

## Глава IV

### ОХРАНА АТМОСФЕРЫ

#### А. Введение

29. Комиссия решила включить тему «Охрана атмосферы» в свою программу работы на своей шестьдесят пятой сессии (2013 год) при условии соблюдения достигнутого в этой связи понимания и назначила Специальным докладчиком г-на Синью Мурасэ<sup>6</sup>.

30. Комиссия рассмотрела первый доклад Специального докладчика на своей шестьдесят шестой сессии (2014 год), второй доклад – на своей шестьдесят седьмой сессии (2015 год), третий доклад – на своей шестьдесят восьмой сессии (2016 год), четвертый доклад – на своей шестьдесят девятой сессии (2017 год) и пятый доклад – на своей семидесятой сессии (2018 год)<sup>7</sup>. На своей семидесятой сессии на основе проектов руководящих положений, предложенных Специальным докладчиком в его втором, третьем, четвертом и пятом докладах, Комиссия в предварительном порядке приняла 12 проектов руководящих положений и преамбулу вместе с комментариями к ним в первом чтении<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> На своем 3197-м заседании 9 августа 2013 года. Комиссия включила эту тему в свою программу работы при том понимании, что: «а) 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; б) 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; в) вопросы космического пространства, включая его делимитацию, останутся за рамками данной темы; д) результатом работы по данной теме будет проект руководящих положений, который не будет 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» (*Ежегодник... 2013 год*, т. II (часть вторая), п. 168). 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 (*Ежегодник... 2011 год*, т. II (часть вторая), п. 365) на основе предложения, содержавшегося в приложении II к докладу Комиссии о работе этой сессии (там же, п. 189).

<sup>7</sup> *Ежегодник... 2014 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/667; *Ежегодник... 2015 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/681; *Ежегодник... 2016 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/692; *Ежегодник... 2017 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/705; и *Ежегодник... 2018 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/711, соответственно.

<sup>8</sup> *Ежегодник... 2018 год*, т. II (часть вторая), пп. 77–78.

#### В. Рассмотрение этой темы на данной сессии

31. На этой сессии Комиссии был представлен шестой доклад Специального докладчика (A/CN.4/736) вместе с замечаниями и соображениями, полученными от правительств и международных организаций (A/CN.4/735). Специальный докладчик в своем докладе рассмотрел замечания и соображения, полученные от правительств и международных организаций по принятым в первом чтении проектам преамбулы и руководящих положений. Он рассмотрел предложения для рассмотрения во втором чтении в свете замечаний и соображений и предложил рекомендацию для Генеральной Ассамблеи.

32. Комиссия рассмотрела шестой доклад Специального докладчика на своих 3508–3510-м и 3512–3515-м заседаниях с 26 по 28 апреля, 30 апреля и 3 и 4 мая 2021 года.

33. После обсуждения доклада Комиссия на своем 3515-м заседании, состоявшемся 4 мая 2021 года, постановила передать проекты руководящих положений 1–12 вместе с преамбулой, содержащиеся в шестом докладе Специального докладчика, в Редакционный комитет с учетом обсуждений в Комиссии.

34. На своем 3529-м заседании, состоявшемся 27 мая 2021 года, Комиссия рассмотрела доклад Редакционного комитета (A/CN.4/L.951) и приняла во втором чтении проекты руководящих положений по охране атмосферы вместе с преамбулой (см. разд. E.1 ниже).

35. На своих 3549–3554-м заседаниях, состоявшихся с 26 по 29 июля 2021 года, Комиссия приняла комментарии к проектам руководящих положений и преамбулы (см. разд. E.2 ниже).

36. В соответствии со своим Положением Комиссия представляет проекты руководящих положений вместе с преамбулой Генеральной Ассамблеи с рекомендацией, изложенной ниже (см. разд. C ниже).

#### С. Рекомендация Комиссии

37. На своем 3554-м заседании, состоявшемся 29 июля 2021 года, Комиссия в соответствии со статьей 23 своего Положения постановила рекомендовать Генеральной Ассамблее:

а) принять к сведению в своей резолюции проекты преамбулы и руководящих положений об охране атмосферы, приложить проекты руководящих поло-

жений к этой резолюции и обеспечить их максимально широкое распространение;

b) обратить на проекты преамбулы и руководящих положений вместе с комментариями к ним внимание государств, международных организаций и всех тех, кому, возможно, придется заниматься этим вопросом.

#### **D. Выражение признательности Специальному докладчику**

38. На своем 3554-м заседании 29 июля 2021 года Комиссия, приняв проекты руководящих положений по охране атмосферы, приняла путем аккламации следующую резолюцию:

*Комиссия международного права,*

*приняв* проекты руководящих положений по охране атмосферы,

*выражает* Специальному докладчику г-ну Синье Мурасэ свою глубокую признательность и горячую благодарность за тот выдающийся вклад, который он благодаря своим неустанным усилиям и самоотверженной работе внес в подготовку проектов руководящих положений, а также за достигнутые результаты в деле разработки проектов руководящих положений по охране атмосферы.

#### **E. Текст проектов руководящих положений об охране атмосферы**

##### **1. ТЕКСТ ПРОЕКТОВ РУКОВОДЯЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ ВМЕСТЕ С ПРЕАМБУЛОЙ**

39. Текст проектов руководящих положений, принятых Комиссией на ее семьдесят второй сессии, приводится ниже.

#### **ОХРАНА АТМОСФЕРЫ**

##### *Преамбула*

*признавая*, что атмосфера является природным ресурсом с ограниченным ассимиляционным потенциалом, абсолютно необходимым для поддержания жизни на Земле, здоровья и благополучия людей, а также водных и наземных экосистем,

*принимая во внимание*, что в атмосфере происходит перенос и рассеивание веществ, вызывающих загрязнение и деградацию,

*учитывая*, что атмосферное загрязнение и атмосферная деградация являются предметом общей озабоченности человечества,

*осознавая* особое положение и особые потребности развивающихся стран,

*отмечая* тесное взаимодействие между атмосферой и океанами,

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

*признавая* необходимость полностью принимать во внимание интересы будущих поколений человечества в долгосрочном сохранении качества атмосферы,

*напоминая*, что настоящие проекты руководящих положений были разработаны исходя из того понимания, чтобы не создавать помех для соответствующих политических переговоров или навязывать в отношении действующих договорных

режимов какие-либо правила или принципы помимо тех, которые в них уже содержатся,

##### *Руководящее положение 1. Употребление терминов*

Для целей настоящих проектов руководящих положений:

a) «атмосфера» означает газовую оболочку Земли;

b) «атмосферное загрязнение» означает привнесение или выброс людьми в атмосферу, прямо или косвенно, веществ или энергии, способствующих значительным пагубным последствиям, действие которых распространяется за пределы 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 значительные пагубные последствия такого характера, который ставит под угрозу жизнь и здоровье людей и природную среду Земли.

##### *Руководящее положение 2. Сфера применения*

1. Настоящие проекты руководящих положений касаются охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.

2. Настоящие проекты руководящих положений не затрагивают вопросов, касающихся принципа «загрязнитель платит», принципа предосторожности и принципа общей, но дифференцированной ответственности и не наносят им ущерба.

3. Ничто в настоящих проектах руководящих положений не затрагивает статуса воздушного пространства по международному праву, как и вопросов, относящихся к космическому пространству, включая его делимитацию.

##### *Руководящее положение 3. Обязательство по охране атмосферы*

Государства несут обязательство по охране атмосферы посредством проявления должной осмотрительности при принятии надлежащих мер в соответствии с применимыми нормами международного права для предотвращения, сокращения или контроля атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.

##### *Руководящее положение 4. Оценка воздействия на окружающую среду*

Государства несут обязательство по обеспечению проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой деятельности под их юрисдикцией или контролем, которая может оказывать значительное неблагоприятное воздействие на атмосферу в виде атмосферного загрязнения или атмосферной деградации.

##### *Руководящее положение 5. Устойчивое использование атмосферы*

1. Поскольку атмосфера является природным ресурсом с ограниченным ассимиляционным потенциалом, ее следует использовать устойчивым образом.

2. Устойчивое использование атмосферы включает в себя необходимость нахождения баланса между экономическим развитием и охраной атмосферы.

##### *Руководящее положение 6. Справедливое и разумное использование атмосферы*

Атмосферу следует использовать справедливым и разумным образом при полном учете интересов нынешнего и будущих поколений.

##### *Руководящее положение 7. Намеренное крупномасштабное изменение атмосферы*

Деятельность, направленную на намеренное крупномасштабное изменение атмосферы, следует проводить всегда

осмотрительно и осторожно, и с соблюдением любых применимых норм международного права, в том числе касающихся проведения оценки воздействия на окружающую среду.

*Руководящее положение 8. Международное сотрудничество*

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

2. Государствам следует сотрудничать в целях дальнейшего расширения научных и технических знаний о причинах и воздействиях атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Сотрудничество может включать в себя 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, следует, насколько это возможно, выявлять, толковать и применять таким образом, чтобы сформировалась единая совокупность совместимых друг с другом обязательств в духе принципов гармонизации и системной интеграции и с целью избежания коллизий. Это следует делать в соответствии с применимыми нормами, изложенными в Венской конвенции о праве международных договоров, включая статью 30 и пункт 3 с) статьи 31, и принципами и нормами обычного международного права.

2. При разработке новых норм международного права, касающихся охраны атмосферы, и других соответствующих норм международного права государствам следует, насколько это возможно, 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, среди прочего, коренные народы, население наименее развитых стран и население низинных прибрежных районов и малых островных развивающихся государств, затрагиваемых повышением уровня моря.

*Руководящее положение 10. Имплементация*

1. Национальная имплементация обязательств по международному праву, касающихся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, в том числе упомянутых в настоящих проектах руководящих положений, может принимать форму законодательных, административных, судебных и других мер.

2. Государствам следует пытаться придать силу рекомендациям, содержащимся в настоящих проектах руководящих положений.

*Руководящее положение 11. Соблюдение*

1. Государствам необходимо добросовестно исполнять свои обязательства по международному праву, касающиеся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, в том числе путем соблюдения норм и процедур в соответствующих соглашениях, участниками которых они являются.

2. Для обеспечения соблюдения, когда это уместно, могут применяться стимулирующие или правоприменительные процедуры в соответствии с такими соглашениями:

а) стимулирующие процедуры могут включать в себя оказание помощи государствам в случаях несоблюдения транспарентным, невраждебным и не предполагающим наказания образом для обеспечения того, чтобы

соответствующие государства соблюдали свои обязательства по международному праву с учетом своих возможностей и особых условий;

б) правоприменительные процедуры могут включать в себя вынесение предупреждения о несоблюдении, прекращение прав и привилегий по соответствующим соглашениям и другие формы правоприменительных мер.

*Руководящее положение 12. Разрешение споров*

1. Споры между государствами, касающиеся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, подлежат разрешению мирными средствами.

2. Поскольку такие споры могут потребовать изучения большого объема фактологических данных и проведения научного анализа, должное внимание следует уделять привлечению научных и технических экспертов.

2. Текст проектов руководящих положений и комментариев к ним

40. Текст проектов руководящих положений и комментариев к ним, принятых Комиссией, приводится ниже.

## ОХРАНА АТМОСФЕРЫ

### *Общий комментарий*

1) Как это всегда имеет место в случае материалов, подготавливаемых Комиссией, проекты руководящих положений подлежат прочтению вместе с комментариями.

2) Комиссия признает важность того, чтобы ее деятельность полностью отвечала современным потребностям международного сообщества. Как известно, и социальная, и природная среды могут испытывать негативное воздействие некоторых изменений в состоянии атмосферы, обусловленных главным образом привнесением вредных веществ или энергии, вызывающих трансграничное загрязнение воздуха, разрушение озонового слоя и изменение атмосферных условий, приводящее к изменению климата. На основе прогрессивного развития международного права и его кодификации Комиссия ставит перед собой задачу предложить руководящие положения, которые могли бы помочь международному сообществу в решении важнейших вопросов, касающихся трансграничной и глобальной охраны атмосферы. При этом, исходя из понимания, достигнутого в 2013 году<sup>9</sup>, Комиссия не хотела бы создавать помех для соответствующих политических переговоров или навязывать в отношении действующих договорных режимов какие-либо правила или принципы помимо тех, которые в них уже содержатся.

### *Преамбула*

*признавая, что атмосфера является природным ресурсом с ограниченным ассимиляционным потенциалом, абсолютно необходимым для поддержания жизни на Земле, здоровья и благополучия людей, а также водных и наземных экосистем,*

<sup>9</sup> См. сноску 6 выше.

**принимая во внимание, что в атмосфере происходит перенос и рассеивание веществ, вызывающих загрязнение и деградацию,**

**учитывая, что атмосферное загрязнение и атмосферная деградация являются предметом особой озабоченности человечества,**

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

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

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

**признавая необходимость полностью принимать во внимание интересы будущих поколений человечества в долгосрочном сохранении качества атмосферы,**

**напоминая, что настоящие проекты руководящих положений были разработаны исходя из того понимания, чтобы не создавать помех для соответствующих политических переговоров или навязывать в отношении действующих договорных режимов какие-либо правила или принципы помимо тех, которые в них уже содержатся,**

#### Комментарий

1) Преамбула призвана задать контекстуальные рамки для проектов руководящих положений. Первый пункт преамбулы имеет всеобъемлющий характер, признавая огромную важность атмосферы для поддержания жизни на Земле, для здоровья и благополучия людей, а также для водных и наземных экосистем. Атмосфера – крупнейший и один из самых важных природных ресурсов Земли. Она была отнесена к категории природных ресурсов, вместе с минеральными, энергетическими и водными ресурсами, бывшим Комитетом по природным ресурсам Экономического и Социального Совета<sup>10</sup>, а также в Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды 1972 года (Стокгольмская декларация)<sup>11</sup> и во Все-

<sup>10</sup> Включение «атмосферных ресурсов» в число «других природных ресурсов» бывшим Комитетом по природным ресурсам было впервые упомянуто в докладе Комитета о работе его первой сессии (*Official Records of the Economic and Social Council, Fiftieth session, Supplement No. 6 (E/4969-E/C.7/13)*, chap. II, sect. A.4 (Other natural resources), para. 94 (d)). Работа Комитета (позднее – Комитета по энергетическим и природным ресурсам в целях развития) была впоследствии передана Комиссии по устойчивому развитию.

<sup>11</sup> «Природные ресурсы [Земли, включая воздух... должны быть сохранены на благо нынешнего и будущих поколений путем тщательного планирования и управления по мере необходимости]» (*Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм, 5–16 июня 1972 года (A/CONF.48/14/Rev.1)*; издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.II.A.14), часть первая, гл. I, принцип 2). Декларация была принята в Стокгольме 16 июня 1972 года.

мирной хартии природы 1982 года<sup>12</sup>. Во Всемирной хартии признается, что «человечество является частью природы и жизнь зависит от непрерывного функционирования природных систем, которые являются источником энергии и питательных веществ»<sup>13</sup>. Атмосфера обеспечивает возобновляемые «ресурсы потока», необходимые для жизни человека, растительного и животного мира, и она служит средой для перемещения и сообщения. Как природный ресурс атмосферу долгое время считали неисчерпаемой и общедоступной. Теперь так уже никто не считает<sup>14</sup>. Следует иметь в виду, что атмосфера представляет собой природный ресурс с ограниченным ассимиляционным потенциалом, о чем также сказано в проекте руководящего положения 5.

2) Второй пункт преамбулы посвящен функциональному аспекту атмосферы как среды, где происходят перенос и рассеивание веществ, которые вызывают загрязнение и деградацию, сопряженные с крупномасштабным движением воздуха. Такое движение атмосферы носит динамический и флуктуационный характер. Трансграничный перенос на большие расстояния веществ, вызывающих загрязнение и деградацию, признается сегодня в качестве одной из главных проблем современной атмосферной среды<sup>15</sup>, а Арктика считается одним из регионов, которые серьезно страдают от распространения по всему миру вредных загрязнителей<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> «Используемые человеком... ресурсы... атмосферы должны управляться таким образом, чтобы можно было обеспечить и сохранить их оптимальную и постоянную производительность» (Всемирная хартия природы, резолюция 37/7 Генеральной Ассамблеи от 28 октября 1982 года, приложение, общие принципы, п. 4).

<sup>13</sup> Там же, второй пункт преамбулы, подп. а).

<sup>14</sup> См., например, дело *Соединенные Штаты – Бензин* 1996 года, в котором третейская группа и Апелляционный орган Всемирной торговой организации (ВТО) признали, что чистый воздух является «исчерпаемым природным ресурсом», который может быть «истощен» (Appellate Body Report, *United States—Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/AB/R, adopted 20 May 1996).

<sup>15</sup> См. Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях 2001 года, в преамбуле которой отмечается, что «стойкие органические загрязнители... являются объектом трансграничного переноса по воздуху... а также осаждаются на большом расстоянии от источника их выбросов, накапливаясь в экосистемах суши и водных экосистемах». Протокол о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года с поправками, внесенными в него в 2012 году, в четвертом пункте преамбулы гласит: «Будучи обеспокоены... тем, что выделяемые [химические вещества] переносятся в атмосфере на большие расстояния и могут оказывать негативное трансграничное воздействие». В Минаматской конвенции о ртути 2013 года признается, что ртуть является «химическим веществом, вызывающим обеспокоенность в глобальном масштабе вследствие ее переноса в атмосфере на большие расстояния» (первый пункт преамбулы). См. J. S. Fuglestedt and others, «Transport impacts on atmosphere and climate: metrics», *Atmospheric Environment*, vol. 44, No. 37 (December 2010), p. 4648; D. J. Wuebbles, H. Lei and J.-T. Lin, «Intercontinental transport of aerosols and photochemical oxidants from Asia and its consequences», *Environmental Pollution*, vol. 150, No. 1 (November 2007), p. 65; и J.-T. Lin, D. J. Wuebbles and X.-Z. Liang, «Effects of intercontinental transport on surface ozone over the United States: present and future assessment with a global model», *Geophysical Research Letters*, vol. 35 (2008).

<sup>16</sup> См. Т. Koivurova, P. Kankaanpää and A. Stępień, «Innovative environmental protection: lessons from the Arctic», *Journal of Environmental Law*, vol. 27, No. 2 (July 2015), p. 285, at p. 297.

3) В третьем пункте преамбулы говорится, что атмосферное загрязнение и атмосферная деградация являются «предметом общей озабоченности человечества». Это выражение было впервые использовано в резолюции 43/53 Генеральной Ассамблеи от 6 декабря 1988 года об охране глобального климата в интересах нынешнего и будущих поколений человечества, в которой признавалось, что изменение климата является «общей проблемой всего человечества», поскольку климат является необходимым условием существования жизни на Земле. В первом пункте преамбулы Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата 1992 года признается, что «изменение климата Земли и его неблагоприятные последствия являются предметом общей озабоченности человечества\*», и та же формула была воспроизведена в одиннадцатом пункте преамбулы Парижского соглашения по изменению климата. Это же выражение или похожие формулировки содержатся и в других конвенциях<sup>17</sup>. Формулировка, использованная в этом пункте преамбулы, отражает озабоченность всего международного сообщества по поводу того, что атмосферное загрязнение и атмосферная деградация, как они определены в проектах руководящих положений, могут затронуть всех. Следует напомнить, что данное выражение широко используется в сфере экологического права, несмотря на то что в доктрине существуют разногласия относительно его сферы охвата, содержания и последствий<sup>18</sup>. Подразумевается, что данное выражение указывает на проблему, решение которой требует сотрудничества со стороны всего международного сообщества, но при этом его включение как таковое не создает прав и обязательств, и в частности не влечет за собой

<sup>17</sup> Конвенция о биологическом разнообразии (третий пункт преамбулы: «общая задача всего человечества»); Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке (первый пункт преамбулы: «уделяется центральное внимание»; второй пункт преамбулы: «серьезная озабоченность международного сообщества»; четвертый пункт преамбулы: «проблемы, имеющие глобальные масштабы»); и Минаматская конвенция о ртути (первый пункт преамбулы: ртуть является «химическим веществом, вызывающим обеспокоенность в глобальном масштабе»).

<sup>18</sup> См. M. Bowman, M. Bowman, “Environmental protection and the concept of common concern of mankind,” в M. Fitzmaurice, D. M. Ong and P. Merkouris (eds.), *Research Handbook on International Environmental Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2010, p. 493, at pp. 501 *et seq.*; D. French, “Common concern, common heritage and other global(-ising) concepts: rhetorical devices, legal principles or a fundamental challenge?”, в M. Bowman, P. Davies and E. Goodwin (eds.), *Research Handbook on Biodiversity and Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2016, p. 334, at pp. 349 *et seq.*; J. Brunnée, “Common areas, common heritage, and common concern,” в D. Bodansky, J. Brunnée and E. Hey (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, p. 550, at p. 565; A. Boyle and C. Redgwell, *Birnie, Boyle & Redgwell’s International Law and the Environment*, 4th ed., Oxford University Press, 2021, pp. 143–145; D. Shelton, “Common concern of humanity”, *Environmental Policy and Law*, vol. 39/2 (2009), p. 83; D. Shelton, “Equitable utilization of the atmosphere: a rights-based approach to climate change?”, в S. Humphreys (ed.), *Human Rights and Climate Change*, Cambridge University Press, 2010, p. 91; S. Stec, “Humanitarian limits to sovereignty: common concern and common heritage approaches to natural resources and environment,” *International Community Law Review*, vol. 12, No. 3 (2010), p. 361; и T. Cottier (ed.), *The Prospects of Common Concern of Humankind in International Law*, Cambridge University Press, 2021.

обязательств *erga omnes* в контексте проектов руководящих положений.

4) Четвертый пункт преамбулы с учетом соображений справедливости касается особой ситуации и особых потребностей развивающихся стран<sup>19</sup>. Необходимость особого учета потребностей развивающихся стран в контексте охраны окружающей среды была признана в ряде международных документов, таких как Стокгольмская декларация 1972 года<sup>20</sup>, Рио-де-Жанейрская декларация 1992 года по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейрская декларация)<sup>21</sup> и Йоханнесбургская декларация 2002 года по устойчивому развитию<sup>22</sup>. В Принципе 12 Стокгольмской декларации большое значение придается «учету обстоятельств и конкретных потребностей развивающихся стран». В Принципе 6 Рио-де-Жанейрской декларации выделены «особое положение и потребности развивающихся стран, в первую очередь наименее развитых и экологически наиболее уязвимых стран». В Йоханнесбургской декларации выражена решимость уделять внимание «потребностям развития малых островных развивающихся

<sup>19</sup> Одна из первых попыток включения такого принципа была предпринята на первой сессии Международной конференции труда, состоявшейся в Вашингтоне, округ Колумбия, в 1919 году, в ходе которой делегации стран Азии и Африки добились принятия дифференцированных трудовых стандартов на основе третьего пункта статьи 405 Мирного договора 1919 года между союзными и объединившимися державами и Германией (Версальский договор), который стал пунктом 3 статьи 19 Устава Международной организации труда (при разработке трудовых конвенций необходимо «считаться» со специфическими обстоятельствами стран, в которых местные индустриальные условия являются «существенно различными»). Этот же принцип зафиксирован и в некоторых конвенциях, утвержденных Международной организацией труда в 1919 году, и в ряде конвенций, которые были приняты позднее. См. I. F. Ayusawa, *International Labor Legislation*, New York, Columbia University, 1920, chap. VI, pp. 149 *et seq.* Еще одним примером является Общая система преференций, разработанная в рамках Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию в 1970-е годы, как это отражено в проекте статьи 23 проекта статей о клаузулах о наиболее благоприятствуемой нации, принятого Комиссией на ее тридцатой сессии в 1978 году. См. статью 23 (Клаузула о наиболее благоприятствуемой нации в ее взаимоотношении с режимом в рамках общей системы преференций) и статью 30 (Новые нормы международного права в пользу развивающихся стран), *Ежегодник... 1978 год*, т. II (часть вторая), сс. 73 и 89 соответственно; см. также пп. 47–72. См. далее S. Murase, *Kokusaiho no Keizaiteki Kiso* (Economic Basis of International Law), Tokyo, Yuhikaku, 2001, pp. 109–179 (на японском языке); и см. предыдущие исключения для развивающихся стран, указанные в статье XVIII Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 года.

<sup>20</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды... (см. сноску 11 выше). См. L. B. Sohn, “The Stockholm Declaration on the Human Environment”, *Harvard International Law Journal*, vol. 14 (1973), p. 423, at pp. 485–493.

<sup>21</sup> Принята в Рио-де-Жанейро 14 июня 1992 года (Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года, т. I: Резолюции, принятые на Конференции (A/CONF.151/26/Rev.1 и Corr.1; издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправления), резолюция I, приложение I, с. 3).

<sup>22</sup> Доклад Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа – 4 сентября 2002 года (A/CONF.199/20; издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.II.A.1 и исправление), гл. I, резолюция 1, приложение.

государств и наименее развитых стран»<sup>23</sup>. Этот принцип также отражен в статье 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и статье 2 Парижского соглашения. В основу формулировки этого пункта преамбулы положен седьмой пункт преамбулы Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года.

5) В пятом пункте преамбулы признается «тесное взаимодействие», которое происходит на практике вследствие физической связи между атмосферой и океанами. По мнению ученых, значительная доля загрязнения, попадающего в морскую среду из атмосферы или через атмосферу, происходит из наземных источников, включая антропогенную деятельность на суше<sup>24</sup>. Научные исследования показывают, что деятельность человека также является причиной глобального потепления, которое вызывает повышение температуры воды в океанах и, в свою очередь, приводит к экстремальным атмосферным явлениям, способным приводить к наводнениям и засухам<sup>25</sup>. Генеральная Ассамблея подтвердила воздействие изменения климата на океаны и подчеркнула важность углубления научных знаний о взаимодействии между океаном и атмосферой<sup>26</sup>. Хотя в этом пункте преамбулы это прямо не упоминается, существует также тесное взаимодействие между атмосферой и другими биосферами, а также лесами, озерами и реками<sup>27</sup>.

6) В первой глобальной комплексной морской оценке (первая оценка состояния Мирового океана) – всестороннем, углубленном исследовании состояния морской среды – говорится о веществах, загрязняющих океаны из наземных источников через атмосферу,

которые влияют на температуру морской поверхности, повышение уровня моря, подкисление океана, соленость, стратификацию, циркуляцию океана, штормы и другие экстремальные погодные явления, а также ультрафиолетовое излучение и озоновый слой<sup>28</sup>. Генеральная Ассамблея продолжает подчеркивать настоятельную необходимость преодоления последствий деградации атмосферы, таких как глобальное потепление, повышение уровня моря, закисление океана и другие последствия изменения климата, которые оказывают серьезное влияние на прибрежные районы и прибрежные страны, расположенные на низменных территориях, включая многие наименее развитые страны и малые островные развивающиеся государства, и ставят под угрозу выживание многочисленных обществ<sup>29</sup>. В число других видов деятельности человека, оказывающих воздействие на океаны, входят выбросы парниковых газов с судов, которые способствуют глобальному потеплению и изменению климата, включая выхлопные газы, выбросы от грузов, выбросы хладагентов и другие выбросы<sup>30</sup>.

7) Шестой пункт преамбулы касается одного из самых серьезных видов воздействия атмосферной деградации на все государства, а именно повышения уровня моря из-за глобального потепления. Основное внимание уделяется в нем особому положению низинных прибрежных районов и малых островных развивающихся государств из-за повышения уровня моря. Согласно данным пятого оценочного доклада, подготовленного Межправительственной группой экспертов по изменению климата, предполагается, что глобальное среднее значение повышения уровня моря, вероятно, будет находиться в пределах от 26 до 98 см к 2100 году<sup>31</sup>. 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

<sup>23</sup> Йоханнесбургская декларация, п. 24. См. также итоговый документ Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию «Будущее, которого мы хотим», содержащийся в приложении к резолюции 66/288 Генеральной Ассамблеи от 27 июля 2012 года.

<sup>24</sup> См. R. A. Duce and others, “The atmospheric input of trace species to the world ocean”, *Global Biogeochemical Cycles*, vol. 5, No. 3 (September 1991), p. 193; 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), p. 481.

<sup>25</sup> См.: Межправительственная группа экспертов по изменению климата, *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, с. 6; URL: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR\\_AR5\\_FINAL\\_full\\_ru.pdf](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 сильных и широкомасштабных засух на многих материковых территориях. См. Ø. Nov, “Overview: oceans 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/>, *Protection of the atmosphere*.

<sup>26</sup> Резолюция 75/239 Генеральной Ассамблеи от 31 декабря 2020 года о мировом океане и морском праве, части IX и XI. См. также резолюции Генеральной Ассамблеи 71/257 от 23 декабря 2016 года; 72/73 от 5 декабря 2017 года; 73/124 от 11 декабря 2018 года; и 74/19 от 10 декабря 2019 года.

<sup>27</sup> См. Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems* (2019). URL: [www.ipcc.ch/srccl/](http://www.ipcc.ch/srccl/).

<sup>28</sup> Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, “The first global integrated marine assessment: World Ocean Assessment I”, URL: [www.un.org/depts/los/global\\_reporting/WOA\\_RegProcess.htm](http://www.un.org/depts/los/global_reporting/WOA_RegProcess.htm) (см., в частности, главу 20, касающуюся перемещения в море веществ с суши через прибрежные источники, водотоки и атмосферу). Резюме доклада было утверждено Генеральной Ассамблеей на ее семидесятой сессии: см. резолюцию 70/235 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 2015 года о мировом океане и морском праве, п. 266.

<sup>29</sup> 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», п. 14. См. также «Мировой океан и морское право: доклад Генерального секретаря» (A/71/74/Add.1), тл. VIII («Мировой океан в контексте изменения климата и закисления океана»).

<sup>30</sup> Исследование о выбросах парниковых газов, поведенное Международной морской организацией (ИМО): Ø. Buhaug *et al.*, *Second IMO GHG Study 2009*, London, IMO, 2009, p. 23. См. также T. W. P. Smith *et al.*, *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), p. 633.

<sup>31</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Working Group I Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, 2013, p. 1180. См. также главу IX ниже о повышении уровня моря с точки зрения международного права.

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»<sup>32</sup>. Такая степень изменения уровней моря может представлять потенциально серьезную – а, возможно, и катастрофическую – угрозу для многих прибрежных районов, и особенно больших, густонаселенных и низменных прибрежных районов и малых островных развивающихся государств<sup>33</sup>.

8) Шестой пункт преамбулы касается взаимосвязи между нормами международного права, касающимися охраны атмосферы, и нормами морского права, которой посвящен пункт 1 проекта руководящего положения 9<sup>34</sup>. Необходимость уделять особое внимание лицам и группам, находящимся в уязвимом положении, упоминается в пункте 3 проекта руководящего положения 9<sup>35</sup>. Слова «в частности» имеют целью выделить конкретные районы без намерения ограничивать перечень потенциально затрагиваемых районов.

9) В седьмом пункте преамбулы подчеркиваются интересы будущих поколений, в том числе с целью защиты прав человека, а также обеспечения межпоколенческой справедливости. Необходимо сделать так, чтобы наша планета оставалась пригодной для жизни будущих поколений людей. При принятии сегодня мер по охране атмосферы важно полностью учитывать сохранение качества атмосферы в долгосрочной перспективе. В преамбуле Парижского соглашения 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 Стокгольмской декларации 1972 года<sup>36</sup>. Она является также исходной посылкой концепции устойчивого развития, сформулированной в 1987 году в докладе Комиссии

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 1140. См. Intergovernmental Panel on Climate Change, *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* (2019); URL: [www.ipcc.ch/srocc/](http://www.ipcc.ch/srocc/).

<sup>33</sup> См. А. Н. А. Soons, “The effects of a rising sea level on maritime limits and boundaries”, *Netherlands International Law Review*, vol. 37, No. 2 (1990), p. 207; и М. 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/Boston, Brill/Martinus Nijhoff, 2011, p. 187. См. также International Law Association, *Report of the Seventy-fifth Conference held in Sofia, August 2012*, pp. 385–428, и International Law Association, *Interim Report of the Committee on International Law and Sea Level Rise, Report of the Seventy-seventh Conference held in Johannesburg, August 2016*, pp. 856–863. См. далее International Law Association, *Report of the Committee on International Law and Sea Level Rise, Report of the Seventy-eighth Conference held in Sydney, 19–24 August 2018*, pp. 875–927.

<sup>34</sup> См. п. 9) комментария к проекту руководящего положения 9 ниже.

<sup>35</sup> См. пп.16)–18) комментария к проекту руководящего положения 9 ниже.

<sup>36</sup> В принципе 1 Стокгольмской декларации провозглашается «главная ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений».

Брундтланд, озаглавленном «Наше общее будущее»<sup>37</sup>, и лежит в основе Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года<sup>38</sup>. Она отражена также в преамбуле Конвенции о биологическом разнообразии 1992 года<sup>39</sup> и в других договорах<sup>40</sup>. Например, пункт 1 статьи 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата гласит: «Сторонам следует защищать климатическую систему на благо нынешнего и будущих поколений человечества». Международный Суд в своем консультативном заключении 1996 года по вопросу *Законность угрозы ядерным оружием или его применения* отметил настоятельную необходимость учитывать в отношении такого оружия, «в частности, его... способность наносить вред будущим поколениям»<sup>41</sup>. В данном пункте вместо термина «выгода» используется термин «интересы». Аналогичная формулировка используется в проекте руководящего положения 6, где содержится ссылка на интересы будущих поколений в контексте «справедливого и разумного использования атмосферы»<sup>42</sup>.

<sup>37</sup> Report of the World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford University Press, 1987. В нем подчеркивается важность развития, которое отвечает «потребностям нынешнего поколения, не лишая будущие поколения возможности удовлетворять свои потребности» (р. 43). См. также A/42/427, с. 24.

<sup>38</sup> Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи, в которой подчеркивается необходимость уберечь планету от деградации, с тем чтобы она могла «обеспечивать удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений».

<sup>39</sup> В преамбуле Конвенции говорится о необходимости сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия «в интересах нынешнего и будущих поколений».

<sup>40</sup> В статье 4 vi) Объединенной конвенции о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами предусматривается, что стороны должны «стремиться избегать действий, имеющих обоснованно предсказуемые последствия для будущих поколений, более серьезные, чем те, которые допускаются в отношении нынешнего поколения».

<sup>41</sup> *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996*, p. 226, at p. 244, para. 36.

<sup>42</sup> Решения о признании межпоколенческой справедливости принимались национальными судами. См. Австралия, *Gray v. Minister for Planning*, [2006] NSWLEC 720; Индия, *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 [International Law in Domestic Courts] 443 (IN 1996); Кения, *Waweru, Mwangi (joining) and others (joining) v. Kenya*, miscellaneous civil application, Case No. 118 of 2004, Application No. 118/04, ILDC 880 (KE 2006); Южная Африка, *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; и Пакистан, *Rabab Ali v. Federation of Pakistan*, petition filed 6 April 2016 (резюме размещено по адресу <http://www.ourchildrenstrust.org/pakistan/>). Комментарий см. в С. Redgwell, “Principles and emerging norms in international law: intra- and intergenerational equity”, в С. P. Carlarne, K. R. Gray and R. G. Tarasofsky (eds.), *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*, Oxford University Press, 2016, p. 185, at p. 198. См. также Е. Brown Weiss, *In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity*, Tokyo, United Nations University Press, 1989, p. 96; М. Bruce, “Institutional aspects of a charter of the rights of future generations”, в S. Busuttill et al. (eds.), *Our Responsibilities Towards Future Generations*, Valetta, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and Foundation for International Studies, University of Malta, 1990, p. 127; Т. Allen, “The Philippine children’s case: recognizing legal standing for future generations”, *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 6, No. 3 (1994), p. 713 (со ссылкой на judgment of the Supreme Court of the Philippines in *Minors Oposa et al. v. Factoran* (30 July 1993), *International Legal Materials*,

10) Восьмой пункт преамбулы основан на достигнутом Комиссией в 2013 году понимании, исходя из условий которого данная тема была включена в ее программу работы на шестьдесят пятой сессии<sup>43</sup>. Было сочтено, что этот пункт преамбулы важен для того, чтобы отразить некоторые элементы достигнутого в 2013 году понимания, поскольку оно налагает определенное ограничение как на сферу охвата темы, так и на результаты работы Комиссии. Этот пункт преамбулы подлежит прочтению вместе с пунктом 2 проекта руководящего положения 2 о сфере применения.

### **Руководящее положение 1. Употребление терминов**

Для целей настоящих проектов руководящих положений:

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

**b) «атмосферное загрязнение» означает привнесение или выброс людьми в атмосферу, прямо или косвенно, веществ или энергии, способствующих значительным пагубным последствиям, действие которых распространяется за пределы 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 значительные пагубные последствия такого характера, который ставит под угрозу жизнь и здоровье людей и природную среду Земли.**

### *Комментарий*

1) Настоящий проект руководящего положения об употреблении терминов направлен на то, чтобы заручиться общим пониманием вопросов, которым посвящены настоящие проекты руководящих положений.

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, No. 2 (June 2016), p. 634; C. Redgwell, *Intergenerational Trusts and Environmental Protection*, 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, 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, United Nations Environment Programme/United Nations Development Programme, 1998, p. 259). См. J. Razzaque, "Application of public trust doctrine in Indian environmental cases", *Journal of Environmental Law*, vol. 13, No. 2 (2001), p. 221.

<sup>43</sup> См. сноску 6 выше.

Определения употребляемых терминов даны только «для целей настоящих проектов руководящих положений» и никоим образом не затрагивают какие-либо существующие или будущие определения любых подобных терминов в международном праве.

2) Определения термина «атмосфера» в соответствующих международно-правовых актах нет. Рабочее определение для настоящих проектов руководящих положений дано в подпункте *a*). В его основу положено определение, данное Межправительственной группой экспертов по изменению климата<sup>44</sup>.

3) Приведенное определение соответствует подходу научного сообщества. Согласно ученым, атмосфера существует в виде так называемой атмосферной оболочки<sup>45</sup>. Физически она простирается от поверхности Земли, которая является нижней границей сухой атмосферы. В среднем атмосфера имеет следующий состав на высоте до 25 км: азот (78,08 процентов), кислород (20,95 процентов), а также незначительные газовые примеси, такие как аргон (0,93 процентов), гелий и радиоактивные парниковые газы, включая диоксид углерода (0,035 процентов) и озон, а также парниковый водяной пар, количества которого сильно варьируются<sup>46</sup>. Атмосфера также содержит облака и аэрозоли<sup>47</sup>. По вертикали атмосфера делится на пять областей, выделяемых по их температурным характеристикам. От нижнего слоя к верхнему ими являются: тропосфера, стратосфера, мезосфера, термосфера и экзосфера. Примерно 80 процентов воздушной массы сосредоточено в тропосфере и 20 процентов – в стратосфере. Атмосферой является тот тонкий белый туманный пояс (толщиной менее 1 процентов радиуса земного шара), который можно видеть, наблюдая Землю из космоса. В науке эти сферы обозначаются понятием «нижняя атмосфера», высота которой в среднем составляет 50 км и которую отличают от «верхней атмосферы»<sup>48</sup>. Температура атмосферы

<sup>44</sup> Fifth Assessment Report, Working Group III, annex I (Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, O. Edenhofer et al. (eds.), Cambridge University Press, 2014, p. 1252). URL: <http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg3/>.

<sup>45</sup> Американское метеорологическое общество определяет «атмосферную оболочку» (также называемую атмосферным слоем или атмосферной областью) как «любую из ряда страт или «слоев» атмосферы Земли» (URL: [http://glossary.ametsoc.org/wiki/Atmospheric\\_shell](http://glossary.ametsoc.org/wiki/Atmospheric_shell)).

<sup>46</sup> С физической точки зрения водяной пар, составляющий примерно 0,25 процентов массы атмосферы, представляет собой весьма изменчивый компонент. В науке об атмосфере «ввиду высокой изменчивости концентрации водяного пара в воздухе принято приводить процентное соотношение различных компонентов по отношению к сухому воздуху. Концентрация озона также весьма изменчива. Концентрация озона в атмосфере свыше 0,1 ppbv [(частей на миллион по объему)] считается вредной для человека», J. M. Wallace and P. V. Hobbs, *Atmospheric Science: An Introductory Survey*, 2nd ed., Boston, Elsevier Academic Press, 2006, p. 8.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>48</sup> Американское метеорологическое общество определяет «нижнюю атмосферу» как «в общем плане и достаточно приблизительно ту часть атмосферы, в которой происходит большинство погодных явлений (т. е. тропосфера и нижние слои стратосферы); поэтому этот термин противопоставляется общепринятому термину "верхняя атмосфера"» (URL: <http://glossary.ametsoc.org/>)

меняется в зависимости от высоты. В тропосфере (до тропопаузы на высоте около 12 км) температура падает с увеличением высоты из-за поглощения и отражения солнечной энергии поверхностью планеты<sup>49</sup>. В стратосфере (до стратопаузы на высоте около 50 км) температура, напротив, постепенно растет с высотой<sup>50</sup> из-за поглощения ультрафиолетового излучения озоном. В мезосфере (до мезопаузы на высоте более 80 км) температура вновь начинает снижаться с увеличением высоты. В термосфере температура опять начинает быстро расти под воздействием рентгеновского и ультрафиолетового излучения Солнца. Атмосфера «не имеет четко определенного верхнего предела»<sup>51</sup>.

4) Помимо физических характеристик, важно учитывать функцию атмосферы как среды, которая находится в состоянии постоянного движения, поскольку именно в ней имеют место «перенос и рассеивание» веществ, вызывающих загрязнение и деградацию (см. второй пункт преамбулы). Так, одной из главных проблем атмосферной среды является трансграничный перенос загрязняющих веществ на большие расстояния. Помимо трансграничного загрязнения, существуют и другие проблемы, связанные с разрушением озонового слоя и изменением климата.

5) В подпункте *b)* определяется «атмосферное загрязнение» и затрагивается трансграничное загрязнение воздуха, в то время как в подпункте *c)* дается определение «атмосферной деградации» и упоминаются глобальные атмосферные проблемы. С помощью слова «людьми» в подпунктах *b)* и *c)* уточняется, что проекты руководящих положений касаются атмосферного загрязнения и атмосферной деградации «антропогенного» характера. Акцент на деятельности людей, прямой или косвенной, сделан осознанно, поскольку настоящие проекты руководящих положений призваны служить указаниями для государств и международного сообщества.

6) Термин «атмосферное загрязнение» (или загрязнение воздуха) иногда используется в широком смысле, охватывая глобальное ухудшение состояния атмосферы, например разрушение озонового слоя и изменение климата<sup>52</sup>, однако этот термин используется (Продолжение сноски 48.)

wiki/Lower\_atmosphere). «Верхняя атмосфера» определяется как остальная часть атмосферы, т. е. как «общий термин, обозначающий атмосферу выше тропосферы» (URL: [http://glossary.ametsoc.org/wiki/Upper\\_atmosphere](http://glossary.ametsoc.org/wiki/Upper_atmosphere)).

<sup>49</sup> Толщина тропосферы не везде одинакова; она зависит от широты и времени года. Верхняя часть тропосферы находится на высоте около 17 км на экваторе, хотя на полюсах она ниже. В среднем высота внешней границы тропосферы составляет около 12 км. См. E. J. Tarbuck, F. K. Lutgens and D. Tasa, *Earth Science*, 13th ed., Upper Saddle River (New Jersey), Pearson Prentice Hall, 2011, p. 466.

<sup>50</sup> Строго говоря, температура стратосферы остается постоянной до высоты примерно 20–35 км, а затем начинается постепенное повышение.

<sup>51</sup> См. Tarbuck, Lutgens and Tasa, *Earth Science* (см. сноску 49 выше), p. 467.

<sup>52</sup> Так, в пункте 1 статьи 1 Каирской резолюции (1987 год) Института международного права, касающейся трансграничного загрязнения воздуха, предусматривается, что «для цели настоящей резолюции "трансграничное загрязнение воздуха" означает любое физическое, химическое или биологическое изменение состава\* или качества атмосферы, которое является прямым или косвенным

в настоящем проекте руководящих положений в узком значении в соответствии с существующей договорной практикой. Таким образом, он исключает глобальные проблемы из определения атмосферного загрязнения.

7) При определении «атмосферного загрязнения» в подпункте *b)* используется формулировка, по сути основанная на подпункте *a)* статьи 1 Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года<sup>53</sup>, который гласит, что

«загрязнение воздуха» означает привнесение человеком, прямо или косвенно, веществ или энергии в воздушную среду, влекущее за собой вредные последствия такого характера, как угроза здоровью людей, нанесение вреда живым ресурсам, экосистемам и материальным ценностям, а также нанесение ущерба ценности ландшафта или помехи другим законным видам использования окружающей среды; определение «загрязнители воздуха» понимается соответствующим образом.

8) Однако, в отличие от формулировки Конвенции 1979 года, слова «влекущее за собой» были заменены на слово «способствующих», чтобы сохранить общий баланс в обеспечении международного сотрудничества. Изменение касается данного конкретного случая «употребления терминов» и было внесено «для целей настоящих проектов руководящих положений», перед которыми не ставилась задача предлагать «определение» для международного права в целом, как это отмечается в пункте 1) настоящего комментария.

9) Еще одним отступлением от Конвенции 1979 года является добавление прилагательного «значительные» перед словом «пагубные». Это сделано с целью согласования формулировок подпунктов *b)* и *c)*. Термин «значительные пагубные последствия» призван отразить ряд видов деятельности человека, которые должны охватываться проектами руководящих положений. Более того, Комиссия часто использовала термин «значительный» в своей прежней работе<sup>54</sup>.

результатом действий или бездействия людей и создает вредные или пагубные последствия для окружающей среды в других государствах или областях за пределами национальной юрисдикции» (*Yearbook of the Institute of International Law*, vol. 62-II (Session of Cairo, 1987), pp. 296 and 298; размещена на веб-сайте Института, [www.idi-iil.org/Resolutions](http://www.idi-iil.org/Resolutions)).

<sup>53</sup> Формулировка статьи 1 *a)* Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния восходит к определению загрязнения, данному Советом Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в его рекомендации С (74)224 о принципах, касающихся трансграничного загрязнения, от 14 ноября 1974 года, которое гласит: «Для цели настоящих принципов загрязнение означает привнесение человеком, прямо или косвенно, веществ или энергии в окружающую среду, влекущее за собой пагубные последствия такого характера, как угроза здоровью людей, нанесение вреда живым ресурсам и экосистемам и ухудшение или создание помех для ландшафта и других законных видов использования окружающей среды» (*International Legal Materials*, vol. 14 (1975), p. 242; или же OECD, *Legal Aspects of Transfrontier Pollution*, Paris, 1977, p. 13). См. также Boyle and Redgwell, *Birmie, Boyle and Redgwell's International Law and the Environment* (сноска 18 выше), pp. 364–371; и A. Kiss and D. Shelton, *International Environmental Law*, 3rd ed., Ardsley (New York), Transnational, 2004, p. 99 (определение загрязнения: «шум, вибрации, тепло и излучение также могут считаться загрязнением»).

<sup>54</sup> См., например, статью 7 Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года (резолюция 51/229 Генеральной Ассамблеи от 21 мая 1997 года, приложение; текст проектов статей, принятых Комиссией на ее сорок шестой сессии, приводится в *Ежегоднике... 1994 год*, т. II (часть вторая), п. 222); статья 1 статей 2001 года о предотвращении

При этом Комиссия указала, что «термин "значительный" означает нечто большее, чем "поддающийся обнаружению", но не обязательно "серьезный" или "существенный"». Причиненный вред должен иметь действительно неблагоприятные последствия, [и]... [т]акие последствия должны поддаваться оценке с помощью фактических и объективных стандартов»<sup>55</sup>. Кроме того, хотя термин «значительный» и был определен с помощью фактических и объективных стандартов, он также предполагает субъективную оценку, которая зависит от обстоятельств конкретного случая и периода, когда такая оценка производится. Например, какая-либо конкретная потеря в какое-либо конкретное время может и не считаться «значительной», поскольку в данное конкретное время научное познание или понимание человеком, касающиеся какого-либо конкретного ресурса, не достигли того уровня, на котором данному конкретному ресурсу придавалось бы большое значение. Вопрос о содержании понятия «значительный» скорее является вопросом фактографической оценки<sup>56</sup>. Пагубные последствия, возникающие в результате привнесения или выбросов, должны иметь такой характер, чтобы они ставили под угрозу жизнь и здоровье людей и природную среду Земли, в том числе если они способствуют усилению такой угрозы.

10) Статья 1 а) Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния и подпункт 4 пункта 1 статьи 1 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву предусматривают привнесение энергии (а также веществ) как часть «загрязнения»<sup>57</sup>. Считается, что ссылка на «энергию»

в современной формулировке подпункта б) охватывает тепло, свет, шум и радиоактивность, привнесенные и выброшенные в атмосферу в результате деятельности людей<sup>58</sup>. Ссылка на радиоактивность как энергию не наносит ущерба мирному использованию ядерной энергии, в частности, в связи с изменением климата<sup>59</sup>.

11) Выражение «последствиям, действие которых распространяется за пределы государства происхождения» в подпункте б) уточняет, что проекты руководящих положений касаются трансграничных последствий, исключая – как вопрос общей ориентации по поводу его охвата – загрязнение внутри стран или на местном уровне, по смыслу статьи 1 б) Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, где сказано, что

«трансграничное загрязнение воздуха на большие расстояния» означает загрязнение воздуха, физический источник которого находится полностью или частично в пределах территории, находящейся под национальной юрисдикцией одного государства, и отрицательное влияние которого проявляется на территории, находящейся под юрисдикцией другого государства, на таком расстоянии, что в целом невозможно определить долю отдельных источников или групп источников выбросов.

12) Как ясно следует ниже из проекта руководящего положения 2 о сфере применения, настоящие проекты руководящих положений посвящены охране атмосферы как от атмосферного загрязнения, так и от атмосферной деградации. Поскольку в подпункте б) дано

трансграничного вреда от опасных видов деятельности (резолюция 62/68 Генеральной Ассамблеи от 6 декабря 2007 года, приложение; текст проектов статей, принятых Комиссией на ее пятьдесят третьей сессии, приводится в *Ежегоднике... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, п. 97); принцип 2 принципов 2006 года, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности (резолюция 61/36 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2006 года, приложение; текст проектов принципов, принятых Комиссией на ее пятьдесят восьмой сессии, приводится в *Ежегоднике... 2006 год*, т. II (часть вторая), п. 66); и статья 6 статей 2008 года по праву трансграничных водоносных горизонтов (резолюция 63/124 Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 2008 года, приложение; текст проектов статей, принятых Комиссией на ее шестидесятой сессии, приводится в *Ежегоднике... 2008 год*, т. II (часть вторая), п. 53). Необходимо также подчеркнуть, что термин «значительные» использовался в практике Международного Суда, в том числе в его решениях 2015 года по делам *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)* и *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, *Judgment, I.C.J. Reports 2015*, p. 665, at paras. 104–105 and 108; см. также paras. 153, 155, 156, 159, 161, 168, 173, 196 и 217).

<sup>55</sup> П. 4) комментарий к статье 2 проектов статей 2001 года о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности, *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, с. 185.

<sup>56</sup> П. 7) комментарий к статье 2 проектов статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности (там же). См. также п. 4) того же комментария (там же). См. далее комментарий к проектам принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, в частности пп. 1)–3) комментарий к проекту принципа 2 (*Ежегодник... 2006 год*, т. II (часть вторая), сс. 75–76).

<sup>57</sup> См. также Протокол о загрязнении из наземных источников и от деятельности на суше к Конвенции о защите и освоении морской среды Большого Карибского района, ст. 1 с).

<sup>58</sup> Что касается тепла, см. World Meteorological Organization/International Global Atmospheric Chemistry, *Impacts of Megacities on Air Pollution and Climate*, Global Atmosphere Watch Report No. 205, Geneva, World Meteorological Organization, 2012; D. Simon and H. Leck (eds.), "Urban adaptation to climate/environmental change: governance, policy and planning", *Urban Climate*, vol. 7, special issue (March 2014), p. 1; A. J. Arnfield, "Two decades of urban climate research: a review of turbulence, exchanges of energy and water, and the urban heat island", *International Journal of Climatology*, vol. 23 (2003), p. 1; и L. Gartland, *Heat Islands: Understanding and Mitigating Heat in Urban Areas*, London, Earthscan, 2008; см. в целом B. Stone, *The City and the Coming Climate: Climate Change in the Places We Live*, Cambridge University Press, 2012. В отношении светового загрязнения см. C. Rich and T. Longcore (eds.), *Ecological Consequences of Artificial Night Lighting*, Washington, D.C., Island Press, 2006; P. Cinzano and F. Falchi, "The propagation of light pollution in the atmosphere", *Monthly Notices of the Royal Astronomical Society*, vol. 427, No. 4 (December 2012), p. 3337; и F. Bashiri and C. Rosmani Che Hassan, "Light pollution and its effects on the environment", *International Journal of Fundamental Physical Sciences*, vol. 4, No. 1 (March 2014), p. 8. В отношении акустического или шумового загрязнения см., например, *Приложение 16: Охрана окружающей среды*, т. I: *Авиационный шум*, к Конвенции о международной гражданской авиации 1944 года; см. также P. Davies and J. Goh, "Air transport and the environment: regulating aircraft noise", *Air and Space Law*, vol. 18 (1993), p. 123. В отношении радиоактивных выбросов см. D. Rauschnig, "Legal problems of continuous and instantaneous long-distance air pollution: interim report", *International Law Association, Report of the Sixty-second Conference held at Seoul, August 24th to August 30th, 1986*, p. 198, at p. 219; и Международное агентство по атомной энергии, *Экологические последствия аварии на Чернобыльской АЭС и их преодоление: двадцатилетний опыт – доклад экспертной группы «Экология» Чернобыльского форума*, Серия докладов по радиологическим оценкам, Вена, 2008 (STI/PUB/1239). См. также United Nations Scientific Committee on the Effects of Atomic Radiation, 2013 Report to the General Assembly, *Scientific Annex A: Levels and effects of radiation exposure due to the nuclear accident after the 2011 great east-Japan earthquake and tsunami* (United Nations publication, Sales No. E.14.IX.1), URL: [www.unscear.org/unscear/en/publications/2013\\_1.html](http://www.unscear.org/unscear/en/publications/2013_1.html).

<sup>59</sup> International Atomic Energy Agency, *Climate Change and Nuclear Power 2014*, Vienna, 2014, p. 7.

только определение «атмосферного загрязнения», для целей проектов руководящих положений помимо атмосферного загрязнения необходимо рассмотреть и другие вопросы с помощью отдельного определения. Для этого в подпункте с) приводится определение «атмосферной деградации». Это определение призвано охватить проблемы разрушения озонового слоя и изменения климата. Оно распространяется на изменение глобальных атмосферных условий, вызываемое людьми как прямо, так и косвенно. Речь может идти об изменениях физической среды или биоты либо изменениях структуры земной атмосферы.

13) В Венской конвенции 1985 года об охране озонового слоя в пункте 2 статьи 1 дается определение «неблагоприятного воздействия» как означающего «изменения в физической среде или биоте, включая изменения климата, которые имеют значительные вредные последствия для здоровья человека или для состава, восстановительной способности или продуктивности природных и регулируемых экосистем или для материалов, используемых человеком». В пункте 2 статьи 1 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата «изменение климата» определяется как «изменение климата, которое прямо или косвенно обусловлено деятельностью человека, вызывающей изменения в составе глобальной атмосферы, и накладывается на естественные колебания, наблюдаемые на протяжении сопоставимых периодов времени».

## **Руководящее положение 2. Сфера применения**

**1. Настоящие проекты руководящих положений касаются охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.**

**2. Настоящие проекты руководящих положений не затрагивают вопросов, касающихся принципа «загрязнитель платит», принципа предосторожности и принципа общей, но дифференцированной ответственности и не наносят им ущерба.**

**3. Ничто в настоящих проектах руководящих положений не затрагивает статуса воздушного пространства по международному праву, как и вопросов, относящихся к космическому пространству, включая его делимитацию.**

### *Комментарий*

1) В проекте руководящего положения 2 определена сфера применения проектов руководящих положений по охране атмосферы. В соответствии с пунктом 1, настоящие проекты руководящих положений касаются охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Пункты 2 и 3 содержат защитительные оговорки.

2) Пункт 1 посвящен охране атмосферы в двух областях – от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Проекты руководящих положений касаются только антропогенных причин, а не природных явлений, таких как извержения вулканов и падение

метеоритов. Нацеленность на трансграничное загрязнение и глобальную атмосферную деградацию в результате деятельности человека отражает современную реальность<sup>60</sup>.

3) В Повестке дня на XXI век было признано, что трансграничное загрязнение воздуха оказывает неблагоприятное воздействие на здоровье человека и вызывает другие пагубные экологические последствия, такие как гибель деревьев, исчезновение лесов и подкисление водоемов<sup>61</sup>. Кроме того, согласно данным Межправительственной группы экспертов по изменению климата, наука с 95-процентной вероятностью свидетельствует о том, что основной причиной потепления, наблюдающегося с середины XX столетия, служит деятельность людей. Группа отметила, что влияние человека на климатическую систему очевидно. Такое влияние было выявлено в потеплении атмосферы и океана, изменениях глобального круговорота воды, уменьшении снежного и ледяного покрова, повышении среднего уровня моря и в изменениях, затронувших некоторые экстремальные климатические явления<sup>62</sup>. Группа отметила далее, что крайне вероятно, что больше чем наполовину наблюдаемое повышение средней температуры земной поверхности в 1951–2010 годах было вызвано антропогенным увеличением концентрации парниковых газов и другими антропогенными внешними факторами вместе взятыми<sup>63</sup>.

4) Вопросы загрязнения внутри стран или на местном уровне как таковые в руководящих положениях не затрагиваются. Вместе с тем важно отметить, что все происходящее на местном уровне иногда может иметь значение для охраны атмосферы в трансграничном и глобальном контексте применительно к охране атмосферы. Может возникнуть необходимость в том, чтобы действия людей по улучшению положения, принятые индивидуально или коллективно, учитывали единство атмосферы, гидросферы, биосферы и геосферы и взаимосвязи между ними.

<sup>60</sup> См. в целом: Межправительственная группа экспертов по изменению климата, «Резюме для политиков», в *Изменение климата, 2013 г.: Физическая научная основа. Вклад Рабочей группы 1 в Пятый доклад об оценке Межправительственной группы экспертов по изменению климата*, Т. Ф. Стоккер и др. (ред.), 2013. URL: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/WG1AR5\\_SummaryVolume\\_FINAL\\_RUSSIAN.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/WG1AR5_SummaryVolume_FINAL_RUSSIAN.pdf).

<sup>61</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию... (см. сноску 21 выше), резолюция 1, приложение II, п. 9.25.

<sup>62</sup> См.: Межправительственная группа экспертов по изменению климата, «Резюме для политиков», в *Изменение климата, 2013 г.: Физическая научная основа...* (сноска 60 выше).

<sup>63</sup> Там же. См. также: Межправительственная группа экспертов по изменению климата, «Резюме для политиков», в *Глобальное потепление на 1,5 °C. Специальный доклад МГЭИК о последствиях глобального потепления на 1,5 °C выше доиндустриальных уровней и о соответствующих траекториях глобальных выбросов парниковых газов в контексте укрепления глобального реагирования на угрозу изменения климата, а также устойчивого развития и усилий по искоренению бедности*, В. Массон-Дельмонт и др. (ред.), 2018, сс. 6 и 7; URL: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM\\_ru.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM_ru.pdf).

5) Диоксид серы и оксиды азота – главные источники трансграничного атмосферного загрязнения<sup>64</sup>, в то время как изменение климата и разрушение озонового слоя – две главные проблемы, вызывающие атмосферную деградацию<sup>65</sup>. Глобальному потеплению также способствуют некоторые озоноразрушающие вещества<sup>66</sup>.

6) В пункте 2 сказано о тех вопросах, которые настоящими проектами руководящих положений не затрагиваются. Этот пункт основан на понимании, достигнутом Комиссией в 2013 году<sup>67</sup>. Он подлежит прочтению вместе с восьмым пунктом преамбулы. Чтобы сделать более ясной формулировку этого понимания, которая гласила «не затрагивают, но не наносят ущерба», пункт был переформулирован таким образом, чтобы соединить эти две части с помощью союза «и» вместо «но». В пункте 2 далее поясняется, что вопросы, касающиеся принципа «загрязнитель платит», принципа предосторожности и принципа общей, но дифференцированной ответственности, исключены из настоящих проектов руководящих положений. Следует отметить, что тот факт, что в данном пункте эти три конкретных принципа не затрагиваются, никоим образом не подразумевает юридической иррелевантности этих принципов. Кроме того, понимание 2013 года исключает из сферы охвата темы вопросы, касающиеся ответственности государств и их граждан за ущерб и передачи средств и технологий развивающимся странам, включая права интеллектуальной собственности.

7) В достигнутое в 2013 году понимание также входила договоренность о том, что настоящие проекты руководящих положений не касаются «конкретных веществ, таких как сажистый углерод, тропосферный озон, и других веществ двойного воздействия, являющихся предметом переговоров между государствами». Это положение также не нашло отражения в тексте проекта руководящего положения.

8) Пункт 3 – это защитительная оговорка о том, что проекты руководящих положений не затрагивают статуса воздушного пространства в соответствии с международным правом. Атмосфера и воздушное пространство – это две разные концепции, которые следует различать. Правовые режимы атмосферы и космического пространства также различны. Соответственно, проекты руководящих положений не затрагивают юридического статуса воздушного пространства и не касаются вопросов, связанных с космическим пространством.

<sup>64</sup> Boyle and Redgwell, *Birnie, Boyle and Redgwell's International Law and the Environment* (см. сноску 18 выше), pp. 378–379.

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 379. Связь между изменением климата и разрушением озонового слоя рассматривается в преамбуле, а также в статье 4 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. Связь между трансграничным загрязнением атмосферы и изменением климата рассматривается в преамбуле и пункте 1 статьи 2 Протокола о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года с поправками, внесенными в него в 2012 году.

<sup>66</sup> Boyle and Redgwell, *Birnie, Boyle and Redgwell's International Law and the Environment* (см. сноску 18 выше), p. 379.

<sup>67</sup> См. сноску 6 выше.

9) Атмосфера, как газовая оболочка Земли, динамична и подвижна, а наполняющие ее газы постоянно перемещаются вне зависимости от территориальных границ<sup>68</sup>. Атмосфера невидима, неосвязаема и неделима. Воздушное пространство, с другой стороны, – это статичное и пространственное образование – пространство, над которым государство в пределах собственной территории обладает «полным и исключительным суверенитетом». Например, в статье 1 Конвенции о международной гражданской авиации предусматривается, что «каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией»<sup>69</sup>. В свою очередь, в статье 2 той же Конвенции в качестве территории государства признаются «сухопутные территории и прилегающие к ним территориальные воды, находящиеся под суверенитетом, сюзеренитетом, протекторатом или мандатом данного государства». Воздушное пространство за пределами границ территориального моря не подпадает под суверенитет какого бы то ни было государства и открыто для использования всеми государствами так же, как и открытое море.

10) В пространственном отношении атмосфера делится на пять областей, выделяемых по температурным характеристикам. Между атмосферой и космосом ученые не проводят четкой границы. Выше 100 км следы атмосферы постепенно исчезают в пустоте космоса<sup>70</sup>. Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, не содержит определения «космического пространства». Этот вопрос обсуждался в Юридическом подкомитете Комитета по использованию космического пространства в мирных целях с 1959 года; Подкомитет рассматривал как пространственный, так и функциональный подходы к вопросам делимитации<sup>71</sup>.

### *Руководящее положение 3. Обязательство по охране атмосферы*

**Государства несут обязательство по охране атмосферы посредством проявления должной осмотрительности при принятии надлежащих мер в соответствии с применимыми нормами международного права для предотвращения, сокращения или контроля атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.**

<sup>68</sup> См. в целом Boyle and Redgwell, *Birnie, Boyle and Redgwell's International Law and the Environment* (сноска 18 выше), pp. 359–361.

<sup>69</sup> См. также статью 2, пункт 2, Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, которая предусматривает, что «суверенитет распространяется на воздушное пространство над территориальным морем, равно как на его дно и недра».

<sup>70</sup> Tarbuck, Lutgens and Tasa, *Earth Science* (см. сноску 49 выше), pp. 465–466.

<sup>71</sup> См. в целом B. Jasani, ed., *Peaceful and Non-Peaceful uses of Space: Problems of Definition for the Prevention of an Arms Race*, United Nations Institute for Disarmament Research, New York, Taylor and Francis, 1991, especially chaps. 2–3.

## Комментарий

1) В руководящем положении 3 изложено обязательство по охране атмосферы. Оно имеет ключевое значение для настоящих проектов руководящих положений. В частности, из данного проекта руководящего положения вытекают проекты руководящих положений 4, 5 и 6 ниже, направленные на непосредственное применение различных принципов международного экологического права к охране атмосферы.

2) Этот проект руководящего положения касается как трансграничного, так и глобального контекстов. Следует напомнить, что в проекте руководящего положения 1 определение термина «атмосферное загрязнение» предусматривает «трансграничный» элемент (привнесение или выброс людьми в атмосферу, прямо или косвенно, веществ или энергии, способствующих значительным пагубным последствиям, «действие которых распространяется за пределы государства происхождения», такого характера, который ставит под угрозу жизнь и здоровье людей и природную среду Земли), а определение термина «атмосферная деградация» — «глобальный» элемент (изменение людьми, прямо или косвенно, атмосферных условий, имеющее значительные пагубные последствия такого характера, который ставит под угрозу жизнь и здоровье людей и природную среду Земли).

3) Проект настоящего руководящего положения ограничивает обязательство по охране атмосферы предотвращением, сокращением и контролем атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Формулировка этого проекта руководящего положения вытекает из принципа 21 Стокгольмской декларации 1972 года, в котором отражены результаты арбитражного разбирательства по делу *Плавильный завод в Трейле*<sup>72</sup>. В соответствии с принципом 21 «государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции»<sup>73</sup>. Позднее этот подход нашел отражение и в принципе 2 Рио-де-Жанейрской декларации<sup>74</sup>.

<sup>72</sup> *Trail Smelter*, Award of 11 March 1941, UNRIAA, vol. III (Sales No. 1949.V.2), p. 1905, at p. 1965 («согласно принципам международного права... ни одно государство не имеет права использовать или разрешать использовать свою территорию так, чтобы дым причинял вред территории или на территории другого государства либо имуществу или лицам на территории другого государства, если это имеет серьезный характер и наличие вреда подтверждается ясными и убедительными доказательствами»). См. также первый доклад Специального докладчика (сноска 7 выше), п. 43. См. далее А. К. Kuhn, «The Trail Smelter arbitration—United States and Canada», *American Journal of International Law*, vol. 32 (1938), p. 785; *ibid.*, vol. 35 (1941), p. 665; и J. E. Read, «The Trail Smelter dispute», *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 1 (1963), p. 213.

<sup>73</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды... (см. сноску 11 выше), с. 6.

<sup>74</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию... (см. сноску 21 выше), с. 3.

4) Ссылка на «государства» для целей данного проекта руководящего положения означает возможность как индивидуальных, так и совместных действий государств в зависимости от обстоятельств.

5) Настоящая формулировка проекта руководящего положения не затрагивает вопроса о том, является ли обязательство по охране атмосферы обязательством *erga omnes* в том же значении, что и в статье 48 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния<sup>75</sup>, по поводу которого высказываются различные мнения.

6) Значительные пагубные последствия для атмосферы обусловлены в основном деятельностью физических лиц и частных предприятий, которая обычно не может быть присвоена тому или иному государству. В этой связи согласно принципу должной осмотрительности государства должны добиваться того, чтобы такая деятельность, осуществляемая под их юрисдикцией или контролем, не приводила к значительным пагубным последствиям. В то же время это не означает, что принцип должной осмотрительности касается исключительно деятельности частного сектора: эта норма также распространяется на деятельность государства<sup>76</sup>. Речь идет об обязательстве, которое предполагает не только принятие надлежащих правил и мер, но и определенное слежение за их соблюдением и применение мер административного контроля, касающихся государственных и частных операторов, таких как контроль над деятельностью, проводимой такими операторами, для гарантирования прав другой стороны. Оно также предполагает учет контекста и меняющихся стандартов как в сфере регламентации, так и в сфере технологий. Поэтому даже наступление значительных пагубных последствий не обязательно означает, что должная осмотрительность не была проявлена. Непроявление должной осмотрительности ограничивается случаями, когда

<sup>75</sup> Статья 48 (Призвание к ответственности государством, иным, чем потерпевшее государство) гласит: «1. Любое государство, иное, чем потерпевшее государство, вправе призвать к ответственности другое государство в соответствии с пунктом 2, если... b) нарушенное обязательство является обязательством в отношении международного сообщества в целом» (резолюция 56/83 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2001 года. Принятые Комиссией статьи и комментарии к ним см. в *Ежегоднике... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, пп. 76–77).

<sup>76</sup> См. *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Judgment [of 20 April 2010], *I.C.J. Reports 2010*, p. 14, at pp. 55 and 79, paras. 101 and 197; *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)* and *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)* (см. сноску 54 выше), pp. 706, 720, 724 and 740, paras. 104, 153, 168 and 228; International Tribunal for the Law of the Sea, *Responsibilities and obligations of States with respect to activities in the Area*, Advisory Opinion, 1 February 2011, *ITLOS Reports 2011*, p. 10, at p. 46, para. 131; проекты статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности, *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, сс. 187–188, (пп. 7)–18) комментарий к проекту статьи 3); первый и второй доклады Исследовательской группы Ассоциации международного права по вопросам должной осмотрительности в международном праве, 7 марта 2014 года и июль 2016 года соответственно; J. Kulesza, *Due Diligence in International Law*, Leiden, Brill Nijhoff, 2016; Société française pour le droit international, *Le standard de due diligence et la responsabilité internationale*, Paris, Pedone, 2018; и S. Besson, «La due diligence en droit international», *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, vol. 409 (2020), p. 153.

государство пренебрегает своим обязательством принимать все надлежащие меры по предотвращению и сокращению деятельности человека и контролю за ней, если подобная деятельность влечет за собой или способна повлечь за собой значительные пагубные последствия. Обязательство государств добиваться соблюдения этого принципа не требует достижения определенных результатов (обязательство результата); оно требует не допускать значительных пагубных последствий при помощи добросовестно прилагаемых всех возможных усилий (обязательство поведения).

7) Обязательство по «предотвращению, сокращению или контролю» означает комплекс мер, которые должны приниматься государствами индивидуально или совместно в соответствии с применимыми нормами, касающимися, с одной стороны, атмосферного загрязнения, а с другой – атмосферной деградации. Выражение «предотвращение, сокращение или контроль» заимствовано из формулировок, содержащихся в пункте 1 статьи 194 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, где используется союз «и»<sup>77</sup>, и в пункте 3 статьи 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, где используется союз «или»<sup>78</sup>. Важным при рассмотрении данного проекта руководящего положения является обязательство обеспечить принятие «надлежащих мер». В этом контексте следует отметить, что в преамбуле Парижского соглашения, в которой признается, что «изменение климата является общей озабоченностью человечества», отмечается «важность обеспечения целостности всех экосистем, включая океаны, и защиты биоразнообразия»<sup>79</sup>.

8) Хотя принятие надлежащих мер по «предотвращению, сокращению или контролю» касается как атмосферного загрязнения, так и атмосферной деградации, ссылка на «применимые нормы международного права» указывает на различие между принимаемыми мерами, учитывая трансграничный характер атмосферного загрязнения и глобальный характер атмосферной деградации и различия в режимах их правовой регламентации. В контексте трансграничного атмосферного загрязнения обязательство государств по предотвращению значительных пагубных последствий твердо закреплено в качестве нормы обычного международного права, что находит подтверждение, например, в статьях Комиссии о предотвращении трансграничного вреда

от опасных видов деятельности<sup>80</sup> и в практике международных судов и трибуналов<sup>81</sup>. Однако вопрос относительно существования в обычном международном праве этого обязательства применительно к глобальной атмосферной деградации все еще остается нерешенным.

9) Международный Суд заявил, что «существование общего обязательства государств по обеспечению того, чтобы при осуществлении деятельности на территории под их юрисдикцией и контролем учитывалось состояние окружающей среды... за пределами национального контроля, ныне является частью международного права»<sup>82</sup>, придав тем самым огромное значение охране окружающей среды, причем «не только в том, что касается государств, но и в том, что касается всего человечества»<sup>83</sup>. В деле *Железная дорога «Айрон Райн»* арбитражный трибунал постановил, что «обязанность предотвращать или, как минимум, смягчать [значительный ущерб окружающей среде]... в настоящее время стала одним из

<sup>80</sup> Статья 3 (Предотвращение) гласит: «Государство происхождения принимает все надлежащие меры для предотвращения значительного трансграничного вреда или в любом случае минимизации его риска» (резолюция 62/68 Генеральной Ассамблеи, приложение. Проекты статей, принятые Комиссией, и комментарии к ним см. в *Ежегоднике... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, пп. 97–98). Кроме того, Комиссия касалась обязательства по предотвращению в своих статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния (резолюция 56/83 Генеральной Ассамблеи, приложение. Проекты статей, принятые Комиссией, и комментарии к ним см. в *Ежегоднике... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, пп. 76–77). Пункт 3 статьи 14 гласит, что «нарушение международно-правового обязательства, требующего от государства предотвратить определенное событие, происходит, когда данное событие происходит, и длится в течение всего периода, во время которого это событие продолжается». Согласно комментарию к этому проекту статьи: «Обязательства предотвращения обычно трактуются как обязательства приложить все усилия, требующие от государств принятия всех разумных и необходимых мер по предупреждению возникновения данного события, однако не обеспечивающие и не гарантирующие того, что данное событие не произойдет» (*Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, с. 71, п. 14) комментария к ст. 14). В качестве одного из примеров обязательства по предотвращению в комментарии приводится «обязательство предотвращения трансграничного ущерба в результате загрязнения воздуха, рассматривавшееся в арбитражном деле *Trail Smelter*» (там же).

<sup>81</sup> Международный Суд также подчеркивал важное значение мер по предотвращению. В деле *Проект «Габчиково – Надьмарош»* Суд заявил, что он «учитывает то, что в сфере охраны окружающей среды следует проявлять бдительность и принимать профилактические меры ввиду часто непоправимого ущерба, который может быть причинен окружающей среде, и ограничений, присущих самим механизмам возмещения такого рода ущерба» (*Gabčikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7, at p. 78, para. 140). См. также *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)* and *Construction of a Road along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)* (сноска 54 выше), pp. 706–707, para. 104. При рассмотрении дела *Железная дорога «Айрон Райн»* арбитражный трибунал также заявил, что «в настоящее время в международном экологическом праве на обязательство по предотвращению делается все больший упор» (*Arbitration regarding the Iron Rhine ("Ijzeren Rijn") Railway between the Kingdom of Belgium and the Kingdom of the Netherlands*, Decision of 24 May 2005, UNRIAA, vol. XXVII (Sales No. E/F.06/V.8), p. 35, at p. 116, para. 222).

<sup>82</sup> *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons* (см. сноску 41 выше), pp. 241–242, para. 29.

<sup>83</sup> *Gabčikovo-Nagymaros Project* (см. сноску 81 выше), p. 41, para. 53; Суд процитировал тот же параграф в деле *Pulp Mills on the River Uruguay*, Judgment of 20 April 2010 (см. сноску 76 выше), p. 78, para. 193.

<sup>77</sup> М. Н. Nordquist et al. (eds.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, vol. IV, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1991, p. 50.

<sup>78</sup> В пункте 3 статьи 3 сказано: «Сторонам следует принимать предупредительные меры в целях прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата и смягчения его отрицательных последствий». См., например, Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву, ст. 212; Венскую конвенцию об охране озонового слоя, ст. 2, п. 2 b); Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, ст. 4; Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях, первый пункт преамбулы и ст. 3; и Минаматскую конвенцию о ртути, ст. 2 и 8–9.

<sup>79</sup> Одиннадцатый и тринадцатый пункты преамбулы.

принципов общего международного права»<sup>84</sup>. Эти высказывания дают повод для размышлений и могут быть отнесены к охране атмосферы.

#### **Руководящее положение 4. Оценка воздействия на окружающую среду**

**Государства несут обязательство по обеспечению проведения оценки воздействия на окружающую среду планируемой деятельности под их юрисдикцией или контролем, которая может оказывать значительное неблагоприятное воздействие на атмосферу в виде атмосферного загрязнения или атмосферной деградации.**

#### *Комментарий*

1) Проект руководящего положения 4 посвящен оценке воздействия на окружающую среду. Он представляет собой первый из трех проектов руководящих положений, которые вытекают из глобального по своему охвату проекта руководящего положения 3. Данный проект руководящего положения сформулирован в пассиве, чтобы показать, что речь идет об обязательстве поведения и что, учитывая многообразие экономических субъектов, это обязательство не обязательно требует, чтобы оценка проводилась самим государством. Требуется, чтобы государство принимало необходимые законодательные, нормативные и другие меры для обеспечения проведения оценки воздействия планируемых видов деятельности на окружающую среду. Процедурные гарантии, такие как уведомление и консультации, также являются ключевыми для такой оценки. Можно отметить, что в Протоколе по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте рекомендуется проведение стратегической экологической оценки вероятных экологических, в том числе связанных со здоровьем, последствий, под которыми подразумеваются любые последствия для окружающей среды, в том числе для здоровья населения, флоры, фауны, биоразнообразия, почвы, климата, воздуха, воды, ландшафта, природных объектов, материальных активов, культурного наследия и взаимодействия между другими факторами<sup>85</sup>.

2) На важность оценки воздействия на окружающую среду сослался Международный Суд при рассмотрении дела *Проект «Габчико-Надьмарош»*<sup>86</sup>. В деле *Строительство дороги в Коста-Рике вдоль реки Сан-Хуан* (2015 год) в контексте обязательств проявлять должную осмотрительность Суд указал, что «обязательство государства проявлять должную осмотрительность с целью предотвращения значительного трансграничного вреда предполагает, что это государство должно установить вероятность значительного трансграничного вреда до начала осуществления деятельности, потенциально способной

причинить экологический ущерб другому государству. При наличии такой опасности соответствующее государство должно провести оценку воздействия на окружающую среду»<sup>87</sup>. Суд пришел к выводу, что соответствующее государство «не выполнило своего обязательства по общему международному праву провести экологическую оценку воздействия на окружающую среду до начала строительства дороги»<sup>88</sup>. В своем особом мнении судья Хисаси Овада отметил, что «оценка воздействия на окружающую среду играет важную и даже решающую роль в обеспечении того, чтобы соответствующее государство проявило должную осмотрительность в соответствии с общим международным правом окружающей среды»<sup>89</sup>. При рассмотрении ранее дела *Целлюлозные заводы на реке Уругвай* (2010 год) Суд заявил, что «обязательство по защите и сохранению в соответствии со статьей 41 а) Статута [реки Уругвай] подлежит истолкованию в соответствии с практикой, которая в последние годы получила настолько широкое признание со стороны государств, что ее теперь можно рассматривать в качестве *требования по общему международному праву проводить оценку воздействия на окружающую среду\**»<sup>90</sup>. Кроме того, Камера по спорам, касающимся морского дна, Международного трибунала по морскому праву в своем консультативном заключении по вопросу *Обязанности и обязательства государств, поручившихся за физических и юридических лиц применительно к деятельности в Районе* постановила, что обязанность проводить оценку воздействия на окружающую среду возникает не только на основании Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, но является также «общим обязательством по обычному международному праву»<sup>91</sup>.

3) Цель оборота «планируемой деятельности под их юрисдикцией или контролем» – указать, что обязательство государств обеспечить проведение оценки воздействия на окружающую среду действует в отношении деятельности под их юрисдикцией или контролем. Поскольку экологические угрозы не признают границ, не исключается возможность того, что государства в рамках своей ответственности за состояние глобальной окружающей среды будут принимать совместные решения о проведении оценок воздействия на окружающую среду.

4) Оборот «которая может оказывать значительное неблагоприятное воздействие» устанавливает порог, который считается необходимым для проведения оценки воздействия на окружающую среду. Он почерпнут из формулировки принципа 17

<sup>87</sup> *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)* и *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)* (см. сноски 54 выше), п. 720, para. 153.

<sup>88</sup> *Ibid.*, п. 724, para. 168.

<sup>89</sup> *Ibid.*, Separate Opinion of Judge Hisashi Owada, para. 18.

<sup>90</sup> *Pulp Mills on the River Uruguay*, Judgment of 20 April 2010 (см. сноску 76 выше), п. 83, para. 204. Статут реки Уругвай, подписанный в Сальто (Уругвай) 26 февраля 1975 года, см. в United Nations, *Treaty Series*, vol. 1295, No. 21425, p. 331.

<sup>91</sup> *Responsibilities and obligations of States with respect to activities in the Area* (см. сноску 76 выше), п. 50, para. 145.

<sup>84</sup> *Iron Rhine Railway* (см. сноску 81 выше), pp. 66–67, para. 59.

<sup>85</sup> Протокол по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, ст. 2, пп. 6–7.

<sup>86</sup> *Gabčíkovo-Nagyymaros Project* (см. сноску 81 выше), pp. 77–78, para. 140.

Рио-де-Жанейрской декларации<sup>92</sup>. Аналогичный пороговый уровень используется и в других документах, например в Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года. В 2010 году в решении по делу *Целлюлозные заводы на реке Уругвай* Международный Суд указал, что проводить оценку воздействия на окружающую среду необходимо в том случае, если планируемая промышленная деятельность сопряжена с возможным риском оказания «значительного негативного влияния в трансграничном контексте, особенно когда это касается общих ресурсов»<sup>93</sup>.

5) Предусматривая в качестве исходного значения пороговый уровень, вытекающий из формулировки «может оказывать значительное неблагоприятное воздействие», данный проект руководящего положения не предполагает проведения оценки воздействия на окружающую среду для какой-либо деятельности, воздействие которой, скорее всего, будет незначительным. Воздействие потенциального вреда должно быть «значительным» в отношении как «атмосферного загрязнения», так и «атмосферной деградации». В подпунктах *b*) и *c*) проекта руководящего положения 1 используется выражение «значительные пагубные последствия», и, как отмечено в комментарии к нему, вопрос о том, что означает «значительные», требует фактографического, а не юридического определения<sup>94</sup>.

6) Выражение «в виде атмосферного загрязнения или атмосферной деградации» было признано важным, поскольку оно увязывает этот проект руководящего положения с двумя основными проблемами, решению которых призваны способствовать настоящие проекты руководящих положений по охране атмосферы, – трансграничным атмосферным загрязнением и атмосферной деградацией. Хотя соответствующие прецеденты, связанные с требованием о проведении оценки воздействия на окружающую среду, касаются прежде всего трансграничного контекста, Комиссия считает, что аналогичное требование предъявляется и к проектам, которые могут оказать значительное неблагоприятное воздействие на глобальную атмосферу, таким как деятельность, связанная с намеренным крупномасштабным изменением атмосферы<sup>95</sup>. В контексте атмосферной деградации такая деятельность может создавать более масштабный риск серьезного ущерба, чем даже те виды деятельности,

которые способны нанести трансграничный вред, и поэтому такие же правила должны применяться а fortiori к видам деятельности, потенциально ведущим к глобальной атмосферной деградации.

7) Несмотря на то что в тексте этого проекта руководящего положения не затрагиваются процедурные аспекты, прозрачность и участие общественности являются важными компонентами обеспечения доступа к информации и представительства при проведении оценки воздействия на окружающую среду. Принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации<sup>96</sup> предусматривает, что экологические вопросы лучше всего решаются при участии всех заинтересованных граждан на соответствующем уровне. Участие включает в себя доступ к информации, возможность участвовать в процессах принятия решений и эффективный доступ к судебным и административным процедурам. Эти аспекты также рассматриваются в Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. В упомянутом выше Протоколе по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте рекомендуется обеспечение участия общественности и получение ее мнения, а также учет в плане или программе результатов участия общественности и высказанного ею мнения<sup>97</sup>.

#### ***Руководящее положение 5. Устойчивое использование атмосферы***

**1. Поскольку атмосфера является природным ресурсом с ограниченным ассимиляционным потенциалом, ее следует использовать устойчивым образом.**

**2. Устойчивое использование атмосферы включает в себя необходимость нахождения баланса между экономическим развитием и охраной атмосферы.**

#### *Комментарий*

1) Атмосфера – это природный ресурс с ограниченным ассимиляционным потенциалом. Зачастую она не воспринимается как пригодная для эксплуатации в том смысле, как, например, можно говорить об освоении и эксплуатации минеральных или нефтегазовых ресурсов. Однако на самом деле атмосфера пригодна для эксплуатации и осваивается применительно к ее физическим и функциональным составляющим. Загрязнитель эксплуатирует атмосферу, ухудшая ее качество и ее способность поглощать загрязняющие вещества. В этом проекте руководящего положения отражены аналогии, заимствованные из понятия «общих ресурсов»; в то же время в нем признается, что единство глобальной атмосферы требует признания общности интересов. Соответственно, исходный

<sup>92</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию... (см. сноску 21 выше), с. 6.

<sup>93</sup> *Pulp Mills on the River Uruguay*, Judgment of 20 April 2010 (см. сноску 76 выше), р. 83, пара. 204.

<sup>94</sup> Комиссия часто употребляла термин «значительный» в своей работе, в том числе в статьях о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности (2001 год). В том случае Комиссия решила не давать определения этого термина, признав, что вопрос «значительности» требует скорее фактического, нежели правового определения (см. п. 4) общего комментария к проектам статей и пп. 4)–7) комментария к статье 2, *Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, сс. 180 и 185). См. также комментарий к проектам принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности (пп. 1)–3) комментария к проекту принципа 2, *Ежегодник... 2006 год*, т. II (часть вторая), сс. 75–76).

<sup>95</sup> См. проект руководящего положения 7.

<sup>96</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию... (см. сноску 21 выше), с. 5.

<sup>97</sup> Протокол по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду, ст. 2, пп. 6–7.

посыл этого проекта руководящего положения состоит в том, что атмосфера – это природный ресурс с ограниченным ассимиляционным потенциалом, способность которого поддерживать жизнь на Земле подвергается воздействию в результате человеческой деятельности. Для обеспечения охраны атмосферы важно рассматривать ее как природный ресурс, на который распространяются принципы сохранения и устойчивого использования.

2) В пункте 1 признается, что атмосфера является «природным ресурсом с ограниченным ассимиляционным потенциалом». Вторая часть пункта 1 призвана объединить потребности сохранения с потребностями развития, чтобы изменения на планете и далее обеспечивали существование жизни на Земле и ее качество. Исходный постулат здесь состоит в том, что атмосфера должна использоваться устойчивым образом. Основой тому служат сформулированные Комиссией положения, отраженные в проектах статей 1994 года о праве несудоходных видов использования международных водотоков<sup>98</sup> и в статьях 2008 года по праву трансграничных водоносных горизонтов<sup>99</sup>.

3) Термин «использование» употреблен в широком, общем смысле: он охватывает понятия, выходящие за рамки собственно эксплуатации. Атмосфера используется разными способами. Основная часть деятельности, осуществлявшейся до настоящего времени, видимо, охватывает те виды деятельности, которые проводятся без явного или прямого намерения воздействовать на атмосферные условия. Между тем осуществляется и такая деятельность, которая сама по себе направлена на изменение атмосферных условий, например модификация погоды. Примерами использования атмосферы служат некоторые из предлагаемых технологий для намеренного, крупномасштабного изменения атмосферы<sup>100</sup>.

4) Формулировка «ее следует использовать устойчивым образом» в пункте 1 нарочито проста и отражает изменение парадигмы в направлении рассмотрения атмосферы в качестве природного ресурса, который надлежит использовать устойчивым образом.

5) Пункт 2 опирается на формулировку решения Международного Суда по делу *Проект «Габчиково – Надьмарош»*, в котором Суд указал на «необходимость нахождения баланса между экономическим развитием и охраной окружающей среды»<sup>101</sup>. Есть и другие соответствующие судебные дела<sup>102</sup>.

<sup>98</sup> *Ежегодник... 1994 год*, т. II (часть вторая), п. 222; см., в частности, проекты статей 5 и 6, там же, сс. 106 и 111.

<sup>99</sup> *Ежегодник... 2008 год*, т. II (часть вторая), пп. 53–54; см., в частности, проекты статей 4 и 5, там же, сс. 32–33 и 34. Статьи по праву трансграничных водоносных горизонтов, принятые Комиссией на ее шестидесятой сессии, содержатся в приложении к резолюции 63/124 Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 2008 года.

<sup>100</sup> См. проект руководящего положения 7.

<sup>101</sup> *Gabčikovo-Nagymaros Project* (см. сноску 81 выше), п. 78, para. 140.

<sup>102</sup> В решении 2006 года по делу *Целлюлозные заводы на реке Уругвай* Международный Суд подчеркнул «важное значение необходимости обеспечения экологической защиты общих природных ресурсов при сохранении возможности для устойчивого экономического развития» (*Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Provisional

Упоминание об «охране атмосферы» вместо «охраны окружающей среды» в этом пункте акцентирует внимание на предмете данной темы, т. е. на охране атмосферы.

### **Руководящее положение 6. Справедливое и разумное использование атмосферы**

**Атмосферу следует использовать справедливым и разумным образом при полном учете интересов нынешнего и будущих поколений.**

#### *Комментарий*

1) Хотя, как показано в проекте руководящего положения 5, справедливое и разумное использование атмосферы является важным элементом устойчивости, представляется важным выделить его в самостоятельный принцип. Как и проект руководящего положения 5, настоящий проект руководящего положения сформулирован на высоком уровне абстракции и обобщения.

2) Данный проект руководящего положения сформулирован в общем плане, с тем чтобы можно было применить принцип справедливости<sup>103</sup> к охране атмос-

*Measures, Order of 13 July 2006, I.C.J. Reports 2006*, p. 113, at p. 133, para. 80); в решении Апелляционного органа ВТО 1998 года по делу *Запрещение Соединенными Штатами импорта некоторых видов креветок и продуктов из них* говорится, что, «напоминая о прямом признании членами ВТО цели устойчивого развития в преамбуле [Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации], мы считаем, что слишком поздно предполагать, что статью XX(g) [Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года] можно понимать как относящуюся только к сохранению исчерпаемых минеральных или других неживых ресурсов» (Appellate Body Report, *United States—Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products (United States—Shrimp)*, WT/DS58/AB/R, adopted 6 November 1998, para. 131; см. также paras. 129 and 153); в арбитражном деле *Железная дорога «Айрон Райн»* 2005 года трибунал заявил следующее: «Сегодня много споров о том, что в области права окружающей среды составляют "нормы" или "принципы"; что такое «необязательные нормы права»; и какие договорные правовые нормы или принципы в области охраны окружающей среды способствовали развитию обычного международного права. [...] Формирующиеся принципы, независимо от их нынешнего статуса, содержат ссылки на... устойчивое развитие... [...] Важно отметить, что эти формирующиеся принципы в настоящее время интегрируют вопросы охраны окружающей среды в процесс развития. Право окружающей среды и право в области развития не исключают, а усиливают друг друга в качестве комплексных понятий, предусматривающих, что если процесс развития способен причинить значительный ущерб окружающей среде, то возникает обязанность предотвратить его или, по крайней мере, уменьшить его масштабы... Эта обязанность, по мнению трибунала, в настоящее время стала одним из принципов общего международного права» (*Iron Rhine Railway* (см. сноску 81 выше), paras. 58–59); в промежуточном решении 2013 года по делу *Плотина Кишенганга на водах Инда* арбитражный суд заявил следующее: «Нет сомнений в том, что государства обязаны в соответствии с современным обычным международным правом принимать во внимание факторы охраны окружающей среды при планировании и разработке проектов, которые могут причинить ущерб пограничному государству. После дела *Плавильный завод в Трейле* в ряде международных... арбитражных решений рассматривалась необходимость устойчивого использования природных ресурсов. В частности, Международный Суд разъяснил принцип "устойчивого развития" в деле *Проект «Габчиково – Надьмарош»*, указав на "необходимость сочетания экономического развития с охраной окружающей среды"» (*Indus Waters Kishenganga Arbitration (Islamic Republic of Pakistan v. India)*, Partial Award of 18 February 2013, UNRIIA, vol. XXXI (Sales No. B.18.V.1), p. 55, at p. 216, para. 449). Это было подтверждено в окончательном решении от 20 декабря 2013 года, *ibid.*, p. 309, at p. 354, para. 111.

<sup>103</sup> См. *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya)*, Judgment, I.C.J. Reports 1982, p. 18, at p. 60, para. 71. В целом о

феры как природного ресурса, являющегося всеобщим достоянием. В первой части предложения говорится об использовании «справедливым и разумным» образом. Формулировка «атмосферу следует использовать справедливо и разумно» отчасти основывается на статье 5 Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков и статье 4 статей по праву трансграничных водоносных горизонтов<sup>104</sup>. Это указывает на обеспечение баланса интересов и рассмотрение всех соответствующих факторов, которые могут касаться только атмосферного загрязнения или только атмосферной деградации.

3) Вторая часть формулировки этого проекта руководящего положения посвящена аспектам внутрипоколенческой и межпоколенческой справедливости<sup>105</sup>. Для выявления связи между этими двумя аспектами Комиссия решила использовать выражение «при полном учете интересов» вместо «и на благо» нынешнего и будущих поколений человечества. Слову «интересы» было отдано предпочтение по сравнению со словами «на благо», чтобы показать комплексный характер атмосферы, при «эксплуатации» которой необходимо принимать во внимание баланс интересов для сохранения жизни на Земле. Слово «полный» призвано показать важность учета различных факторов и соображений, и его следует читать вместе с седьмым пунктом преамбулы, в котором признается необходимость полностью принимать во внимание интересы будущих поколений человечества в долгосрочном сохранении качества атмосферы.

#### **Руководящее положение 7. Намеренное крупномасштабное изменение атмосферы**

**Деятельность, направленную на намеренное крупномасштабное изменение атмосферы, следует проводить всегда осмотрительно и осторожно, и с соблюдением любых применимых норм международного права, в том числе касающихся проведения оценки воздействия на окружающую среду.**

#### *Комментарий*

1) Проект руководящего положения 7 касается деятельности, цель которой заключается в изменении

справедливости и ее роли в международном праве см. *Frontier Dispute, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 554, at pp. 567–568 and 633, paras. 27–28 and 149; и *North Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Reports 1969*, p. 3, at pp. 46–47, para. 85; J. См. также Kokott, “Equity in international law”, в F. L. Tóth (ed.), *Fair Weather? Equity Concerns in Climate Change*, London, Earthscan, 1999, p. 173; P. Weil, “L’équité dans la jurisprudence de la Cour internationale de Justice: un mystère en voie de dissipation?”, в V. Lowe and M. Fitzmaurice (eds.), *Fifty years of the International Court of Justice: Essays in Honour of Sir Robert Jennings*, Cambridge University Press, 1996, p. 121; и F. Francioni, “Equity in international law”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. III, Oxford University Press, 2012, p. 632 (онлайн-версия: <https://opil.ouplaw.com/home/MPIL>).

<sup>104</sup> Ежегодник... 2008 год, т. II (часть вторая), с. 23. См. также резолюцию 63/124 Генеральной Ассамблеи, приложение.

<sup>105</sup> См. C. Redgwell, “Principles and emerging norms in international law...” (сноска 42 выше); D. Shelton, “Equity”, в Bodansky, Brunnée and Hey (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (сноска 18 выше), p. 639; и E. Brown Weiss, “Intergenerational equity”, *Max Planck Encyclopaedia of Public International Law* (онлайн-версия: <https://opil.ouplaw.com/home/MPIL>, обновлена в 2021 году).

атмосферных условий. Как следует из заголовка этого проекта руководящего положения, оно охватывает только ситуации намеренной крупномасштабной модификации.

2) Термин «деятельность, направленная на намеренное крупномасштабное изменение атмосферы» отчасти заимствован из определения «средств воздействия на природную среду» в Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, которое охватывает средства для изменения – путем преднамеренного управления природными процессами – динамики, состава или структуры Земли, включая ее биоту, литосферу, гидросферу и атмосферу, или космического пространства.

3) Такая деятельность включает в себя то, что обычно понимается под термином «геоинженерия», к методам и технологиям которой относятся удаление углекислого газа и управление солнечным излучением<sup>106</sup>. Деятельность по удалению углекислого газа охватывает океанские, наземные и технические системы; ее цель – удалять из атмосферы углекислый газ с помощью естественных поглотителей или путем химического инжиниринга. К числу предлагаемых технологий удаления углекислого газа относятся: связывание углерода в почве; улавливание и хранение углерода; улавливание окружающего воздуха; обогащение океана железом; защелачивание океана; и ускоренное выветривание пород.

4) Согласно научным экспертам, управление солнечным излучением направлено на смягчение негативных последствий изменения климата путем намеренного понижения температуры поверхности Земли. К числу технологий, планируемых в этой области, относятся: повышение альбедо – метод повышения отражательной способности облаков или земной поверхности в целях отражения в космическое пространство большей части теплового излучения Солнца; применение стратосферных аэрозолей – метод, заключающийся во внедрении мелких отражающих частиц в верхние слои атмосферы, чтобы они отражали солнечный свет, прежде чем он достигнет поверхности Земли; и применение космических отражателей, блокирующих небольшую часть солнечного света, прежде чем он достигнет Земли.

5) Как отмечено выше, термин «деятельность» понимается в широком смысле. Однако существуют некоторые другие виды деятельности, запрещенные международным правом, которые не охватываются данным проектом руководящего положения,

<sup>106</sup> См. Intergovernmental Panel on Climate Change, *Meeting Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change Expert Meeting on Geoengineering*, O. Edenhofer et al. (eds.), 2012. См. в общем плане the Oxford Geoengineering Programme, URL: [www.oxfordmartin.ox.ac.uk/geoengineering](http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/geoengineering); K. N. Scott, “International law in the anthropocene: responding to the geoengineering challenge”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 34, No. 2 (2013), p. 309, at p. 322; и S. Rayner et al., “The Oxford principles”, Climate Geoengineering Governance Working Paper No. 1 (University of Oxford, 2013). См. также C. Armeni, “Global experimentalist governance, international law and climate change technologies”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 64, No. 4 (October 2015), p. 875.

например виды деятельности, запрещенные Конвенцией о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду<sup>107</sup> и Дополнительным протоколом I к Женевским конвенциям о защите жертв войны<sup>108</sup>. Таким образом, этот проект руководящего положения применяется только к «невоенной» деятельности. Военная деятельность, сопряженная с намеренным изменением атмосферы, не подпадает под охват данного проекта руководящего положения.

6) Аналогичным образом другие виды деятельности по-прежнему регламентируются различными режимами. Например, облесение было включено в режим Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и в Парижское соглашение (ст. 5, п. 2). В рамках ряда международно-правовых документов были приняты меры по регулированию улавливания и хранения углерода. Теперь в Протоколе 1996 года к Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 года содержится исправленное положение и приложение, а также новые руководящие положения в отношении контроля за сбросом отходов и других материалов. Поскольку процессы «обогащения океана железом» и «защелачивания океана» связаны со сбросом отходов в океан, Конвенция 1972 года и Протокол 1996 года имеют отношение к этому вопросу.

7) Деятельность по намеренному крупномасштабному изменению атмосферы обладает существенным потенциалом для предотвращения, перенаправления, ослабления и смягчения неблагоприятных последствий стихийных бедствий и опасных природных явлений, таких как засуха, ураганы и торнадо, а также для повышения урожайности культур и доступности водных ресурсов. С другой стороны, признается и тот факт, что она способна оказывать на существующие климатические режимы широкомасштабное и неожиданное воздействие, распространяющееся за пределы национальных границ. Как отметила Всемирная метеорологическая организация в отношении модификации погоды, «сложность атмосферных процессов такова, что изменение погоды, вызванное искусственным путем в одной части мира, неизбежно будет иметь последствия в других местах... Прежде чем экспериментировать с модификацией погоды в крупных масштабах, необходимо тщательно рассчитать возможные и желательные последствия и достигнуть приемлемого международного соглашения»<sup>109</sup>.

<sup>107</sup> Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, ст. 1.

<sup>108</sup> Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), ст. 35, п. 3, и ст. 55; см. также Римский статут Международного уголовного суда, ст. 8, п. 2 b) iv).

<sup>109</sup> См. World Meteorological Organization, *Second Report on the Advancement of Atmospheric Sciences and Their Application in the Light of Developments in Outer Space*, Geneva, 1963, p. 19; см. также Decision 8/7 (Earthwatch: assessment of outer limits) of the Governing Council of the United Nations Environment Programme, Part A (Provisions for cooperation between States in weather modification) of 29 April 1980 (A/35/25, annex I).

8) Настоящий проект руководящего положения не разработан с намерением препятствовать инновациям и научному прогрессу. В принципах 7 и 9 Рио-де-Жанейрской декларации<sup>110</sup> признается важность новых и инновационных технологий и сотрудничества в этих областях. Это, однако, не означает, что указанные виды деятельности всегда дают положительный эффект.

9) Таким образом, данный проект руководящего положения не предполагает ни разрешения, ни запрещения указанной деятельности, если только государства не заключат соглашения о принятии таких мер. В нем лишь установлен принцип, согласно которому подобные виды деятельности – в случае их осуществления – следует проводить всегда осмотрительно и осторожно. Слово «всегда» призвано еще больше усилить предусмотрительность и осторожность, с которой может осуществляться деятельность, направленная на намеренное крупномасштабное изменение, в то время как в завершающей части проекта руководящего положения ясно установлено, что такая деятельность осуществляется с соблюдением любых применимых норм международного права.

10) Использование слов «осмотрительно и осторожно» продиктовано формулировкой постановлений Международного трибунала по морскому праву, вынесенных по делам *Южный голубой тунец*<sup>111</sup>, *Завод по производству МОКС-топлива*<sup>112</sup> и *Дело, касающееся расширения прибрежной полосы Сингапуром в Джохорском проливе и вокруг него*<sup>113</sup>. В деле *Расширение прибрежной полосы* Трибунал постановил, что «с учетом возможного воздействия расширения прибрежной полосы на морскую среду осмотрительность и осторожность требуют того, чтобы Малайзия и Сингапур создали механизмы для обмена информацией и оценки последствий работ по расширению прибрежной полосы и разработки способов противодействия такому воздействию в соответствующих районах»<sup>114</sup>. Этот проект руководящего положения сформулирован в форме рекомендации и направлен на поощрение разработки норм для регулирования такой деятельности в рамках режимов, которые действуют в различных

<sup>110</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию... (см. сноску 21 выше), с. 4.

<sup>111</sup> *Southern Bluefin Tuna (New Zealand v. Japan; Australia v. Japan)*, Provisional Measures, Order of 27 August 1999, ITLOS Reports 1999, p. 280, at p. 296, para. 77. Трибунал постановил: «учитывая, что, по мнению Трибунала, в сложившихся обстоятельствах стороны должны действовать осмотрительно и осторожно, чтобы обеспечить применение эффективных охранительных мер в целях предотвращения серьезного ущерба популяции южного голубого тунца».

<sup>112</sup> *MOX Plant (Ireland v. United Kingdom)*, Provisional Measures, Order of 3 December 2001, ITLOS Reports 2001, p. 95, at p. 110, para. 84 («учитывая, что, по мнению Трибунала, осмотрительность и осторожность требуют того, чтобы Ирландия и Соединенное Королевство сотрудничали в обмене информацией о рисках или последствиях эксплуатации завода по производству МОКС-топлива и в выработке способов противодействия им, когда это уместно»).

<sup>113</sup> *Land Reclamation by Singapore in and around the Strait of Johor (Malaysia v. Singapore)*, Provisional Measures, Order of 8 October 2003, ITLOS Reports 2003, p. 10.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 26, para. 99.

областях, касающихся атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.

11) Выражение «в том числе касающихся проведения оценки воздействия на окружающую среду» в конце проекта руководящего положения усиливает акцент на признании важности проведения оценки воздействия на окружающую среду, отраженный в проекте руководящего положения 4. Деятельность, направленную на намеренное крупномасштабное изменение атмосферы, следует осуществлять абсолютно открыто и прозрачно, и с этой целью может потребоваться проведение оценки воздействия на окружающую среду, которая предусмотрена в проекте руководящего положения 4. Считается, что тот или иной проект, предполагающий намеренное крупномасштабное изменение атмосферы, может оказать значительное неблагоприятное воздействие, что делает необходимым проведение оценки такой деятельности.

### **Руководящее положение 8. Международное сотрудничество**

**1. Государства несут обязательство сотрудничать, когда это уместно, друг с другом и с соответствующими международными организациями в целях охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.**

**2. Государствам следует сотрудничать в целях дальнейшего расширения научных и технических знаний о причинах и воздействиях атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Сотрудничество может включать в себя обмен информацией и совместный мониторинг.**

#### *Комментарий*

1) Международное сотрудничество является центральным элементом всего свода настоящих проектов руководящих положений. Концепция международного сотрудничества в международном праве также претерпела значительные изменения<sup>115</sup> и в значительной мере строится сегодня на понятии общности интересов международного сообщества в целом<sup>116</sup>. В этой связи следует напомнить, что в третьем пункте преамбулы настоящих проектов руководящих положений сказано, что атмосферное загрязнение и

атмосферная деградация являются предметом общей озабоченности человечества.

2) Пункт 1 проекта руководящего положения предусматривает обязательство государств сотрудничать, когда это уместно. Конкретно такое сотрудничество осуществляется с другими государствами и соответствующими международными организациями. Выражение «когда это уместно» указывает на определенную гибкость при выполнении государствами обязательства сотрудничать в зависимости от характера и предмета сотрудничества и в зависимости от применимых норм международного права. Возможные формы такого сотрудничества также могут быть разными в зависимости от ситуации и предусматривать осуществление государствами определенной свободы усмотрения в соответствии с применимыми нормами международного права. Оно может осуществляться на двустороннем, региональном или многостороннем уровнях. Государства могут также принимать надлежащие меры в индивидуальном порядке.

3) В деле *Целлюлозные заводы на реке Уругвай* Международный Суд подчеркнул связи между обязательством по сотрудничеству между сторонами и обязательством по предотвращению. Суд отметил, что «именно в результате сотрудничества соответствующие государства могут совместно регулировать риски ущерба для окружающей среды таким образом... чтобы предотвратить такой ущерб»<sup>117</sup>.

4) Международное сотрудничество предусмотрено в нескольких многосторонних документах, имеющих отношение к охране окружающей среды. Как в Стокгольмской декларации, так и в Рио-де-Жанейрской декларации, соответственно в принципе 24 и принципе 27, подчеркивается важность сотрудничества в духе доброй воли и партнерства<sup>118</sup>. Кроме того, среди некоторых ныне действующих договоров Венская конвенция об охране озонового слоя предусматривает в своей преамбуле, что стороны Конвенции сознают, что «меры по охране озонового слоя от изменений в результате деятельности человека требуют международного сотрудничества и действий на международном уровне». Помимо этого, в преамбуле

<sup>117</sup> *Pulp Mills on the River Uruguay*, Judgment of 20 April 2010 (см. сноску 76 выше), p. 49, para. 77.

<sup>118</sup> Принцип 24 Стокгольмской декларации гласит:

«Международные проблемы, связанные с охраной и улучшением окружающей среды, следует решать в духе сотрудничества всех стран, больших и малых, на основе равноправия. Сотрудничество, основанное на многосторонних и двусторонних соглашениях или на другой соответствующей основе, крайне важно для организации эффективного контроля, предотвращения, уменьшения и устранения отрицательного воздействия на окружающую среду, связанного с деятельностью, проводимой во всех сферах, и это сотрудничество следует организовать таким образом, чтобы в должной мере учитывались суверенные интересы всех государств». (Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды... (см. сноску 11 выше), с. 6.)

Принцип 27 Рио-де-Жанейрской декларации гласит:

«Государства и народы сотрудничают в духе доброй воли и партнерства в выполнении принципов, воплощенных в настоящей Декларации, и в дальнейшем развитии международного права в области устойчивого развития». (Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию... (см. сноску 21 выше), с. 7.)

<sup>115</sup> См. W. Friedmann, *The Changing Structure of International Law*, London, Stevens & Sons, 1964, pp. 60–71; и C. Leben, «Symposium: The changing structure of international law revisited. By way of introduction», *European Journal of International Law*, vol. 8, No. 3 (1997), p. 399. См. также J. Delbrück, «The international obligation to cooperate – an empty shell or a hard law principle of international law? – A critical look at a much debated paradigm of modern international law», в H. P. Hestermeyer et al. (eds.), *Coexistence, Cooperation and Solidarity, Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum*, vol. I, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff, 2012, p. 3.

<sup>116</sup> См. B. Simma, «From bilateralism to community interest in international law», *Collected Courses of The Hague Academy of International Law, 1994–VI*, vol. 250, p. 217; и N. Okuwaki, «On compliance with the obligation to cooperate: new developments of 'international law for cooperation'», в J. Eto (ed.), *Aspects of International Law Studies: Achievements and Prospects* (Festschrift for Shinya Murase), Tokyo, Shinzansha, 2015, p. 5, at pp. 16–17 (на японском языке).

к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата признается, что «глобальный характер изменения климата требует максимально широкого сотрудничества всех стран и их участия в деятельности по эффективному и надлежащему международному реагированию», и при этом подтверждается «принцип суверенитета государств в международном сотрудничестве в деле реагирования на изменение климата»<sup>119</sup>. В статье 7 Парижского соглашения стороны признают «важность поддержки усилий по адаптации и международного сотрудничества в этой области, а также важность учета потребностей Сторон, являющихся развивающимися странами, особенно тех, которые особо уязвимы, к неблагоприятным последствиям изменения климата»<sup>120</sup>. В преамбуле Парижского соглашения, в свою очередь, подтверждается «важность просвещения, подготовки кадров, информирования общественности, участия общественности, доступа общественности к информации и сотрудничества на всех уровнях по вопросам, рассматриваемым в настоящем Соглашении»<sup>121</sup>.

5) В своей работе Комиссия также признает важное значение сотрудничества<sup>122</sup>. Сотрудничество могло

<sup>119</sup> См. также раздел 2 части XII Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, где содержатся положения о «Всемирном и региональном сотрудничестве», включая «Сотрудничество на всемирной и региональной основе» (ст. 197), «Уведомление о неминуемом или нанесенном ущербе» (ст. 198), «Планы чрезвычайных мер на случай загрязнения» (ст. 199), «Исследовательские работы, программы научных исследований и обмен информацией и данными» (ст. 200) и «Научные критерии для разработки правил» (ст. 201). Раздел 2 части XIII Конвенции предусматривает «Международное сотрудничество», включая «Содействие международному сотрудничеству» (ст. 242), «Создание благоприятных условий» (ст. 243) и «Публикацию и распространение информации и знаний» (ст. 244).

<sup>120</sup> Парижское соглашение, ст. 7, п. 6. См. также ст. 6, п. 1, ст. 7, п. 7, ст. 8, п. 4, и ст. 14, п. 3.

<sup>121</sup> Преамбула, четырнадцатый пункт. См. также пункт 1 статьи 8 Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков об общем обязательстве сотрудничать, который гласит:

«Государства водотока сотрудничают на основе суверенного равенства, территориальной целостности и взаимной выгоды и добросовестности в целях достижения оптимального использования и надлежащей защиты международного водотока».

<sup>122</sup> Статьи о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности (2001 год) в статье 4 о сотрудничестве предусматривают:

«Заинтересованные государства добросовестно сотрудничают и, в случае необходимости, запрашивают содействие одной или нескольких компетентных международных организаций в предотвращении значительного трансграничного вреда или в любом случае минимизации его риска». (*Ежегодник... 2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, с. 177. Статьи о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности, принятые Комиссией на ее пятьдесят третьей сессии, содержатся в приложении к резолюции 62/68 Генеральной Ассамблеи.)

Кроме того, в статьях по праву трансграничных водоносных горизонтов (2008 год) в статье 7, озаглавленной «Общее обязательство сотрудничать», устанавливается:

«1. Государства водоносного горизонта сотрудничают на основе суверенного равенства, территориальной целостности, устойчивого развития, взаимной выгоды и добросовестности в целях достижения справедливого и разумного использования и надлежащей защиты их трансграничных водоносных горизонтов или систем водоносных горизонтов».

2. Для цели пункта 1 государства водоносного горизонта должны создавать совместные механизмы сотрудничества». (*Ежегодник... 2008 год*, т. II (часть вторая), с. 23. Статьи по

бы осуществляться в различных формах. В пункте 2 этого проекта руководящего положения, в частности, подчеркивается важность сотрудничества в деле расширения научных и технических знаний, касающихся причин и воздействий атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. В пункте 2 также выделяется обмен информацией и совместный мониторинг.

6) В преамбуле Венской конвенции об охране озонового слоя предусматривается, что международное сотрудничество и международные действия должны «основываться на соответствующих научно-технических соображениях», а в пункте 1 статьи 4, озаглавленной «Сотрудничество в правовой и научно-технической областях», сказано:

Стороны содействуют и благоприятствуют обмену научно-технической, социально-экономической, коммерческой и правовой информацией, имеющей отношение к настоящей Конвенции, в соответствии с более подробными положениями, содержащимися в приложении II. Такая информация предоставляется органам, о которых договорятся Стороны.

В приложении II к Конвенции дается подробный перечень позиций для обмена информацией. В пункте 2 статьи 4 предусмотрено сотрудничество в технических областях с учетом потребностей развивающихся стран.

7) В пункте 1 статьи 4 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в связи с обязательствами предусматривается следующее:

Все Стороны... е) сотрудничают в принятии подготовительных мер с целью адаптации к последствиям изменения климата... g) оказывают содействие и сотрудничают в проведении научных, технологических, технических, социально-экономических и других исследований, систематических наблюдений и создании банков данных, связанных с климатической системой и предназначенных для углубления познаний, а также уменьшения или устранения остающихся неопределенностей в отношении причин, последствий, масштабов и сроков изменения климата и в отношении экономических и социальных последствий различных стратегий реагирования; h) оказывают содействие и сотрудничают в полном, открытом и оперативном обмене соответствующей научной, технологической, технической, социально-экономической и юридической информацией, связанной с климатической системой и изменением климата, а также с экономическими и социальными последствиями различных стратегий реагирования; i) оказывают содействие и сотрудничают в области образования, подготовки кадров и просвещения населения по вопросам изменения климата и поощряют самое широкое участие в этом процессе, в том числе неправительственных организаций.

8) В этом контексте обязательство сотрудничать включает в себя, среди прочего и когда это уместно, обмен информацией. В этой связи можно также отметить, что статья 9 Конвенции о праве несудоходных

праву трансграничных водоносных горизонтов, принятые Комиссией на ее шестидесятой сессии, содержатся в приложении к резолюции 63/124 Генеральной Ассамблеи.)

В дополнение к этому обязанность сотрудничать предусмотрена в проекте статьи 7 проекта статей о защите людей в случае бедствий (2016 год). В проекте статьи 7 предусматривается, что:

«При применении настоящего проекта статей государства в соответствующих случаях сотрудничают между собой, с Организацией Объединенных Наций, с участниками Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и с другими оказывающими помощь акторами». (*Ежегодник... 2016 год*, т. II (часть вторая), с. 27.)

видов использования международных водотоков содержит подробный свод положений об обмене данными и информацией. Кроме того, в статье 4 Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния предусматривается, что договаривающиеся стороны «обмениваются информацией и рассматривают свою политику, научную деятельность и технические меры, направленные на борьбу, по мере возможности, с выбросами загрязнителей воздуха, которые могут иметь отрицательные последствия, способствуя, таким образом, уменьшению загрязнения воздуха, включая трансграничное загрязнение воздуха на большие расстояния». Конвенция также содержит подробные положения о сотрудничестве в области исследований и разработок (ст. 7); обмене информацией (ст. 8); и осуществлении и дальнейшем развитии совместной программы наблюдения и оценки распространения загрязнителей воздуха на большие расстояния в Европе (ст. 9). Аналогичные положения, касающиеся международного сотрудничества на региональном уровне, есть и в Восточно-африканском региональном рамочном соглашении по вопросам борьбы с загрязнением воздуха (Найробийское соглашение 2008 года) и в Региональном рамочном соглашении стран Западной и Центральной Африки по вопросам борьбы с загрязнением воздуха (Абиджанское соглашение 2009 года). Стороны соглашаются:

1.2 рассмотреть формы взаимодействия и общие преимущества принятия совместных мер борьбы с выбросами загрязнителей и парниковых газов;

[...]

1.4 содействовать обмену образовательной и исследовательской информацией о контроле качества воздуха;

1.5 развивать региональное сотрудничество для укрепления нормативно-правовой базы.

9) В своей работе Комиссия также признает важное значение научных и технических знаний<sup>123</sup>. В контексте охраны атмосферы ключевое значение имеет расширение научных и технических знаний, касающихся причин и воздействий атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. В целях противодействия неблагоприятным последствиям изменения климата Парижское соглашение признает важность предотвращения, минимизации и устранения потерь и ущерба, связанных с негативными последствиями изменения климата, и предусматривает сотрудничество в таких областях, как: «а) системы раннего предупреждения;

<sup>123</sup> Второе предложение пункта 4 статьи 17 статей по праву трансграничных водоносных горизонтов предусматривает: «Содействие может включать координацию международных чрезвычайных мер и сообщений, направление подготовленного для действий в чрезвычайных ситуациях персонала, предоставление специального оборудования и припасов, экспертную, научно-техническую помощь и гуманитарную помощь» (*Ежегодник... 2008 год*, т. II (часть вторая), с. 25). В свою очередь проекты статей о защите людей в случае бедствий предусматривают в проекте статьи 8 (Формы сотрудничества при реагировании на бедствия): «Сотрудничество при реагировании на бедствия включает в себя гуманитарную помощь, координацию международных мер и коммуникаций в области ликвидации последствий бедствий, а также предоставление персонала по ликвидации последствий бедствий, оборудования и товаров, а также научных, медицинских и технических ресурсов» (*Ежегодник... 2016 год*, т. II (часть вторая), с. 28).

б) готовность к чрезвычайным ситуациям; с) медленно протекающие явления; d) явления, которые могут приводить к необратимым и перманентным потерям и ущербу; e) комплексная оценка и управление риском; f) средства страхования риска, создание пулов климатических рисков и другие решения в области страхования; g) неэкономические потери; и h) сопротивляемость общин, средств к существованию и экосистем»<sup>124</sup>.

#### **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, следует, насколько это возможно, выявлять, толковать и применять таким образом, чтобы сформировалась единая совокупность совместимых друг с другом обязательств в духе принципов гармонизации и системной интеграции и с целью избежания коллизий. Это следует делать в соответствии с применимыми нормами, изложенными в Венской конвенции о праве международных договоров, включая статью 30 и пункт 3 с) статьи 31, и принципами и нормами обычного международного права.**

**2. При разработке новых норм международного права, касающихся охраны атмосферы, и других соответствующих норм международного права государствам следует, насколько это возможно, 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, среди прочего, 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»<sup>125</sup> и призван отразить связь 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

<sup>124</sup> Парижское соглашение, ст. 8.

<sup>125</sup> 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*, p. 26. См. также S. Murase (Chair) and L. Rajamani (Rapporteur), Report of the Committee on the Legal Principles Relating to Climate Change, *ibid.*, p. 330, at pp. 368–377.

для 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 отраслям международного права. Таким образом, проект руководящего положения 9 привлекает внимание к различным способам преодоления в международном праве трений между правовыми нормами и принципами, будь то по вопросам толкования или коллизий. Формулировка проекта руководящего положения 9 основана на выводах Исследовательской группы Комиссии по вопросу о фрагментации международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права<sup>126</sup>.

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

3) Формулировка «следует, насколько это возможно, выявлять, толковать и применять таким образом, чтобы сформировалась единая совокупность совместимых друг с другом обязательств» опирается на выводы Исследовательской группы Комиссии по вопросу о фрагментации международного права. Слово «выявлять» непосредственно относится к нормам, вытекающим 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* либо *lex anterior* или *lex posterior*, а также применяется ли норма *pacta tertiis*.

4) В первом предложении содержится 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 устанавливаться «единый ряд 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 (Венская конвенция 1969 года), включая статьи 30 и 31, пункт 3 с), и принципов и норм обычного международного права. Пункт 3 с) статьи 31 Конвенции призван гарантировать «системное толкование», которое требует учета «любых соответствующих норм международного права, применяемых в отношениях между участниками»<sup>127</sup>. Иными словами, в пункте 3 с) статьи 31 подчеркивается как «единство международного права», так и «смысл, в котором нормы не следует рассматривать в отрыве от общего международного права»<sup>128</sup>. Статьей 30 Конвенции предусматриваются правила преодоления коллизий, если вышеупомянутый принцип системной интеграции при каких-то обстоятельствах не срабатывает. Статья 30 предусматривает такие коллизионные нормы, как *lex specialis* (п. 2), *lex posterior* (п. 3) и *pacta tertiis* (п. 4)<sup>129</sup>. Формулировка «принципами и нормами обычного международного права» во втором предложении пункта 1 охватывает такие принципы и нормы международного обычного права, которые имеют отношение к выявлению, толкованию и применению соответствующих норм<sup>130</sup>. Хотя в последнем предложении пункта 1 упоминаются «принципы», а также «нормы» обычного международного права, это не наносит ущерба тому значению, которое «общие принципы права» могут иметь по отношению к проектам руководящих положений.

6) Ссылка на «включая, среди прочего, нормы международного торгового и инвестиционного права, морского права и международного права прав человека» подчеркивает практическую важность этих

<sup>127</sup> См., например, WTO Appellate Body Report, *United States—Shrimp* (сноска 102 выше), para. 158. См. также *Al-Adsani v. the United Kingdom* [GC], Application No. 35763/97, ECHR 2001-XI, para. 55.

<sup>128</sup> P. Sands, “Treaty, custom and the cross-fertilization of international law”, *Yale Human Rights and Development Law Journal*, vol. 1 (1998), p. 85, at 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), p. 279; 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. 1, Oxford University Press, 2011, p. 804, at pp. 828–829.

<sup>129</sup> См. A. Orakhelashvili, “1969 Vienna Convention. Article 30: Application of successive treaties relating to the same subject matter”, в O. Corten and P. Klein (eds.), *The Vienna Conventions on the Law of Treaties...* (сноска 128 выше), p. 764, at pp. 791–798.

<sup>130</sup> Следует отметить, что Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров, ВТО (Марракешское соглашение об учреждении 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».

<sup>126</sup> *Ежегодник... 2006 год*, т. II (часть вторая), п. 251 (см. вывод 2) о «связях толкования» и «коллизионных связях»). См. также аналитическое исследование в докладе Исследовательской группы Комиссии, окончательно подготовленном Мартти Коскением, «Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права» (там же, т. II (часть первая) (Добавление 2), документ A/CN.4/L.682 и Add.1).

трех областей с точки зрения охраны атмосферы. Конкретно перечисленные области имеют тесные связи с нормами международного права, касающимися охраны атмосферы, с точки зрения договорной практики, судебных решений и доктрины<sup>131</sup>. Другие отрасли права, которые могут в равной степени иметь к этому отношение, не были упущены из виду, и перечень соответствующих отраслей права не является исчерпывающим. Кроме того, ничто в проекте руководящего положения 9 не должно истолковываться как ставящее нормы международного права в перечисленных областях в подчиненное положение по отношению к нормам, касающимся охраны атмосферы, или наоборот.

7) В контексте международного торгового права для согласования этой отрасли права с международным правом окружающей среды возникла концепция взаимодополняемости, которая отчасти касается охраны атмосферы. Согласно преамбуле Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации 1994 года, 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»<sup>132</sup>, 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»<sup>133</sup>. Поскольку концепция «взаимодополняемости» постепенно стала рассматриваться в качестве «правового стандарта внутри ВТО»<sup>134</sup>, 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»<sup>135</sup>. 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 от других норм толкования в международном публичном праве и заявил, что «Генеральное соглашение не следует рассматривать в клинической изоляции от публичного международного права\*»<sup>136</sup>.

8) Аналогичные тенденции и подходы встречаются в международном инвестиционном праве. Соглашения о свободной торговле, которые содержат ряд инвестиционных положений<sup>137</sup>, и многочисленные двусторонние инвестиционные договоры<sup>138</sup> 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

<sup>135</sup> 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).

<sup>136</sup> WTO Appellate Body Report, *United States—Gasoline* (см. сноску 14 выше), p. 17. См. также S. Murase, “Unilateral measures and the WTO dispute settlement” (где рассматривается дело *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, p. 137.

<sup>137</sup> См., например, Соглашение между Соединенными Штатами Америки, Мексиканскими Соединенными Штатами и Канадой, заменяющее Североамериканское соглашение о свободной торговле, действующее с 1 июля 2020 года, ст. 1.3 и гл. 14 (Инвестиции).

<sup>138</sup> Существует множество типовых двусторонних инвестиционных соглашений, например: типовое двустороннее инвестиционное соглашение Канады 2004 года, URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investmentagreements/model-agreements>; типовое двустороннее инвестиционное соглашение Колумбии 2008 года, URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/model-agreements>; типовое двустороннее инвестиционное соглашение Соединенных Штатов 2012 года, URL: [www.italaw.com/sites/default/files/archive/ital1028.pdf](http://www.italaw.com/sites/default/files/archive/ital1028.pdf); Типовое международное соглашение 2005 года по инвестициям для устойчивого развития Международного института устойчивого развития (МИУР), H. Mann et al., *IISD Model International Agreement on Investment for Sustainable Development*, 2nd ed. (Winnipeg, 2005), art. 34. См. также United Nations Conference on Trade and Development, *Investment Policy Framework for Sustainable Development: Negotiators' Handbook*, 2nd ed., Winnipeg, 2006, art. 34, URL: [www.iisd.org/system/files/publications/investment\\_model\\_int\\_handbook.pdf](http://www.iisd.org/system/files/publications/investment_model_int_handbook.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](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2015d5_en.pdf); и 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 University Press, 2016, p. 41.

<sup>131</sup> См. резолюцию 2/2014 Ассоциации международного права о декларации правовых принципов, касающихся изменения климата, *Report of the Seventy-sixth Conference...* (сноска 125 выше); и A. Boyle, “Relationship between international environmental law and other branches of international law”, в Bodansky, Brunnée and Hey (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (сноска 18 выше), pp. 125.

<sup>132</sup> Trade Negotiations Committee, decision on trade and environment of 14 April 1994.

<sup>133</sup> WTO, Committee on Trade and Environment, Report (1996), WT/CTE/1 (12 November 1996), para. 167.

<sup>134</sup> 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), p. 649, at pp. 651–652. См. также J. Pauwelyn, *Conflict of Norms in Public International Law: How WTO Law Relates to other Rules of International Law*, Cambridge University Press, 2003. См. далее S. Murase, “Perspectives from international economic law on transnational environmental issues”, *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, 1995, vol. 253, p. 283, воспроизводится в S. Murase, *International Law: An Integrative Perspective on Transboundary Issues*, Tokyo, Sophia University Press, 2011, pp. 1; и S. Murase, “Conflict of international regimes: trade and the environment”, *ibid.*, p. 130.

толкованию в отрыве от международного публичного права»<sup>139</sup>.

9) То же самое касается и морского права. Охрана атмосферы неразрывно связана с океанами и морским 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<sup>140</sup>, 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, в том числе атмосферное загрязнение от наземных источников и судов<sup>141</sup>. 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<sup>142</sup>. 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<sup>143</sup> и противодействовать изменению климата<sup>144</sup>.

<sup>139</sup> *Phoenix Action, Ltd. v. the Czech Republic*, International Centre for Settlement of Investment Disputes Case No. ARB/06/5, Award of 15 April 2009, para. 78.

<sup>140</sup> 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.

<sup>141</sup> См. S. N. Nandan, S. Rosenne and N.R. Grandy (eds.), *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, vol. II, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1993, pp. 41–42.

<sup>142</sup> Например, Конвенция о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики, ст. 1 e); Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря, ст. 2, п. 2; Протокол об охране Средиземного моря от загрязнения из наземных источников, 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 охраны морской среды от загрязнения, ст. III.

<sup>143</sup> 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, которое регулирует, в частности, выбросы SO<sub>x</sub> и NO<sub>x</sub>. 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).

<sup>144</sup> См. S. Karim, *Prevention of Pollution of the Marine Environment from Vessels: The Potential and Limits of the International Maritime Organisation*, 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), p. 131; Y. Shi, “Are greenhouse gas emissions from international shipping a type of marine pollution?”, *Marine Pollution Bulletin*, vol. 113, Nos. 1–2 (2016), p. 187; и J. Harrison,

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»<sup>145</sup>. 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»<sup>146</sup>. В Рио-де-Жанейрской декларации 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»<sup>147</sup>. В контексте атмосферного загрязнения в Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года признается, что загрязнение воздуха «влечет за собою 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<sup>148</sup>. 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<sup>149</sup>. 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»<sup>150</sup>.

“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>).

<sup>145</sup> 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)*, с. 42.

<sup>146</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды... (см. сноску 11 выше), с. 4; см. также Sohn, “The Stockholm Declaration on the Human Environment” (сноска 20 выше), pp. 451–455.

<sup>147</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию... (см. сноску 21 выше), 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 University Press, 2015, p. 93, at pp. 97–98.

<sup>148</sup> Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, ст. 1 и 2.

<sup>149</sup> Венская конвенция об охране озонового слоя, ст. 2.

<sup>150</sup> Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, ст. 1, п. 1.

11) В этой связи соответствующие права человека включают в себя «право на жизнь»<sup>151</sup>, «право на личную и семейную жизнь»<sup>152</sup> и «право владеть имуществом»<sup>153</sup>, а также другие права, перечисленные в одиннадцатом пункте преамбулы Парижского соглашения:

...Изменение климата является общей озабоченностью человечества. Сторонам следует, при осуществлении действий в целях решения проблем, связанных с изменением климата, уважать, поощрять и принимать во внимание свои соответствующие обязательства в области прав человека, право на здоровье, права коренных народов, местных общин, мигрантов, детей, инвалидов и лиц, находящихся в уязвимом положении, и право на развитие, а также гендерное равенство, расширение прав и возможностей женщин и межпоколенческую справедливость.

12) В тех случаях, когда в конвенциях о правах человека предусмотрено конкретное право на окружающую среду, договорные органы и соответствующие суды применяют такие конвенции, в том числе со ссылкой на право на здоровье. Однако, для того чтобы международное право в области прав человека способствовало охране атмосферы, должны быть выполнены некоторые основные требования<sup>154</sup>. Во-первых, поскольку международное право прав человека остается «в правовой парадигме вреда, причиняемого личности»<sup>155</sup>, должна быть установлена прямая связь между загрязнением или деградацией атмосферы, ущемляющей охраняемое право, и ущемлением охраняемого права. 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, к которому делается отсылка, 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.

13) Одним из сложных вопросов связи между нормами международного права, касающимися охраны атмосферы, и правом прав человека является

<sup>151</sup> 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 (Пакт Сан-Хосе); и статья 4 Африканской хартии прав человека и народов 1981 года.

<sup>152</sup> 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.

<sup>153</sup> 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 Fitzmaurice, Ong and Merkouris (eds.), *Research Handbook on International Environmental Law* (сноска 18 выше), p. 265, at pp. 265, 269–278.

<sup>154</sup> См. P.-M. Dupuy and J. E. Viñuales, *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2015, pp. 320–329.

<sup>155</sup> *Ibid.*, pp. 308–309.

«разрыв» в их применении *ratione personae*. 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<sup>156</sup>. Таким образом, когда экологически вредные виды деятельности в одном государстве затрагивают людей в другом государстве, встает вопрос 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 по вопросу *Правовые последствия 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»<sup>157</sup>.

14) Одним из возможных соображений 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<sup>158</sup>. Кроме того, если и коль скоро соответствующие правозащитные нормы имеют экстерриториальное действие<sup>159</sup>, они могут считаться пересекающимися с экологическими нормами об охране атмосферы, такими как должная осмотрительность (проект руководящего положения 3), оценка воздействия на окружающую среду (проект

<sup>156</sup> 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), p. 613, at pp. 633–641.

<sup>157</sup> *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.

<sup>158</sup> См. Boyle, “Human rights and the environment...” (сноска 156 выше), pp. 639–640.

<sup>159</sup> См. также 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 (1988), p. 82; 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; B. Simma, “Human rights in the International Court of Justice: are we witnessing a sea change?”, в D. Alland et al. (eds.), *Unity and Diversity of International Law: Essays in Honour of Professor Pierre-Marie Dupuy*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2014, p. 711; и H. Thirlway, “International law and practice: human rights in customary law: an attempt to define some of the issues”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 28 (2015), p. 495.

руководящего положения 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.

15) В отличие от пункта 1, который касается выявления, толкования и применения, пункт 2 касается ситуации, при которой государства пожелают разработать новые нормы. 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.

16) В пункте 3 говорится об участии тех, кто находится в уязвимом положении в результате атмосферного загрязнения и деградации атмосферы. Он был сформулирован таким образом, чтобы включать прямую ссылку на атмосферное загрязнение и атмосферную деградацию. Ссылка на пункты 1 и 2 охватывает как аспекты «выявления, толкования и применения», с одной стороны, так и «разработки» – 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 лиц и 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 «охраняемых законом интересах».

17) 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»<sup>160</sup>. 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<sup>161</sup>.

<sup>160</sup> WHO, *Protecting Health from Climate Change: Connecting Science, Policy and People*, Geneva, 2009, p. 2.

<sup>161</sup> Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи; см. В. 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, Comparative & International Environmental Law*, vol. 25, No. 1 (2016), p. 27. См. также показатели по этим задачам, указанные в 2016 году (3.9.1: смертность от загрязнения воздуха в жилых

18) Во втором предложении пункта 3 слова «могут включать в себя, среди прочего» 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 неблагоприятными в социально-экономическом отношении»<sup>162</sup>. 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<sup>163</sup>. 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<sup>164</sup>.

## **Руководящее положение 10. Имплементация**

### **1. Национальная имплементация обязательств по международному праву, касающихся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и**

помещениях и атмосферного воздуха; и 11.6.2: среднегодовой уровень содержания мелких твердых частиц в атмосфере городов).

<sup>162</sup> Report of the Indigenous Peoples' Global Summit on Climate Change, 20–24 April 2009, Anchorage, Alaska, p. 12. См. R. L. Barsh, “Indigenous peoples”, в Bodansky, Brunnée and Hey (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (сноска 18 выше), p. 829; В. Kingsbury, “Indigenous peoples”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. V, Oxford University Press, 2012, p. 116; и Н. А. Strydom, “Environment and indigenous peoples”, *ibid.*, vol. III, Oxford University Press, 2012, p. 455 (онлайн-версия: <https://opil.ouplaw.com/home/MPIL>).

<sup>163</sup> 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>.

<sup>164</sup> Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин принял общую рекомендацию (№ 37) о гендерных аспектах снижения риска бедствий в условиях изменения климата (CEDAW/C/GC/37); см. URL: <https://www.ohchr.org/ru/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no37-2018-gender-related>. Наряду с женщинами и детьми к уязвимым группам населения обычно относят пожилых людей и людей с инвалидностью. См. WHO, *Protecting Health from Climate Change...* (сноска 160 выше) и World Bank Group Climate Change Action Plan (сноска 163 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: а) содействуют развитию пожилых людей с целью полного раскрытия их потенциала в гармонии с природой; б) обеспечивают доступ пожилых людей, наравне с другими, к основным государственным услугам, в частности в области снабжения питьевой водой и услугам в области санитарии».

атмосферной деградации, в том числе упомянутых в настоящих проектах руководящих положений, может принимать форму законодательных, административных, судебных и других мер.

**2. Государствам следует пытаться придать силу рекомендациям, содержащимся в настоящих проектах руководящих положений.**

#### Комментарий

1) Проект руководящего положения 10 посвящен вопросу об имплементации в национальном законодательстве обязательств по международному праву, касающихся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации. Соблюдение на международном уровне рассматривается в проекте руководящего положения 11. Эти два проекта руководящих положений взаимосвязаны. В настоящем проекте руководящего положения термин «имплементация» употребляется для обозначения мер, которые государства могут принимать для приведения договорных положений в действие на национальном уровне, в том числе путем их имплементации в национальное законодательство<sup>165</sup>.

2) Два пункта этого проекта руководящего положения, касающиеся, с одной стороны, существующих обязательств по международному праву и, с другой стороны, рекомендаций, содержащихся в проектах руководящих положений.

3) Термин «национальная имплементация» обозначает меры, которые участники могут принимать для того, чтобы международные обязательства начали действовать на национальном уровне в соответствии с национальной конституцией и правовой системой каждого государства<sup>166</sup>. Национальная имплементация может принимать множество форм, в том числе выражаться в «законодательных, административных, судебных и других мерах». Глагол «может» отражает дискреционный характер этого положения. Термин «административных» в отличие от «исполнительных» был сочтен более емким. Он охватывает возможную имплементацию на нижних этапах государственной администрации. Слова «других мер» покрывают все остальные формы национальной имплементации. Термин «национальная имплементация» применяется также к обязательствам региональных организаций, например Европейского союза<sup>167</sup>.

4) Употребление в пункте 1 термина «обязательства» не предполагает создания новых обязательств

для государств, а лишь отсылает к уже существующим обязательствам государств по международному праву. Поэтому была выбрана формулировка «в том числе [обязательствах,] упомянутых в настоящих проектах руководящих положений», где слово «упомянутых» подчеркивает, что проекты руководящих положений не приводят к появлению новых обязательств и не отражают всего спектра связанных с этой темой вопросов.

5) В проектах руководящих положений упоминаются определенные обязательства государств по международному праву, касающемуся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, а именно: обязательство по охране атмосферы (проект руководящего положения 3), обязательство обеспечить проведение оценки воздействия на окружающую среду (проект руководящего положения 4) и обязательство сотрудничать (проект руководящего положения 8)<sup>168</sup>. Учитывая наличие данных обязательств у государств, ясно, что их следует выполнять добросовестно.

6) «Рекомендации, содержащиеся в настоящих проектах руководящих положений» в пункте 2 упоминаются с целью установить разграничение между такими рекомендациями и «обязательствами», упомянутыми в пункте 1. Термин «рекомендации» был сочтен уместным, поскольку он согласуется с модальностью проектов руководящих положений, в формулировке которых употребляется глагол «следует»<sup>169</sup>. Это никак не затрагивает нормативного содержания проектов руководящих положений по международному праву. В пункте 2 сказано, что государствам следует пытаться придать силу рекомендациям, содержащимся в проектах руководящих положений.

7) Кроме того, хотя государства порой и прибегают к экстерриториальному применению национального законодательства в той мере, в какой это допускается международным правом<sup>170</sup>, нет необходимости рас-

<sup>168</sup> Даже обязательство сотрудничать иногда требует имплементации на национальном уровне. Согласно пункту 2 проекта руководящего принципа 8 «сотрудничество может включать в себя обмен информацией и совместный мониторинг», что обычно требует наличия национального имплементирующего законодательства.

<sup>169</sup> См., например, проекты руководящих положений 5, 6, 7, 9 и 12, п. 2.

<sup>170</sup> Соответствующие прецеденты экстерриториального применения национального законодательства включают в себя: а) дела *Тунец и дельфины* в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле («внеюрисдикционное применение» Закона Соединенных Штатов о защите морских млекопитающих не соответствует статье XX Соглашения: *Panel Report, United States—Restrictions on Imports of Tuna*, DS21/R-39S/155, 3 September 1991 (*Tuna-Dolphin I*, not adopted), paras. 5.27–5.29; и *General Agreement on Tariffs and Trade, Panel Report, United States—Restrictions on Imports of Tuna*, DS29/R, 16 June 1994 (*Tuna-Dolphin II*, not adopted), para. 5.32); б) дело *Соединенные Штаты – Бензин* (об экстерриториальном применении Закона Соединенных Штатов о чистом воздухе, WTO Appellate Body Report, *United States—Gasoline* (см. сноску 14 выше)); в) дело *Air Transport Association of America and Others v. Secretary of State for Energy and Climate Change*, Judgment of the European Court of Justice (Grand Chamber) of 21 December 2011, case C-366/10, *European Court Reports 2011* (об экстерриториальном применении Директивы 2008/101/ЕС Европейского парламента и Совета от 19 ноября 2008 года по авиации); и д) Закон

<sup>165</sup> См. в общем плане P. Sands and J. Peel, with A. Fabra and R. MacKenzie, *Principles of International Environmental Law*, 4th ed., Cambridge University Press, 2018, pp. 144–196. См. также Н. К. Jacobson and E. Brown Weiss (eds.), *Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords*, Cambridge (Massachusetts), MIT Press, 1998, p. 1, at p. 4.

<sup>166</sup> См. C. Redgwell, “National implementation”, в Bodansky, Brunnée and Hey (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (сноска 18 выше), p. 922.

<sup>167</sup> См. L. Krämer, “Regional economic integration organizations: the European Union as an example”, в Bodansky, Brunnée and Hey (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (сноска 18 выше), p. 853 (по вопросу об имплементации, pp. 868–870).

смагивать этот вопрос для целей настоящих проектов руководящих положений<sup>171</sup>. Было сочтено, что вопрос экстерриториального применения национального законодательства государством порождает целый ряд сложных проблем, имеющих далеко идущие последствия для других государств и их отношений друг с другом.

### *Руководящее положение 11. Соблюдение*

**1. Государствам необходимо добросовестно исполнять свои обязательства по международному праву, касающиеся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, в том числе путем соблюдения норм и процедур в соответствующих соглашениях, участниками которых они являются.**

**2. Для обеспечения соблюдения, когда это уместно, могут применяться стимулирующие или правоприменительные процедуры в соответствии с такими соглашениями:**

**a) стимулирующие процедуры могут включать в себя оказание помощи государствам в случаях несоблюдения транспарентным, невраждебным и не предполагающим наказания образом для обеспечения того, чтобы соответствующие государства соблюдали свои обязательства по международному праву с учетом своих возможностей и особых условий;**

**b) правоприменительные процедуры могут включать в себя вынесение предупреждения о несоблюдении, прекращение прав и привилегий по соответствующим соглашениям и другие формы правоприменительных мер.**

### *Комментарий*

1) Проект руководящего положения 11, дополняющий проект руководящего положения 10 об имплементации на национальном уровне, относится к соблюдению на международном уровне. Термин «соблюдение» не всегда употребляется единообразно – как в литературе, так и в соглашениях. В настоящем проекте руководящего положения термин «соблюдение» употребляется для обозначения действующих на международном уровне механизмов или процедур, предназначенных для проверки того, действительно ли государства выполняют свои обязательства, вытекающие из соглашений или других норм международного права.

(Продолжение сноски 170.)

Сингапур о трансграничном задымлении 2014 года, предусматривающий экстерриториальную юрисдикцию на основе «принципа объективной территориальности» (Parliament of Singapore, *Official Reports*, vol. 92, sitting No. 10, 4 August 2014, paras. 5–6). См. Murase, “Perspectives from international economic law on transnational environmental issues” (сноска 134 выше), pp. 349–372.

<sup>171</sup> См. пятый доклад Специального докладчика (A/CN.4/711) (сноска 7 выше), п. 31.

2) Пункт 1 отражает, в частности, принцип *racia sunt servanda*. Словосочетание «обязательства по международному праву», касающиеся охраны атмосферы, призвано согласовать формулировку пункта 1 со сквозной формулировкой, которая используется во всем тексте проектов руководящих положений. Кроме того, было сочтено, что широкий смысл словосочетания «обязательства по международному праву» лучше отражает тот факт, что в некоторых случаях одни договорные нормы, составляющие обязательства, могут иметь обязательную силу только для участников соответствующих соглашений, тогда как другие могут кодифицировать нормы международного права или вести к их кристаллизации, или же формировать всеобщую практику, признаваемую в качестве права<sup>172</sup>, создавая тем самым новую норму обычного международного права, со всеми вытекающими правовыми последствиями для государств, не являющихся участниками таких соглашений. Выбор словосочетания «соответствующие соглашения» для обозначения соглашений, участниками которых являются государства, направлен на то, чтобы охват данного положения не ограничивался лишь многосторонними природоохранными соглашениями, поскольку на практике эти обязательства могут содержаться и в других соглашениях<sup>173</sup>. Общий характер пункта 1 весьма уместен, если рассматривать его как введение к пункту 2.

3) Пункт 2 касается стимулирующих или правоприменительных процедур, которые могут применяться механизмами обеспечения соблюдения<sup>174</sup>. Формулировка вводной фразы, начина-

<sup>172</sup> См. вывод 11 проектов выводов о выявлении международного обычного права, принятых Комиссией на ее семидесятой сессии, *Ежегодник... 2018 год*, т. II (часть вторая), с. 118; см. также комментарий к нему, сс. 118–121.

<sup>173</sup> Это отражение практики государств включало бы, например, многосторонние, региональные или другие торговые договоры, которые также могут содержать природоохранные положения, в том числе исключения, подобные тем, которые предусмотрены в статье XX Генерального соглашения по тарифам и торговле или даже в так называемых «дополнительных» экологических соглашениях, таких как Североамериканское соглашение о сотрудничестве в области окружающей среды между Правительством Канады, Правительством Мексиканских Соединенных Штатов и Правительством Соединенных Штатов Америки.

<sup>174</sup> Процедуры на случай несоблюдения широко применяются в многосторонних природоохранных соглашениях, касающихся охраны атмосферы, включая следующие: a) Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния и последующие протоколы к ней: см. E. Milano, “Procedures and mechanisms for review of compliance under the 1979 Long-Range Transboundary Air Pollution Convention and its Protocols”, в T. Treves *et al.* (eds.), *Non-Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness of International Environmental Agreements*, The Hague, T.M.C. Asser Press, 2009, p. 169; b) Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой: см. F. Lesniewska, “Filling the holes: the Montreal Protocol’s non-compliance mechanisms”, в Fitzmaurice, Ong and Merkouris (eds.), *Research Handbook on International Environmental Law* (сноска 18 выше), p. 471; c) Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте; d) Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и решение 24/CP.7 (FCCC/CP/2001/13/Add.3): см. J. Brunnée, “Climate change and compliance and enforcement processes”, в R. Rayfuse and S. V. Scott (eds.), *International Law in the Era of Climate Change*, Cheltenham, Edward Elgar, 2012, p. 290; и e) Парижское соглашение: см. D. Bodansky,

ющейся со слов «для обеспечения соблюдения», согласуется с формулировками существующих соглашений, касающихся механизмов обеспечения соблюдения. Выражение «когда это уместно, могут применяться» подчеркивает различные обстоятельства и условия, в которых для содействия соблюдению могут применяться стимулирующие или правоприменительные процедуры. Разделительный союз «или» подразумевает, что компетентный орган, учрежденный на основании соответствующего соглашения, может рассматривать стимулирующие или правоприменительные процедуры в качестве альтернативных вариантов. Употребленное в конце вводной фразы словосочетание «в соответствии с такими соглашениями» подчеркивает, что стимулирующими или правоприменительными процедурами являются процедуры, предусмотренные в рамках оглашений, участниками которых являются государства, и что эти процедуры будут действовать в соответствии с такими соглашениями.

4) Помимо вводной части, пункт 2 состоит из двух подпунктов – *a)* и *b)*. В обоих подпунктах перед словосочетанием «включать в себя» употреблено слово «могут», подразумевающее, что и государства, и компетентный орган, учрежденный согласно соответствующему соглашению, обладают определенной гибкостью в применении существующих стимулирующих или правоприменительных процедур.

5) В подпункте *a)* употребляется выражение «в случаях несоблюдения»<sup>175</sup>, а далее, во избежание употребления словосочетания «не соблюдающие обязательства государства», упоминаются «соответствующие государства». Стимулирующие процедуры могут включать в себя оказание «помощи» тем государствам, которые желают соблюсти свои обязательства, но не могут этого делать по причине отсутствия возможностей. Поэтому стимулирующие меры принимаются транспарентным, невраждебным и не предусматривающим наказания образом для обеспечения того, чтобы соответствующие государства соблюдали свои обязательства по международному праву<sup>176</sup>. Последняя часть этого предложения, содержащая слова «с учетом своих возможностей и особых условий», была сочтена необходимой в

знак признания конкретных проблем, с которыми при выполнении природоохранных обязательств часто сталкиваются развивающиеся и наименее развитые страны. Главным образом они связаны с общим отсутствием возможностей – ситуацией, которую в некоторых случаях можно смягчить путем предоставления внешней помощи для наращивания потенциала в целях содействия соблюдению такими государствами своих обязательств по международному праву.

б) В подпункте *b)* речь идет о правоприменительных процедурах, которые могут включать в себя вынесение предупреждения о несоблюдении, прекращение прав и привилегий по соответствующим соглашениям и другие формы правоприменительных мер<sup>177</sup>. Задача правоприменительных процедур, в отличие от стимулирующих процедур, – добиться соблюдения обязательств путем наложения санкций на соответствующее государство в случае несоблюдения. В конце предложения вместо термина «санкции» используется термин «правоприменительные меры» во избежание путаницы, связанной с возможной негативной коннотацией термина «санкции». Правоприменительные процедуры, указанные в подпункте *b)*, следует отличать от любого призвания государств к международной ответственности, поэтому эти процедуры должны применяться исключительно для обеспечения того, чтобы соответствующие государства вновь начали соблюдать обязательства в соответствии с упомянутыми во вводной части соглашениями<sup>178</sup>.

### *Руководящее положение 12. Разрешение споров*

**1. Споры между государствами, касающиеся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, подлежат разрешению мирными средствами.**

**2. Поскольку такие споры могут потребовать изучения большого объема фактологических данных и проведения научного анализа, должное внимание следует уделять привлечению научных и технических экспертов.**

“The Paris Climate Change Agreement: a new hope?”, *American Journal of International Law*, vol. 110 (2016), p. 288.

<sup>175</sup> Эти формулировки основаны на Монреальском протоколе по веществам, разрушающим озоновый слой, в статье 8 которого употребляется выражение «Стороны, не соблюдающие Протокол».

<sup>176</sup> M. Koskenniemi, “Breach of treaty or non-compliance? Reflections on the enforcement of the Montreal Protocol”, *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 3 (1992), p. 123; D. G. Victor, “The operation and effectiveness of the Montreal Protocol’s non-compliance procedure”, в D. G. Victor, K. Raustiala and E.B. Skolnikoff (eds.), *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice*, Cambridge (Massachusetts), MIT Press, 1998, p. 137; O. Yoshida, *The International Legal Régime for the Protection of the Stratospheric Ozone Layer*, The Hague, Kluwer Law International, 2001, pp. 178–179; Dupuy and Viñuales, *International Environmental Law* (сноска 154 выше), pp. 285 et seq.

<sup>177</sup> См. G. Ulfstein and J. Werksman, “The Kyoto compliance system: towards hard enforcement”, в O. S. Stokke, J. Hovi and G. Ulfstein (eds.), *Implementing the Climate Change Regime: International Compliance*, London, Earthscan, 2005, p. 39; S. Urbinati, “Procedures and mechanisms relating to compliance under the 1997 Kyoto Protocol to the 1992 United Nations Framework Convention on Climate Change”, в Treves et al. (eds.), *Non-Compliance Procedures and Mechanisms...* (сноска 174 выше), p. 63; и Murase, *International Law: An Integrative Perspective on Transboundary Issues* (сноска 134 выше), pp. 167–180, в частности pp. 173–174.

<sup>178</sup> См. G. Loibl, “Compliance procedures and mechanisms”, в Fitzmaurice, Ong and Merkouris (eds.), *Research Handbook on International Environmental Law* (сноска 18 выше), p. 426, at pp. 437–439.

## Комментарий

1) Проект руководящего положения 12 касается разрешения споров. В пункте 1 приводится общее обязательство государств разрешать свои споры мирными средствами. Словосочетание «между государствами» поясняет, что споры, обозначенные в этом пункте, носят межгосударственный характер. В этом пункте не упоминается пункт 1 статьи 33 Устава Организации Объединенных Наций, однако это не умаляет значение перечисленных в нем мирных средств разрешения споров, таких как переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство или обращение к другим мирным средствам, которым могут отдавать предпочтение соответствующие государства, либо значение принципа выбора средств<sup>179</sup>. Пункт 1 никоим образом не затрагивает и не изменяет существующие положения об урегулировании споров в договорных режимах, которые будут продолжать применяться на прежних условиях. Основная цель настоящего пункта – закрепить принцип мирного урегулирования споров<sup>180</sup> и предвзвешивать пункт 2.

2) В первой части пункта 2 утверждается, что споры, касающиеся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, вероятно, будут требовать «изучения большого объема фактологических данных» и «проведения научного анализа». На фоне увеличения роли науки в процессе прогрессивного развития международного права, касающегося охраны атмосферы<sup>181</sup>, в последние годы в ходе разрешения международных споров стали затрагиваться все более сложные научные и технические вопросы. Соответственно, на рассмотрении международных судов и трибуналов передается все больше дел, имеющих сложную техническую и научную подоплеку<sup>182</sup>. Как показывает опыт урегули-

рования межгосударственных экологических споров, для контекстуализации или полного понимания этой информации обычно требуются специализированные знания.

3) Недавние дела в Международном Суде, затрагивающие наукоемкие вопросы международного экологического права<sup>183</sup>, прямо или косвенно иллюстрируют специфику разрешения споров, касающихся охраны атмосферы. По этой причине, как подчеркивается в пункте 2, необходимо уделять «должное внимание» привлечению технических и научных экспертов<sup>184</sup>.

*Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, vol. 106, “Confronting Complexity” (2012), p. 230; A. Riddell and B. Plant, *Evidence Before the International Court of Justice*, London, British Institute of International and Comparative Law, 2009, pp. 329–358; и G. Niyungeko, *La preuve devant les juridictions internationales*, Brussels, Bruylant, 2005.

<sup>183</sup> В деле 1997 года *Проект «Габчиково – Надьмарош»* (сноска 81 выше) и деле 2010 года *Целлюлозные заводы на реке Уругвай* (Judgment of 20 April 2010; см. сноску 76 выше) стороны применили традиционный метод представления доказательств – при помощи экспертов-поверенных, которые были учеными, но не юристами. Научные выводы этих экспертов рассматривались в качестве заявлений сторон, однако такой подход вызвал определенную критику со стороны отдельных судей Суда (*Pulp Mills on the River Uruguay*, Judgment of 20 April 2010, Separate Opinion of Judge Greenwood, p. 231, paras. 27–28, and Joint Dissenting Opinion of Judges Al-Khasawneh and Simma, p. 111, para. 6) и комментаторов. В деле *Авиараспыление гербицидов* (производство прекращено в 2013 году) (*Aerial Herbicide Spraying (Ecuador v. Colombia)*, Order of 13 September 2013, I.C.J. Reports 2013, p. 278), деле 2014 года *Китобойный промысел в Антарктике (Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening))*, Judgment, I.C.J. Reports 2014, p. 226) и деле 2015 года *Строительство дороги в Коста-Рике вдоль реки Сан-Хуан (Никарагуа против Коста-Рики)* (см. сноску 54 выше) стороны назначили независимых экспертов, которые в ходе рассмотрения двух последних дел подверглись перекрестному допросу и мнениям которых придавался больший вес, чем заявлениям экспертов-поверенных. Во всех упомянутых делах Суд не назначал собственных экспертов согласно статье 50 своего Статута, однако впоследствии назначил их в деле *Делимитация морских пространств*, хотя само по себе оно и не было спором в области экологического права (*Maritime Delimitation in the Caribbean Sea and the Pacific Ocean (Costa Rica v. Nicaragua) and Land Boundary in the Northern Part of Isla Portillos (Costa Rica v. Nicaragua)*, Judgment, I.C.J. Reports 2018, p. 139). *Что касается стандарта доказывания, то Международный Суд склонен избегать подробно анализа этого вопроса, но время от времени ссылается на него в абстрактных выражениях, оставляя его на усмотрение Суда. В случае дел, требующих изучения большого количества фактов или технических деталей, подобных спорам по экологическим вопросам, можно считать, что Суд, при необходимости, снижает стандарт доказывания и для достижения своих заключений попросту взвешивает соответствующие доказательства, представленные сторонами. См., например, особое мнение судьи Гринвуда в решении по делу *Целлюлозные заводы на реке Уругвай* (para. 26), в котором он заключил, что в таких делах стороне, на которой лежит бремя доказывания, необходимо установить факты только исходя из принципа «большей вероятности (или баланса доказательств)». См. также К. Del Mar, “The International Court of Justice and standards of proof”, в К. Bannelier, Т. Christakis and S. Heathcote (eds.), *The ICJ and the Evolution of International Law: The enduring impact of the Corfu Channel case*, Abingdon, Routledge, 2012, p. 98, at pp. 99–100; и А. Rajput, “Standard of proof”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (онлайн-версия: <https://opil.ouplaw.com/home/MPIL>, обновлена в 2021 году).*

<sup>184</sup> См. D. Peat, “The use of court-appointed experts by the International Court of Justice”, *British Yearbook of International Law* 2014, vol. 84, p. 271; J. G. Devaney, *Fact-finding before the International Court of Justice*, Cambridge University Press, 2016; С. Е. Foster, *Science and the Precautionary Principle in International Courts and Tribunals: Expert Evidence, Burden of Proof and Finality*, Cambridge University Press, 2011, pp. 77–135; *Journal of International Dispute Settlement*, vol. 3, No. 3 (November 2012), special edition on courts

<sup>179</sup> См. С. Tomuschat, “Article 33”, в В. Simma et al. (eds.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 3rd ed., vol. II, Oxford University Press, 2012, p. 1069; и Н. Ascensio, “Article 33”, в J.-P. Cot and A. Pellet (eds.), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, 3rd ed., Paris, Economica, 2005, p. 1047.

<sup>180</sup> См. N. Klein, “Settlement of international environmental law disputes”, в Fitzmaurice, Ong and Merkouris (eds.), *Research Handbook of International Environmental Law* (сноска 18 выше), p. 379; и С. Р. Р. Romano, “International dispute settlement”, в Bodansky, Brunnée and Hey (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (сноска 18 выше), pp. 1037–1056.

<sup>181</sup> См. S. Murase, “Scientific knowledge and the progressive development of international law: with reference to the ILC topic on the protection of the atmosphere”, в J. Crawford et al. (eds.), *The International Legal Order: Current Needs and Possible Responses. Essays in Honour of Djamchid Momtaz*, Leiden, Brill Nijhoff, 2017, p. 41.

<sup>182</sup> См. выступление Председателя Международного Суда судьи Ронни Абрама в Шестом комитете 28 октября 2016 года (информация о рассмотрении Международным Судом дел, касающихся международного экологического права), URL: [www.icj-cij.org/en/statements-by-the-president](http://www.icj-cij.org/en/statements-by-the-president); и выступление тогдашнего Председателя Международного Суда судьи Питера Томки 27 сентября 2013 года по случаю столетия Дворца мира, “The ICJ in the service of peace and justice – words of welcome by President Tomka”, также размещено по адресу [www.icj-cij.org/en/statements-by-the-president](http://www.icj-cij.org/en/statements-by-the-president). См. также Е. Valencia-Ospina, “Evidence before the International Court of Justice”, *International Law FORUM du droit international*, vol. 1, No. 4 (November 1999), p. 202; A. Riddell, “Scientific evidence in the International Court of Justice – problems and possibilities”, *Finnish Yearbook of International Law*, vol. 20 (2009), p. 229; В. Simma, “The International Court of Justice and scientific expertise”,

Главная задача этого пункта – подчеркнуть важность привлечения технических и научных экспертов к разрешению межгосударственных споров как судебными, так и иными средствами<sup>185</sup>.

4) Комиссия решила сохранить простую формулировку этого проекта руководящего положения и не поднимать в нем других вопросов, которые могут быть релевантны в этой связи, таких как принципы

---

and tribunals and the treatment of scientific issues; C. J. Tams, “Article 50” and “Article 51”, в A. Zimmermann *et al.* (eds.), *The Statute of the International Court of Justice: A Commentary*, 2nd ed., Oxford University Press, 2012, pp. 1287 and 1300; C. E. Foster, “New clothes for the emperor? Consultation of experts by the International Court of Justice”, *Journal of International Dispute Settlement*, vol. 5 (2014), p. 139; J. E. Viñuales, “Legal techniques for dealing with scientific uncertainty in environmental law”, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 43, No. 2 (2010), p. 437, at pp. 476–480; и G. Gaja, “Assessing expert evidence in the ICJ”, *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, vol. 15 (2016), p. 409.

<sup>185</sup> Следует напомнить, что между судебными и несудебными способами разрешения споров есть тесная взаимосвязь. В контексте экологических споров, особенно касающихся охраны атмосферы, государства нередко должны располагать большим объемом научных фактических данных в поддержку своих требований даже на стадии первоначальных переговоров, а значит, различия между переговорами и судебным разрешением спора могут быть не очень значительными.

*jura novit curia* (суд знает законы) и *non ultra petita* (не выходить за пределы требований сторон)<sup>186</sup>.

---

<sup>186</sup> На основании принципа *jura novit curia* Суд в принципе может применять любое применимое право к любому факту. Кроме того, он может оценивать свидетельства и приходиться к таким заключениям, которые он считает целесообразными (при условии соблюдения правила *non ultra petita*). В рамках своей судебной функции Суд должен достаточно хорошо понимать значение каждого технического факта, относящегося к рассматриваемому делу. См. заявление тогдашнего Председателя Международного Суда судьи Абдулкави А. Юсуфа по вопросу «Обращение к экспертам, назначенным Судом в соответствии со статьей 50 Статута», сделанное в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи 26 октября 2018 года, URL: [www.icj-cij.org/en/statements-by-the-president](http://www.icj-cij.org/en/statements-by-the-president). Линия, разделяющая «вопрос факта» и «вопрос права» зачастую размыта (М. Kazazi, *Burden of Proof and Related Issues: A Study on Evidence before International Tribunals*, The Hague, Kluwer Law International, 1996, pp. 42–49). Научные вопросы описываются комментаторами как «смешанные вопросы права и факта» (например, С. F. Amerasinghe, *Evidence in International Litigation*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2005, p. 58), которые нелегко однозначно отнести к области права либо факта. Судья Юсуф в своей декларации по делу *Целлюлозные заводы на реке Уругвай* заявил, что роль экспертов заключается в выяснении фактов и уточнении научной обоснованности методов, используемых для установления фактов или сбора данных; тогда как именно Суд должен взвесить доказательную ценность фактов (*Pulp Mills on the River Uruguay*, Judgment of 20 April 2010 (см. сноску 76 выше), Declaration of Judge Yusuf, p. 219, para. 10). См. также Foster, *Science and the Precautionary Principle in International Courts and Tribunals...* (сноска 184 выше), pp. 145–147.