



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
11 February 2020
Russian
Original: English

Комиссия международного права

Семьдесят вторая сессия

Женева, 27 апреля — 5 июня и 6 июля — 7 августа 2020 года

Шестой доклад об охране атмосферы

Синья Мурасэ, Специальный докладчик*

* Специальный докладчик хотел бы поблагодарить научного ассистента Университета Софии Масаюки Хироми, соискателей степени доктора юридических наук Нью-Йоркского университета Эндрю Ван Дуина и Филипа Далгарно, а также соискателя степени доктора наук Пекинского университета Чжан Маоли за их помощь в подготовке настоящего доклада. Специальный докладчик выражает особую благодарность помощникам, направленным Министерством иностранных дел Японии, а также стажерам, направляемым Школой права Нью-Йоркского университета на протяжении многих лет. Специальный докладчик хотел бы выразить глубокую признательность бывшему заместителю Директора Отдела экологического права и природоохранных конвенций Программы Организации Объединенных Наций по окружающей Нагаю Масахару и Питеру Х. Санду за поддержку, оказываемую ему с самого начала осуществления этого проекта.



Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	4
А. Обзор проделанной к настоящему времени работы по теме	4
В. Цель и структура настоящего доклада.	5
I. Замечания и соображения по проектам преамбулы и руководящих положений, принятым в первом чтении	6
А. Общие замечания и соображения	6
1. Сфера охвата и методология	6
2. Понимание, достигнутое в 2013 году	8
3. Замечания Специального докладчика	9
В. Проект преамбулы.	10
1. Замечания и соображения	10
2. Рекомендация Специального докладчика	14
С. Проект руководящего положения 1 (Употребление терминов)	16
1. Замечания и соображения	16
2. Рекомендация Специального докладчика	17
D. Проект руководящего положения 2 (Сфера охвата руководящих положений)	18
1. Замечания и соображения	18
2. Рекомендация Специального докладчика	19
E. Руководящее положение 3 (Обязательство по охране атмосферы)	20
1. Замечания и соображения	20
2. Рекомендация Специального докладчика	22
F. Руководящее положение 4 (Оценка воздействия на окружающую среду)	22
1. Замечания и соображения	22
2. Рекомендация Специального докладчика	24
G. Проект руководящего положения 5 (Устойчивое использование атмосферы)	24
1. Замечания и соображения	24
2. Рекомендация Специального докладчика	25
H. Проект руководящего положения 6 (Справедливое и разумное использование атмосферы)	25
1. Замечания и соображения	25
2. Рекомендация Специального докладчика	26
I. Проект руководящего положения 7 (Преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы)	26
1. Замечания и соображения	26
2. Рекомендация Специального докладчика	28

J.	Проект руководящего положения 8 (Международное сотрудничество)	29
1.	Замечания и соображения	29
2.	Рекомендация Специального докладчика	29
K.	Проект руководящего положения 9 (Взаимосвязь между соответствующими нормами)	30
1.	Замечания и соображения	30
2.	Рекомендация Специального докладчика	32
L.	Проект руководящего положения 10 (Имплементация)	33
1.	Замечания и соображения	33
2.	Рекомендация Специального докладчика	36
M.	Проект руководящего положения 11 (Соблюдение)	37
1.	Замечания и соображения	37
2.	Рекомендация Специального докладчика	39
N.	Проект руководящего положения 12 (Разрешение споров)	40
1.	Замечания и соображения	40
2.	Рекомендация Специального докладчика	43
II.	Рекомендация Генеральной Ассамблеи	44
Приложение		
	Проект руководящих положений, принятый Комиссией в первом чтении в 2018 году, с изменениями, рекомендуемыми Специальным докладчиком	45

Введение

А. Обзор проделанной к настоящему времени работы по теме

1. На своей шестьдесят пятой сессии (2013 год) Комиссия постановила включить в свою программу работы тему «Охрана атмосферы» при условии соблюдения достигнутого в этой связи понимания и назначила Мурасэ Синью Специальным докладчиком¹.
2. Комиссия получила и рассмотрела первый доклад Специального докладчика на своей шестьдесят шестой сессии (2014 год)²; второй доклад — на своей шестьдесят седьмой сессии (2015 год)³; третий доклад — на своей шестьдесят восьмой сессии (2016 год)⁴; четвертый доклад — на своей шестьдесят девятой сессии (2017 год)⁵; и пятый доклад — на своей семидесятой сессии (2018 год)⁶.
3. На своей семидесятой сессии в 2018 году Комиссия приняла в первом чтении полный свод проектов руководящих положений об охране атмосферы, состоящий из проектов преамбулы и двенадцати руководящих положений с комментариями к ним⁷. Комиссия постановила препроводить проект руководящих положений через Генерального секретаря государствам и международным организациям для получения от них замечаний и соображений с просьбой представить такие замечания и соображения Генеральному секретарю к 15 декабря 2019 года⁸.

¹ На своем 3197-м заседании 9 августа 2013 года (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/68/10)*), п. 168. 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. Тема не будет касаться таких вопросов, как материальная ответственность государств и их граждан, принцип «загрязнитель платит», принцип предосторожности, общая, но дифференцированная ответственность, а также передача средств и технологий развивающимся странам, включая права интеллектуальной собственности, но и не имеет для этих вопросов преюдициального значения; 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; с) вопросы космического пространства, включая его делимитацию, останутся за рамками данной темы; d) 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». В пункте 6 своей резолюции 68/112 от 16 декабря 2013 года Генеральная Ассамблея приняла к сведению решение Комиссии включить эту тему в свою программу работы. Эта тема была включена в долгосрочную программу работы Комиссии на ее шестьдесят третьей сессии (2011 год) на основании предложения, содержащегося в приложении В к докладу Комиссии (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/66/10)*, п. 365).

² A/CN.4/667.

³ A/CN.4/681 и Согг.1 (только на китайском языке).

⁴ A/CN.4/692.

⁵ A/CN.4/705 и Согг.1

⁶ A/CN.4/711.

⁷ См. доклад Комиссии о работе ее семидесятой сессии, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/73/10)*, pp. 67–78.

⁸ Там же, п. 76.

4. В ходе прений по ежегодному докладу Комиссии в Шестом комитете в 2018 году соображения по данной теме высказали 40 государств, в том числе от имени Карибского сообщества (КАРИКОМ) и стран Северной Европы⁹. Соображения также высказали представители Европейского союза и Постоянной палаты третейского суда.

5. По состоянию на 20 января 2020 года письменные замечания по этой теме поступили от следующих 13 государств¹⁰: Антигуа и Барбуда; Аргентина; Беларусь; Бельгия; Чешская Республика; Эстония; Германия; Япония; Нидерланды; Португалия; Того; Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии; и Соединенные Штаты Америки. Письменные замечания были также получены от двух международных организаций (или их отделений): Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Европейского союза.

В. Цель и структура настоящего доклада

6. Основная цель настоящего доклада — представить обзор замечаний и соображений, высказанных государствами и международными организациями после принятия в 2018 году в первом чтении проектов преамбулы и руководящих положений об охране атмосферы. Внимание уделяется также замечаниям и соображениям, полученным до принятия проекта преамбулы и проектов руководящих положений в первом чтении, если такие замечания сохраняют свою актуальность для нынешнего текста.

7. Хотя в замечаниях и соображениях была поддержана большая часть текста проектов преамбулы и руководящих положений, прозвучали также критические замечания и призывы к внесению изменений в некоторые из их формулировок. В настоящем докладе Специальный докладчик анализирует все такие замечания и соображения, оценивает целесообразность внесения изменений и, в случае положительного ответа, представляет предложения относительно таких изменений.

8. В связи с ограничениями по объему доклада замечания и соображения государств и международных организаций, а также соответствующие сноски пришлось существенно сократить. Все замечания и соображения, полученные после представления доклада (20 января 2020 года), будут рассмотрены Комиссией в ходе ее семьдесят второй сессии.

9. Глава I доклада начинается с рассмотрения полученных общих замечаний и соображений в отношении этой темы. Далее следуют несколько подразделов, которые посвящены различным элементам проектов руководящих положений (проект преамбулы и каждый из проектов руководящих положений) и в каждом из которых: а) излагаются полученные замечания и соображения в отношении

⁹ В 2018 году в Шестом комитете по данной теме выступили: Австрия; Багамские Острова (от имени КАРИКОМ); Беларусь; Чили; Китай; Колумбия; Куба; Чешская Республика; Сальвадор; Эстония; Финляндия (от имени стран Северной Европы); Франция; Германия; Индия; Иран (Исламская Республика); Израиль; Италия; Япония; Малави; Малайзия; Мексика; Микронезия (Федеративные Штаты); Новая Зеландия; Перу; Польша; Португалия; Республика Корея; Румыния; Сьерра-Леоне; Сингапур; Словакия; Южная Африка; Испания; Шри-Ланка; Судан; Тонга; Турция; Соединенное Королевство; Соединенные Штаты; и Вьетнам.

¹⁰ Письменные замечания и соображения, полученные в ответ на просьбу, представленную Комиссией в 2018 году, воспроизводятся и сгруппированы по темам в документе [A/CN.4/735](#).

соответствующего текста; и b) содержится рекомендация Специального докладчика относительно того, следует ли в свете этих замечаний вносить какие-либо изменения в проекты руководящих положений или в комментарии Комиссии к ним, с указанием в соответствующих случаях изменений, которые предлагает Специальный докладчик.

10. В главе II Специальный докладчик рассматривает вопрос об окончательной форме проектов руководящих положений и отмечает, что в случае завершения Комиссией второго чтения по этой теме на ее семьдесят второй сессии ей необходимо будет также принять решение о том, с какой рекомендацией в отношении этих проектов руководящих положений она обратится к Генеральной Ассамблее.

I. Замечания и соображения по проектам преамбулы и руководящих положений, принятым в первом чтении

11. Государства и международные организации изложили замечания и соображения как в письменном виде, так и в своих заявлениях в Шестом комитете на семьдесят третьей сессии Генеральной Ассамблеи в 2018 году¹¹.

A. Общие замечания и соображения

1. Сфера охвата и методология

12. В своих заявлениях в Шестом комитете и своих письменных замечаниях в 2018 году государства приветствовали принятие в первом чтении проектов руководящих положений об охране атмосферы с комментариями к ним и заявили о своей поддержке работы Комиссии по этой теме, подчеркнув ее важность для международного сообщества¹². Тонга заявило, что «проекты руководящих положений, принятые в первом чтении, и сопроводительные комментарии к ним могут стать для государств полезным ориентиром в решении проблем, связанных с последствиями изменения климата, которые вызывают стремительное ухудшение условий на нашей планете»¹³. Португалия подчеркнула, что «для решения

¹¹ С некоторыми заявлениями в Шестом комитете можно ознакомиться на портале Организации Объединенных Наций PaperSmart: URL: <https://papersmart.unmeetings.org/ga/sixth/73rd-session/statements>.

¹² Багамские Острова (от имени КАРИКОМ), *A/C.6/73/SR.20*, п. 34; Чили, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart); Колумбия, *A/C.6/73/SR.27*, п. 33; Чешская Республика, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart); Эстония, *A/C.6/73/SR.26*, п. 41, и заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart); Финляндия (от имени стран Северной Европы), *A/C.6/73/SR.24*, п. 116; Франция, *A/C.6/73/SR.26*, п. 2; Германия, *A/C.6/73/SR.26*, п. 24, и замечания Германии (*A/CN.4/735*); Италия, *A/C.6/73/SR.25*, п. 24; Япония, *A/C.6/73/SR.26*, п. 32; Португалия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart); Сингапур, *A/C.6/73/SR.25*, п. 53, и заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart); Южная Африка, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart); Турция, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart); Вьетнам, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹³ Тонга, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

[Этой проблемы] необходим методологический подход, основанный на причинно-следственной связи»¹⁴. Чили отметило, что новые проекты руководящих положений «потребуется дальнейших проработки и уточнения», поскольку они «не содержат новаторских правовых элементов для решения проблем, возникающих в связи с разнообразием правовых режимов, которые касаются охраны атмосферы... или для эффективного преодоления трудностей, связанных с соблюдением государствами международных обязательств, касающихся охраны атмосферы»¹⁵.

13. Кроме того, государства выразили поддержку в своих письменных замечаниях и соображениях. Например, Португалия подчеркнула большое значение этой темы, заявив, что чрезвычайно важно, чтобы при проведении Комиссией правового анализа по вопросу об охране атмосферы проблема охраны атмосферы рассматривалась с точки зрения «причинно-следственной связи»¹⁶. Нидерланды приветствовали тот факт, что Комиссия включила в свою повестку дня важный вопрос об охране атмосферы, и отметили, что отношение к атмосфере как к «единому глобальному объекту» является положительным моментом¹⁷. Бельгия отметила, что в проектах руководящих положений подчеркивается тот факт, что атмосфера абсолютно необходима для выживания людей, растений и животных на Земле и что поэтому необходимо обеспечивать охрану атмосферы, и приветствовала определение правовой основы, способствующей реализации этого принципа¹⁸. Эстония также приветствовала проекты руководящих положений в качестве первого международного сводного документа, в котором обобщаются основные принципы и проблемы в том, что касается охраны атмосферы на глобальном уровне. Помимо соответствующих многосторонних соглашений, перечисленных в комментариях к руководящим положениям, Эстония подчеркнула «высокую ценность углубленного анализа соответствующей международной судебной и арбитражной практики и представленного в комментариях исчерпывающего обзора теории права»¹⁹. Аргентина позитивно оценила системный подход, который применяется не только в нормативном смысле и исходя из признания взаимосвязи между нормами международного права, касающимися атмосферы, и нормами других областей права, но и позволяет государствам принимать коллективные меры по смягчению последствий, охватывающие в совокупности атмосферу, гидросферу, биосферу и геосферу и учитывающие их взаимодействие. В отношении методологии работы Аргентина отметила, что отнюдь не то, что при разработке проектов учитывается широкий спектр применимых международно-правовых стандартов²⁰.

14. Соединенное Королевство отметило, что:

«Загрязнение и деградация атмосферы (согласно определению в проекте положения 1) вызываются многочисленными причинами и источниками, что причинно-следственная связь часто носит комплексный характер и что любое отдельное государство может быть как источником, так и жертвой, в то время как все государства могут внести свой вклад в решение той или иной конкретной проблемы. Эти принципы [изложенные в проектах руководящих положений 3–6] и их применение к конкретным аспектам охраны

¹⁴ Португалия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁵ Чили, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁶ Замечания Португалии (A/CN.4/735).

¹⁷ Замечания Нидерландов (A/CN.4/735).

¹⁸ Замечания Бельгии (A/CN.4/735).

¹⁹ Замечания Эстонии (A/CN.4/735).

²⁰ Замечания Аргентины (A/CN.4/735).

атмосферы фактически рассматриваются в ходе переговоров по вопросам политики (договоров), в частности переговоров, касающихся изменения климата, истощения озонового слоя или трансграничного загрязнения воздуха на большие расстояния»²¹.

15. Некоторые государства выразили сомнения относительно пользы от работы Комиссии по этой теме²². Соединенные Штаты указали, что «считают многие аспекты этой темы проблематичными»²³. Словакия отметила, что «Комиссия так и не отказалась от весьма абстрактного подхода к рассмотрению этой темы, а именно от повторения очевидных и зачастую рудиментарных общих норм или принципов международного права, не имеющих конкретного отношения к охране атмосферы»²⁴. Кроме того, Словакия заявила, что «видит потенциальную ценность руководящих положений в качестве типовых клаузул или типовых положений для будущих соглашений по этой теме, а не в качестве свода отдельных руководящих положений нормативного содержания»²⁵.

2. Понимание, достигнутое в 2013 году

16. Несколько государств с озабоченностью отметили узкую направленность понимания, достигнутого в 2013 году (см. сноску 1 выше). Антигуа и Барбуда выразила сожаление в связи с тем, что с момента начала осуществления данного проекта в 2013 году работа по этой теме носила ограниченный характер, и сочла, что работа Комиссии не должна ограничиваться этим пониманием, особенно по столь важной теме²⁶. Колумбия приветствовала достигнутый Специальным докладчиком прогресс «несмотря на те ограничения, в рамках которых ему пришлось работать»²⁷. Федеративные Штаты Микронезии выразили озабоченность в связи с тем, что «в то время как целесообразно ограничить сферу охвата темы, с тем чтобы обеспечить выполнимость и полезность работы, недопустимо ограничивать эту сферу охвата в первую очередь (или даже исключительно) по соображениям политического характера, особенно в тех случаях, когда такие ограничения в значительной степени снижают пользу, которую эта работа может принести международному сообществу»²⁸. Нидерланды выразили сожаление по поводу того, что:

«вместо подготовки ряда проектов статей об охране атмосферы она [Комиссия] ограничилась подготовкой проектов руководящих положений, наложив на себя при этом множество ограничений. С учетом уже произошедших изменений в нормах международного права, касающихся трансграничного загрязнения воздуха на большие расстояния, истощения озонового слоя и изменения климата — всех частей атмосферы, представляется, что нет достаточных оснований для тех ограничений, которые Комиссия сама на себя наложила посредством достигнутого в 2013 году понимания, особенно в том, что касается пунктов а) и d).

²¹ Замечания Соединенного Королевства (A/CN.4/735).

²² Чешская Республика, A/C.6/73/SR.25, п. 59; Словакия, A/C.6/73/SR.26, п. 15; Соединенное Королевство, A/C.6/73/SR.27, п. 65.

²³ Соединенные Штаты, заявление в Шестом комитете от 31 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также A/C.6/73/SR.29, п. 35.

²⁴ Словакия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

²⁵ Словакия, A/C.6/73/SR.26, п. 17.

²⁶ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

²⁷ Колумбия, A/C.6/73/SR.27, п. 30.

²⁸ Федеративные Штаты Микронезии, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

... Неясно, почему необходимо игнорировать такие важные, признанные международные принципы экологического права, как принцип “загрязнитель платит”, принцип предосторожности и принцип общей, но дифференцированной ответственности. Опасения по поводу того, что проекты руководящих положений будут мешать “соответствующим политическим переговорам, в том числе по вопросам изменения климата, разрушения озонового слоя и трансграничного загрязнения воздуха на большие расстояния”, также представляются преувеличенными»²⁹.

Италия поблагодарила «Специального докладчика за внимание, уделяемое тому, чтобы избежать вмешательства в текущие политические переговоры по охране окружающей среды»³⁰. Чешская Республика отметила, что, хотя текст классифицируется как «руководящие положения», в проектах нескольких таких положений отсутствует «руководящий» элемент. По мнению Чешской Республики, Комиссии необходимо точнее определиться с предназначением отдельных проектов руководящих положений, с тем чтобы сориентировать участников переговоров по будущим договорным документам, касающимся вопросов, связанных с защитой атмосферы³¹.

17. Соединенное Королевство, напротив, выразило обеспокоенность по поводу того, что сфера охвата проектов руководящих положений выходит за рамки ограничений, согласованных Комиссией в 2013 году³². Китай и Республика Корея напомнили Комиссии о необходимости придерживаться этого понимания³³.

18. Тем не менее государства отметили, что при завершении первого чтения по этой теме Специальный докладчик и Комиссия в полной мере придерживались достигнутого понимания. Германия «с удовлетворением отметила, что как доклад, так и проект руководящих положений явно остаются в рамках достигнутого понимания»³⁴. Кроме того, Япония отметила, что «при завершении первого чтения по данной теме Комиссия и Специальный докладчик добросовестно придерживались достигнутого в 2013 году понимания» и поэтому «может возникнуть вопрос о том, необходимо ли повторять содержание достигнутого в 2013 году понимания в проектах руководящих положений»³⁵.

3. Замечания Специального докладчика

19. Как отмечалось выше, Комиссия и Специальный докладчик добросовестно руководствовались пониманием, достигнутым в 2013 году. Поэтому нет необходимости повторять его содержание в проектах руководящих положений во втором чтении. Как отметили некоторые члены как Шестого комитета, так и Комиссии, навязывание условий Специальному докладчику никогда ранее не практиковалось и «дискредитирует» Комиссию, а также является «неэтичным»³⁶, не говоря уже об «унизительном» характере для Специального докладчика³⁷, который тем не менее добросовестно их соблюдал. Специальный докладчик хотел бы предложить исключить указания на понимание из преамбулы и пунктов 2 и 3 проекта руководящего положения 2 во время второго чтения по этой теме в

²⁹ Замечания Нидерландов (A/CN.4/735).

³⁰ Италия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

³¹ Замечания Чешской Республики (A/CN.4/735).

³² Замечания Соединенного Королевства (A/CN.4/735).

³³ Китай, A/C.6/73/SR.25, п. 11; Республика Корея, A/C.6/73/SR.27, п. 79.

³⁴ Замечания Германии (A/CN.4/735).

³⁵ Замечания Японии (A/CN.4/735).

³⁶ Г-н Энрике Кандиоти, A/CN.4/SR.3212; г-н Крис Питер, A/CN.4/SR.3247 и A/CN.4/SR.3358.

³⁷ Г-н Мураэс, A/CN.4/SR.3413.

2020 году. Кроме того, эти условия были установлены не Шестым комитетом (который принял к сведению эту тему в том виде, в каком она была предложена в 2011 году, без каких-либо условий), а самой Комиссией. Некоторые государства и международные организации в своих устных и письменных замечаниях предложили включить в проекты руководящих положений указания на «принцип предосторожности», «общую, но дифференцированную ответственность» и «вещества двойного воздействия», которые прямо запрещены в понимании, достигнутом в 2013 году. Это, безусловно, легитимно для государств и международных организаций, которые не связаны положениями понимания. В этой связи Специальный докладчик предлагает Комиссии рассмотреть возможность: а) исключения тех положений, которые были скопированы и вставлены дословно из текста понимания, достигнутого в 2013 году, а именно восьмого пункта преамбулы и пунктов 2 и 3 проекта руководящего положения 2; и б) добавления указаний на некоторые принципы и вещества в соответствующие пункты преамбулы и проекты руководящих положений, которые ниже рекомендуются Специальным докладчиком и которые поддержали некоторые государства и международные организации.

В. Проект преамбулы

1. Замечания и соображения

20. Преамбула получила широкую поддержку государств. Чили высоко оценило преамбулу за то, что в ней «в достаточной степени охвачены различные темы, связанные с охраной атмосферы»³⁸. Внимание обращалось также на актуальность процессов, связанных с Парижским соглашением³⁹ и Всемирным пактом о защите окружающей среды⁴⁰. Европейский союз вновь выступил с предложением «включить в преамбулу ссылки на конкретные соглашения, такие как Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, включая Гётеборгский протокол 1999 года о борьбе с подкислением, эвтрофикацией и приземным озоном и необходимость ее ратификации, а также на резолюцию 3/8 Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде, касающуюся загрязнения воздуха»⁴¹. Кроме того, он «настоятельно призвал Комиссию рассмотреть вопрос о включении в проекты [руководящих положений] в качестве общего принципа положения о проведении научно обоснованной политики»⁴².

21. Бельгия отметила, что, как указано в первом пункте преамбулы, в проектах руководящих положений подчеркивается тот факт, что атмосфера абсолютно необходима для выживания людей, растений и животных на Земле и что поэтому

³⁸ Чили, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

³⁹ Финляндия (от имени стран Северной Европы), [A/C.6/73/SR.24](#), п. 118. См. также Парижское соглашение (Париж, 12 декабря 2015 года), [FCCC/CP/2015/10/Add.1](#), приложение.

⁴⁰ Европейский союз, [A/C.6/73/SR.24](#), п. 106; Франция, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 2; Куба, [A/C.6/73/SR.28](#), п. 18.

⁴¹ Европейский союз, [A/C.6/73/SR.24](#), п. 103. См. также Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (Montreal, 16 September 1987), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1522, No. 26369, p. 53; Convention on Long-range Transboundary Air Pollution (Geneva, 1979), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1302, No. 21623, p. 232; Protocol to the 1979 Convention on Long-range Transboundary Air Pollution to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone (Gothenburg, 30 November 1999), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2349, No. 21623, p. 81 англ. текста.

⁴² Там же, п. 108.

необходимо обеспечивать охрану атмосферы⁴³. Португалия предложила добавить слова «является ограниченным природным ресурсом» после слова «атмосфера», чтобы этот пункт гласил следующее: «*признавая*, что атмосфера является ограниченным природным ресурсом, абсолютно необходимым для поддержания жизни на Земле, здоровья и благополучия людей, а также водных и наземных экосистем», (в пункте 2) комментария упоминается «ограниченный ресурс»)⁴⁴.

22. Беларусь предложила уточнить во втором пункте преамбулы, что загрязняется (в тексте на русском языке, в котором это непонятно)⁴⁵. Эстония предложила упомянуть о роли атмосферы в переносе и рассеивании веществ, вызывающих загрязнение и деградацию, а не ограничивать перенос и рассеивание таких веществ одной лишь атмосферой (исключая другие среды, например воду), как это можно понять из нынешней формулировки⁴⁶. Антигуа и Барбуда рекомендовала исключить слова «и деградацию», полагая, что следует использовать только формулировку «веществ, вызывающих загрязнение», поскольку любое загрязнение воздуха само по себе приводит к деградации атмосферы⁴⁷.

23. Перу выразило признательность за то, что в третьем пункте преамбулы упоминается «тесное взаимодействие между атмосферой и океанами», что «служит подтверждением последствий изменения климата для Мирового океана, а также важного значения углубления научного понимания взаимодействия между атмосферой и морской средой»⁴⁸. Антигуа и Барбуда особо отметила упоминание в третьем пункте проекта преамбулы «тесного взаимодействия между атмосферой и океанами», о котором стране известно не понаслышке. Карибские региональные организации, например Карибская программа по окружающей среде и Организация восточнокарибских государств, заявляют об этом уже более 20 лет⁴⁹.

24. Что касается четвертого пункта преамбулы, то Европейский союз обратил внимание на формулировку «является предметом насущной озабоченности международного сообщества» и счел, что она не соответствует более устоявшемуся выражению «является предметом общей озабоченности человечества», которое часто используется в международном экологическом праве». В этой связи Европейский союз предложил Комиссии использовать формулировку «является

⁴³ Замечания Бельгии (A/CN.4/735).

⁴⁴ Замечания Португалии (A/CN.4/735).

⁴⁵ Замечания Беларуси (A/CN.4/735).

⁴⁶ Замечания Эстонии (A/CN.4/735).

⁴⁷ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

⁴⁸ Перу, A/C.6/73/SR.27, п. 75.

⁴⁹ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735). В докладе Организации восточнокарибских государств в 1992 году была выражена особая озабоченность в связи с воздействием изменения климата на биоразнообразие в Карибском регионе, включая водные и наземные экосистемы (*OECS Regional Report on Environment and Development* (Saint Lucia, 1992), p. 61). В 1993 году Карибская программа по окружающей среде отметила влияние изменения климата на моря между Северной и Южной Америкой, которые включают Карибское море и Мексиканский залив (см. G.A. Maul, *Ecosystem and Socioeconomic Response to Future Climatic Conditions in the Marine and Coastal Regions of the Caribbean Sea, Gulf of Mexico, Bahamas and the North east Coast of South America* (1993)). В Протоколе о загрязнении из наземных источников и от деятельности на суше к Конвенции о защите и освоении морской среды Большого Карибского района признается (в шестом пункте преамбулы) «серьезная угроза, которую представляет для морских и прибрежных ресурсов и здоровья человека в Большом Карибском регионе загрязнение из наземных источников и в результате осуществляемой на суше деятельности» и которая, как это определено (в статье I d)), включает «выпадение из атмосферы загрязняющих веществ, источники которых расположены на территории региона». Протокол был принят 6 октября 1999 года и вступил в силу 13 августа 2010 года (Treaties and Other International Acts Series 10-813).

предметом общей озабоченности человечества»⁵⁰. Финляндия, выступая от имени стран Северной Европы, поставила под сомнение использование формулировки «является предметом насущной озабоченности международного сообщества в целом» вместо формулировки «является общей озабоченностью человечества», которая используется в Парижском соглашении. Она также заявила, что: «страны Северной Европы призывают Комиссию подробнее остановиться на последствиях правовой концепции “общей озабоченности человечества” в контексте экологического права для охраны атмосферы»⁵¹. Германия заявила, что, возможно, было бы целесообразным следовать первоначальной рекомендации Специального докладчика и указать, что охрана атмосферы «является предметом общей озабоченности человечества»⁵². Нидерланды также отдали предпочтение формулировке «является предметом общей озабоченности человечества», которая является общепринятой, и полагают, что использование выражения «является предметом насущной озабоченности» может создать ненужную путаницу⁵³. Португалия полагает, что охрану атмосферы следует называть «предметом общей озабоченности человечества» в соответствии с такими имеющими обязательную юридическую силу международными документами, как Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата⁵⁴, и утверждала, что для прогрессивного развития международного права в этой области стандартная формулировка предпочтительнее формулировки, которая просто отражает факты⁵⁵. Антигуа и Барбуда, Вьетнам, Иран (Исламская Республика), Колумбия, Шри-Ланка и Япония также поддержали использование выражения «является предметом общей озабоченности человечества»⁵⁶.

25. Шри-Ланка поддержала включение пятого пункта преамбулы, заявив, что он «полностью согласуется с нынешней тенденцией в правовых документах, касающихся всеобщего достояния»⁵⁷.

26. Шри-Ланка предложила усилить формулировку шестого пункта преамбулы, с тем чтобы отразить «предупреждения ученых» о последствиях повышения уровня моря⁵⁸. Антигуа и Барбуда предложила следующую формулировку этого пункта в соответствии с Парижским соглашением, Стокгольмской конвенцией о стойких органических загрязнителях⁵⁹ и Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата: «осознавая конкретные по-

⁵⁰ Европейский союз, [A/C.6/73/SR.24](#), п. 104, и замечания Европейского союза ([A/CN.4/735](#)).

⁵¹ Финляндия (от имени стран Северной Европы), заявление в Шестом комитете от 25 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.24](#), п. 119.

⁵² Замечания Германии ([A/CN.4/735](#)), в которых говорится, что: «в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и в резолюции [45/53](#) Генеральной Ассамблеи изменение климата уже прямо называется предметом общей озабоченности человечества. Международное сообщество подтвердило это принятием Парижского соглашения в 2015 году».

⁵³ Замечания Нидерландов ([A/CN.4/735](#)).

⁵⁴ См. United Nations Framework Convention on Climate Change (New York, 9 May 1992), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, No. 30822, p. 218.

⁵⁵ Замечания Португалии ([A/CN.4/735](#)).

⁵⁶ Замечания Антигуа и Барбуды ([A/CN.4/735](#)); Колумбия, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 33; Иран (Исламская Республика), [A/C.6/73/SR.27](#), п. 113; Япония, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 32; Шри-Ланка, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 121; Вьетнам, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 91.

⁵⁷ Шри-Ланка, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.26](#), п. 121.

⁵⁸ Шри-Ланка, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.26](#), п. 123.

⁵⁹ См. Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (Stockholm, 22 May 2001), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2256, No. 40214, p. 295.

требности и особые условия развивающихся стран, в частности малых островных развивающихся государств и наименее развитых стран, а также особое положение низинных прибрежных районов»⁶⁰.

27. Эстония сочла, что порядок пунктов следует изменить таким образом, чтобы упоминание в седьмом пункте преамбулы интересов будущих поколений человечества, связанных с качеством атмосферы, стояло до четвертого пункта преамбулы⁶¹. Антигуа и Барбуда поддержала «учет интересов будущих поколений»⁶².

28. Япония предложила исключить восьмой пункт преамбулы и отметила, что, поскольку Комиссия и Специальный докладчик добросовестно придерживались понимания, достигнутого в 2013 году, нет необходимости воспроизводить его содержание в проектах руководящих положений⁶³. По мнению ЮНЕП, необходимо выявить пробелы, существующие в рамках нынешних договорных режимов, и после их выявления станет понятнее, какие пробелы проекты руководящих положений призваны устранить. ЮНЕП отметила, что в том случае, если руководящие положения не будут касаться аспектов, которые уже затрагиваются в рамках договорных режимов, и не будут направлены на решение проблем, которые не учитываются в рамках договорных режимов (путем устранения пробелов), то сфера применения руководящих положений не является ясной⁶⁴. Германия полагает, что восьмой пункт преамбулы представляется излишним⁶⁵. Бельгия считает, что такое ограничение сферы применения подрывает актуальность проектов руководящих положений и уменьшает их полезность, что может также создать впечатление о том, что международное сообщество не придает большого значения четким договоренностям об охране атмосферы⁶⁶. Аналогичного мне-

⁶⁰ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

⁶¹ Замечания Эстонии (A/CN.4/735).

⁶² Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735), в которых подчеркивается следующее: «В Сент-Джорджской декларации заявляется, что “международные и региональные экономические отношения, в которых участвуют государства-члены, должны на справедливой основе обеспечивать удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений в области развития и окружающей среды”». Кроме того, первоочередной целью принятого недавно природоохранного законодательства Антигуа и Барбуды является «создание комплексной системы рационального и устойчивого природопользования на благо нынешнего и будущих поколений». Комиссия, возможно, пожелает также принять к сведению недавнее решение Верховного суда имеющей статус наблюдателя при КАРИКОМ Колумбии, в котором были признаны экологические права будущих поколений».

⁶³ Япония, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также A/C.6/73/SR.26, п. 34, и A/CN.4/735.

⁶⁴ Замечания ЮНЕП (A/CN.4/735).

⁶⁵ Замечания Германии (A/CN.4/735).

⁶⁶ Замечания Бельгии (A/CN.4/735).

ния придерживаются Антигуа и Барбуда, Вьетнам, Колумбия и Шри-Ланка⁶⁷, а Аргентина приветствовала этот пункт⁶⁸.

2. Рекомендация Специального докладчика

29. Специальный докладчик рекомендует в соответствии с предложением Португалии включить в первый пункт преамбулы слова «является ограниченным природным ресурсом» после слова «атмосфера», чтобы этот пункт гласил следующее: «*признавая*, что атмосфера является ограниченным природным ресурсом, абсолютно необходимым для поддержания жизни на Земле, здоровья и благополучия людей, а также водных и наземных экосистем», как указано в пункте 2) комментария к преамбуле, в котором говорится следующее: «Как природный ресурс атмосферу в течение долгого времени считали неисчерпаемой и неисключительной, поскольку казалось, что каждый может пользоваться ею, не ограничивая при этом окружающих. Теперь так уже никто не считает. Следует иметь в виду, что атмосфера представляет собой ограниченный ресурс с ограниченным ассимиляционным потенциалом»⁶⁹. Специальный докладчик считает необходимым отметить этот аспект в самом начале проектов руководящих положений.

30. Что касается второго пункта преамбулы, то Специальный докладчик отмечает недовольство, выраженное некоторыми государствами, включая Антигуа и Барбуду, Беларусь и Эстонию. Это можно понять, поскольку данный пункт был первоначально предложен в качестве части определения термина «атмосфера» в пункте а) проекта руководящего положения 1, но был перенесен в преамбулу. В комментарии поясняется, почему он был перенесен: «Комиссия сочла уместным упомянуть о функциональном аспекте в преамбуле. Это обусловлено обеспокоенностью по поводу того, что включение функционального аспекта в определение атмосферы, как это первоначально предлагалось, способно создать впечатление, что перенос и рассеивание такого рода являются желательными явлениями, чего Комиссия хотела бы избежать»⁷⁰. Следует признать, что это объяснение не имеет смысла. Во-первых, это предложение вполне уместно в качестве

⁶⁷ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735); Колумбия, A/C.6/73/SR.27, п. 31 («Понимание, достигнутое относительно включения данной темы в программу работы Комиссии ... ставит под угрозу потенциальную эффективность проводимой работы; делегация Колумбии надеется на то, что во время второго чтения Комиссия исключит из текста любые указания на это понимание»); Шри-Ланка, A/C.6/73/SR.26, п. 123 («во избежание дублирования в восьмом пункте преамбулы Комиссии следует рассмотреть возможность исключения ссылки на понимание, достигнутое в 2013 году»); Вьетнам, A/C.6/73/SR.27, п. 91 («Напоминая, что восьмой пункт преамбулы был включен в текст для того, чтобы отразить в нем понимание, согласно которому проекты руководящих положений не должны были мешать проведению в 2013 году переговоров, связанных с заключением Парижского соглашения, а Парижское соглашение было заключено в 2015 году ... необходимость отражения этого понимания в тексте проектов руководящих положений уже отпала и что Комиссии следует пересмотреть свое решение относительно включения этого пункта в текст»).

⁶⁸ Замечания Аргентины (A/CN.4/735).

⁶⁹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/73/10)*, п. 78. Об этом вновь говорится в пункте 1) комментария к проекту руководящего положения 5 об устойчивом использовании атмосферы (там же). Формулировка «природный ресурс» впервые была использована Специальным докладчиком в его первом докладе (A/CN.4/667, пп. 84–85). В проекте руководящего положения 3 (Правовой статус атмосферы) говорилось, что «[а]тмосфера является природным ресурсом, имеющим существенно важное значение для устойчивого поддержания жизни на Земле» (там же, п. 90).

⁷⁰ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/73/10)*, п. 78, пункт 3) комментария к преамбуле.

части определения; если бы оно было неуместным, то его использование следует считать неуместным и в пункте преамбулы. Во-вторых, выражение «перенос и рассеивание» представляет собой всего лишь фактологическое описание, которое ничего не говорит о том, является ли это желательным или нет. Суть проблемы передает только выражение «веществ, вызывающих загрязнение и деградацию». В этой связи Специальный докладчик предлагает исключить второй пункт преамбулы и перенести его обратно в пункт а) проекта руководящего положения 1, к которому этот пункт преамбулы относится (см. предложение Специального докладчика ниже, п. 38).

31. Специальный докладчик рекомендует заменить в четвертом пункте преамбулы слова «предметом насущной озабоченности международного сообщества в целом» словами «предметом общей озабоченности человечества». Хотя первоначальное предложение Специального докладчика, содержащееся в его втором докладе, представленном в 2015 году, содержало формулировку «предмет общей заботы», в качестве компромиссного варианта была принята формулировка «предмет насущной озабоченности», поскольку при обсуждении доклада в мае 2015 года была высказана мысль о том, что после 1992 года международное сообщество отказалось от использования формулировки «предмет общей заботы». Однако в декабре 2015 года в Парижском соглашении была принята формулировка «общая озабоченность»⁷¹. Все государства, представившие замечания, согласились заменить указанную фразу на формулировку «общая озабоченность», и ни одно из государств не высказалось в пользу формулировки «предмет насущной озабоченности».

32. Специальный докладчик рекомендует, как упоминалось выше в пункте 19, исключить восьмой пункт преамбулы. Возможно, в начале работы над этой темой данный пункт имел какое-то значение, но теперь, когда проект завершен в полном соответствии с ограничениями, упомянутыми в понимании, этот пункт не имеет смысла. Большинство государств, представивших замечания, согласились с исключением этого пункта преамбулы.

33. Специальный докладчик, согласно предложению Эстонии, рекомендует изменить порядок пунктов преамбулы, то есть чтобы третий пункт («отмечая тесное взаимодействие между атмосферой и океанами») следовал после пятого пункта («осознавая особое положение и потребности развивающихся стран»). Такое изменение порядка пунктов требует замены первых слов шестого пункта («осознавая также...») словами «отмечая также», а также замены первого слова седьмого пункта («отмечая») словом «признавая». Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о внесении изменений в комментарий с учетом некоторых из вышеупомянутых замечаний. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

Специальный докладчик предлагает следующий текст проекта преамбулы:

Преамбула

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

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

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

⁷¹ Парижское соглашение, одиннадцатый пункт преамбулы.

признавая в этой связи, что охрана атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации является предметом ~~наесущной озабоченности международного сообщества в целом~~ общей озабоченности человечества,

осознавая особое положение и особые потребности развивающихся стран,

отмечая тесное взаимодействие между атмосферой и океанами,

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

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

~~напоминая, что настоящий проект руководящих положений не предполагает вмешательства в соответствующие политические переговоры, в том числе по изменению климата, разрушению озона и трансграничному загрязнению воздуха на большие расстояния, и что он не преследует цели заполнить пробелы в договорных режимах и не распространяет на существующие договорные режимы действие каких-либо правовых норм или правовых принципов, не содержащихся в них,~~

C. Проект руководящего положения 1 (Употребление терминов)

1. Замечания и соображения

34. Что касается пункта а) проекта руководящего положения 1, то некоторые государства выразили обеспокоенность по поводу простоты определения термина «атмосфера». Индонезия отметила, что «атмосфера движется и вращается вокруг Земли через посредство атмосферной циркуляции. Эта природная характеристика должна быть добавлена в качестве одного из компонентов определения⁷²».

35. Колумбия отметила, что «пункт b) проекта руководящего положения 1, в котором дается определение термина “атмосферное загрязнение”, должен быть более тесно увязан с положениями Конвенции 1979 года о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния и Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву путем включения в него слов “и энергии” после слова “веществ”⁷³. Об этом также упоминали ранее Австрия и Испания⁷⁴. Беларусь⁷⁵, Эстония⁷⁶, Япония⁷⁷ и Шри-Ланка⁷⁸ также высказались за включение

⁷² Индонезия, [A/C.6/69/SR.27](#), п. 61.

⁷³ Колумбия, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 33. См. также United Nations Convention on the Law of the Sea (Montego Bay, 10 December 1982), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1834, No. 31363, p. 179.

⁷⁴ Австрия, [A/C.6/70/SR.17](#), п. 82; Испания, [A/C.6/70/SR.18](#), п. 64.

⁷⁵ Беларусь, заявление в Шестом комитете от 26 октября (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и замечания Беларуси ([A/CN.4/735](#)).

⁷⁶ Замечания Эстонии ([A/CN.4/735](#)).

⁷⁷ Япония, заявление в Шестом комитете от 26 октября (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и замечания Японии ([A/CN.4/735](#)).

⁷⁸ Шри-Ланка, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 122.

слов «и энергия». Эстония задала вопрос, почему понятие «энергия» было исключено из определения, поскольку: «Энергия — в виде тепла, света, шума и радиоактивности — не связана с веществом в общем понимании этого слова»⁷⁹.

36. Нидерланды заявили, что «несколько озадачивает тот факт, что в определении понятия «атмосферное загрязнение» нет прилагательного «значительным» перед словами «вредным последствиям», тем более что в текстах конвенций и протоколов о трансграничном загрязнении воздуха всегда предполагается, что вредные трансграничные последствия должны быть “значительными”»⁸⁰.

37. Беларусь выразила мнение о том, что пункт b) должен также охватывать «вещества или энергию, вызывающие вредные последствия», от источников, расположенных на территории государства происхождения, и в этой связи предложила добавить в конце пункта b) фразу «как на территории государства происхождения, так и на территории, находящейся под юрисдикцией другого государства»⁸¹. ЮНЕП отметила, что в пункте с) нет упоминания о веществах как о причине «атмосферной деградации», в результате чего неясно, существует ли различие между понятиями «вещество, вызывающее загрязнение» и «вещество, вызывающее деградацию»⁸². Для большей ясности Антигуа и Барбуда рекомендовала использовать только фразу «атмосферное загрязнение» и упростить ее определение, исключив из него фразу «действие которых распространяется за пределы государства происхождения»⁸³.

2. Рекомендация Специального докладчика

38. В соответствии с предложением Специального докладчика, содержащимся в пункте 30 выше, второй пункт преамбулы следует перенести обратно в пункт а) проекта руководящего положения 1, к которому он относится, и изложить этот пункт в следующей редакции: «“атмосфера” означает газовую оболочку, которая окружает Землю и в которой происходит перенос и рассеивание веществ, вызывающих загрязнение и деградацию»⁸⁴.

39. Специальный докладчик рекомендует в пункте b) проекта руководящего положения 1, содержащем определение понятия «атмосферное загрязнение», после слова «веществ» добавить слова «или энергии», как это было предложено рядом государств. Хотя в Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния⁸⁵ и Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву⁸⁶ в качестве причины загрязнения указаны как «энергия», так и «вещества», Комиссия во время первого чтения решила не включать термин «энергия» в определение атмосферного загрязнения. В комментариях отмечается, что

⁷⁹ Там же.

⁸⁰ Замечания Нидерландов (A/CN.4/735).

⁸¹ Беларусь, заявление в Шестом комитете от 26 октября (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и замечания Беларуси (A/CN.4/735).

⁸² Замечания ЮНЕП (A/CN.4/735).

⁸³ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

⁸⁴ Таким образом, определение атмосферы становится полным, охватывая как материальный аспект (газовая оболочка), так и функциональный аспект (перенос и рассеивание веществ, вызывающих деградацию). См. второй доклад Специального докладчика (A/CN.4/681, пп. 12–13).

⁸⁵ В пункте а) статьи 1 Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния говорится: «“загрязнение воздуха” означает введение... веществ или энергии в воздушную среду, влекущее за собой вредные последствия».

⁸⁶ В подпункте 4 пункта 1 статьи 1 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву приводится следующее определение термина «загрязнение морской среды»: «привнесение... веществ или энергии в морскую среду».

«Комиссия полагает, что в целях проекта руководящего положения слово “вещества” включает в себя понятие “энергия”»⁸⁷. Однако Специальный докладчик считает, что во время второго чтения это следует исправить. Понятие «энергия» включает в себя «тепло, свет, шум и радиоактивность» и в контексте загрязнения обычно рассматривается отдельно от понятия «вещество»⁸⁸.

40. Специальный докладчик не рекомендует вносить какие-либо другие изменения. Отсутствие в определении понятия «атмосферное загрязнение» в пункте b) проекта руководящего положения 1 слова «значительным» перед словом «вредным» по итогам первого чтения является преднамеренным с учетом того факта, что в обоих вышеупомянутых документах слово «значительный» в этой связи не употребляется. Если Комиссия пожелает изменить комментарий в свете некоторых замечаний, полученных от государств, Специальный докладчик в надлежащее время внесет соответствующие предложения.

Специальный докладчик предлагает следующий текст проекта руководящего положения 1:

Руководящее положение 1 Употребление терминов

Для целей настоящего проекта руководящих положений:

a) «атмосфера» означает газовую оболочку, которая окружает Землю и в которой происходит перенос и рассеивание веществ, вызывающих загрязнение и деградацию;

b) «атмосферное загрязнение» означает привнесение или выброс людьми, прямо или косвенно, в атмосферу веществ или энергии, способствующих вредным 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 вредные последствия такого характера, который ставит под угрозу жизнь и здоровье людей и природную среду Земли.

D. Проект руководящего положения 2 (Сфера охвата руководящих положений)

1. Замечания и соображения

41. Шри-Ланка выразила мнение о том, что «Комиссии следует рассмотреть возможность исключения ссылок на понимание, достигнутое в 2013 году, в пунктах 2 и 3 проекта руководящего положения 2»⁸⁹. Она отметила также, что использование в пункте 2 двойного отрицания, возможно, является неуместным⁹⁰. Этот вопрос поднимался и ранее⁹¹. Кроме того, Япония посчитала целе-

⁸⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/73/10)*, п. 78, пункт 9) комментария к проекту руководящего положения 1.

⁸⁸ Там же, см. сноску 858.

⁸⁹ Шри-Ланка, *A/C.6/73/SR.26*, п. 123.

⁹⁰ Шри-Ланка, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

⁹¹ Филиппины, *A/C.6/70/SR.19*, п. 15.

сообразным рассмотреть вопрос об исключении пунктов 2 и 3 с учетом ее замечания, рассмотренного выше, в отношении понимания, достигнутого в 2013 году⁹². Антигуа и Барбуда сочла, что Комиссия не может заниматься темой охраны атмосферы, не ссылаясь на принципы, изложенные в пункте 2, и не имея определения понятия «вещества двойного воздействия», используемого в пункте 3, и поэтому оба пункта следует исключить⁹³. ЮНЕП отметила, что большая часть формулировок в проекте руководящего положения изложена в форме отрицания и остается неясной⁹⁴.

42. Колумбия выразила сожаление по поводу того, что «работа Комиссии не затрагивает такие вещества, как сажистый углерод, тропосферный озон и другие вещества двойного воздействия»⁹⁵. Беларусь отметила, что в пункте 3 следует «перечислить названия всех основных веществ двойного воздействия или не указывать ни одно из них, оставив вопрос на усмотрение государств, особенно в связи с тем, что существуют разногласия по поводу некоторых из этих веществ, таких как сажистый углерод»⁹⁶. Бельгия считает необходимым уточнить пункт 3 проекта руководящего положения 2: «Означает ли этот пункт, что руководящие положения не распространяются на все вещества, являющиеся предметом переговоров, или речь идет только о веществах двойного воздействия, являющихся предметом переговоров? Это не указано в комментариях к данному проекту руководящего положения. В этой связи Бельгия может задать вопрос об исключении СН₄ [метана] из сферы охвата этого проекта руководящего положения». Кроме того, Бельгия обратила внимание на то, что можно также отметить, что «множество загрязняющих веществ, которые особенно актуальны, когда речь идет о трансграничном загрязнении воздуха, являются предметом переговоров и международных договоров (например, NO_x, SO_x, NH₃, тяжелые металлы и прочие вещества). Если эти загрязняющие вещества будут исключены из сферы охвата проекта руководящих положений, то это вновь будет представлять собой весьма существенное ограничение»⁹⁷.

43. Аргентина приветствовала пункт 4 проекта руководящего положения 2, касающийся правового статуса воздушного пространства и космического пространства⁹⁸.

2. Рекомендация Специального докладчика

44. Ссылка на понимание, достигнутое в 2013 году, возможно, имела некоторый смысл в самом начале работы над этой темой, но теперь, когда проект завершен в полном соответствии с установленными ограничениями, о чем говорится выше в пунктах 16–19 выше, она свой смысл потеряла. Пункт 2 проекта руководящего положения 2 лишен смысла, как это отмечается некоторыми государствами выше, поскольку он имеет форму двойного отрицания — «не касается вопросов... и не наносит ущерба этим вопросам». Кроме того, в проекте руководящих положений по этой теме не затрагиваются принципы, перечисленные в этом пункте. Поэтому данный пункт следует исключить. Пункт 3 следует также исключить по той же причине, что указана выше.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

⁹² Замечания Японии (A/CN.4/735).

⁹³ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

⁹⁴ Замечания ЮНЕП (A/CN.4/735).

⁹⁵ Колумбия, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также A/C.6/73/SR.27, п. 30.

⁹⁶ Беларусь, A/C.6/73/SR.26, п. 92.

⁹⁷ Замечания Бельгии (A/CN.4/735).

⁹⁸ Замечания Аргентины (A/CN.4/735).

Руководящее положение 2 Сфера охвата руководящих положений

1. Настоящий проект руководящих положений касается охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.

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

3. Настоящий проект руководящих положений не касается конкретных веществ, таких как сажистый углерод, стратосферный озон, и других веществ двойного воздействия, которые являются предметом переговоров между государствами.

4. 2. Ничто в настоящем проекте руководящих положений не затрагивает статус воздушного пространства по международному праву и вопросы, связанные с космическим пространством, включая его делимитацию.

Е. Руководящее положение 3 (Обязательство по охране атмосферы)

1. Замечания и соображения

45. Германия приветствовала упоминание в проекте руководящего положения 3 обязательства по охране атмосферы, которое, по ее мнению, носит характер обязательства *erga omnes*⁹⁹. Антигуа и Барбуда считает, что в целом существует международное обязательство *erga omnes* по охране атмосферы от загрязнения, независимо от того, какой термин для его обозначения используется в настоящем проекте руководящих принципов — «атмосферное загрязнение» или «атмосферная деградация»¹⁰⁰.

46. Европейский союз высказал мнение о том, что «Комиссии следует рассмотреть возможность сформулировать проект руководящего положения 3 таким образом, чтобы побудить государства присоединиться к многосторонним природоохранным соглашениям, ратифицировать или осуществлять их»¹⁰¹. Эстония также предложила в контексте руководящего положения 3:

включить еще один пункт, в котором государствам рекомендуется рассмотреть вопрос о том, чтобы стать участниками соответствующих международных договоров, о которых идет речь в существующем тексте этого руководящего положения (применимые нормы международного права), о ратификации таких договоров или присоединении к ним. Такая рекомендация была бы актуальной, поскольку руководящее положение 3 рассматривается в качестве центрального элемента проектов руководящих положений, а международные многосторонние соглашения представляют собой единственную площадку на глобальном уровне для решения проблем охраны атмосферы»¹⁰².

⁹⁹ Замечания Германии (A/CN.4/735).

¹⁰⁰ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

¹⁰¹ Европейский союз, A/C.6/73/SR.24, п. 103.

¹⁰² Замечания Эстонии (A/CN.4/735).

47. Беларусь подчеркнула, что нормы международного права должны считаться минимальным стандартом, и поэтому «в проекте руководящего положения 3 Комиссии следует оставить государствам возможность применять свое национальное право в случаях, когда оно имеет более высокие стандарты, чем те, что установлены международным правом»¹⁰³. Она отметила также, что следует рассмотреть вопрос о целесообразности разделения понятий предотвращения и уменьшения, с одной стороны, и контроля, с другой (которые являются различными аспектами одного и того же обязательства «должной предосторожности») ¹⁰⁴. Кроме того, Антигуа и Барбуда указывает на формулировку, использованную в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (статья 194), в которой говорится о «предотвращении, сокращении и сохранении под контролем». Она также сослалась на содержащееся в пункте 3 статьи 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата понятие о том, что государствам «следует принимать предупредительные меры в целях прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата». Помимо этого, ЮНЕП считает, что слово «или» следует заменить словом «и»¹⁰⁵. Антигуа и Барбуда предложила изложить проект руководящего положения 3 в следующей редакции: «Государства обязаны проявлять должную осмотрительность при принятии надлежащих мер по охране атмосферы от атмосферного загрязнения в соответствии с применимыми нормами международного права»¹⁰⁶. Португалия приветствовала четкую формулировку относительно обязательства государств по охране атмосферы, содержащуюся в проекте руководящего положения 3, и в Шестом комитете выступала в поддержку этой формулировки. Португалия поддерживает доктрину, в которой признается, что право человека на здоровую окружающую среду становится одним из основных элементов международных норм и стандартов в области прав человека и, поскольку оно подразумевает обеспечение надлежащего качества атмосферного воздуха, должно соответствовать четким и выполнимым обязательствам государств по предотвращению, сокращению и контролю атмосферной деградации. Португалия также напомнила о работе Комиссии над проектами статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и высоко оценила согласованность, продемонстрированную в пункте 7) комментария к проекту руководящего положения 3, и признание нормы международного обычного права, устанавливающей обязательство государств по предотвращению значительных неблагоприятных последствий атмосферного загрязнения¹⁰⁷.

¹⁰³ Беларусь, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 92. См. также замечания Беларуси ([A/CN.4/735](#)): «Природоохранная тематика занимает важное место в государственной политике многих стран. В связи с этим государства принимают соответствующие меры не только на международном, но в первую очередь на национальном уровне. Таким образом, нормы международного права в области предотвращения, сокращения или контроля атмосферного загрязнения и атмосферной деградации должны рассматриваться как минимальный стандарт, а не цель, к которой должны стремиться государства. Возможно, что проект руководящего положения 3 должен оставлять для государств возможность применять свое национальное право в случаях, когда оно имеет более высокие стандарты, чем те, что установлены международным правом».

¹⁰⁴ Замечания Беларуси ([A/CN.4/735](#)).

¹⁰⁵ Замечания ЮНЕП ([A/CN.4/735](#)).

¹⁰⁶ Замечания Антигуа и Барбуды ([A/CN.4/735](#)). В письменных замечаниях содержится подробное и важное разъяснение этого предложения, которое не может быть воспроизведено в настоящем докладе в силу его ограниченного объема.

¹⁰⁷ Замечания Португалии ([A/CN.4/735](#)). См. также проекты статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности (2001 год), *Ежегодник ... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, п. 97 (воспроизведены в резолюции [62/68](#) Генеральной Ассамблеи, приложение, от 6 декабря 2007 года).

48. Китай заявил, что «на сегодняшний день нет четких и конкретных норм международного права в области охраны атмосферы. В частности, четкие правовые обязательства государств по охране атмосферы еще не стали реальностью, и соответствующая практика и нормы по-прежнему разрабатываются»¹⁰⁸.

49. Соединенные Штаты отметили, что «Согласно проекту руководящего положения 3 другие «применимые нормы международного права» требуют от государств «предотвращать, сокращать или контролировать атмосферное загрязнение и атмосферную деградацию». Однако неясно, считает ли Комиссия, что в настоящее время нормы международного права требуют от государств действовать в соответствии со всеми элементами, указанными в этом проекте руководящего положения»¹⁰⁹.

2. Рекомендация Специального докладчика

50. Как указывалось выше Антигуа и Барбудой, ЮНЕП и Португалией, слово «или» в проекте этого руководящего положения следует заменить словом «и» в соответствии с формулировкой, используемой в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву.

51. Как было отмечено выше Германией и Антигуа и Барбудой, обязательство по охране атмосферы является обязательством *erga omnes*, что следует отметить по меньшей мере в комментарии¹¹⁰. В комментарии следует также упомянуть о «предупредительных мерах», как было предложено Антигуа и Барбудой. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

52. Что касается предложения Европейского союза и Эстонии о поощрении государств к ратификации соответствующих многосторонних конвенций, то Специальный докладчик считает, что этот вопрос выходит за рамки настоящего проекта руководящих положений.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

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 ~~и~~ и контроля атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.

F. Руководящее положение 4 (Оценка воздействия на окружающую среду)

1. Замечания и соображения

53. Германия приветствовала тот факт, что обязательство по обеспечению проведения оценки воздействия на окружающую среду, предусмотренное в проекте руководящего положения 4, применяется в трансграничном контексте, причем в

¹⁰⁸ Китай, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.25](#), п. 12.

¹⁰⁹ Замечания Соединенных Штатов ([A/CN.4/735](#)).

¹¹⁰ См. второй доклад Специального докладчика ([A/CN.4/681](#), пп. 42–51).

отношении деятельности, которая может оказывать значительное неблагоприятное воздействие на глобальную атмосферу¹¹¹. Перу утверждало, что существует «общее обязательство по международному обычному праву» проводить оценку воздействия на окружающую среду, сославшись на консультативное заключение Международного трибунала по морскому праву от 1 февраля 2011 года¹¹². Антигуа и Барбуда предложила переформулировать проект руководящего положения 4 следующим образом: «Государства несут обязательство по обеспечению проведения оценки воздействия на окружающую среду предполагаемых видов деятельности под их юрисдикцией или контролем, которые могут вызывать атмосферное загрязнение»¹¹³.

54. Эстония хотела бы, чтобы в этом руководящем положении содержалось:

указание *expressis verbis* на возможные трансграничные последствия таких видов деятельности (в дополнение к указанию на трансграничный вред в пункте 1) комментария к проекту руководящего положения 4). Эстония считает крайне важным вовлечь в процесс оценки воздействия на окружающую среду соседние государства и общественность, с тем чтобы обеспечить как можно более широкое обсуждение воздействия предполагаемой деятельности¹¹⁴.

Беларусь предложила добавить в конце проекта руководящего положения 4 слова «в том числе на территории иностранных государств»¹¹⁵.

55. Аргентина сочла желательным дополнить проект руководящего положения 4 фразой «с учетом национальных возможностей и обстоятельств». Можно было бы также рассмотреть вопрос о том, чтобы включить фразу «в зависимости от наличия средств для осуществления с точки зрения трех аспектов — финансовых ресурсов, передачи технологий и создания потенциала»¹¹⁶.

56. ЮНЕП выражает озабоченность по поводу пункта 7) комментария к проекту этого руководящего положения. Она считает, что в проект руководящего положения следует включить процессуальные права, которые, по ее мнению, являются ключевым вопросом при проведении оценки воздействия на окружающую среду¹¹⁷.

¹¹¹ Замечания Германии (A/CN.4/735).

¹¹² Перу, A/C.6/73/SR.27, п. 76 («Обязательство государств по обеспечению проведения оценки воздействия на окружающую среду представляет собой прямое обязательство проявлять должную осмотрительность, вытекающее из положений статьи 206 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, и общее обязательство по международному обычному праву. В данной связи в дополнение к ссылке на решение Международного Суда по делу «О целлюлозных заводах на реке Уругвай» (*Аргентина против Уругвая*) Специальному докладчику следует также учесть вынесенное в 2011 году консультативное заключение Камеры по спорам, касающимся морского дна, Международного трибунала по морскому праву по вопросу об «Обязанностях и обязательствах государств, поручившихся за физических и юридических лиц применительно к деятельности в Районе», которое стало реакцией на вышеуказанное решение»). См. также International Court of Justice, *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 14; International Tribunal for the Law of the Sea, *Responsibilities and Obligations of States with Respect to Activities in the Area (Request for Advisory Opinion submitted to the Seabed Dispute Chamber)*, Advisory Opinion, 1 February 2011, ITLOS Reports 2011, p. 10.

¹¹³ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

¹¹⁴ Замечания Эстонии (A/CN.4/735).

¹¹⁵ Замечания Беларуси (A/CN.4/735). См. также Беларусь, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹¹⁶ Замечания Аргентины (A/CN.4/735).

¹¹⁷ Замечания ЮНЕП (A/CN.4/735).

57. Китай отметил, что эта норма имеет «конкретные контекст и сферу применения в соответствующих договорах и случаях, и поэтому вряд ли можно утверждать, что она стала предметом всеобщей озабоченности»¹¹⁸. Турция отметила, что проект руководящего положения 4 представляет собой «новую формулировку», а не «существующее обязательство»¹¹⁹.

2. Рекомендация Специального докладчика

58. Как указала ЮНЕП, верно, что оценка воздействия на окружающую среду сопряжена с процедурными соображениями, однако такие соображения могут оказаться неуместными по отношению к руководящим положениям такого рода. Ссылка на «национальные возможности и обстоятельства» в контексте оценки воздействия на окружающую среду может вызывать вопросы. Специальный докладчик не предлагает никаких изменений по данному руководящему положению. Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть некоторые из вопросов, вызвавших обеспокоенность государств, в своем комментарии. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

Руководящее положение 4 Оценка воздействия на окружающую среду

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

G. Проект руководящего положения 5 (Устойчивое использование атмосферы)

1. Замечания и соображения

59. Эстония заявила следующее:

Формулировка пункта 1 должна соответствовать формулировке проекта руководящего положения 3, в котором говорится, что «[г]осударства несут обязательство по охране атмосферы». Эстония полагает, что использование атмосферы также должно быть имплицитно связано с охраной атмосферы. Таким образом, Эстония предлагает сформулировать пункт 1 проекта руководящего положения 5 в форме императива («Поскольку атмосфера является природным ресурсом с ограниченными возможностями ассимиляции, государства обязаны обеспечить, чтобы она использовалась устойчивым образом»). Эстония с удовлетворением отмечает тезис о необходимости совмещать экономическое развитие с охраной атмосферы, что станет неизбежным в предстоящие годы¹²⁰.

¹¹⁸ Китай, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.25](#), п. 12.

¹¹⁹ Турция, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.27](#), п. 106.

¹²⁰ Замечания Эстонии ([A/CN.4/735](#)).

Антигуа и Барбуда рекомендовала отразить в проекте руководящего положения более чем 20-летнюю практику государств, отметив в нем особые потребности и специфические обстоятельства малых островных развивающихся государств¹²¹.

60. Беларусь, напротив, полагала, что «невозможно совмещать или находить баланс между охраной атмосферы и экономическим развитием. Все страны мира стремятся развиваться. В связи с этим пункт 2 проекта руководящего положения 5 следует изложить следующим образом: “Устойчивое использование атмосферы при росте темпов экономического развития включает необходимость охраны атмосферы и сокращения атмосферного загрязнения”»¹²². ЮНЕП предложила упомянуть в пункте 2 «социальное развитие», поскольку оно является одним из основных компонентов устойчивого развития¹²³.

2. Рекомендация Специального докладчика

61. Ключевым аспектом концепции устойчивого развития является баланс между экономическим развитием и охраной окружающей среды, для которого формулировка в форме императива (заявления, обязательного к выполнению) может быть не вполне уместной. Поэтому Специальный докладчик не предлагает никаких изменений. Комиссия, возможно, пожелает сослаться на некоторые из вышеупомянутых замечаний в комментарии. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

Руководящее положение 5 Устойчивое использование атмосферы

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

2. Устойчивое использование атмосферы включает в себя необходимость совмещения экономического развития с охраной атмосферы.

Н. Проект руководящего положения 6 (Справедливое и разумное использование атмосферы)

1. Замечания и соображения

62. Эстония согласилась «с пунктом 1 комментария к проекту руководящего положения 6, в котором говорится о важной необходимости использования атмосферы на справедливой и разумной основе с учетом интересов нынешнего и будущих поколений». Вместе с тем она предпочла бы сформулировать текст этого руководящего положения в форме императива: «Государства обязаны обеспечить справедливое и разумное использование атмосферы с учетом интересов нынешнего и будущих поколений»¹²⁴. Антигуа и Барбуда рекомендовала обновить текст проекта руководящего положения 6, с тем чтобы он гласил следующее: «Атмосферу следует использовать справедливым и разумным образом с

¹²¹ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

¹²² Замечания Беларуси (A/CN.4/735).

¹²³ Замечания ЮНЕП (A/CN.4/735).

¹²⁴ Замечания Эстонии (A/CN.4/735).

учетом интересов нынешнего и будущих поколений, а также особых потребностей и специфических обстоятельств развивающихся государств, включая малые островные развивающиеся государства»¹²⁵.

2. Рекомендация Специального докладчика

63. Специальный докладчик не предлагает никаких изменений. Формулировка, предусматривающая обязательство, может оказаться неуместной для данного проекта руководящего положения. Комиссия, возможно, пожелает сослаться на некоторые из вышеупомянутых замечаний в комментарии. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

Руководящее положение 6 Справедливое и разумное использование атмосферы

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

I. Проект руководящего положения 7 (Преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы)

1. Замечания и соображения

64. Государства в целом приветствовали включение этого руководящего положения и его акцент на осторожность и осмотрительность до начала какой-либо деятельности, направленной на преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы¹²⁶. Германия считает, что подход, изложенный в проекте руководящего положения 7, является хорошо сбалансированным. Вместе с тем она полагает, что к проекту руководящего положения 7 следует добавить второе предложение, в котором говорилось бы о необходимости проведения оценки воздействия на окружающую среду в соответствии с проектом руководящего положения 4 (например, «Это может подразумевать необходимость проведения оценки воздействия на окружающую среду»)¹²⁷. Антигуа и Барбуда предлагает разъяснить необходимость проведения оценки воздействия на окружающую среду не в комментарии, а в основном тексте проекта руководящего положения¹²⁸. Того просило дать четкое разъяснение выражения «преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы», а также указать на предусматриваемые виды деятельности¹²⁹.

65. Европейский союз с удовлетворением отмечает, что «в пункте 9) комментария к проекту руководящего положения 7 прямо указывается, что последний:

«не предполагает ни разрешение, ни запрещение» геоинженерии. Однако Европейский союз по-прежнему обеспокоен возможными экологическими последствиями геоинженерной деятельности и призывает Комиссию рассмотреть возможность разработки дальнейших формулировок с призывом соблюдать осторожность, в частности включив в них ссылку на принцип

¹²⁵ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

¹²⁶ Италия, A/C.6/71/SR.20, п. 90; Исландия (от имени стран Северной Европы), A/C.6/71/SR.24, п. 62; Республика Корея, A/C.6/71/SR.24, п. 85.

¹²⁷ Замечания Германии (A/CN.4/735).

¹²⁸ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

¹²⁹ Замечания Того (A/CN.4/735).

предосторожности. Европейский союз высоко оценивает усилия, направленные на признание приведенных в пункте 2 проекта руководящего положения 2 различных принципов, применимых к международным отношениям, однако он считает необходимым рассмотреть вопрос о преднамеренном крупномасштабном изменении атмосферы с учетом принципа предосторожности или путем использования любых других средств, позволяющих учитывать экологические соображения. В связи с этим Европейский союз хотел бы внести конкретное предложение об изменении формулировки текста проекта руководящего положения 7 таким образом, чтобы он гласил следующее:

Деятельность, направленную на преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы, следует осуществлять осмотрительно и осторожно при условии получения положительной оценки со стороны всех потенциально затрагиваемых государств — членов Организации Объединенных Наций, членов специализированных учреждений Организации Объединенных Наций или региональных организаций экономической интеграции после проведения многонациональной оценки воздействия на окружающую среду на основе принципа предосторожности, консультаций с общественностью и любых других применимых норм международного права¹³⁰.

Кроме того, Финляндия, выступая от имени стран Северной Европы, подчеркнула, что «обязательство воздерживаться от какой-либо деятельности, если ее последствия и воздействие на окружающую среду неясны или не поддаются оценке, вытекает также из принципа предосторожности»¹³¹. Антигуа и Барбуда также ссылается на принцип предосторожности¹³².

66. Аргентина сочла уместным сослаться на применимые к данному пункту выводы Межправительственной группы экспертов по изменению климата, содержащиеся в ее докладе «Глобальное потепление на 1,5°C» (2018 год)¹³³, заявив, что вместо распространенного понятия «геоинженерии» Межправительственная группа использует такие концепции, как «меры по изменению солнечной радиации» и «меры по удалению двуокси углерода». Что касается мер по изменению солнечной радиации, то она заявила, что Межправительственная группа признает, что, хотя они могут быть «теоретически эффективными», они сталкиваются с «большими неопределенностями и пробелами в знаниях, а также с существенными рисками, институциональными и социальными ограничениями для их широкого использования, связанными с управлением, этикой и воздействием на устойчивое развитие. Они также не приводят к смягчению воздействий закисления океана»¹³⁴. Что касается второго типа мер, то Аргентина отметила, что Межправительственная группа делает вывод о том, что «существующие и потенциальные меры [по удалению двуокси углерода] включают облесение и лесовозобновление, восстановление земель и секвестрацию почвенного углерода, [использование биоэнергии с улавливанием и хранением углерода],

¹³⁰ Замечания Европейского союза (A/CN.4/735). См. также A/C.6/73/SR.24, п. 105.

¹³¹ Финляндия (от имени стран Северной Европы), заявление в Шестом комитете от 25 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также A/C.6/73/SR.24, п. 117.

¹³² Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

¹³³ Valérie Masson-Delmotte and others (eds.), *Global Warming of 1.5°C: An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C Above Pre-industrial Levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty*. URL: www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_Low_Res.pdf.

¹³⁴ “Summary for policymakers”, *ibid.*

прямое улавливание двуокси углерода из воздуха и ее хранение... более эффективное выведение и подщелачивание океана. Эти методы сильно различаются в плане отработанности, потенциала, затрат, рисков, сопутствующих выгод и компромиссов». В этой связи Аргентина отметила, что содержащаяся в проекте руководящего положения 7 идея о том, что такую деятельность «следует проводить с осмотрительностью и осторожностью», носит двусмысленный и общий характер. Что касается идеи о том, что эту деятельность следует проводить «с соблюдением применимых норм международного права», то Аргентина подчеркнула, что, поскольку данная ситуация носит беспрецедентный характер, научные знания, касающиеся такой деятельности, находятся на раннем этапе развития и носят неопределенный характер и что «применимых правовых норм» не существует¹³⁵.

67. Нидерланды отметили, что текст этого руководящего положения не должен был быть сформулирован со словом «следует» и к преднамеренному крупномасштабному изменению атмосферы следует считать применимым также проект руководящего положения 3¹³⁶.

2. Рекомендация Специального докладчика

68. Как подчеркнули Германия и Европейский союз, Специальный докладчик согласен с тем, что, хотя оценка воздействия на окружающую среду упоминается в комментарии¹³⁷, ее следует упомянуть в проекте руководящего положения. Поэтому Специальный докладчик предлагает добавить в конце предложения выражение «в том числе касающихся проведения оценки воздействия на окружающую среду». Европейский союз и Финляндия предложили добавить в текст этого руководящего положения термин «принцип предосторожности», который в соответствии с пониманием, достигнутым в 2013 году, был запрещен. Разумеется, речь идет о наборе принятых Комиссией внутренних ограничений, которые никоим образом не связывают государства. Слова «осмотрительность и осторожность» были тщательно выбраны Комиссией на основе формулировок, использованных в решениях Международного трибунала по морскому праву, который также избегал использования термина «принцип предосторожности»¹³⁸. Тем не менее предполагается, что выражение «осмотрительность и осторожность» подразумевает понятие, близкое к «мерам предосторожности» или даже к «принципу предосторожности». Поэтому Специальный докладчик не предлагает никаких других изменений. Комиссия, возможно, пожелает сослаться на некоторые из вышеупомянутых замечаний в комментарии. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

Руководящее положение 7 Преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы

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

¹³⁵ Замечания Аргентины (A/CN.4/735). См. также вышеупомянутый доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата.

¹³⁶ Замечания Нидерландов (A/CN.4/735).

¹³⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/73/10)*, п. 78, пункт 11) комментария к проекту руководящего положения 7.

¹³⁸ Там же, см. сноски 915–916.

Ж. Проект руководящего положения 8 (Международное сотрудничество)

1. Замечания и соображения

69. Ряд государств подчеркнули необходимость международного сотрудничества¹³⁹. Чили просило разъяснить происхождение обязательства сотрудничать, поскольку «тот факт, что общее обязательство сотрудничать, которое встречается в имеющих обязательную силу международных документах, касающихся других конкретных областей экологического права, необязательно предполагает наличие обязательства сотрудничать в вопросах охраны атмосферы»¹⁴⁰. Антигуа и Барбуда, согласившись с тем, что государства должны сотрудничать в деле охраны атмосферы, отметила, что это сотрудничество должно выходить за рамки «расширения научных знаний», и предложила добавить третий пункт, в котором признавались бы особые потребности и специфические обстоятельства развивающихся государств и который можно сформулировать следующим образом: «В сфере сотрудничества следует учитывать особые потребности и специфические обстоятельства развивающихся государств, в том числе малых островных развивающихся государств, например путем наращивания потенциала и передачи технологий»¹⁴¹. ЮНЕП, помимо других редакционных изменений, предложила после слова «научных» добавить слова «и технических»¹⁴². Соединенные Штаты отметили, что предполагаемое обязательство, упоминаемое в пункте 1 проекта руководящего положения 8, лучше всего понимать как рекомендацию о том, чтобы государства сотрудничали, а не как правовое обязательство¹⁴³.

2. Рекомендация Специального докладчика

70. Специальный докладчик согласен с предложением некоторых государств о том, что сотрудничество должно выходить за рамки «расширения научных знаний», и с редакционным предложением ЮНЕП добавить во втором пункте после слова «научных» слова «и технических». Комиссия, возможно, пожелает сослаться на некоторые из вышеупомянутых замечаний в своем комментарии, в том числе, во исполнение просьбы Чили, разъяснить происхождение обязательства сотрудничать¹⁴⁴. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

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.

¹³⁹ Сингапур, [A/C.6/73/SR.25](#), п. 53; замечания Эстонии ([A/CN.4/735](#)); Республика Корея, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 79.

¹⁴⁰ Чили, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁴¹ Замечания Антигуа и Барбуды ([A/CN.4/735](#)).

¹⁴² Замечания ЮНЕП ([A/CN.4/735](#)).

¹⁴³ Замечания Соединенных Штатов ([A/CN.4/735](#)).

¹⁴⁴ Обсуждение вопроса о происхождении обязательства сотрудничать см. во втором докладе Специального докладчика ([A/CN.4/681](#), пп. 60–77).

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

К. Проект руководящего положения 9 (Взаимосвязь между соответствующими нормами)

1. Замечания и соображения

71. Это руководящее положение получило широкую поддержку в Шестом комитете. Португалия заявила, что одним из важнейших заданий, которое Комиссии предстоит выполнить в рамках работы по данному вопросу, должно стать прояснение взаимосвязи между нормами различных областей международного права с упором на необходимости соблюдать соответствующие принципы международного права, касающиеся толкования и применения, о которых говорится в проекте руководящего положения 9. Португалия выразила надежду на то, что итоги работы Комиссии послужат руководством для решения некоторых из этих проблем. Португалия полагает, что этому будут способствовать проекты руководящих принципов в том виде, в каком они были приняты в первом чтении, поскольку в них уточняются существующие международные нормы и принципы, применимые к охране атмосферы, и что они тем самым побуждают государства рассмотреть вопрос о принятии общих норм, стандартов и рекомендуемой практики в связи с торговым и инвестиционным правом, морским правом и правовыми нормами и стандартами в области прав человека¹⁴⁵.

72. Что касается пункта 1, то несколько государств высказались в поддержку толкования и применения норм международного права, применимых к охране атмосферы, и других соответствующих норм международного права в соответствии с принципами гармонизации и системной интеграции и с целью избежания конфликтов¹⁴⁶. Беларусь выразила несколько смешанные чувства по поводу пункта 1, заявив:

Возможно, в этом контексте было бы правильнее сделать больший акцент на выявленное Специальным докладчиком взаимное положительное влияние соблюдения норм различных отраслей международного права. С этой же точки зрения — в понятиях взаимосвязи и взаимного укрепления — было бы, по мнению Беларуси, предпочтительным рассмотреть взаимосвязь охраны атмосферы и защиты основных прав человека¹⁴⁷.

Беларусь заявила также, что в пункте 1 следует перенести акцент с «формулировки «избежания конфликтов» на развитие норм международного права» с целью поддержать надлежащее качество атмосферного воздуха¹⁴⁸. Чешская Республика выразила мнение о том, что возможные коллизии между договорными обязательствами, касающимися охраны атмосферы, и другими договорными обязательствами вряд ли могут быть урегулированы таким образом, как это предлагается в первом предложении пункта 1, поскольку нормы права международных договоров не направлены на согласование — путем толкования —

¹⁴⁵ Замечания Португалии (A/CN.4/735).

¹⁴⁶ Италия, A/C.6/72/SR.18, п. 142; Таиланд, A/C.6/72/SR.23, п. 53; Греция, A/C.6/72/SR.23, пп. 71–72; Эстония, A/C.6/72/SR.24, п. 20; Республика Корея, A/C.6/72/SR.24, п. 100; и Израиль, A/C.6/72/SR.24, пп. 104–106.

¹⁴⁷ Замечания Беларуси (A/CN.4/735).

¹⁴⁸ Беларусь, A/C.6/73/SR.26, п. 92. См. также Беларусь, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

противоречащих друг другу обязательств, вытекающих из различных договорных документов¹⁴⁹.

73. Что касается пункта 2, то Нидерланды предложили добавить слова «с привлечением соответствующих ученых и экспертов по правовым вопросам на ранней стадии разработки таких правил»¹⁵⁰. Чешская Республика отметила, что в пункте 2 проблема гармонизации правовых документов рассматривается более реалистично, чем в пункте 1¹⁵¹.

74. Что касается пункта 3, то Багамские Острова, выступая от имени КАРИКОМ, приветствовали «признание особой уязвимости малых островных развивающихся государств и низинных прибрежных районов»¹⁵². Португалия с удовлетворением отмечает, что в пункте 3 — в соответствии с текстом, содержащимся в пятом и шестом пунктах преамбулы, — содержится очень четкая ссылка на лица и группы, которые особенно уязвимы с точки зрения атмосферного загрязнения. Она отметила, что взаимосвязь между нормами международного права, касающимися атмосферы и прав человека, порождает множество проблем, в том числе в связи с толкованием юрисдикции, определением и осуществлением¹⁵³. Исламская Республика Иран заявила, что необходимо уделять должное внимание «особым потребностям и приоритетам развивающихся стран»¹⁵⁴. Антигуа и Барбуда поддержала включение пункта 3, однако рекомендовала вычеркнуть фразу «затрагиваемых повышением уровня моря», поскольку ее присутствие приводит к тому, что «особое внимание» ограничивается лишь ущербом от повышения уровня моря и не распространяется на другие последствия деградации и загрязнения атмосферы, которые в несоразмерно большей степени затрагивают малые островные развивающиеся государства. Вместе с тем она считает, что в комментариях могут и должны признаваться последствия повышения уровня моря¹⁵⁵. По мнению Китая, для переноса «концепции стран, находящихся в особой ситуации» из контекста изменения климата в контекст охраны атмосферы достаточные основания отсутствуют¹⁵⁶.

75. Европейский союз повторил свое высказанное ранее замечание по поводу уязвимых групп населения, а именно то, что в пункте 3 следует также упомянуть менее обеспеченные слои населения стран¹⁵⁷. Бельгия также признала, что важно уделять особое внимание особо уязвимым людям и группам, как это предусмотрено в пункте 3. Хотя список этих уязвимых групп не является исчерпывающим, Бельгия считает, что следует также конкретно упомянуть об уязви-

¹⁴⁹ Замечания Чешской Республики (A/CN.4/735).

¹⁵⁰ Замечания Нидерландов (A/CN.4/735).

¹⁵¹ Замечания Чешской Республики (A/CN.4/735).

¹⁵² Багамские Острова (от имени КАРИКОМ), заявление в Шестом комитете от 22 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁵³ Замечания Португалии (A/CN.4/735).

¹⁵⁴ Исламская Республика Иран, A/C.6/73/SR.27, п. 113. См. также Исламская Республика Иран, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁵⁵ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

¹⁵⁶ Китай, A/C.6/73/SR.25, п. 12. См. также Китай, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁵⁷ Замечания Европейского союза (A/CN.4/735). См. также A/C.6/73/SR.24, п. 106, в котором Европейский союз предложил, чтобы в пункте 3 «к уязвимым группам населения были также отнесены менее обеспеченные слои населения стран, поскольку даже в развитых странах люди, проживающие в более бедных районах, как правило, в большей степени подвергаются негативному воздействию загрязнения воздуха из-за близости к оживленным дорогам, своего образа жизни или ограниченного доступа к медицинским услугам».

мых людях в развитых странах (например, о детях, пожилых людях, людях, живущих в загрязненных кварталах, и т.д.). В этой связи Бельгия предложила учитывать концепцию охраны здоровья, которой в настоящее время руководствуются субъекты на европейском и международном уровнях в своей деятельности в области охраны атмосферного воздуха и которая касается всех групп населения как развитых, так и менее развитых стран¹⁵⁸.

76. Европейский союз обратил внимание Комиссии на деятельность, осуществляемую под эгидой Организации Объединенных Наций и ее вспомогательных органов в области прав человека и охраны окружающей среды. Кроме того, рекомендации по вопросам существа, вынесенные Специальной рабочей группой открытого состава по активизации осуществления международного экологического права и регулирования и одобренные Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 73/333, могли бы иметь актуальное значение для работы Комиссии¹⁵⁹.

77. Соединенные Штаты отметили, что проект руководящего положения 9 создает впечатление о том, что вопросы, касающиеся фрагментации международного права, должны рассматриваться особым образом в контексте охраны атмосферы¹⁶⁰. Соединенное Королевство выразило обеспокоенность по поводу «двусмысленности» этого проекта руководящего положения¹⁶¹. Оно полагает, что проект руководящего положения 9 является излишним и ненужным средством обеспечения гармонии и интеграции между отдельными документами и органами, занимающимися охраной атмосферы. Проект руководящего положения 8 является достаточным и эффективным средством достижения этой цели¹⁶².

78. Германия предложила добавить в проект руководящего положения 9 новый пункт, в котором государствам рекомендовалось бы присоединяться к соответствующим многосторонним природоохранным соглашениям, ратифицировать и выполнять их¹⁶³.

2. Рекомендация Специального докладчика

79. Специальный докладчик не считает, что вышеизложенные замечания государств оправдывают внесение каких-либо изменений в текст данного проекта руководящего положения. Озабоченность, выраженная Чешской Республикой в отношении пункта 1, может быть основана на чрезмерно жестком подходе к толкованию договоров. На практике толкование представляет собой гибкий процесс в надлежащих рамках соответствующих договорных положений, что является основной концепцией, лежащей в основе пункта 1¹⁶⁴. Предложение добавить новый пункт, в котором государствам рекомендовалось бы «присоединяться» к многосторонним природоохранным соглашениям, «ратифицировать и выполнять их», возможно, выходит за рамки данной темы. Если Комиссия пожелает, некоторые из вышеупомянутых замечаний могут быть добавлены в комментарий, с тем чтобы сделать его более содержательным. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

¹⁵⁸ Замечания Бельгии (A/CN.4/735).

¹⁵⁹ Замечания Европейского союза (A/CN.4/735).

¹⁶⁰ Замечания Соединенных Штатов (A/CN.4/735).

¹⁶¹ Соединенное Королевство, A/C.6/73/SR.27, п. 66.

¹⁶² Замечания Соединенного Королевства (A/CN.4/735).

¹⁶³ Замечания Германии (A/CN.4/735).

¹⁶⁴ Замечания Чешской Республики (A/CN.4/735).

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 конфликтов. Это следует делать в соответствии с применимыми нормами, изложенными в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, включая статьи 30 и 31, пункт 3 с), и принципами и нормами международного обычного права.

2. Государствам при разработке новых норм международного права, касающихся охраны атмосферы, и других соответствующих норм международного права следует, насколько это возможно, пытаться делать это гармоничным образом.

3. При применении пунктов 1 и 2 особое внимание следует уделять лицам и группам, которые особенно уязвимы для 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.

L. Проект руководящего положения 10 (Имплементация)

1. Замечания и соображения

80. Италия приветствовала проект руководящего положения 10 как «важное завершение проекта руководящего положения 3, которое ограничивает сферу его применения»¹⁶⁵. Бельгия считает очевидным, что обязательства, возлагаемые на государства в соответствии с международным правом, должны имплементироваться в рамках национального законодательства¹⁶⁶. Европейский союз приветствовал включение проекта руководящего положения 10 об имплементации¹⁶⁷. Чешская Республика отметила, что это руководящее положение было бы более практичным, если бы оно было сформулировано в качестве руководящего положения для ведения переговоров по будущим документам¹⁶⁸.

81. Федеративные Штаты Микронезии, хотя и поддержали пункт 1 проекта руководящего положения 10, выразили сожаление в связи с тем, что «в самом про-

¹⁶⁵ Италия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.25](#), п. 25 («проект руководящего положения 10 (Имплементация) является важным завершением проекта руководящего положения 3, в котором устанавливается, что государства несут обязательство по охране атмосферы посредством предотвращения, сокращения или ограничения атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, но ничего не говорится о способах исполнения этого обязательства»).

¹⁶⁶ Замечания Бельгии ([A/CN.4/735](#)). Она также заявила: «В этой связи тем более важно призывать страны, которые еще этого не сделали, присоединиться к определенным многосторонним документам. Это было бы возможно, например, путем изменения текста проекта руководящего положения 3 или проекта руководящего положения 8».

¹⁶⁷ Замечания Европейского союза ([A/CN.4/735](#)).

¹⁶⁸ Замечания Чешской Республики ([A/CN.4/735](#)).

екте руководящего положения ничего не говорится об ответственности государств за невыполнение ими своих обязательств по международному праву, касающихся охраны атмосферы». Они признали, что упоминание об ответственности присутствует в комментарии, однако утверждали, что об этом следует упомянуть в тексте самого проекта руководящего положения¹⁶⁹. Кроме того, они выразили обеспокоенность в связи с тем, что из текста было удалено упоминание об ущербе, с первоначальной формулировкой которого они были не совсем согласны, однако отметили, что все же лучше попытаться установить стандарт, чем полностью опустить информацию о нем¹⁷⁰. Южная Африка также высказалась за упоминание в проекте этого руководящего положения ответственности государств¹⁷¹.

82. Куба подчеркнула, что меры должны осуществляться «в соответствии с национальной конституцией и правовой системой каждого государства, а также согласно действующим обязательствам государств по международному праву»¹⁷². Италия также высказалась за «дискреционный подход к имплементации»¹⁷³. Польша рекомендовала сделать акцент на том, что «согласно международному праву государства обладают широкими дискреционными полномочиями в отношении способов выполнения своих международных обязательств в соответствии со своими предпочтениями и наиболее подходящим для них образом»¹⁷⁴. Индия указала, что, по ее мнению, «обязательства по международному праву, на которые делается ссылка в данных проектах руководящих положений, для государства будут означать обязательства, согласованные в международном документе, одним из участников которого является данное государство. Таким образом, данные руководящие положения сами по себе не создают обязательную международно-правовую норму»¹⁷⁵.

83. Беларусь заявила, что «в пунктах 1 и 2 руководящего положения 10 необходимо уточнить, к какой именно части «настоящих» руководящих положений

¹⁶⁹ Федеративные Штаты Микронезии, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.27](#), п. 19.

¹⁷⁰ Федеративные Штаты Микронезии, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 20 («Вызывает сожаление и тот факт, что Комиссия не сохранила в тексте упоминание об ущербе, которое содержалось в первоначально предложенном Специальным докладчиком тексте проекта. Предложенная Специальным докладчиком увязка ущерба с установлением ответственности государства помогла бы прояснить вопрос о том, что можно считать международно-противоправным действием или бездействием, влекущим за собой ответственность государств в связи с вопросом об охране атмосферы»).

¹⁷¹ Южная Африка, [A/C.6/72/SR.24](#), п. 18 («В проектах руководящих положений вопрос об ответственности должен рассматриваться надлежащим образом, возможно с использованием свода норм международного права об ответственности государств, в целях определения тех принципов ответственности, которые были бы особенно полезными для регулирования деятельности государств в области атмосферного загрязнения и атмосферной деградации»).

¹⁷² Куба, [A/C.6/73/SR.28](#), п. 16. См. также Куба, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁷³ Италия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также Италия, [A/C.6/73/SR.25](#), п. 25 («Делегация страны оратора положительно оценивает дискреционный подход к имплементации: государства свободны выбирать, какие меры по охране следует принимать в рамках своих внутренних правовых систем»).

¹⁷⁴ Польша, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.25](#), п. 49.

¹⁷⁵ Индия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.26](#), п. 78.

относятся эти пункты»¹⁷⁶. Финляндия, выступая от имени стран Северной Европы, попросила разъяснить «взаимосвязь между руководящими положениями и обязательствами по Парижскому соглашению»¹⁷⁷. Испания отметила, что, хотя руководящие положения в целом относятся только к государствам, в комментарии к проекту руководящего положения 10 также упоминаются обязательства региональных организаций, таких как Европейский союз, и просила Комиссию прояснить этот момент¹⁷⁸.

84. В отношении пункта 2 Европейский союз отмечает, что рекомендации Комиссии способствуют выполнению существующих международно-правовых обязательств, таких как обязательства по Парижскому соглашению. В этой связи Европейский союз хотел бы, чтобы формулировка пункта 2 побуждала государства к выражению своей политической приверженности приданию силы рекомендациям, содержащимся в руководящих положениях¹⁷⁹. Эстония также поддержала пункт 2, отметив, что «государства должны стремиться выполнять рекомендации, содержащиеся в проектах руководящих принципов, например посредством политических деклараций»¹⁸⁰. Республика Корея отметила, что необходимо уточнить сферу охвата «рекомендаций», которая неясно описывается в комментарии и которую можно было бы лучше понять, если включить ее в основной текст¹⁸¹. Антигуа и Барбуда предложила сформулировать пункт 2 следующим образом: «Государствам следует стремиться выполнять рекомендации, содержащиеся в настоящем проекте руководящих положений, с учетом различных национальных условий, в частности условий развивающихся государств»¹⁸².

85. Австрия заявила, что пункт 1 является излишним, поскольку он отражает только общее международное право. По ее мнению, пункта 2 будет достаточно, поскольку в нем государствам рекомендуется выполнять рекомендации, содержащиеся в проекте руководящих положений¹⁸³. Чешская Республика согласилась с этим, отметив, что тот факт, что «национальная имплементация международных обязательств может принимать форму законодательных, административных, судебных или других мер, является лишь констатацией известного факта»¹⁸⁴. Словакия поддержала это мнение, заявив, что «выбор форм импле-

¹⁷⁶ Беларусь, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁷⁷ Финляндия (от имени стран Северной Европы), заявление в Шестом комитете от 25 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.24](#), п. 118 («страны Северной Европы призывают Комиссию в процессе завершения ее работы принять во внимание опыт, накопленный с момента вступления в силу Парижского соглашения»).

¹⁷⁸ Испания, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 62 («в проектах руководящих положений об охране атмосферы основное внимание уделяется государствам. Вместе с тем в комментарии к проекту руководящего положения 10 отмечено, что «термин “национальная имплементация”» применяется также к обязательствам региональных организаций, например Европейского союза». Формулировка данного предложения не является ясной»).

¹⁷⁹ Замечания Европейского союза ([A/CN.4/735](#)). См. также [A/C.6/73/SR.24](#), п. 107.

¹⁸⁰ Эстония, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 41. См. также заявление Эстонии в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и замечания Эстонии ([A/CN.4/735](#)).

¹⁸¹ Республика Корея, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 80.

¹⁸² Замечания Антигуа и Барбуды ([A/CN.4/735](#)).

¹⁸³ Австрия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁸⁴ Чешская Республика, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart); См. также [A/C.6/73/SR.25](#), п. 59.

ментации международных обязательств на национальном уровне является хорошо известным суверенным правом государств»¹⁸⁵. Чешская Республика подчеркнула, что наиболее эффективным способом, с помощью которого государствам «следует стремиться выполнять» эти рекомендации, являются коллективные усилия, основанные на многосторонних договорных механизмах, о чем следует упомянуть в проекте руководящих положений¹⁸⁶. Румыния также высказала сомнения в полезности проекта руководящих положений, заявив, что «необходимо установить более прямую связь с конкретным характером международных обязательств, касающихся охраны атмосферы»¹⁸⁷. Соединенное Королевство выразило обеспокоенность по поводу того, что проект руководящих принципов «не затрагивает такие основные препятствия на пути эффективной имплементации, как недостаток ресурсов или политической воли»¹⁸⁸.

86. Франция, Израиль, Новая Зеландия и Соединенные Штаты усомнились в полезности проектов руководящих положений 10, 11 и 12¹⁸⁹.

2. Рекомендация Специального докладчика

87. Специальный докладчик предлагает, следуя предложениям Федеративных Штатов Микронезии и Южной Африки, включить новый пункт 2 следующего содержания: «Неспособность имплементировать обязательства, равносильная их нарушению, влечет за собой ответственность государств по международному праву». Комиссия действительно решила не включать проект руководящего положения об ответственности государств, первоначально предложенный Специальным докладчиком¹⁹⁰, отметив, что эти принятые в 2001 году статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния «в равной мере применимы к природоохранным обязательствам, включая охрану атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации»¹⁹¹. Специальный докладчик считает полезным явным образом упомянуть об ответственности государств в самом проекте руководящего положения¹⁹². Специальный докладчик не предлагает никаких других изменений. Комиссия, возможно, пожелает

¹⁸⁵ Словакия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.26](#), п. 16.

¹⁸⁶ Замечания Чешской Республики ([A/CN.4/735](#)).

¹⁸⁷ Румыния, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.26](#), п. 104.

¹⁸⁸ Соединенное Королевство, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart). См. также [A/C.6/73/SR.27](#), п. 66.

¹⁸⁹ Франция, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 3; Израиль, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.27](#), п. 58; Новая Зеландия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.26](#), п. 97; замечания Соединенных Штатов ([A/CN.4/735](#)).

¹⁹⁰ См. пятый доклад Специального докладчика ([A/CN.4/711](#), п. 31).

¹⁹¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/73/10)*, п. 78, пункт 7 комментария к проекту руководящего положения 10. См. также резолюцию [56/83](#) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2001 года. Принятые Комиссией проекты статей и комментарии к ним см. *Ежегодник...2001 год*, т. II (часть вторая) и исправление, пп. 76–77.

¹⁹² Первоначально предложенный Специальным докладчиком в его пятом докладе вариант гласил следующее: «Неспособность имплементировать обязательства, равносильная их нарушению, влечет за собой ответственность государств по международному праву, если действия или бездействие присваиваются этим государствам, а ущерб или риск устанавливается явными и убедительными доказательствами». Однако на этот раз предложение Специального докладчика составлено проще и не затрагивает вопроса о присвоении, поскольку в нем удален текст со слова «если».

сослаться на некоторые из вышеупомянутых замечаний в комментарии. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

Руководящее положение 10
Имплементация

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

2. Неспособность имплементировать обязательства, равносильная их нарушению, влечет за собой ответственность государств по международному праву.

~~2.3.~~ Государствам следует пытаться придать силу рекомендациям, содержащимся в настоящем проекте руководящих положений.

М. Проект руководящего положения 11 (Соблюдение)

1. Замечания и соображения

88. Как отметила Антигуа и Барбуда, большинство государств поддержали включение пункта 1 проекта руководящего положения 11, который отражает такой общий принцип международного права, как *pacta sunt servanda*¹⁹³, в то время как некоторые государства указали, что в этом руководящем положении просто констатируется очевидное¹⁹⁴.

89. Что касается пункта 2, то Эстония решительно поддержала включение подпункта 2 а), который касается соблюдения международных обязательств и отсутствия у некоторых государств соответствующих возможностей, с удовлетворением отметив оказание помощи государствам в случае несоблюдения и признание конкретных проблем, с которыми эти государства могут сталкиваться. Эстония заявила, что «исходя из того, что мы несем общую ответственность за защиту атмосферы и государства обладают разными возможностями, важнейшим инструментом повышения степени соблюдения международных обязательств является оказание помощи государствам»¹⁹⁵. Беларусь поддержала «под-

¹⁹³ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

¹⁹⁴ Австрия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart), в котором она заявила, что «пункт 1 проекта руководящего положения 11 лишь повторяет нормы общего международного права и, в частности касательно международных соглашений, общее правило *pacta sunt servanda*». Чешская Республика (заявление в Шестом комитете 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и A/C.6/73/SR.25, п. 60), Словакия (заявление в Шестом комитете 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и A/C.6/73/SR.26, п. 16) и Соединенное Королевство (заявление в Шестом комитете 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и A/C.6/73/SR.27, п. 66) разделяют аналогичные настроения.

¹⁹⁵ Замечания Эстонии (A/CN.4/735). См. также заявление Эстонии в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и A/C.6/73/SR.26, п. 42.

ход Специального докладчика, изложенный в пункте 2 руководящего положения 11»¹⁹⁶. Республика Корея и Румыния поддержали это мнение¹⁹⁷. Колумбия согласилась с подходом Специального докладчика, который предпочитает, чтобы в отношении государств, не выполняющих свои обязательства, применялись механизмы обеспечения соблюдения взятых обязательств, построенные на сотрудничестве¹⁹⁸. Италия поддержала мнение Специального докладчика о том, что «построенные на сотрудничестве механизмы соблюдения являются более предпочтительными, нежели механизмы, основанные на наказании или принуждении к соблюдению»¹⁹⁹. Тонга согласилась с тем, что «выбор между процедурами помогает проводить различие между теми государствами, которые желают соблюдать нормы, но не могут этого сделать в силу ограниченных возможностей и ресурсов, и государствами, которые имеют возможность соблюдать нормы, но отказываются это делать»²⁰⁰. Румыния отметила, что вначале могут быть применены стимулирующие механизмы, а затем правоприменительные процедуры²⁰¹. Турция поддержала подход, изложенный в подпункте а), однако выразила обеспокоенность по поводу упоминания в подпункте б) проекта руководящих положений правоприменительных мер, учитывая, что речь идет о руководящих положениях, не имеющих обязательной юридической силы, и предложила использовать более «открытую формулировку»²⁰².

¹⁹⁶ Беларусь, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

¹⁹⁷ Республика Корея, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 81 («В проекте руководящего положения 11 («Соблюдение») и комментарии к нему содержится конкретная информация о мерах, которые могли бы быть приняты в целях обеспечения соблюдения, включая стимулирующие и правоприменительные процедуры, а также приводится аргумент в пользу комплексного подхода к вопросу соблюдения; этот проект мог бы стать авторитетным источником международного права»); Румыния, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 105 («В целях поощрения прогрессивного развития этой темы Румыния поддерживает использование механизмов соблюдения, которые имеют важное значение для обеспечения того, чтобы государства действовали добросовестно в соответствии со своими международными обязательствами»).

¹⁹⁸ Колумбия, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.27](#), п. 32 («Колумбия поддерживает принцип сотрудничества, в связи с чем она, как и Специальный докладчик, предпочитает механизмы обеспечения соблюдения взятых обязательств, построенные на сотрудничестве, методам, в основе которых лежат штрафные или правоприменительные меры, связанные с ответственностью государств и предусматривающие наказание тех государств, которые не выполняют свои обязательства»).

¹⁹⁹ Италия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.25](#), п. 25 («В соответствии с требованиями справедливого распределения благ построенные на сотрудничестве механизмы соблюдения являются более предпочтительными, нежели механизмы, основанные на наказании или принуждении к соблюдению»).

²⁰⁰ Тонга, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.27](#), п. 25 («Предусмотрев в пункте 2 проекта руководящего положения 11 выбор между стимулирующими и правоприменительными процедурами, Комиссия поступила правильно, поскольку это открыло возможность для различного отношения к государствам, которые хотели бы обеспечивать соблюдение соответствующих положений, но не имеют такой возможности, и государствам, которые отказываются соблюдать их, хотя и располагают необходимыми для этого возможностями и ресурсами»).

²⁰¹ Румыния, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 106. См. также Румыния, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

²⁰² Турция, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.27](#), п. 107.

90. Федеративные Штаты Микронезии высоко оценили «упоминание о необходимости учитывать возможности и особые условия государств при содействии выполнению ими своих обязательств»²⁰³. Италия приветствовала тот факт, что в пункте 2 «хотя и косвенно, рассматривается различия между государствами»²⁰⁴. Малайзия подчеркнула важность признания «проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся и наименее развитые страны при выполнении своих международных обязательств по охране окружающей среды»²⁰⁵. Тонга высоко оценила признание того, что «малым островным развивающимся государствам не хватает» необходимого потенциала и ресурсов, и отметила, что в пункте 4) комментария можно было бы также упомянуть «механизмы финансирования или другие средства финансовой поддержки»²⁰⁶. Чешская Республика высказала мнение о том, что в руководящее положение можно было бы также включить элементы периодического обзора и совершенствования, предусмотренные процедурами, уже доступными в рамках существующих соглашений, с учетом научно-технического прогресса²⁰⁷.

91. Что касается подпункта b), то Италия подчеркнула различие между «правоприменительными процедурами», о которых говорится в проекте руководящего положения 11, и призывом к международной ответственности²⁰⁸. Антигуа и Барбуда рекомендовала добавить в подпункт b) еще одно предложение, которое могло бы быть сформулировано следующим образом: «При определении надлежащих правоприменительных процедур государствам и международным организациям следует учитывать возможности и особые условия соответствующего государства»²⁰⁹.

2. Рекомендация Специального докладчика

92. Государства в целом поддержали этот проект руководящего положения, не предложив внести в текст какие-либо изменения. Поэтому Специальный докладчик не предлагает никаких изменений. Комиссия, возможно, пожелает сослаться на некоторые из вышеупомянутых замечаний в комментарии. Специальный докладчик представит соответствующие предложения в надлежащее время.

Специальный докладчик предлагает следующий текст:

²⁰³ Федеративные Штаты Микронезии, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.27](#), п. 21.

²⁰⁴ Италия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.25](#), п. 26 («В пункте 2 [проекта руководящего положения 11] Комиссия, хотя и косвенно, рассматривает различия между государствами, призывая применять стимулирующие процедуры для оказания помощи государствам, которые желают, но не могут соблюсти свои международные обязательства»).

²⁰⁵ Малайзия, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.27](#), п. 97 («оратор указывает, что развивающиеся и наименее развитые страны сталкиваются с особыми проблемами в выполнении таких обязательств, в связи с чем особенно важное значение приобретают меры по наращиванию потенциала»).

²⁰⁶ Тонга, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.27](#), п. 26 («В дополнение к проблеме нехватки возможностей, о которой говорится в пункте 4) комментария, развивающиеся и наименее развитые страны также сталкиваются с проблемой ограниченности доступа к механизмам финансирования, а также к другим средствам финансовой поддержки»).

²⁰⁷ Замечания Чешской Республики ([A/CN.4/735](#)).

²⁰⁸ Италия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.25](#), п. 26 («процедуры обеспечения выполнения, упомянутые в пункте 2 b), следует отличать от любых случаев призыва государств к международной ответственности»).

²⁰⁹ Замечания Антигуа и Барбуды ([A/CN.4/735](#)).

Руководящее положение 11 Соблюдение

1. Государствам необходимо добросовестно выполнять свои обязательства по международному праву, касающемуся 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 в случаях несоблюдения помощи государствам транспарентным, невраждебным и не предполагающим наказание 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 действия прав и привилегий по соответствующим соглашениям и другие формы правоприменительных мер.

N. Проект руководящего положения 12 (Разрешение споров)

1. Замечания и соображения

93. Что касается пункта 1, то Куба согласилась с тем, что «споры должны разрешаться мирными средствами»²¹⁰. Европейский союз поддержал «подтверждение принципа мирного разрешения споров в контексте охраны атмосферы»²¹¹. Эстония выступила за «мирное разрешение споров»²¹². Новая Зеландия также с удовлетворением отметила акцент, сделанный на «разрешение споров мирными средствами»²¹³. Антигуа и Барбуда подчеркнула важность мирного разрешения споров²¹⁴. Постоянная палата третейского суда высоко оценила то, что в руководящих принципах подчеркивается «мирное разрешение споров»²¹⁵. Португалия и Тонга также разделили это мнение²¹⁶. Испания поддержала включение этого проекта руководящего положения²¹⁷. Австрия и Словакия отметили, что в

²¹⁰ Куба, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.28](#), п. 17.

²¹¹ Европейский союз, [A/C.6/73/SR.24](#), п. 108; замечания Европейского союза ([A/CN.4/735](#)) («Европейский союз также приветствует проект руководящего положения 12, касающегося разрешения споров. Учитывая, что стремление к миру всегда находилось в центре политики Европейского союза и в основе европейской интеграции, Европейский союз полностью поддерживает подтверждение принципа мирного разрешения споров, касающихся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации).

²¹² Эстония, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.26](#), п. 43.

²¹³ Новая Зеландия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.26](#), п. 97;

²¹⁴ Замечания Антигуа и Барбуды ([A/CN.4/735](#)).

²¹⁵ Постоянная палата третейского суда, [A/C.6/73/SR.24](#), п. 70.

²¹⁶ Португалия, [A/C.6/73/SR.26](#), п. 110; Тонга, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 27.

²¹⁷ Испания, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.26](#), п. 63.

пункте 1 просто констатируется очевидный факт²¹⁸. Италия высказала мнение о том, что «в начале пункта 1 проекта руководящего положения 12 было бы целесообразно включить положение о том, что не должно быть никакого вмешательства в существующие нормы договорных режимов о разрешении споров»²¹⁹. Соединенные Штаты сочли, что «в том, чтобы в пункте 1 проекта руководящего положения 12 призывать государства разрешать споры, касающиеся охраны атмосферы, мирными средствами, нет необходимости. Пункт 3 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций ... требует, чтобы международные споры разрешались мирными средствами»²²⁰. ЮНЕП считает, что в проекте руководящих положений не обязательно упоминать разрешение споров, поскольку для рассмотрения споров между государствами существуют многие другие международные площадки²²¹.

94. Что касается пункта 2, то Колумбия высказала мнение о том, что «для обеспечения надлежащей оценки научных данных, а также применения соответствующих процессуальных правил необходимо принимать во внимание технический характер споров, касающихся окружающей среды»²²². Эстония подчеркнула, что «при разрешении споров необходимо учитывать знания научных и технических экспертов»²²³, и просила Комиссию рассмотреть вопрос о добавлении отдельного руководящего положения, в котором четко говорилось бы о важности основополагающих научных знаний для действий, связанных с охраной атмосферы²²⁴. Италия высоко оценила «инициативу по учету технических и научных знаний ввиду того, что при рассмотрении большинства международных споров в отношении атмосферного загрязнения может потребоваться изучение большого объема фактологических данных и проведение научного анализа»²²⁵. Постоянная палата третейского суда приветствовала тот факт, что в этом пункте отмечается «особый характер споров, касающихся охраны атмосферы, поскольку их рассмотрение может потребовать изучения большого объема фактологических данных и проведения научного анализа»²²⁶. Республика Корея и Вьетнам также поддержали это мнение²²⁷.

²¹⁸ Австрия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.25](#), п. 2. Словакия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.26](#), п. 17.

²¹⁹ Италия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.25](#), п. 27.

²²⁰ Замечания Соединенных Штатов ([A/CN.4/735](#)).

²²¹ Замечания ЮНЕП ([A/CN.4/735](#)).

²²² Колумбия, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 33. См. также Куба, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

²²³ Эстония, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.26](#), п. 43.

²²⁴ Замечания Эстонии ([A/CN.4/735](#)).

²²⁵ Италия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.25](#), п. 27.

²²⁶ Постоянная палата третейского суда, [A/C.6/73/SR.24](#), п. 70.

²²⁷ Республика Корея, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 81 («Поскольку споры, касающиеся атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, включая межгосударственные споры по вопросам экологического характера, бывают связаны с анализом большого количества фактов и научных данных, делегация оратора поддерживает рекомендацию о привлечении к работе технических и научных экспертов, которая содержится в проекте [руководящего положения] 12 («Разрешение споров»); Вьетнам, [A/C.6/73/SR.27](#), п. 91 («Вьетнам поддерживает мнение Специального докладчика о том, что научные данные играют незаменимую роль в справедливом разрешении технически сложных споров по природоохранному вопросу, а также в защите интересов сторон в спорах. Поэтому делегация оратора соглашается с мнением, согласно которому международным трибуналам и судам при рассмотрении подобных споров следует не просто пассивно

95. В отношении пункта 2 Австрия заявила, что «ссылка на то, что споры могут потребовать изучения большого объема фактологических данных, вводит в заблуждение, поскольку все крупные споры, даже не относящиеся к охране атмосферы, скорее всего, включают огромное количество фактов, которые необходимо будет рассмотреть судьям, а не “техническим и научным экспертам”»²²⁸. Тонга также признала необходимость использовать таких экспертов только тогда, когда этого «требуют обстоятельства дела»²²⁹. Чешская Республика высказала аналогичное мнение, отметив, что «если спор касается таких вопросов, как действительность договора, последствия оговорки и т.д., то необходимости в таких экспертах нет»²³⁰. Она заявила, что необходимость привлечения экспертов должна признаваться и подчеркиваться на всех этапах разработки политики и принятия решений, а также в процессе подготовки международно-правовых документов по охране атмосферы, а не только в связи с разрешением споров. Она также отметила, что следует подчеркнуть элемент предотвращения споров²³¹. Словакия отметила, что «как правило, именно суд, рассматривающий спор, принимает решение о приглашении или использовании соответствующих экспертов» и что «в спорах, требующих изучения большого объема фактологических данных и проведения научного анализа, должное внимание должно уделяться не экспертам, а соответствующим экспертным знаниям»²³². Кроме того, Чешская Республика заявила, что «необходимость привлечения экспертов должна признаваться и подчеркиваться на всех этапах разработки политики и принятия решений, а также в процессе подготовки международно-правовых документов по охране атмосферы, а не только в связи с разрешением споров»²³³.

96. Постоянная палата третейского суда отметила, что ее практика последних лет поддерживает проект руководящего положения 12 и при этом «выявляет дополнительные соображения, обусловленные особым характером споров, связанных с окружающей средой в целом и охраной атмосферы в частности», включая трудности, связанные со сбором доказательств и поездками на места, и вопросы транспарентности и участия третьих сторон²³⁴. Испания также указала, что сложный характер споров касается отношений между принципами *iura novit curia* (суд знает законы) и *non ultra petita* (не выходить за пределы требований), и отметила, что Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть этот вопрос в комментарии во втором чтении²³⁵.

принимать доказательства, представляемые сторонами, а обращаться за помощью к ученым и экспертам»).

²²⁸ Австрия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.25](#), п. 2.

²²⁹ Тонга, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.27](#), п. 27 («Делегация оратора поддерживает проект руководящего положения 12, касающийся разрешения споров, и в особенности пункт 2, касающийся необходимости задействования в рамках процессов разрешения споров, в зависимости от обстоятельств, как технических, так и научных экспертов, с целью обеспечить принятие соответствующими судебными органами взвешенных решений при разрешении споров»).

²³⁰ Чешская Республика, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.25](#), п. 60.

²³¹ Замечания Чешской Республики ([A/CN.4/735](#)).

²³² Словакия, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.26](#), п. 17.

²³³ Чешская Республика, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart).

²³⁴ Постоянная палата третейского суда, [A/C.6/73/SR.24](#), п. 73.

²³⁵ Испания, заявление в Шестом комитете от 26 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и [A/C.6/73/SR.26](#), п. 64 («В своем пятом докладе ([A/CN.4/711](#)) Специальный докладчик заявил, что принцип *iura novit curia* сужает сферу действия

97. Антигуа и Барбуда приветствовала роль, которую «технические и научные эксперты» могут играть в разрешении споров мирным путем, особенно в том, что касается охраны атмосферы, отмечая, что Комиссии следует изучить, например, роль *amici curiae* и свидетелей-экспертов в международных судах и трибуналах, а также вопрос о том, каким образом рассмотрение таких доказательств может способствовать охране атмосферы при должном соблюдении принципа *non ultra petita*. Вместе с тем она подчеркнула, что надлежащая роль таких доказательств должна отражать особые потребности и специфические обстоятельства развивающихся государств, в частности невозможность предоставлять технических и научных экспертов, и что необходимо рассмотреть возможность принятия таких позитивных мер для обеспечения равенства с развитыми государствами, например возможность создания целевого фонда для развивающихся государств, предназначенного для привлечения экспертов-свидетелей²³⁶.

98. Федеративные Штаты Микронезии приветствовали «решение Редакционного комитета доработать первоначальный проект руководящего положения 12, [предложенный Специальным докладчиком,] в частности формулировку о привлечении экспертов трибуналами для оценки представленных им доказательств». Она также подчеркнула роль «традиционных знаний коренных народов и местных общин» в международном экологическом праве и призвала Комиссию признать такие знания в тексте проекта руководящего положения 12²³⁷. Куба предложила включить в проект руководящего положения конкретное упоминание принципа добросовестности²³⁸.

2. Рекомендация Специального докладчика

99. Было представлено несколько полезных замечаний, которые следует включить в комментарий. Однако конкретных замечаний, на основании которых требовалось бы внести изменения в текст самого руководящего положения, немного, и поэтому Специальный докладчик не предлагает никаких изменений. Если Комиссия пожелает сослаться на некоторые из вышеизложенных замечаний в своем комментарии, то Специальный докладчик в надлежащее время внесет соответствующие предложения.

ограничения, налагаемого правилом *non ultra petita*. ... Комиссия решила воздержаться от дальнейшего рассмотрения этого вопроса и, учитывая его важность, сложность и актуальность, делегация оратора считает, что в настоящее время это правильное решение; возможно, этот вопрос можно было бы дополнительно проработать в комментарии в ходе второго чтения»).

²³⁶ Замечания Антигуа и Барбуды (A/CN.4/735).

²³⁷ Микронезия, заявление в Шестом комитете 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart), A/C.6/73/SR.27, п. 22 («Делегация оратора поддерживает поправки к предложенному Специальным докладчиком тексту проекта руководящего положения 12 («Разрешение споров»), которые нашли свое отражение в тексте, принятом Комиссией. Первоначальное предложение носило слишком ограничительный характер, поскольку не учитывало важную роль традиционных знаний коренных народов и местных общин в разрешении споров, связанных с различными ситуациями национального и регионального уровня, включая, в частности, споры по вопросам природоохранного характера... [Д]елегация Микронезии призывает Комиссию конкретно признать актуальность традиционных знаний либо в соответствующем проекте руководящего положения, либо в комментарии к нему»).

²³⁸ Куба, заявление в Шестом комитете от 30 октября 2018 года (можно ознакомиться на портале PaperSmart) и A/C.6/73/SR.28, п. 17.

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 технических и научных экспертов.

II. Рекомендация Генеральной Ассамблее

100. Согласно статье 23 Положения о Комиссии она представляет Генеральной Ассамблее свой окончательный проект доклада по той или иной теме вместе с рекомендацией относительно дальнейших действий. Как подтвердила Комиссия в самом начале своей работы, работа по данной теме касается охраны атмосферы²³⁹.

101. Предлагаемый проект руководящих положений предназначен для подтверждения и уточнения соответствующих норм международного права. Соответственно, проект руководящих положений представляет собой вклад в работу по прогрессивному развитию и кодификации международного права, не преследуя при этом цели заменить какие-либо существующие конвенции или в конечном итоге самому стать конвенцией.

102. Исходя из этого, Специальный докладчик предлагает Комиссии рекомендовать Генеральной Ассамблее:

- а) принять к сведению проекты преамбулы и руководящих положений об охране атмосферы в одной из своих резолюций, включить преамбулу и руководящие положения в приложение к этой резолюции и призвать к их максимально широкому распространению;
- б) довести проекты преамбулы и руководящих положений вместе с комментариями к ним до сведения государств и международных организаций и всех тех, кому может быть поручено заняться соответствующим вопросом.

²³⁹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/68/10), п. 168.*

Приложение

Проект руководящих положений, принятый Комиссией в первом чтении в 2018 году, с изменениями, рекомендуемыми Специальным докладчиком

Преамбула

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

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

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

~~признавая~~ в этой связи, что охрана атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации является предметом ~~научной озабоченности международного сообщества в целом~~ общей озабоченности человечества,

~~осознавая~~ особое положение и потребности развивающихся стран,

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

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

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

~~напоминая~~, что настоящий проект руководящих положений не предполагает вмешательства в соответствующие политические переговоры, в том числе по изменению климата, разрушению озона и трансграничному загрязнению воздуха на большие расстояния, и что он не преследует цели заполнить пробелы в договорных режимах и не распространяет на существующие договорные режимы действие каких-либо правовых норм или правовых принципов, не содержащихся в них,

Руководящее положение 1

Употребление терминов

Для целей настоящего проекта руководящих положений:

а) «атмосфера» означает газовую оболочку, которая окружает Землю и в которой происходит перенос и рассеивание веществ, вызывающих загрязнение и деградацию;

б) «атмосферное загрязнение» означает привнесение или выброс людьми, прямо или косвенно, в атмосферу веществ или энергии, способствующих вредным последствиям, действие которых распространяется за пределы государства происхождения, такого характера, который ставит под угрозу жизнь и здоровье людей и природную среду Земли;

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

Руководящее положение 2

Сфера охвата руководящих положений

1. Настоящий проект руководящих положений касается охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации.

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

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

4. 2. Ничто в настоящем проекте руководящих положений не затрагивает статус воздушного пространства по международному праву и вопросы, связанные с космическим пространством, 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~~ и 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 предполагаемых видов деятельности под их юрисдикцией или контролем, которые могут 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 ограниченными возможностями ассимиляции, она должна использоваться устойчивым образом.

2. Устойчивое использование атмосферы включает в себя необходимость совмещения экономического развития с охраной атмосферы.

Руководящее положение 6

Справедливое и разумное использование атмосферы

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

Руководящее положение 7

Преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы

Деятельность, направленную на преднамеренное крупномасштабное изменение атмосферы, следует проводить осмотрительно и осторожно, 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 последствиях 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 конфликтов. Это следует делать в соответствии с применимыми нормами, изложенными в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, включая статьи 30 и 31, пункт 3 с), и принципами и нормами международного обычного права.
2. Государствам при разработке новых норм международного права, касающихся охраны атмосферы, и других соответствующих норм международного права следует, насколько это возможно, пытаться делать это гармоничным образом.
3. При применении пунктов 1 и 2 особое внимание следует уделять лицам и группам, которые особенно уязвимы для 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, касающемуся охраны атмосферы от атмосферного загрязнения и атмосферной деградации, в том числе упомянутых в настоящем проекте руководящих положений, может принимать форму законодательных, административных, судебных и других мер.

2. Неспособность имплементировать обязательства, равносильная их нарушению, влечет за собой ответственность государств по международному праву.

~~2.~~ 3. Государствам следует пытаться придать силу рекомендациям, содержащимся в настоящем проекте руководящих положений.

Руководящее положение 11

Соблюдение

1. Государствам необходимо добросовестно выполнять свои обязательства по международному праву, касающемуся 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 в случаях несоблюдения помощи государствам транспарентным, невраждебным и не предполагающим наказание 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 действия 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 технических и научных экспертов.