздействию, Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, Европейская экономическая комиссия; «Взаимосвязи между океанами и атмосферой», г-н Тим Джикеллс, Сопредседатель Рабочей группы № 38 Объединенной группы экспертов по научным аспектам защиты морской среды, Всемирная метеорологическая организация; и «Увязка науки с правом об охране атмосферы», г-н Арнольд Крейхубер, руководитель группы по международному экологическому праву, Отдел экологического права и природоохранных конвенций, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). После диалога состоялся сеанс вопросов и ответов. Краткий отчет о неформальном диалоге имеется на веб-сайте Комиссии.

[661] Альтернативные формулировки в квадратных скобках будут рассмотрены дополнительно.

Руководящее положение 3. Обязанность охранять атмосферу

Государства несут обязанность охранять атмосферу, проявляя должную осмотрительность при принятии надлежащих мер в соответствии с применимыми нормами международного права, с тем чтобы предотвращать, уменьшать или держать под контролем атмосферное загрязнение и деградацию атмосферы.

Руководящее положение 4. Оценка воздействия на окружающую среду

Государства несут обязанность обеспечить проведение оценки воздействия на окружающую среду предлагаемой деятельности под их юрисдикцией или контролем, которая может оказывать значительное вредное воздействие на атмосферу в плане атмосферного загрязнения или деградации атмосферы.

Руководящее положение 5. Устойчивое использование атмосферы

1. Поскольку атмосфера является природным ресурсом с ограниченными возможностями ассимиляции, она должна использоваться устойчивым образом.

2. Устойчивое использование атмосферы включает необходимость совмещения охраны атмосферы и экономического развития.

Руководящее положение 6. Справедливое и разумное использование атмосферы

Атмосферу следует использовать справедливым и разумным образом с учетом интересов нынешнего и будущих поколений.

Руководящее положение 7. Преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы

Деятельность, направленную на преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы, следует проводить с осмотрительностью и осторожностью, с соблюдением любых применимых норм международного права.

Руководящее положение 8 [5][662]. Международное сотрудничество

1. Государства несут обязанность сотрудничать, когда это уместно, друг с другом и с соответствующими международными организациями для охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.

2. Государствам следует сотрудничать в дальнейшем расширении научных знаний, касающихся причин и последствий атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Сотрудничество может включать обмен информацией и совместный мониторинг.

Руководящее положение 9. Взаимосвязь между соответствующими нормами

1. Нормы международного права, касающиеся охраны атмосферы, и другие соответствующие нормы международного права, включая, среди прочего, нормы международного торгового и инвестиционного права, морского права и международного права прав человека, должны, насколько это возможно, выявляться, толковаться и применяться таким образом, чтобы сформировалась единая совокупность совместимых друг с другом обязательств в духе принципов гармонизации и системной интеграции и с целью избежания конфликтов. Это необходимо делать в соответствии с применимыми нормами, изложенными в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, включая статьи 30 и 31, пункт 3 *c*), и принципами и нормами международного обычного права.

2. Государствам следует, насколько это возможно, при разработке новых норм международного права, касающихся охраны атмосферы, и других соответствующих норм международного права прилагать усилия к тому, чтобы делать это гармоничным образом.

3. При применении пунктов 1 и 2 особое внимание следует уделять лицам и группам, которые особенно уязвимы с точки зрения атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Такие группы могут включать в себя, в частности, коренные народы, население наименее развитых стран и население низинных прибрежных районов и малых островных развивающихся государств, затрагиваемых повышением уровня моря.

2. Текст проекта руководящего положения вместе с пунктами преамбулы и комментариями к ним, в предварительном порядке принятого Комиссией на ее шестьдесят девятой сессии

67. Текст проекта руководящего положения вместе с пунктами преамбулы и комментариями к ним, в предварительном порядке принятый Комиссией на ее шестьдесят девятой сессии, воспроизводится ниже.

Преамбула

…

***отмечая* тесное взаимодействие между атмосферой и океанами,**

…

Комментарий

1) В настоящем пункте преамбулы признается «тесное взаимодействие», которое происходит на практике вследствие физической связи между атмосферой и океанами. Значительная доля загрязнения, попадающего в морскую среду из атмосферы или через атмосферу, происходит из наземных источников, включая антропогенную деятельность на суше[663]. Деятельность человека также является виновником глобального потепления, которое вызывает повышение температуры воды в океанах и, в свою очередь, приводит к экстремальным атмосферным явлениям в виде наводнений и засух[664]. В своей резолюции 71/257

[662] Номер этого проекта руководящего положения был изменен на шестьдесят восьмой сессии. Первоначальный номер указан в квадратных скобках.

[663] См. R. A. Duce and others, “The atmospheric input of trace species to the world ocean”, *Global Biogeochemical Cycles*, vol. 5, No. 3 (1991), pp. 193–259; и T. Jickells and C. M. Moore, “The importance of atmospheric deposition for ocean productivity”, *Annual Review of Ecology, Evolution, and Systematics*, vol. 46 (2015), pp. 481–501.

[664] По данным Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) «Повышение температуры океана является главным фактором, способствующим увеличению энергии, содержащейся в климатической системе; на его долю приходится более 90% энергии, аккумулированной с 1971 по 2010 годы (*высокая степень достоверности*), при этом только около 1% содержится в атмосфере. В глобальном масштабе повышение температуры океана а было самым значительным вблизи поверхности, и температура в верхних 75 м повышалась на 0,11 [0,09-0,13] °C за десятилетие в период 1971–2010 гг. Температура верхнего слоя океана (0–700 м) *практически определенно* повысилась в период с 1971 по 2010 гг. и, *вероятно*, повышалась с 1870-х годов по

(*продолжение сноски на следующей стр.*)

от 23 декабря 2016 года Генеральная Ассамблея подтвердила воздействие изменения климата на океаны и подчеркнула важность углубления научных знаний о взаимодействии между океаном и атмосферой[665].

2) В 2015 году была завершена первая Глобальная комплексная оценка состояния морской среды (первая оценка состояния Мирового океана), в ходе которой было проведено всестороннее и подробное исследование состояния морской среды, в том числе в главе, посвященной, в частности, веществам, загрязняющим океаны из наземных источников через атмосферу[666]. Резюме этого доклада было утверждено Генеральной Ассамблеей на ее семидесятой сессии[667].

3) Среди различных видов человеческой деятельности, влияющих на состояние океанов, глобальному потеплению и изменению климата способствуют выбросы парниковых газов с судов. В проведенном в 2009 году Международной морской организацией (ИМО) исследовании выбросов парниковых газов такие выбросы с судов были поделены на четыре категории, а именно: выхлопные газы, выбросы от грузов, выбросы хладагентов и другие выбросы[668]. Согласно этому исследованию, чрезмерные выбросы парниковых газов с судов меняют состав атмосферы и климат и негативно воздействуют на состояние морской среды и здоровья человека[669].

4) Генеральная Ассамблея продолжает подчеркивать острую необходимость преодоления последствий деградации атмосферы, таких как глобальное потепление, повышение уровня моря, закисление океана и воздействие других изменений климата, которые оказывают серьезное влияние на прибрежные районы и расположенные на низменных территориях прибрежные страны, включая многие наименее развитые страны и малые островные развивающиеся государства, и ставят под угрозу выживание многочисленных обществ[670].

5) Этот пункт преамбулы связан с пунктом 1 проекта руководящего положения 9 в том смысле, что физическая связь, которая существует между атмосферой и океанами, служит физической основой взаимосвязи между нормами, касающимися охраны атмосферы, и нормами морского права[671].

Преамбула

…

***осознавая также*, в частности, особое положение низинных прибрежных районов и малых островных развивающихся государств из-за повышения уровня моря,**

…

Комментарий

1) Этот пункт преамбулы касается одного из самых серьезных последствий атмосферной деградации, а именно повышения уровня моря из-за глобального потепления. Он привлекает внимание к особому положению низинных прибрежных районов и малых островных развивающихся государств из-за повышения уровня моря. Согласно пятому оценочному

(*продолжение сноски 664*)

1971 г.» (МГЭИК, *Изменение климата, 2014 г.: Обобщающий доклад. Вклад Рабочих групп I, II и III в Пятый оценочный доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата*, Женева, 2014 год, с. 4; URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full_ru.pdf). В силу повышения температуры океана многочисленные научные анализы указывают на то, что в XXI веке существует риск засухи и риск сильных и широкомасштабных засух на многих материковых территориях. См. S. K. Min and others, "Human contribution to more-intense precipitation extremes", *Nature*, vol. 470 (2011), pp. 378–381; A. Dai, "Increasing drought under global warming in observations and models", *Nature Climate Change*, vol. 3, No. 1 (2013), pp. 52–58; и J. Sheffield, E. F. Wood and M. L. Roderick, "Little change in global drought over the past 60 years", *Nature*, vol. 491 (2012), pp. 435–438. См. также Ø. Hov, "Overview: ocean and the atmosphere", и T. Jickells, "Linkages between the oceans and the atmosphere", в "Summary of the informal meeting of the International Law Commission: dialogue with atmospheric scientists (third session), 4 May 2017", paras. 4–12 and 21–30, respectively. URL: https://legal.un.org/ilc/sessions/69/pdfs/english/informal_dialogue_4may2017.pdf.

[665] Резолюция 71/257 Генеальной Ассамблеи от 23 декабря 2016 года, озаглавленная «Мировой океан и морское право», пп. 185–196 и 279.

[666] Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, "First global integrated marine assessment (first World Ocean Assessment)". URL: www.un.org/depts/los/global_reporting/WOA_RegProcess.htm (см., в частности, chapter 20, "Coastal, riverine and atmospheric inputs from land").

[667] Резолюция 70/235 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 2015 года.

[668] Ø. Buhaug and others, *Second IMO GHG Study 2009*, London, IMO, 2009, p. 23. См. также T. W. P. Smith and others, *Third IMO GHG Study 2014*, London, IMO, 2015, executive summary, table 1; и M. Righi, J. Hendricks and R. Sausen, "The global impact of the transport sectors on atmospheric aerosol in 2030—Part 1: land transport and shipping", *Atmospheric Chemistry and Physics*, vol. 15 (2015), pp. 633–651.

[669] Большинство выбросов парниковых газов с судов происходят в морском пограничном слое или в него привносятся, оказывая воздействие на состав атмосферы. См., например, V. Eyring and others, "Transport impacts on atmosphere and climate: shipping", *Atmospheric Environment*, vol. 44, № 37 (2010), pp. 4735–4771, at pp. 4735, 4744–4745 and 4752–4753. В пятом оценочном докладе Межправительственной группы экспертов по изменению климата утверждается, что выбросы парниковых газов вызывают потепление Мирового океана, повышение температуры воды и закисление океанов (МГЭИК, *Изменение климата, 2014 г…* (см. сноску 664 выше), с. 42–44); D. E. J. Currie and K. Wowk, "Climate change and CO_2 in the oceans and global oceans governance", *Carbon and Climate Law Review*, vol. 3, № 4 (2009), pp. 387–404, at pp. 387 and 389; C. Schofield, "Shifting limits? Sea level rise and options to secure maritime jurisdictional claims", *ibid*., pp. 405–416; и S. R. Cooley and J. T. Mathis, "Addressing ocean acidification as part of sustainable ocean development", *Ocean Yearbook*, vol. 27 (2013), pp. 29–47.

[670] Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года, озаглавленная «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», пункт 14 («Одной из наиболее серьезных проблем нашего времени является изменение климата, и негативные последствия этого явления подрывают способность всех стран достичь устойчивого развития. Рост температуры в мире, повышение уровня морей, закисление океана и другие последствия изменения климата серьезно сказываются на прибрежных районах и низколежащих прибрежных странах, в том числе на многих наименее развитых странах и малых островных развивающиеся государствах. Под угрозой находится существование многих сообществ и биологических систем жизнеобеспечения на планете»). См. также «Мировой океан и морское право: доклад Генерального секретаря» (A/71/74/Add.1), глава VIII («Мировой океан в контексте изменения климата и закисления океана»), пп. 115–122.

[671] См. п. 6) комментария к проекту руководящего положения 9 ниже.

докладу Межправительственной группы экспертов по изменению климата, медианное значение глобального повышения уровня моря, скорее всего, составит от 26 до 98 см к 2100 году[672]. Хотя точные величины и темпы изменения доподлинно еще неизвестны, в докладе сказано, что уровень моря «практически определенно» будет продолжать повышаться в XXI веке и в последующие столетия, даже если концентрации парниковых газов стабилизируются. Более того повышение уровня моря, вероятно, будет «заметнее проявляться в региональном масштабе при значительных отклонениях в некоторых местах показателя изменения уровня моря в местных и региональных морях от среднемирового значения»[673]. Такая степень изменения уровня моря может представлять потенциально серьезную – а возможно и катастрофическую – угрозу для многих прибрежных районов, и особенно больших, густонаселенных и низинных прибрежных районов и малых островных развивающихся государств[674].

2) Этот пункт преамбулы касается взаимосвязи между нормами международного права в области охраны атмосферы и нормами морского права, которая рассматривается в пункте 1 проекта руководящего положения 9[675]. Этот пункт преамбулы также касается необходимости уделять особое внимание лицам и группам, находящимся в уязвимом положении, о чем говорится в пункте 3 проекта руководящего положения 9[676]. Слова «в частности» имеют целью выделить конкретные районы без того, чтобы ограничивать перечень потенциально затрагиваемых районов.

Преамбула

…

***отмечая*, что интересы будущих поколений человечества в долгосрочном сохранении качества атмосферы следует полностью принимать во внимание,**

…

Комментарий

1) В этом пункте преамбулы подчеркиваются интересы будущих поколений, в том числе с целью защиты прав человека. Цель состоит в обеспечении того, чтобы планета оставалась пригодной для жизни будущих поколений. При принятии сегодня мер по охране атмосферы важно учитывать сохранение качества атмосферы в долгосрочной перспективе. В преамбуле Парижского соглашения 2015 года, принятого в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, вслед за признанием того, что изменение климата является общей озабоченностью человечества, признается, что стороны при осуществлении действий в целях решения проблем, связанных с изменением климата, должны уважать, поощрять и принимать во внимание, среди прочего, свои соответствующие обязательства в области прав человека, а также межпоколенческую справедливость. Важность «межпоколенческих» соображений уже отмечалась в принципе 1 Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольмской декларации) 1972 года[677]. Она является также исходной посылкой концепции устойчивого развития, сформулированной в 1987 году в докладе Комиссии Брундтланд, озаглавленном «Наше общее будущее»[678], и лежит в основе Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года[679]. Она отражена также в преамбуле Конвенции о биологическом разнообразии 1992 года[680] и в других договорах[681]. Пункт 1 статьи 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата 1992 года гласит: «Сторонам следует защищать климатическую систему на благо нынешнего и будущих поколений человечества». Международный Суд в своем консультативном заключении 1996 года по вопросу о *Законности угрозы ядерным оружием или его применения* отметил настоятельную необходимость учитывать в отношении такого оружия,

[672] IPCC, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis—Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 1180.

[673] *Ibid*., p. 1140.

[674] См. A. H. A. Soons, “The effects of a rising sea level on maritime limits and boundaries”, *Netherlands International Law Review*, vol. 37, No. 2 (1990), pp. 207–232; и M. Hayashi, “Sea-level rise and the law of the sea: future options”, в D. Vidas and P. J. Schei (eds.), *The World Ocean in Globalisation: Climate Change, Sustainable Fisheries, Biodiversity, Shipping, Regional Issues*, Leiden, Brill/Martinus Nijhoff, 2011, pp. 187–206. См. также International Law Association, *Report of the Seventy-fifth Conference held in Sofia, August 2012* (London, 2012), pp. 385–428; и International Law Association, *Johannesburg Conference (2016): International Law and Sea Level Rise* (interim report), pp. 13–18.

[675] См. п. 6) комментария к проекту руководящего положения 9 ниже.

[676] См. п. 16) комментария к проекту руководящего положения 9 ниже.

[677] См. *Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм 5–16 июня 1972 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.II.A.14), гл. I. Декларация была одобрена Генеральной Ассамблеей в своей резолюции 2994 (XXVII) от 15 декабря 1972 года. В принципе 1 Декларации провозглашается «главная ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений».

[678] Report of the World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford, Oxford University Press, 1987. В нем подчеркивается важность «развития, отвечающего потребностям нынешнего поколения и не подрывающего способности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности» (p. 43). См. также документ A/42/427, с. 24.

[679] Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года, в которой подчеркивается необходимость уберечь планету от деградации, с тем чтобы она могла «обеспечивать удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений».

[680] В преамбуле Конвенции о биологическом разнообразии говорится о необходимости сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия «в интересах нынешнего и будущих поколений».

[681] В пункте vi) статьи 4 Объединенной конвенции о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами 1997 года предусматривается, что стороны должны «стремиться избегать действий, имеющих обоснованно предсказуемые последствия для будущих поколений, более серьезные, чем те, которые допускаются в отношении нынешнего поколения».

«в частности, его… способность... наносить вред будущим поколениям»[682].

2) Комиссия выбрала слово «интересы» вместо слова «благо» для этого пункта преамбулы. Аналогичная формулировка используется в проекте руководящего положения 6, принятом в предварительном порядке Комиссией на ее шестьдесят восьмой сессии, где содержится ссылка на интересы будущих поколений в контексте «справедливого и разумного использования атмосферы»[683].

[682] *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996*, p. 226, at p. 244, para. 36.

[683] Хотя международные суды пока еще не принимали решений, подтверждающих межпоколенческие права в качестве норм обычного права, существуют многочисленные решения национальных судов, признающие межпоколенческую справедливость, которые могут составлять практику для целей международного обычного права; см. C. Redgwell, "Principles and emerging norms in international law: intra- and inter-generational equity", в C. P. Carlarne, K. R. Gray and R. G. Tarasofsky (eds.), *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*, Oxford, Oxford University Press, 2016, pp. 185–201, at p. 198. См. также Australia: *Gray v. Minister for Planning*, [2006] NSWLEC 720; India: *Vellore Citizens' Welfare Forum and State of Tamil Nadu (joining) v Union of India and others*, original public interest writ petition, 1996 5 SCR 241, ILDC 443 (IN 1996); Kenya: *Waweru, Mwangi (joining) and others (joining) v Kenya*, miscellaneous civil application, Case № 118 of 2004, application № 118/04, ILDC 880 (KE 2006); South Africa: *Fuel Retailers Association of Southern Africa v. Director-General, Environmental Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province, and others*, [2007] ZACC 13, 10 BCLR 1059; Pakistan: *Rabab Ali v. Federation of Pakistan*, petition filed 6 April 2016 (резюме доступно по адресу www.ourchildrenstrust.org/pakistan). Комментарий см. в E. Brown Weiss, *In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity*, Tokyo, United Nations University Press, 1989, p. 96; M. Bruce, "Institutional aspects of a charter of the rights of future generations", в S. Busuttil and others (eds.), *Our Responsibilities Towards Future Generations*, Valletta, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and Foundation for International Studies, University of Malta, 1990, pp. 127–131; T. Allen, "The Philippine children's case: recognizing legal standing for future generations", *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 6, No. 3 (1994), pp. 713–741 (со ссылкой на постановление Верховного суда Филиппин в деле *Minors Oposa et al. v. Factoran* (30 July 1993), ILM, vol. 33 (1994), p. 173). Исковая правоспособность в некоторых из этих разбирательств была предоставлена исходя из «доктрины общественного доверия», возлагающей на правительства как на доверенных лиц ответственность за распоряжение общими экологическими ресурсами. См. M. C. Wood and C. W. Woodward IV, "Atmospheric trust litigation and the constitutional right to a healthy climate system: judicial recognition at last", *Washington Journal of Environmental Law and Policy*, vol. 6 (2016), pp. 634–684; C. Redgwell, *Intergenerational Trusts and Environmental Protection*, Manchester, Manchester University Press, 1999; K. Coghill, C. Sampford and T. Smith (eds.), *Fiduciary Duty and the Atmospheric Trust*, London, Routledge, 2012; M. C. Blumm and M. C. Wood, *The Public Trust Doctrine in Environmental and Natural Resources Law*, 2nd ed., Durham, North Carolina, Carolina Academic Press, 2015; и K. Bosselmann, *Earth Governance: Trusteeship of the Global Commons*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2015. В решении от 13 декабря 1996 года Верховный суд Индии объявил доктрину общественного доверия частью «внутреннего права» (*M. C. Mehta v. Kamal Nath and Others* (1997), 1 Supreme Court Cases 388, перепечатано в *Compendium of Judicial Decisions in Matters Related to Environment: National Decisions*, vol. I, Nairobi, UNEP/UNDP, 1998, p. 259). См. J. Razzaque, "Application of public trust doctrine in Indian environmental cases", *Journal of Environmental Law*, vol. 13, No. 2 (2001), pp. 221–234.

Руководящее положение 9. Взаимосвязь между соответствующими нормами

1. Нормы международного права, касающиеся охраны атмосферы, и другие соответствующие нормы международного права, включая, среди прочего, нормы международного торгового и инвестиционного права, морского права и международного права прав человека, должны, насколько это возможно, выявляться, толковаться и применяться таким образом, чтобы сформировалась единая совокупность совместимых друг с другом обязательств в духе принципов гармонизации и системной интеграции и с целью избежания конфликтов. Это необходимо делать в соответствии с применимыми нормами, изложенными в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, включая статьи 30 и 31, пункт 3 *c*), и принципами и нормами международного обычного права.

2. Государствам следует, насколько это возможно, при разработке новых норм международного права, касающихся охраны атмосферы, и других соответствующих норм международного права прилагать усилия к тому, чтобы делать это гармоничным образом.

3. При применении пунктов 1 и 2 особое внимание следует уделять лицам и группам, которые особенно уязвимы с точки зрения атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Такие группы могут включать в себя, в частности, коренные народы, население наименее развитых стран и население низинных прибрежных районов и малых островных развивающихся государств, затрагиваемых повышением уровня моря.

Комментарий

1) Проект руководящего положения 9 посвящен «взаимосвязи между соответствующими нормами»[684] и призван отразить отношения между нормами международного права, касающимися охраны атмосферы, и другими соответствующими нормами международного права. Пункты 1 и 2 носят общий характер, в то время как в пункте 3 особо подчеркивается необходимость защиты групп, которые являются особенно уязвимыми с точки зрения атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Атмосферное загрязнение и атмосферная деградация определяются в проекте руководящего положения 1 об употреблении терминов. Эти термины касаются загрязнения и деградации, которые вызываются «людьми». Это неизбежно означает, что деятельность человека, регулируемая другими отраслями права, влияет на атмосферу и ее охрану. Поэтому важно избегать, насколько это возможно, любых коллизий и противоречий между нормами, касающимися охраны атмосферы, и нормами, относящимися к другим областям международного

[684] См. проект статьи 10 (о взаимосвязи) в резолюции 2/2014 Ассоциации международного права о декларации правовых принципов, касающихся изменения климата, *Report of the Seventy-sixth Conference held in Washington D.C., August 2014* (London, 2014), p. 26.

права. Таким образом, проект руководящего положения 9 привлекает внимание к различным способам преодоления в международном праве трений между правовыми нормами и принципами, будь то касающихся вопросов толкования или конфликта. Формулировка проекта руководящего положения 9 основана на выводах Исследовательской группы Комиссии по фрагментации международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права[685].

2) В пункте 1 рассматриваются три вида правовых процессов, а именно выявление соответствующих норм, их толкование и применение. Слова «и с целью избежания конфликтов» в конце первого предложения этого пункта свидетельствуют о том, что «избежание конфликтов» является одной из главных целей этого пункта. Однако это не единственная цель данного проекта руководящего положения. Этот пункт сформулирован в пассивной форме для признания того, что процесс идентификации, толкования и применения затрагивает не только государства, но и в надлежащих случаях международные организации.

3) Формулировка «должны, насколько это возможно, выявляться, толковаться и применяться таким образом, чтобы сформировалась единая совокупность совместимых друг с другом обязательств» опирается на выводы Комиссии по итогам исследования по вопросу о фрагментации международного права. Термин «выявляться» имеет особое значение в отношении норм, вытекающих из договорных обязательств и других источников международного права. При согласовании норм необходимо предпринимать определенные предварительные шаги, относящиеся к выявлению, например решать вопрос о том, относятся ли две соответствующие нормы к «одному и тому же предмету» и какую норму следует считать lex generalis или lex specialis и lex anterior или lex posterior, а также применяется ли норма pacta tertiis. Кроме того, предпосылкой использования обычно-правовых правил толкования служит выявление самого международного обычного права как такового.

4) В первом предложении содержится также конкретная ссылка на принципы «гармонизации и системной интеграции», которым уделяется особое внимание в выводах по итогам работы Исследовательской группы. Как отмечено в выводе 4 о гармонизации, когда несколько норм касаются одного вопроса, они должны в максимально возможной степени толковаться таким образом, чтобы устанавливать «единый комплекс совместимых обязательств». Кроме того, в соответствии с выводом 17 системная интеграция означает, что «независимо от вопросов, которым они посвящены, договоры являются порождением международно-правовой системы». Таким образом, они должны толковаться с учетом других международных норм и принципов.

5) Второе предложение пункта 1 вписывает данный пункт в контекст применимых норм, изложенных в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, включая статьи 30 и 31, пункт 3) *c*), и принципов и норм международного обычного права. Статья 31, пункт 3 *c*), призвана гарантировать «системное толкование», которое требует учета «любых соответствующих норм международного права, применяемых в отношениях между участниками»[686]. Иными словами, в пункте 3 *c*) статьи 31 Венской конвенции 1969 года подчеркивается как «единство международного права», так и «смысл, в котором нормы не следует рассматривать в отрыве от общего международного права»[687]. Статьей 30 Венской конвенции 1969 года предусматриваются правила преодоления коллизий, если вышеупомянутый принцип системной интеграции при каких-то обстоятельствах не срабатывает. Статья 30 предусматривает нормы урегулирования коллизий норм lex specialis (п. 2), lex posterior (п. 3) и pacta tertiis (п. 4)[688]. Формулировка «принципами и нормами международного обычного права» во втором предложении пункта 1 охватывает такие принципы и нормы международного обычного права, которые имеют отношение к выявлению, толкованию и применению соответствующих норм[689].

6) Ссылка на «включая, среди прочего, нормы международного торгового и инвестиционного права, морского права и международного права прав человека» подчеркивает практическую важность этих трех областей с точки зрения охраны атмосферы. Конкретно перечисленные области имеют тесные связи с нормами международного права, касающимися охраны атмосферы, с точки зрения договорной

[685] *Ежегодник… 2006 год*, т. II (часть вторая), п. 251 (см. вывод 2 о «связях толкования» и «коллизионных связях»). См. аналитическое исследование «Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права» в докладе Исследовательской группы Комиссии, окончательно подготовленном Мартти Коскенниеми (A/CN.4/L.682 и Corr.1 и Add.1); доклад размещен на веб-сайте Комиссии, документы пятьдесят восьмой сессии, и окончательный текст будет опбуликован в качестве добавления к *Ежегоднику… 2006 год*, т. II (часть первая).

[686] См., например, World Trade Organization (WTO) Appellate Body report, *United States—Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/AB/R, adopted on 6 November 1998, para. 158. См. также *Al-Adsani v. the United Kingdom* [GC], Application No 35763/97, ECHR 2001-XI, para. 55.

[687] P. Sands, “Treaty, custom and the cross-fertilization of international law”, *Yale Human Rights and Development Law Journal*, vol. 1 (1998), p. 95, para. 25; см. также C. McLachlan, “The principle of systemic integration and article 31 (3) (*c*) of the Vienna Convention”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 54 (2005), pp. 279–319; и J.-M. Sorel and V. Boré Eveno, “1969 Vienna Convention, Article 31: General rule of interpretation”, в O. Corten and P. Klein (eds.), *The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A Commentary*, vol. I, Oxford, Oxford University Press, 2011, pp. 804–837, at pp. 828–829.

[688] A. Orakhelashvili, “1969 Vienna Convention—Article 30: Application of successive treaties relating to the same subject matter”, в O. Corten and P. Klein (eds.) (сноска 687 выше), pp. 764–800, at pp. 791–798.

[689] Следует отметить, что Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров ВТО (Марракешское соглашение о создании Всемирной торговой организации, приложение 2) предусматривает в пункте 2 статьи 3, что «система урегулирования споров ВТО… имеет целью… вносить ясность в отношении действующих положений этих [охватываемых] соглашений в соответствии с *обычными** правилами толкования международного публичного права».

практики, судебных решений и доктрины[690]. Другие отрасли права, которые могут в равной степени иметь к этому отношение, не были упущены из вида, и перечень соответствующих областей права не является исчерпывающим. Кроме того, ничто в проекте руководящего положения 9 не может толковаться как подчиняющее нормы международного права в перечисленных областях нормам, касающимся охраны атмосферы, и наоборот.

7) В контексте права международной торговли для приведения этой отрасли права в соответствие с международным правом окружающей среды возникла концепция взаимодополняемости, которая касается отчасти охраны атмосферы. Согласно преамбуле Марракешского соглашения о создании Всемирной торговой организации (ВТО), цель ВТО заключается в том, чтобы совмещать торговлю и задачи в области развития с экологическими потребностями «в соответствии с целями устойчивого развития». Комитет ВТО по торговле и окружающей среде приступил к своей работе «с целью выработки взаимодополняющей международной торговой и экологической политики»[691], и в своем докладе 1996 года на Сингапурской конференции министров Комитет вновь подтвердил свою позицию, заявив, что система ВТО и охрана окружающей среды – это «две области политики, [которые] являются в равной степени важными и… должны носить взаимодополняющий характер в целях содействия устойчивому развитию»[692]. Поскольку концепция «взаимодополняемости» постепенно стала рассматриваться в качестве «правового стандарта внутри ВТО»[693], в Дохинской декларации министров 2001 года выражается убежденность государств в том, что «цели формирования и сохранения открытой и недискриминационной многосторонней торговой системы и принятия мер в интересах охраны окружающей среды и содействия устойчивому развитию могут и должны быть взаимодополняющими»[694]. Взаимодополняемость рассматривается как часть принципа гармонизации при толковании вступающих в противоречие норм различных договоров. Среди соответствующих дел по урегулированию споров ВТО наиболее примечательным представляется дело 1996 года *Соединенные Штаты – Стандарты на бензин, полученный методом реформинга, и традиционный бензин*, поскольку Апелляционный орган отказался отграничивать нормы Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ 1994 года) от других норм толкования в международном публичном праве и заявил, что «*Генеральное соглашение*[*] не следует рассматривать в клинической изоляции от публичного международного права»[695], решительно поддержав тем самым толковательный принцип гармонизации и системной интеграции.

8) Аналогичные тенденции и подходы встречаются в международном инвестиционном праве. Соглашения о свободной торговле, которые содержат ряд инвестиционных положений, такие как Североамериканское соглашение о свободной торговле[696], и многочисленные двусторонние инвестиционные договоры[697] также содержат стандарты в области окружающей среды, которые были подтверждены практикой соответствующих органов по урегулированию споров. Некоторые инвестиционные трибуналы подчеркивали, что инвестиционные договоры «не подлежат прочтению и толкованию в отрыве от международного публичного права»[698].

9) То же самое касается и морского права. Охрана атмосферы неразрывно связана с океанами и морским

---

[690] См. International Law Association, *Report of the Seventy-sixth Conference held in Washington*… (сноска 684 выше); и A. Boyle, “Relationship between international environmental law and other branches of international law”, в D. Bodansky, J. Brunée and E. Hey (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford, Oxford University Press, 2007, pp. 125–146.

[691] Trade Negotiations Committee, decision on trade and environment of 14 April 1994.

[692] WTO, Committee on Trade and Environment, Report (1996), WT/CTE/1 (12 November 1996), para. 167.

[693] См. J. Pauwelyn, *Conflict of Norms in Public International Law: How WTO Law Relates to Other Rules of International Law*, Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2003; R. Pavoni, “Mutual supportiveness as a principle of interpretation and law-making: a watershed for the ‘WTO-and-competing regimes’ debate?”, *European Journal of International Law*, vol. 21, No. 3 (2010), pp. 649–679, at pp. 651–652. См. также S. Murase, “Perspectives from international economic law on transnational environmental issues”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law, 1995*, vol. 253, pp. 283–431, воспроизводится в S. Murase, *International Law: An Integrative Perspective on Transboundary Issues*, Tokyo, Sophia University Press, 2011, pp. 1–127; и S. Murase, “Conflict of international regimes: trade and the environment”, ibid., pp. 130–166.

[694] Принята 14 ноября 2001 года на четвертой сессии Конференции министров ВТО в Дохе, WT/MIN(01)/DEC/1, para. 6. В Гонконгской декларации министров 2005 года подтверждается «мандат в пункте 31 Дохинской декларации министров, направленный на усиление взаимодополняемости торговли и охраны окружающей среды…» (принята 18 декабря 2005 года на шестой сессии Конференции министров в Гонконге, Китай, WT/MIN(05)/DEC, para. 30).

[695] Report of the WTO Appellate Body, *United States—Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/AB/R, adopted on 20 May 1996, p. 17. См. также S. Murase, “Unilateral measures and the WTO dispute settlement» (с обсуждением дела *United States—Gasoline*), в S. S. C. Tay and D. C. Esty, (eds.), *Asian Dragons and Green Trade: Environment, Economics and International Law*, Singapore, Times Academic Press, 1996, pp. 137–144.

[696] Североамериканское соглашение о свободной торговле между правительством Канады, правительством Мексиканских Соединенных Штатов и правительством Соединенных Штатов Америки. Обратите особое внимание на статьи 104, пункт 1, и 1114.

[697] Существует множество типовых двусторонних инвестиционных договоров (ДИД), например: Типовой ДИД Канады 2004 года, URL: www.italaw.com/documents/Canadian2004-FIPA-model-en.pdf; Типовой ДИД Колумбии 2007 года, URL: www.italaw.com/documents/inv_model_bit_colombia.pdf; Типовой ДИД Соединенных Штатов 2012 года, URL: www.italaw.com/sites/default/files/archive/ita1028.pdf; Типовое международное соглашение 2005 года по инвестициям для устойчивого развития Международного института устойчивого развития (МИУР), H. Mann and others, *IISD Model International Agreement on Investment for Sustainable Development*, ed., Winnipeg, IISD, 2005, art. 34, URL: www.iisd.org/system/files/publications/investment_model_int_agreement.pdf. См. также United Nations Conference on Trade and Development, *Investment Policy Framework for Sustainable Development* (2015), pp. 91−121, URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2015d5_en.pdf; P. Muchlinski, “Negotiating new generation international investment agreements: new sustainable development-oriented initiatives”, в S. Hindelang and M. Krajewski (eds.), *Shifting Paradigms in International Investment Law: More Balanced, Less Isolated, Increasingly Diversified*, Oxford, Oxford University Press, 2016, pp. 41−64.

[698] *Phoenix Action Ltd. v. the Czech Republic*, International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) Case No. ARB/06/5, award, 15 April 2009, para. 78.

правом в силу тесного физического взаимодействия между атмосферой и океанами. В преамбуле Парижского соглашения отмечается «важность обеспечения целостности всех экосистем, включая океаны». Эта связь также подтверждается в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года[699], в которой определение «загрязнения морской среды» в подпункте 4 пункта 1 статьи 1 сформулировано таким образом, чтобы включать в себя все источники загрязнения морской среды через воздух, в том числе атмосферное загрязнение от наземных источников и судов[700]. Конвенция содержит подробные положения, касающиеся защиты и сохранения морской среды, в своей части XII, особенно в статьях 192, 194, 207, 211 и 212. Существует ряд региональных конвенций, регулирующих загрязнение морской среды из наземных источников[701]. ИМО стремится взять под контроль загрязнение от морских судов посредством своей работы, направленной на то, чтобы дополнить положения Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву[702] и противодействовать изменению климата[703]. Охране атмосферы может способствовать эффективное осуществление применимых норм морского права. И напротив, эффективное осуществление норм об охране окружающей среды может способствовать охране океанов.

10) Что касается международного права прав человека, то ухудшение состояния окружающей среды, включая загрязнение воздуха, изменение климата и разрушение озонового слоя, «может негативно сказаться на осуществлении прав человека»[704]. Связь между правами человека и окружающей средой, включая атмосферу, признается на практике. В принципе 1 Стокгольмской декларации сказано, что каждый человек «имеет основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь»[705]. В Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 1992 года также подчеркивается в принципе 1, что «забота о людях занимает центральное место в усилиях по обеспечению устойчивого развития» и что «они имеют право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой»[706]. В контексте атмосферного загрязнения в Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года признается, что загрязнение воздуха влечет за собой «вредные последствия такого характера, как угроза здоровью людей», и в ней сказано, что стороны будут стремиться «охранять человека и окружающую его среду от загрязнения воздуха», превышающего определенный уровень[707]. Аналогичным образом в отношении деградации атмосферы Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 года содержит положение, согласно которому стороны должны принимать надлежащие меры «для защиты здоровья человека» в соответствии с Конвенцией и протоколами, в которых они участвуют[708]. Кроме того, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата 1992 года касается неблагоприятных последствий изменения климата, в том числе значительных вредных последствий для «здоровья и благополучия человека»[709].

---

[699] До Конвенции единственным значимым в этом отношении международным договором был Договор 1963 года о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой.

[700] См. M. H. Nordquist and others (eds.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, vol. II, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1991, pp. 41–42.

[701] Например, Конвенция о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики, ст. 1 *e*); и Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря, ст. 2, п. 2; Протокол об охране Средиземного моря от загрязнения из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности, ст. 4, п. 1 *b*); Протокол о защите юго-восточной части Тихого океана от загрязнения из наземных источников, ст. II *c*); и Протокол о защите морской среды от загрязнения из наземных источников к Кувейтской региональной конвенции о сотрудничестве в области защиты морской среды от загрязнения, ст. III.

[702] Например, на пятьдесят восьмой сессии Комитета по охране морской среды в 2008 году ИМО приняла приложение VI с внесенными в него поправками к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов, которая регулирует, в частности, выбросы SO_x и NO_x. Конвенция включает в настоящее время шесть приложений, а именно: приложение I о правилах предотвращения загрязнения нефтью (вступило в силу 2 октября 1983 года); приложение II о правилах предотвращения загрязнения вредными жидкими веществами, перевозимыми наливом (вступило в силу 6 апреля 1987 года); приложение III о правилах предотвращения загрязнения вредными веществами, перевозимыми морем в упаковке (вступило в силу 1 июля 1992 года); приложение IV о правилах предотвращения загрязнения сточными водами с судов (вступило в силу 27 сентября 2003 года); приложение V о правилах предотвращения загрязнения мусором с судов (вступило в силу 31 декабря 1988 года); и приложение VI о правилах предотвращения загрязнения атмосферы с судов (вступило в силу 19 мая 2005 года).

[703] См. S. Karim, *Prevention of Pollution of the Marine Environment from Vessels: The Potential and Limits of the International Maritime Organization*, Dordrecht, Springer, 2015, pp. 107–126; S. Karim and S. Alam, "Climate change and reduction of emissions of greenhouse gases from ships: an appraisal", *Asian Journal of International Law*, vol. 1, No. 1 (2011), pp. 131-148; Y. Shi, "Are greenhouse gas emissions from international shipping a type of marine pollution?", *Marine Pollution Bulletin*, vol. 113, Nos. 1−2 (2016), pp. 187−192; J. Harrison, "Recent developments and continuing challenges in the regulation of greenhouse gas emissions from international shipping" (2012), Edinburgh School of Law Research Paper No. 2012/12, p. 20. URL: https://ssrn.com/abstract=2037038.

[704] Аналитическое исследование взаимосвязи между правами человека и окружающей средой: доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (A/HRC/19/34), п. 15. См. также резолюцию 19/10 Совета по правам человека от 22 марта 2012 года о правах человека и окружающей среде, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят седьмая сессия, Дополнение № 53* (A/67/53), сс. 42−45.

[705] См. *Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды* (см. сноску 677 выше), с. 4; см. также L. B. Sohn, "The Stockholm Declaration on the Human Environment", *Harvard International Law Journal*, vol. 14 (1973), pp. 423–515, at pp. 451–455.

[706] *Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года*, т. I, *Резолюции, принятые на Конференции* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение I, принцип 1, с. 3; см. также F. Francioni, "Principle 1: human beings and the environment", в J. E. Viñuales (ed.), *The Rio Declaration on Environment and Development: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2015, pp. 93–106, at pp. 97–98.

[707] Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, ст. 1 и 2.

[708] Венская конвенция об охране озонового слоя, ст. 2.

[709] Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, ст. 1, п. 1.

11) В этой связи соответствующими правами человека являются «право на жизнь»[710], «право на личную и семейную жизнь»[711] и «право владеть имуществом»[712]. В тех случаях, когда в конвенциях о правах человека предусмотрено конкретное право, связанное с окружающей средой, договорные органы и соответствующие суды применяют его, в том числе право на здоровье. Однако для того, чтобы международное право прав человека способствовало охране атмосферы, должны быть выполнены некоторые основные требования[713]. Во-первых, поскольку международное право прав человека остается «в правовой парадигме вреда, причиняемого личности», должна быть установлена прямая связь между загрязнением или деградацией атмосферы, ущемляющей охраняемое право, и ущемлением охраняемого права[714]. Во-вторых, чтобы подпадать под действие международного права прав человека, неблагоприятное воздействие загрязнения или деградации атмосферы должно достичь определенного порогового уровня. Оценка таких минимальных стандартов является относительной и зависит от содержания права, на которое делается ссылка, и всех соответствующих обстоятельств дела, таких как интенсивность и продолжительность ущемления и его физическое или психологическое воздействие. В-третьих, и это самое главное, необходимо установить причинно-следственную связь между действием или бездействием государства, с одной стороны, и загрязнением или деградацией атмосферы – с другой.

12) Одним из сложных вопросов взаимосвязи между нормами международного права в области охраны атмосферы и правом прав человека является «разрыв» в их применении. Если нормы международного права, касающиеся охраны атмосферы, применяются не только к государствам проживания потерпевших, но и к государствам происхождения вреда, то сфера применения договоров о правах человека ограничивается лицами, подлежащими юрисдикции государства[715]. Таким образом, когда экологически вредные виды деятельности в одном государстве затрагивают людей в другом государстве, встает вопрос о об интерпретации «юрисдикции» в контексте правозащитных обязательств. При интерпретации и применении этого понятия необходимо учитывать объект и цель договоров о правах человека. В своем консультативном заключении вопросу о *Правовых последствиях строительства стены на оккупированной палестинской территории* Международный Суд признал при рассмотрении вопроса об экстратерриториальной юрисдикции, что, «хотя юрисдикция государств является прежде всего территориальной, она может иногда осуществляться за пределами национальной территории. С учетом объекта и цели Международного пакта о гражданских и политических правах было бы естественным, даже в подобном случае, чтобы государства – участники Пакта были обязаны соблюдать его положения»[716].

13) Одним возможным соображением является релевантность принципа недискриминации. Согласно некоторым авторам, было бы нелогично считать, что международное право прав человека не распространяется на трансграничное загрязнение или деградацию глобальной атмосферы и что это право может обеспечивать защиту жертвам загрязнения только в пределах границ соответствующей страны. По их мнению, принцип недискриминации требует, чтобы ответственное государство рассматривало трансграничное загрязнение или глобальную атмосферную деградацию точно так же, как и загрязнение из внутренних источников[717]. Кроме того, поскольку многие правозащитные нормы в настоящее время признаются как либо уже сформировавшиеся, либо еще формирующиеся нормы международного обычного права[718], они могут считаться пересекающимися с экологическими нормами об охране атмосферы, такими как должная осмотрительность (проект руководящего положения 3), оценка экологического воздействия (проект руководящего принципа 4), устойчивое использование (проект руководящего положения 5), справедливое и разумное использование (проект руководящего положения 6) и международное сотрудничество (проект руководящего положения 8) среди прочих, что позволило бы толковать и применять обе нормы гармоничным образом.

14) В отличие от пункта 1, который касается выявления, толкования и применения, пункт 2 касается ситуации, при которой государства пожелают разработать новые нормы. В нем сказано: «Государствам следует, насколько это возможно, при разработке новых норм

[710] Статья 6 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года; статья 6 Конвенции о правах ребенка 1989 года; статья 10 Конвенции о правах инвалидов 2006 года; статья 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года (Европейская конвенция по правам человека); статья 4 Американской конвенции о правах человека 1969 года; и статья 4 Африканской хартии прав человека и народов 1981 года.

[711] Статья 17 Международного пакта о гражданских и политических правах; статья 8 Европейской конвенции по правам человека; и статья 11, пункт 2, Американской конвенции о правах человека.

[712] Статья 1 Протокола к Европейской конвенции по правам человека (Протокол № 1); статья 21 Американской конвенции о правах человека; и статья 14 Африканской хартии прав человека и народов. См. D. Shelton, “Human rights and the environment: substantive rights” в M. Fitzmaurice, D. M. Ong and P. Merkouris (eds.), *Research Handbook on International Environmental Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2010, pp. 267–283, at pp. 267, 269–278.

[713] См. P.-M. Dupuy and J. E. Viñuales, *International Environmental Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015, pp. 320–329.

[714] *Ibid*., pp. 308–309.

[715] Статья 2 Международного пакта о гражданских и политических правах; статья 1 Европейской конвенции по правам человека; и статья 1 Американской конвенции о правах человека. См. A. Boyle, “Human rights and the environment: where next?”, *European Journal of International Law*, vol. 23, No. 3 (2012), pp. 613–642, at pp. 633–641.

[716] *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, p. 136, at p. 179, para. 109.

[717] См. Boyle, “Human rights and the environment…” (см. сноску 715 выше), pp. 639–640.

[718] См. B. Simma and P. Alston, “The sources of human rights law: custom, *jus cogens*, and general principles”, *Australian Year Book of International Law*, vol. 12 (1989), pp. 82–108; V. Dimitrijevic, “Customary law as an instrument for the protection of human rights”, Working Paper No. 7, Milan, Istituto per gli Studi Di Politica Internazionale (ISPI), 2006, pp. 3–30; B. Simma, “Human rights in the International Court of Justice: are we witnessing a sea change?”, в D. Alland and others (eds.), *Unity and Diversity of International Law: Essays in Honour of Professor Pierre-Marie Dupuy*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2014, pp. 711–737; и H. Thirlway, “Human rights in customary law: an attempt to define some of the issues”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 28 (2015), pp. 495–506.

международного права, касающихся охраны атмосферы, и других соответствующих норм международного права прилагать усилия к тому, чтобы делать это гармоничным образом». Этот пункт отражает общее стремление поощрять государства, когда они участвуют в переговорах о создании новых норм, учитывать системные отношения, которые существуют между нормами международного права, касающимися атмосферы, и нормами в других правовых областях.

15) В пункте 3 говорится об участи тех, кто находится в уязвимом положении в результате атмосферного загрязнения и деградации атмосферы. Он был сформулирован таким образом, чтобы включать прямую ссылку на атмосферное загрязнения и атмосферную деградацию. Ссылка на пункты 1 и 2 охватывает как аспекты «выявления, толкования и применения», с одной стороны, так и «развития» – с другой. Слова «особое внимание следует уделять лицам и группам, которые особенно уязвимы с точки зрения атмосферного загрязнения и атмосферной деградации» подчеркивают широкую сферу рассмотрения положения уязвимых групп, охватывающую оба аспекта данной темы, а именно «атмосферное загрязнение» и «атмосферную деградацию». Было сочтено нецелесообразным упоминать в тексте о «правах человека» или даже «правах» или «охраняемом законом интересе».

16) Во втором предложении пункта 3 приводятся примеры групп, которые могут находиться в уязвимых ситуациях в контексте атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) отметила, что «все группы населения будут затронуты изменением климата, однако первоначальные риски для здоровья значительно отличаются друг от друга в зависимости от того, где и как живут люди. Люди, живущие в малых островных развивающихся государствах и других прибрежных районах, мегаполисах и горных и полярных регионах, являются особенно уязвимыми в различных формах»[719]. В целях в области устойчивого развития, принятых Генеральной Ассамблеей в ее Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, вопросы загрязнения атмосферы рассматриваются в целях 3.9 и 11.6, где, в частности, содержится призыв значительно сократить количество случаев смерти и заболеваемости от загрязнения воздуха и обратить особое внимание на качество воздуха в городах[720].

17) Во втором предложении пункта 3 слова «могут включать в себя, в частности» означают, что приведенные примеры не обязательно являются исчерпывающими. Коренные народы, как было отмечено в докладе Всемирного саммита коренных народов по изменению климата, «наиболее уязвимы к последствиям изменения климата, поскольку они живут в районах, наиболее подверженных воздействию изменения климата, и, как правило, являются наиболее неблагополучными в социально-экономическом отношении»[721]. Население наименее развитых стран также находится в особо уязвимом положении, поскольку оно зачастую живет в условиях крайней нищеты, не имея доступа к базовым инфраструктурным услугам и адекватной медицинской и социальной защите[722]. Жители низменных районов и малых островных развивающихся государств, затрагиваемых повышением уровня моря, потенциально могут лишиться своих земель, что способно привести к перемещению и, в некоторых случаях, вынужденной миграции. В духе преамбулы Парижского соглашения, помимо групп, конкретно указанных в пункте 3 проекта руководящего положения 9, другие потенциально уязвимые группы населения включают в себя местные общины, мигрантов, женщин, детей, людей с инвалидностью и престарелых, которые зачастую серьезно страдают в результате атмосферного загрязнения и атмосферной деградации[723].

---

[719] WHO, *Protecting Health from Climate Change: Connecting Science, Policy and People*, Geneva, 2009, p. 2.

[720] Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года, озаглавленная «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»; см. B. Lode, P. Schönberger and P. Toussaint, “Clean air for all by 2030? Air quality in the 2030 Agenda and in international law”, *Review of European, Community and International Environmental Law*, vol. 25, No. 1 (2016), pp. 27–38. См. также показатели по этим задачам, указанные в 2016 году (3.9.1: смертность от загрязнения воздуха в жилых помещениях и окружающей среде; и 11.6.2: среднегодовой уровень содержания мелких твердых частиц в атмосфере городов).

[721] Report of the Indigenous Peoples’ Global Summit on Climate Change, 20–24 April 2009, Anchorage, Alaska, p. 12, URL: www.researchgate.net/publication/267868094_Report_of_the_Indigenous_Peoples'_Global_Summit_on_Climate_Change. См. R. L. Barsh, “Indigenous peoples”, в Bodansky, Brunnée and Hey (eds.) (сноска 690 выше), pp. 829–852; B. Kingsbury, “Indigenous peoples”, в R. Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. V, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 116–133; и H. A. Strydom, “Environment and indigenous peoples”, *ibid*., vol. III, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 455–461 (онлайновая версия: http://opil.ouplaw.com/home/MPIL).

[722] World Bank Group Climate Change Action Plan, 7 April 2016, para. 104, URL: http://pubdocs.worldbank.org/en/677331460056382875/WBG-Climate-Change-Action-Plan-public-version.pdf.

[723] Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин имеет повестку дня по «гендерным аспектам деятельности по снижению риска бедствий и изменения климата»; см. www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/climatechange.aspx. Наряду с женщинами и детьми к уязвимым группам населения обычно относят пожилых людей и людей с инвалидностью. См. WHO, *Protecting Health from Climate Change*… (см. сноску 719 выше) и World Bank Group Climate Change Action Plan (сноска 722 выше). Межамериканская конвенция о защите прав человека пожилых людей 2015 года в своей статье 25 (Право на здоровую окружающую среду) предусматривает: «Пожилые люди имеют право на здоровую окружающую среду с доступом к основным государственным услугам. С этой целью государства принимают надлежащие меры для гарантирования и поощрения осуществления этого права, и среди прочего: *a*) содействуют развитию пожилых людей с целью полного раскрытия их потенциала в гармонии с природой; *b*) обеспечивают доступ пожилых людей, наравне с другими, к основным государственным услугам, в частности в области снабжения питьевой водой и услуг в области санитарии».