



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 February 2024
Russian
Original: English/Spanish

Комиссия международного права

Семьдесят пятая сессия

Женева, 29 апреля — 31 мая и 1 июля — 2 августа 2024 года

Повышение уровня моря с точки зрения международного права

Дополнительный документ ко второму тематическому документу (2022 год), подготовленный сопредседателями Исследовательской группы по вопросу о повышении уровня моря с точки зрения международного права Патрисией Галван Телиш* и Хуаном Хосе Рудой Сантоларией** ***

* Сопредседатель выражает благодарность тем, кто оказал содействие в подготовке настоящего документа, в частности Коннору Брейширу, Шарлотте Лоренс, Родольфу Маркесу, Даниэле Мартинс, Изабель Паолини и Лилиан Робб.

** Сопредседатель выражает благодарность Грисми Браво Аране, Джойс Чен, Жану-Батисту Дюдану и Рене Родригесу за их ценную поддержку и, в частности, Роберто Кларосу Абарке за его неоценимый вклад.

*** Настоящий доклад был представлен позже установленного срока в связи с необходимостью включения в него новейшей информации.



Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	4
I. Включение темы в программу работы Комиссии; рассмотрение темы Комиссией	4
II. Цель и структура дополнительного документа ко второму тематическому документу (2022 год)	5
III. Меморандум секретариата	6
IV. Обсуждение в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи; уровень поддержки со стороны государств-членов; информационно-разъяснительная работа	7
A. Обсуждение в Шестом комитете в 2022 году	7
1. Государственность	8
2. Защита лиц, затрагиваемых повышением уровня моря	12
3. Релевантность принципа самоопределения	14
4. Релевантность международного сотрудничества	15
5. Будущая работа	16
6. Итоговая форма результатов работы по данной теме	17
B. Обсуждение в Шестом комитете в 2023 году	17
Часть первая: Соображения по поводу государственности	
I. Вводные замечания	19
II. Отдельные изменения в практике государств и международных организаций	20
III. Анализ релевантных правовых аспектов	20
A. Формирование государства как субъекта международного права и континуитет его существования	20
B. Сценарии, связанные с государственностью в контексте повышения уровня моря, и право государства обеспечивать его сохранение	26
C. Возможные альтернативы в связи с данным явлением в части государственности	30
Часть вторая: Защита лиц, затрагиваемых повышением уровня моря	
I. Вводные замечания	39
II. Отдельные изменения в практике государств и международных организаций	42
A. Изменения в практике государств	42
1. Комментарии, представленные государствами в Комиссию	42
2. Другие изменения в практике государств	48
B. Изменения в практике международных организаций	50
1. Договорные органы по правам человека	51
2. Совет по правам человека: Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека в контексте изменения климата	54
3. Совет Безопасности	56

4.	Генеральная Ассамблея	56
5.	Международный Суд и другие судебные органы: в ожидании консультативных заключений	57
III.	Анализ соответствующих правовых вопросов	58
A.	Возможные элементы правовой защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря	59
1.	Человеческое достоинство как всеобъемлющий принцип	59
2.	Сочетание подходов, основанных на потребностях и основанных на правах, в качестве базы для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря	61
3.	Общие обязательства в области прав человека — в том числе в отношении гражданских, политических, а также экономических, социальных и культурных прав — в контексте защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря	62
4.	Различные обязанности в области прав человека и различные носители обязанностей в области прав человека в контексте повышения уровня моря	65
5.	Защита лиц, находящихся в уязвимом положении, в контексте повышения уровня моря и принцип недискриминации	68
6.	Принцип невысылки (non-refoulement) в контексте защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря	72
7.	Руководящие указания в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции и других документах «мягкого права» в части защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря	76
8.	Применимость дополнительной защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, по линии права беженцев	78
9.	Гуманитарные визы и аналогичные административные процедуры для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря	80
10.	Инструменты предотвращения безгражданства в контексте повышения уровня моря	83
11.	Принцип международного сотрудничества как ключ к обеспечению защиты людей, затрагиваемых повышением уровня моря	85
12.	Защита культурного наследия отдельных лиц и групп, которые могут быть затронуты повышением уровня моря	91
B.	Возможные будущие результаты работы	95
Часть третья: Предварительные замечания и будущая работа Исследовательской группы		
I.	Предварительные соображения	95
A.	Государственность	95
B.	Защита людей, затрагиваемых повышением уровня моря	96
II.	Будущая работа Исследовательской группы	98

Введение

I. Включение темы в программу работы Комиссии; рассмотрение темы Комиссией

1. На своей семидесятой сессии (2018 год) Комиссия рекомендовала включить тему «Повышение уровня моря с точки зрения международного права» в свою долгосрочную программу работы¹. Впоследствии Генеральная Ассамблея в своей резолюции [73/265](#) от 22 декабря 2018 года отметила включение этой темы в долгосрочную программу работы Комиссии.

2. На своей семьдесят первой сессии (2019 год) Комиссия постановила включить эту тему в свою программу работы. Комиссия постановила также учредить исследовательскую группу открытого состава по этой теме под совместным председательством (на основе ротации) г-на Богдана Ауреску, г-на Якубы Сиссе, г-жи Патрисии Галван Телиш, г-жи Нилюфер Орал и г-на Хуана Хосе Руды Сантоларии. На своем 3480-м заседании 15 июля 2019 года Комиссия приняла к сведению совместный устный доклад сопредседателей Исследовательской группы².

3. На своей семьдесят второй сессии (2021 год) Комиссия воссоздала Исследовательскую группу под председательством двух сопредседателей по вопросам, касающимся морского права, а именно г-на Ауреску и г-жи Орал. Комиссия рассмотрела первый тематический документ, посвященный вопросам морского права³, подготовленный г-ном Ауреску и г-жой Орал. Вместе с данным документом была выпущена предварительная библиография⁴. Исследовательская группа провела восемь заседаний, с 1 по 4 июня и 6, 7, 8 и 19 июля 2021 года. На своем 3550-м заседании 27 июля 2021 года Комиссия приняла к сведению совместный устный доклад сопредседателей Исследовательской группы. В главе IX ежегодного доклада Комиссии за 2021 год кратко излагается содержание работы по подтеме вопросов морского права, проделанной Исследовательской группой на соответствующей сессии⁵.

4. На своей семьдесят третьей сессии (2022 год) Комиссия воссоздала Исследовательскую группу под председательством двух сопредседателей по вопросам, касающимся государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, а именно г-жи Галван Телиш и г-на Руды Сантоларии. Комиссия рассмотрела второй тематический документ по данной теме, касающийся вопросов государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря⁶, подготовленный г-жой Галван Телиш и г-ном Рудой Сантоларией. Вместе с данным документом была выпущена выборочная библиография⁷. Исследовательская группа провела девять заседаний, с 20 по 31 мая и 6, 7 и 21 июля 2022 года. На своем 3612-м заседании 5 августа 2022 года Комиссия рассмотрела и приняла доклад Исследовательской группы о ее работе на данной сессии. В главе IX ежегодного доклада Комиссии за 2022 год кратко

¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/73/10)*, п. 369.

² *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/74/10)*, пп. 265–273.

³ [A/CN.4/740](#) и [Corr.1](#).

⁴ [A/CN.4/740/Add.1](#).

⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/76/10)*, пп. 247–296.

⁶ [A/CN.4/752](#).

⁷ [A/CN.4/752/Add.1](#).

излагается содержание работы по подтемам вопросов государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, проделанной Исследовательской группой на соответствующей сессии⁸.

5. На своей семьдесят четвертой сессии (2023 год) Комиссия воссоздала Исследовательскую группу под председательством двух сопредседателей по вопросам, касающимся морского права, а именно г-на Ауреску и г-жи Орал. Комиссия рассмотрела дополнительный документ к первому тематическому документу по данной теме, касающийся вопросов морского права⁹, подготовленный г-ном Ауреску и г-жой Орал. В качестве добавления к дополнительному документу была выпущена 20 апреля 2023 года выборочная библиография, подготовленная в консультации с членами Исследовательской группы¹⁰. Исследовательская группа провела 12 заседаний, с 26 апреля по 4 мая и с 3 по 5 июля 2023 года. На своем 3655-м заседании 3 августа 2023 года Комиссия рассмотрела и приняла доклад Исследовательской группы о ее работе на данной сессии. В главе VIII ежегодного доклада Комиссии за 2023 год кратко излагается содержание работы по подтеме вопросов морского права, проделанной Исследовательской группой на соответствующей сессии¹¹.

II. Цель и структура дополнительного документа ко второму тематическому документу (2022 год)

6. Цель настоящего документа — дополнить и углубить содержание второго тематического документа (2022 год) на основе ряда предложений сопредседателей и членов Исследовательской группы, сделанных в ходе обсуждения указанного документа на семьдесят третьей сессии (2022 год). Эти предложения были изложены в докладе Комиссии за 2022 год и касаются широкого круга вопросов¹².

7. Хотя все такие предложения актуальны для обсуждения в Исследовательской группе, в силу ограничений в отношении объема настоящего документа сопредседатели рассмотрят основные аспекты, на которые обращали внимание сопредседатели и Исследовательская группа, а также государства-члены и иные лица в материалах, представленных ими в Комиссию, и в их заявлениях в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи после опубликования второго тематического документа и после его обсуждения в Комиссии в 2022 году.

8. Исходя из этого, в настоящем документе освещаются перечисленные ниже области и выделены соответствующие разделы: подтема вопросов, касающихся государственности, подтема вопросов, касающихся защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, предварительные соображения и будущая работа Исследовательской группы.

9. Раздел, касающийся вопросов государственности, в котором нашли дальнейшее развитие соображения, изложенные во втором тематическом документе, охватывает наиболее важные правовые вопросы, элементы, которыми анализ этого вопроса был дополнен в рамках Исследовательской

⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/77/10)*, пп. 153–237.

⁹ [A/CN.4/761](#).

¹⁰ [A/CN.4/761/Add.1](#).

¹¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/78/10)*, пп. 128–230.

¹² [A/77/10](#), пп. 234–236.

группы, заявления государств в Шестом комитете и комментарии, представленные государствами в Комиссию.

10. В разделе, касающемся вопросов защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, в развитие второго тематического документа будут освещены отдельные примеры изменений в практике государств и международных организаций, имевшие место после тех, которые были рассмотрены во втором тематическом документе. Затем будет проведен анализ соответствующих правовых вопросов, которые были ранее выявлены в качестве возможных элементов правовой защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, а также будут кратко рассмотрены возможные будущие результаты работы.

11. В заключение в документе приводятся предварительные соображения по обоим подтемам, а также ориентировочные направления будущей работы Исследовательской группы в 2025 году, в котором будет представлен итоговый доклад по теме.

12. Настоящий документ предлагается в качестве основы для обсуждения в Исследовательской группе и может дополняться материалами, подготовленными членами Исследовательской группы.

13. В качестве дополнения к настоящему документу будет выпущена выборочная библиография; она будет подготовлена при участии членов Исследовательской группы.

III. Меморандум секретариата

14. На своей семьдесят третьей сессии (2022 год) Комиссия просила секретариат подготовить меморандум с указанием элементов предыдущей работы Комиссии, которые могут быть актуальны для ее будущей работы по данной теме, в частности в связи с вопросами государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря¹³.

15. Чтобы выполнить просьбу Комиссии, секретариат провел обзор работы Комиссии с 1949 года с целью выявления аспектов, релевантных для рассмотрения подтем государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря. При подготовке настоящего меморандума секретариат ориентировался на вопросы, определенные в составе будущей программы работы Исследовательской группы по подтемам государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, и приведенными в докладе Комиссии за 2022 год¹⁴.

16. Основное внимание секретариат сосредоточил на текстах, принятых во втором чтении с комментариями, и на итоговых докладах исследовательских групп. Учитывая объем материала, изученного в целях подготовки данного меморандума, в нем были представлены лишь некоторые примеры, призванные проиллюстрировать подход Комиссии.

17. При подготовке меморандума секретариат стремился выявить и обобщить элементы предыдущей работы Комиссии, которые, хотя и не касались отдельно повышения уровня моря, тем не менее могут помочь Комиссии в рассмотрении конкретных вопросов государственности и защиты людей. Как указано в обосновании разработки данной темы, упоминания повышения уровня моря в работе Комиссии появились только в последние годы и встречаются в

¹³ A/77/10, пп. 246.

¹⁴ Там же, пп. 235–236.

ограниченном объеме. Примеры таких упоминаний можно найти в отдельных комментариях, принятых в контексте тем охраны атмосферы¹⁵ и защиты людей в случае бедствий¹⁶.

18. Что касается государственности, то некоторые вопросы, включая критерии государственности или признания государств, Комиссия напрямую не рассматривала. Таким образом, элементы, выявленные в результате обзора работы Комиссии, по большей мере касаются изучения вопроса повышения уровня моря с точки зрения международного права косвенно. Возможно, более релевантными в связи с данной темой являются выявленные в ходе обзора работы Комиссии элементы, касающиеся вопросов защиты людей в других уязвимых обстоятельствах.

19. Таким образом, настоящий дополнительный документ следует рассматривать вместе с меморандумом секретариата¹⁷. Сопредседатели выражают секретариату огромную благодарность за его подготовку, и, насколько это возможно и в соответствующих случаях, они использовали в настоящем документе материалы, на которые указывалось в меморандуме (но не только эти материалы).

IV. Обсуждение в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи; уровень поддержки со стороны государств-членов; информационно-разъяснительная работа

20. Тенденция усиления интереса к этой теме и ее поддержки, о которой упоминалось в первом и втором тематических документах, подтвердилась в ходе обсуждения в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 2022 и 2023 годах¹⁸.

A. Обсуждение в Шестом комитете в 2022 году¹⁹

21. В 2022 году заявления, в которых затрагивалась данная тема, в Шестом комитете сделали 67 делегаций. Эти заявления касались не только второго тематического документа, посвященного подтемам государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, но также субстантивного обсуждения в Исследовательской группе и в Комиссии на ее семьдесят третьей сессии (2022 год).

¹⁵ Проекты руководящих положений об охране атмосферы и комментарии к ним, A/76/10, п. 39–40.

¹⁶ Проекты статей о защите людей в случае бедствий и комментарии к ним, *Ежегодник... 2016 год*, том II (Часть вторая), пп. 48–49. «Бедствие» определяется в проекте статьи 3, подпункт а), как «катастрофическое событие или ряд событий, которые приводят к массовой гибели людей, большим человеческим страданиям и бедам, массовому перемещению населения или крупномасштабному материальному или экологическому ущербу, серьезно нарушая тем самым функционирование общества». Медленно протекающие явления, такие как засуха или «повышение уровня моря», рассматривались как примеры бедствий, охватываемых проектами статей (п. 4) комментария к проекту ст. 3).

¹⁷ A/CN.4/768.

¹⁸ Пленарное обсуждение в Шестом комитете в части, касающейся данной подтемы, отражено в кратких отчетах, содержащихся в документах, ссылки на которые приводятся в сносках ниже; в них кратко излагаются заявления, с которыми выступили делегации. Полные тексты заявлений делегаций, участвовавших в пленарном обсуждении, размещены на веб-странице Шестого комитета, URL: <https://www.un.org/en/ga/sixth/>.

¹⁹ A/CN.4/755, пп. 47–80.

22. Делегации вновь подчеркнули, что повышение уровня моря представляет собой неотложный вопрос, который вызывает реальную озабоченность в масштабах всего мира и имеет критическое значение. Отмечалось, что уровень моря будет продолжать повышаться на протяжении всего текущего столетия, представляя тем самым экзистенциальную угрозу и вызывая разрушительные последствия для местных сообществ во всем мире, в особенности для малых островных развивающихся государств. Делегации подчеркнули важность международного сотрудничества для эффективного решения этой проблемы и необходимость принимать во внимание права уязвимых групп населения. Кроме того, отмечалось, что повышение устойчивости малых островных развивающихся государств к последствиям изменения климата является коллективной обязанностью международного сообщества.

1. Государственность

23. В связи с государственностью были выделены следующие основные аспекты: различие между критериями создания государства и критериями его континуитета или исчезновения; презумпция сохранения государственности; возможные сценарии и альтернативы с точки зрения международного права в связи с государственностью в контексте повышения уровня моря.

а) Различие между критериями создания государств и критериями их континуитета или исчезновения

24. В своих выступлениях в Шестом комитете государства-члены подчеркивали, что при рассмотрении вопросов, связанных с государственностью, важно ссылаться на положения Конвенции о правах и обязанностях государств²⁰, в частности в отношении критериев отнесения государства к числу субъектов международного права²¹ и неотъемлемого права государства обеспечивать свое сохранение²².

25. В то же время некоторые государства подчеркнули, что необходимо проводить различие между критериями создания государства и критериями его континуитета или исчезновения²³. Что касается этого вопроса, то в Конвенции о правах и обязанностях государств вопрос о сохранении государственности по-настоящему не рассматривается, а поэтому несоблюдение одного или нескольких критериев, изложенных в этом договоре, не будет автоматически приводить к исчезновению государственности²⁴. Антигуа и Барбуда, выступая от имени Альянса малых островных государств, отметила в этой связи, что практика государств за последние два столетия в отношении государственности ясна и что для вопроса о континуитете государственности данная конвенция нерелевантна²⁵.

²⁰ Convention on the Rights and Duties of States (Montevideo, 26 December 1933), League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXV, No. 3802, p. 19.

²¹ Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 106) и Бразилия (A/C.6/77/SR.27, п. 51).

²² Исландия (от имени Северных стран, а именно Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции) (A/C.6/77/SR.26, п. 59).

²³ Сингапур (A/C.6/77/SR.26, п. 65), Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 106), Самоа (от имени тихоокеанских малых островных развивающихся государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 21), и Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/77/SR.28, п. 107).

²⁴ A/CN.4/755, п. 52.

²⁵ Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 3).

б) Презумпция континуитета государственности

26. Учитывая, что критерии, содержащиеся в Конвенции о правах и обязанностях государств, по большей части относятся к контексту создания государств как субъектов международного права, в ряде заявлений в Шестом комитете было выражено мнение о том, что принцип континуитета государственности может применяться к ситуациям, которые могут возникнуть впоследствии²⁶. В этой связи Лихтенштейн и Бразилия сочли, что презумпция континуитета может стать приемлемой отправной точкой для рассмотрения Комиссией вопроса о государственности внутри контекста потенциального воздействия повышения уровня моря²⁷. Такие государства, как Самоа (выступая от имени тихоокеанских малых островных развивающихся государств), Антигуа и Барбуда (выступая от имени Альянса малых островных государств), Нидерланды и Папуа — Новая Гвинея, подчеркнули, что существует «сильная презумпция» континуитета государственности²⁸. Федеративные Штаты Микронезии, в свою очередь, отметили, что они не могут согласиться с таким толкованием международного права, согласно которому они окажутся лишены государственности вследствие утраты сухопутной территории в результате не зависящих от них действий или бездействия третьих государств²⁹.

27. В том же ключе Филиппины и Эстония подчеркнули, что презумпция континуитета государственности в ситуациях, когда любой из элементов государственности перестает существовать, является прагматическим подходом, который содействует укреплению правовой стабильности, безопасности, определенности и предсказуемости в международных отношениях, принимая во внимание конкретные обстоятельства³⁰. Куба, Южная Африка и Нидерланды, со своей стороны, особо отметили случай потери территории в результате повышения уровня моря и подчеркнули, что при этом государство не утратит автоматически свой статус субъекта международного права³¹.

28. Другие государства, такие как Чили, Франция и Малайзия, настоятельно призвали Комиссию подходить к этому вопросу с особой осторожностью, более детально изучив условия и практические последствия презумпции континуитета, а также возможность его бесконечного сохранения и условия такого сохранения. Они отметили, что Комитету следует учитывать, что ситуации временного характера, такие как случай правительств в изгнании, несопоставимы с ситуацией государства, территория которого полностью затоплена или оказалась непригодна для жизни из-за повышения уровня моря,

²⁶ Лихтенштейн (A/C.6/77/SR.29, п. 29), Бразилия (A/C.6/77/SR.27, п. 51), Сальвадор (A/C.6/77/SR.26, п. 116), Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 3), Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 106), Самоа (от имени тихоокеанских малых островных развивающихся государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 21), Папуа — Новая Гвинея (A/C.6/77/SR.29, п. 22), Эстония (A/C.6/77/SR.27, п. 63), Филиппины (A/C.6/77/SR.27, п. 93), Куба (A/C.6/77/SR.27, п. 84), Южная Африка (A/C.6/77/SR.28, п. 62), Чили (A/C.6/77/SR.28, п. 88) и Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/77/SR.28, п. 106).

²⁷ Лихтенштейн (A/C.6/77/SR.29, п. 30) и Бразилия (A/C.6/77/SR.27, п. 51).

²⁸ Самоа (от имени тихоокеанских малых островных развивающихся государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 21), Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 3), Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 106) и Папуа — Новая Гвинея (A/C.6/77/SR.29, п. 22).

²⁹ Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/77/SR.28, п. 107).

³⁰ Филиппины (A/C.6/77/SR.27, п. 93) и Эстония (A/C.6/77/SR.27, п. 63).

³¹ Куба (A/C.6/77/SR.27, п. 84), Южная Африка (A/C.6/77/SR.28, п. 62) и Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 106).

поскольку последний сценарий скорее носит необратимый характер³². Кроме того, широкое толкование презумпции континуитета может в конечном итоге привести к аннулированию критериев государственности, изложенных в Конвенции о правах и обязанностях государств³³. Малайзия и Хорватия отметили, что континуитет государственности следует тесно увязывать с наличием сухопутной территории и определяемых исходя из этой территории морских пространств³⁴. По мнению Хорватии, если государство теряет свою территорию вследствие ее полного затопления в результате повышения уровня моря, его больше нельзя будет считать государством³⁵.

с) Возможные сценарии и альтернативы с точки зрения международного права в отношении государственности в контексте повышения уровня моря

29. Обсуждение в Шестом комитете в частности коснулось работы Комиссии по созданию основы для диалога между государствами о возможных вариантах сохранения государственности или признания той или иной формы международной правосубъектности в связи с явлением повышения уровня моря³⁶.

30. Некоторые государства, например Чехия, подчеркнули, что вопросы существования и континуитета государственности в значительной степени связаны с политически чувствительными соображениями, а соответственно необходимо учитывать конкретные обстоятельства каждого отдельного случая³⁷. В этой связи Республика Корея, Индонезия, Словакия и Аргентина подчеркнули, что Комиссии следует сосредоточиться на правовых аспектах темы в соответствии с ее мандатом, применяя осторожный подход при анализе возможных альтернатив сохранения международной правосубъектности в случае потери территории в результате повышения уровня моря³⁸.

31. Другие государства, например Румыния, отмечали, что в отсутствие прецедента этот вопрос потребует новаторских и адаптивных решений, основанных на соображениях международного права³⁹. Некоторые государства, такие как Сьерра-Леоне и Армения, согласились с тем, что учитывая особые обстоятельства такого чрезвычайно сложного, несущего в себе экзистенциальный вызов и неизбежного явления, как повышение уровня моря, и в отсутствие прямой практики государств по этому вопросу, Комиссия может прибегнуть к рассуждению по аналогии и применению правил толкования, в соответствии с ее мандатом по прогрессивному развитию международного права⁴⁰.

32. В то время как некоторые государства сочли сравнения с образованиями, обладающими международной правосубъектностью, такими как Святой Престол и Суверенный Мальтийский орден, или с правительствами в изгнании малополезными⁴¹, другие утверждали, что подобные параллели уместны, поскольку они показывают, что затяжные ситуации, в которых не соблюдается

³² Чили (A/C.6/77/SR.28, п. 88) и Франция (A/C.6/77/SR.25, п. 49).

³³ Малайзия (A/C.6/77/SR.27, п. 15).

³⁴ Там же.

³⁵ Хорватия (A/C.6/77/SR.25, пп. 27, 29 и 30).

³⁶ A/CN.4/755, п. 55.

³⁷ Чехия (A/C.6/77/SR.28, п. 116).

³⁸ Республика Корея (A/C.6/77/SR.29, п. 52), Индонезия (A/C.6/77/SR.29, п. 9),

Словакия (A/C.6/77/SR.27, п. 58) и Аргентина (A/C.6/77/SR.29, п. 61).

³⁹ Румыния (A/C.6/77/SR.27, п. 13).

⁴⁰ Сьерра-Леоне (A/C.6/77/SR.27, п. 27), Армения (A/C.6/77/SR.27, п. 68).

⁴¹ Австрия (A/C.6/77/SR.27, п. 21).

один или несколько критериев государственности, могут урегулироваться в соответствии с международным правом⁴².

33. Что касается ситуаций, связанных с сохранением государственности, некоторые государства, например Папуа — Новая Гвинея, подчеркнули, что сохранение морских прав государств тесно связано с сохранением их государственности, поскольку только государства могут создавать морские зоны⁴³. Российская Федерация подчеркнула, что меры, направленные на смягчение последствий повышения уровня моря, такие как меры по берегоукреплению, особенно важны и могут осуществляться в рамках международного сотрудничества, а также что применительно к оценке воздействия на окружающую среду работ по берегоукреплению и сооружению искусственных островов особую актуальность представляют позиции малых островных государств⁴⁴.

34. Некоторые государства выразили положительное мнение относительно возможности сохранения некой формы международной правосубъектности без территории и призвали к дальнейшему изучению этого варианта⁴⁵. В этой связи Федеративные Штаты Микронезии и Австрия напомнили, что во втором тематическом документе сопредседатели упоминали ряд возможных альтернатив, которые позволят государству сохранить в той или иной форме международную правосубъектность без территории, включая уступку или передачу долей или частей территории другим государствам, ассоциацию с одним или несколькими другими государствами и создание конфедераций или федераций⁴⁶. Федеративные Штаты Микронезии отметили, что для варианта ассоциации с другими государствами, как представляется, по крайней мере частично служат моделью три договора о свободной ассоциации, которые Республика Палау, Республика Маршалловы Острова и Федеративные Штаты Микронезии заключили с Соединенными Штатами Америки и которыми предусматривается, что на период действия соответствующих договоров все стороны сохраняют свою государственность в полном объеме⁴⁷. Хорватия, Российская Федерация и Филиппины заявили, что может быть изучена возможность таких альтернатив, как создание правовых режимов *sui generis* нетерриториальных субъектов международного права⁴⁸.

35. Наконец, в качестве одной из альтернатив Исламская Республика Иран предложила изучить возможность передачи затрагиваемым государством суверенитета над частью своей территории международному механизму, такому как Международный орган по морскому дну, или любой другой международной организации, которая может действовать на основании международного права и научных стандартов, с тем чтобы гарантировать использование ресурсов этого государства на благо его населения⁴⁹. Никарагуа, в свою очередь, считает, что в ходе любых размышлений о государственности и повышении уровня моря необходимо учитывать принцип общей, но дифференцированной

⁴² Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 106).

⁴³ Папуа — Новая Гвинея (A/C.6/77/SR.29, п. 22).

⁴⁴ Российская Федерация (A/C.6/77/SR.28, п. 77).

⁴⁵ A/CN.4/755, п. 55.

⁴⁶ Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/77/SR.28, п. 108) и Австрия (A/C.6/77/SR.27, п. 21).

⁴⁷ Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/77/SR.28, п. 108). См. также <https://www.doi.gov/oia/compacts-of-free-association>.

⁴⁸ Хорватия (A/C.6/77/SR.25, п. 27), Российская Федерация (A/C.6/77/SR.28, п. 76) и Филиппины (A/C.6/77/SR.27, п. 93).

⁴⁹ Иран (Исламская Республика) (A/C.6/77/SR.27, п. 45).

ответственности, и что этот принцип должен стать отправной точкой для любого решения⁵⁰.

2. Защита лиц, затрагиваемых повышением уровня моря

36. В качестве основных вопросов в связи с защитой лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, были выделены следующие: необходимость изучения пригодности существующих международно-правовых документов и механизмов для целей защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря; поддержка сочетанию в связи с данной темой подхода, основанного на потребностях, и правозащитного подхода.

а) Необходимость изучения пригодности существующих международно-правовых документов и механизмов для целей защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря

37. Несколько государств подчеркнули необходимость изучения пригодности существующих международно-правовых документов и механизмов для целей защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря⁵¹, включая право прав человека, беженское и миграционное право, право в области стихийных бедствий и изменения климата⁵², а также в свете, например, права на гражданство⁵³. Некоторые государства считают, что существующие международно-правовые механизмы носят фрагментарный и общий характер⁵⁴. Был выявлен такой пробел, как отсутствие защиты лиц, затрагиваемых изменением климата, включая повышение уровня моря, на основании определения беженца, содержащегося в Конвенции о статусе беженцев и Протокола к ней⁵⁵. Еще один пробел — отсутствие на настоящий момент имеющего обязательную силу международно-правового документа, который особо касался бы вопроса о защите лиц, затрагиваемых повышением уровня моря⁵⁶. Кипр и Федеративные Штаты Микронезии отметили отсутствие имеющего обязательную силу международно-правового документа, особо касающегося трансграничного перемещения населения в результате изменения климата или защиты лиц, насильственно перемещенных под воздействием негативных последствий изменения климата, в частности повышения уровня моря⁵⁷. В то же время некоторые государства заявили, что в существующем международном праве имеются принципы и нормы, которые могут быть дополнительно истолкованы для целей защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, в том числе путем применения и нового толкования беженского

⁵⁰ Никарагуа (A/C.6/77/SR.29, п. 41).

⁵¹ Словакия (A/C.6/77/SR.27, п. 59), Венгрия (A/C.6/77/SR.27, пп. 2 и 4), Бразилия (A/C.6/77/SR.27, п. 52), Чили (A/C.6/77/SR.28, пп. 90–92), Российская Федерация (A/C.6/77/SR.28, п. 78), Япония (A/C.6/77/SR.29, п. 3), Ямайка (A/C.6/77/SR.29, пп. 27–28) и Новая Зеландия (A/C.6/77/SR.29, п. 54).

⁵² Италия (A/C.6/77/SR.26, п. 107).

⁵³ Бразилия (A/C.6/77/SR.27, п. 52).

⁵⁴ Словакия (A/C.6/77/SR.27, п. 59), Германия (A/C.6/77/SR.27, п. 40), Австралия (A/C.6/77/SR.27, п. 73), Португалия (A/C.6/77/SR.27, п. 88), Филиппины (A/C.6/77/SR.27, п. 94), Российская Федерация (A/C.6/77/SR.28, п. 78), Таиланд (A/C.6/77/SR.28, п. 95), Чехия (A/C.6/77/SR.28, п. 117), Перу (A/C.6/77/SR.29, п. 39), Святой Престол (Наблюдатель) (A/C.6/77/SR.29, п. 71), Венгрия (A/C.6/77/SR.27, п. 3) и Сьерра-Леоне (A/C.6/77/SR.27, п. 28).

⁵⁵ Эстония (A/C.6/77/SR.27, п. 64). Конвенция о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 189, No. 2545, p. 137; Протокол к Конвенции о статусе беженцев (Нью-Йорк, 31 января 1967 года), *ibid.*, vol. 606, No. 8791, p. 267.

⁵⁶ Малайзия (A/C.6/77/SR.27, п. 16).

⁵⁷ Кипр (A/C.6/77/SR.28, п. 126) и Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/77/SR.28, п. 109).

права⁵⁸. Филиппины поддержали концепцию дополнения существующих механизмов защиты людей для целей принятия мер в связи с последствиями повышения уровня моря, внутреннего перемещения и межгосударственной миграции⁵⁹. Эту позицию поддержала Ямайка, которая отметила, что международному сообществу следует устранить существующие пробелы в международном праве и настоятельно призвала Комиссию выявить обязательства государств в части международного сотрудничества⁶⁰.

38. В связи с этим была признана необходимость дальнейшего изучения применимости этих механизмов в контексте повышения уровня моря. В частности, Комиссии были адресованы просьбы изучить принципы защиты человеческого достоинства, международного сотрудничества и недопустимости принудительного возвращения (*non-refoulement*). Кроме того, было предложено рассматривать вопросы защиты лиц *in situ* и при перемещении отдельно. Также отмечалось, что статус лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, тесно связан с вопросами государственности. В связи с этим Комиссии было предложено исследовать вопросы, связанные с безгражданством⁶¹.

39. Несколько государств высказали мнение о том, что Комиссии следует проявлять осторожность в отношении разработки проектов статей с новыми обязательствами, выходящими за рамки существующих механизмов, и поставили под вопрос необходимость нового проекта договора⁶².

40. В то время как некоторые государства упоминали о возможности использования проектов статей Комиссии о защите людей в случае бедствий 2016 года в качестве потенциального ресурса для определения решений⁶³, другие государства утверждали, что данные статьи для этой цели непригодны, поскольку повышение уровня моря является следствием антропогенного изменения климата, в то время как стихийные бедствия — это природное явление⁶⁴. Антигуа и Барбуда от имени Альянса малых островных государств и Мальдивские Острова в заявлении от собственного имени выступили за подход, следующий принципу общей, но дифференцированной ответственности, чтобы подчеркнуть международную ответственность за роль в изменении климата и повышении уровня моря⁶⁵. Другие государства высказали мысль о том, что факторы, с опорой на которые следует создавать любые будущие обязательства в связи с защитой лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, включают в себя национальный потенциал незатронутых государств и соответствующие правозащитные и гуманитарные принципы.

41. Несколько государств упомянули о релевантности для данной подтемы права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, признанного и Советом по правам человека, и Генеральной Ассамблеей⁶⁶.

⁵⁸ Перу (A/C.6/77/SR.29, п. 39), Эстония (A/C.6/77/SR.27, п. 64), Словакия (A/C.6/77/SR.27, п. 59), Бразилия (A/C.6/77/SR.27, п. 52) и Италия (A/C.6/77/SR.26, п. 107).

⁵⁹ Филиппины (A/C.6/77/SR.27, п. 94).

⁶⁰ Ямайка (A/C.6/77/SR.29, п. 26–28).

⁶¹ A/CN.4/755, п. 65.

⁶² Например, Аргентина (A/C.6/77/SR.29, п. 62).

⁶³ Ямайка (A/C.6/77/SR.29, п. 28) и Перу (A/C.6/77/SR.29, п. 39). См. также *Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), п. 48.

⁶⁴ Чехия (A/C.6/77/SR.28, п. 117), Мальдивские Острова (A/C.6/77/SR.28, п. 54) и Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 8).

⁶⁵ Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 8) и Мальдивские Острова (A/C.6/77/SR.28, п. 54).

⁶⁶ Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 107), Чили (A/C.6/77/SR.28, п. 90), Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/77/SR.28, п. 109), Никарагуа (A/C.6/77/SR.29, п. 43) и Государство Палестина (Наблюдатель) (A/C.6/77/SR.29, п. 77).

42. Кроме того, некоторые государства отметили необходимость анализа таких вопросов, как обязанности третьих государств в связи с последствиями повышения уровня моря, применимость мер временной и субсидиарной защиты и принцип недопустимости принудительного возвращения⁶⁷.

b) Поддержка сочетания в связи с данной темой подхода, основанного на потребностях, и правозащитного подхода

43. По мнению Святого Престола, правозащитный подход не представляется достаточным для защиты лиц, пострадавших от повышения уровня моря; предпочтителен подход, основанный на потребностях, который позволит приоритетно принимать меры для удовлетворения дифференцированных потребностей каждого лица, нуждающегося в защите⁶⁸.

44. Папуа — Новая Гвинея выразила поддержку двойному подходу, основанному на учете и прав, и потребностей, позволяющему принимать международно-правовые меры, достаточные для удовлетворения основных потребностей лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, при полном соблюдении их прав⁶⁹.

45. В связи с обеими подтемами («Государственность» и «Защита лиц») делегации подчеркивали релевантность принципов самоопределения и международного сотрудничества. Кроме того, делегации дали комментарии по поводу будущей работы и итоговой формы результатов работы Комиссии.

3. Релевантность принципа самоопределения

46. Несколько государств признали важность рассмотрения вопроса о праве населения, затрагиваемого повышением уровня моря, на самоопределение⁷⁰. Лихтенштейн заявил, что первоочередное внимание при любом обсуждении вопроса о государственности должно уделяться воле народа, который повышение уровня моря затрагивает самым непосредственным образом⁷¹. Эстония особо отметила право коренных народов на самоопределение⁷². Государство Палестина отметило, что право затрагиваемого народа на самоопределение «не может быть оспорено»⁷³. Папуа — Новая Гвинея заявила, что право на самоопределение должно включать в качестве основного элемента принцип неотъемлемого суверенитета над естественными ресурсами, определенный в резолюции 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1962 года⁷⁴. Кипр подчеркнул, что принцип самоопределения имеет исторические корни⁷⁵.

⁶⁷ Венгрия (A/C.6/77/SR.27, п. 4), Чили (A/C.6/77/SR.28, п. 92), Святой Престол (Наблюдатель) (A/C.6/77/SR.29, п. 72), Бразилия (A/C.6/77/SR.27, п. 52) и Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 107).

⁶⁸ Святой Престол (Наблюдатель) (A/C.6/77/SR.29, п. 72).

⁶⁹ Папуа — Новая Гвинея (A/C.6/77/SR.29, п. 24).

⁷⁰ Сальвадор (A/C.6/77/SR.26, п. 116), Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 4), Самоа (от имени тихоокеанских малых островных развивающихся государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 21), Чили (A/C.6/77/SR.28, п. 88), Кипр (A/C.6/77/SR.28, п. 125) и Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 106).

⁷¹ Лихтенштейн (A/C.6/77/SR.29, пп. 29–30).

⁷² Эстония (A/C.6/77/SR.27, п. 64).

⁷³ Государство Палестина (Наблюдатель) (A/C.6/77/SR.29, п. 77).

⁷⁴ Папуа — Новая Гвинея (A/C.6/77/SR.29, п. 23).

⁷⁵ Кипр (A/C.6/77/SR.28, п. 125).

4. Релевантность международного сотрудничества

47. Некоторые делегации отметили, что одним из краеугольных принципов, связанных с защитой лиц, является принцип международного сотрудничества. По мнению нескольких делегаций, этот принцип предполагает наличие у развитых государств, в соответствии с их обязательствами в области прав человека, обязанности оказывать помощь развивающимся государствам с согласия этих последних, а также сотрудничать в международных вопросах, касающихся окружающей среды, тем самым повышая устойчивость к бедствиям. Подчеркивалась необходимость дальнейшего изучения Комиссией применимости и сферы действия принципа международного сотрудничества, включая обязанности незатронутых государств сотрудничать⁷⁶.

48. Несколько государств подчеркнули жизненно важное значение обязанности международного сотрудничества для решения вопросов, представленных Исследовательской группой⁷⁷, а некоторые из них подчеркнули важность разграничения обязательства или обязанности сотрудничать⁷⁸.

49. Многие государства призвали проявлять приверженность международному сотрудничеству⁷⁹ в целях обеспечения защиты лиц, подвергающихся риску из-за повышения уровня моря⁸⁰, решения важных вопросов государственности⁸¹, а также принятия мер в связи с изменением климата и его сдерживания⁸² на основе принципа общей, но дифференцированной ответственности, сформулированного в принципе 7 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 1992 года⁸³. Никарагуа заявило, что существующие правовые механизмы, призванные обеспечить принятие мер в связи с глобальными вызовами в области климата, включая компенсацию за международную ответственность, следует развивать далее в качестве первого этапа любого решения⁸⁴.

50. Чили отметило, что решения Межамериканского суда по правам человека, в частности касающиеся обязанности государств избегать трансграничного экологического вреда, могут быть использованы Исследовательской группой в

⁷⁶ A/CN.4/755, п. 63.

⁷⁷ Перу (A/C.6/77/SR.29, п. 38), Турция (A/C.6/77/SR.29, п. 46), Венгрия (A/C.6/77/SR.27, п. 4) и Никарагуа (A/C.6/77/SR.29, п. 46).

⁷⁸ Ямайка (A/C.6/77/SR.29, п. 28), Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 5–8) и Самоа (от имени тихоокеанских малых островных развивающихся государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 23).

⁷⁹ Филиппины (A/C.6/77/SR.27, п. 94–95), Нидерланды (A/C.6/77/SR.27, п. 107), Перу (A/C.6/77/SR.29, п. 40) и Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/77/SR.28, п. 106).

⁸⁰ Сальвадор (A/C.6/77/SR.26, п. 114), Словения (A/C.6/77/SR.26, п. 76–77), Сьерра-Леоне (A/C.6/77/SR.27, п. 28), Германия (A/C.6/77/SR.27, п. 41), Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 5), Чили (A/C.6/77/SR.28, п. 92) и Папуа — Новая Гвинея (A/C.6/77/SR.29, п. 24).

⁸¹ Сьерра-Леоне (A/C.6/77/SR.27, п. 28).

⁸² Мексика (A/C.6/77/SR.27, п. 25), Германия (A/C.6/77/SR.27, п. 41), Российская Федерация (A/C.6/77/SR.28, п. 77), Чили (A/C.6/77/SR.28, п. 92) и Багамские Острова (от имени Карибского сообщества) (A/C.6/77/SR.26, п. 44).

⁸³ Сьерра-Леоне (A/C.6/77/SR.27, п. 28), Филиппины (A/C.6/77/SR.27, п. 92), Никарагуа (A/C.6/77/SR.29, п. 41), Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 5–7), Филиппины (A/C.6/77/SR.27, п. 92), Мальдивские Острова (A/C.6/77/SR.28, п. 54), Чили (A/C.6/77/SR.28, п. 91), Малайзия (A/C.6/77/SR.27, п. 16) и Бразилия (A/C.6/77/SR.27, п. 51). См. также Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года, т. I, Резолюции, принятые на Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение I, принцип 7.

⁸⁴ Никарагуа (A/C.6/77/SR.29, п. 41–43).

процессе определения правовой базы, применимой к защите лиц, затрагиваемых повышением уровня моря⁸⁵. Антигуа и Барбуда от имени Альянса малых островных государств напомнила, что Международный Суд признал обычную обязанность государств сотрудничать для предотвращения трансграничного экологического вреда⁸⁶. Федеративные Штаты Микронезии подчеркнули содержащийся во втором тематическом документе вывод о том, что «государства имеют право обеспечивать свою сохранность, для чего особое значение будет иметь международное сотрудничество»⁸⁷.

5. Будущая работа⁸⁸

51. Некоторые делегации отметили намерение обобщить результаты работы по правовым аспектам повышения уровня моря в следующем пятилетнем периоде. Другие просили Комиссию тщательно сформулировать будущий план работы по данной теме, а также дать разъяснения относительно статуса прошлых и будущих тематических документов.

52. Некоторые делегации подчеркнули, что все рассматриваемые подтемы остаются актуальными, и призвали Комиссию не отказываться от рассмотрения областей, в которых практика государств является недостаточной. По мнению других делегаций, Комиссии необходимо сосредоточиться на некоторых более насущных вопросах, в частности на вопросах, связанных с морским правом и защитой людей.

53. Комиссии было предложено изучить последствия повышения уровня моря для обязательств государств в области прав человека, а также для обязательств, связанных с вызванной повышением уровня моря миграцией. Получило поддержку предложение о рассмотрении Комиссией вопроса о компенсации ущерба, причиненного повышением уровня моря.

54. Высказывалось мнение о том, что беспрецедентный характер повышения уровня моря требует прогрессивного развития международного права, по крайней мере по аналогии с существующими нормами. Согласно другой точке зрения, Комиссия не имеет мандата предлагать изменения в существующее международное право.

55. Несколько делегаций просили Комиссию проводить в ее будущей работе четкое различие между кодификацией существующих правовых норм и их прогрессивным развитием.

56. Комиссии было предложено принимать во внимание комментарии и практику государств, независимо от их размера или уровня развития, а также соответствующих международных организаций. Было также выражено мнение о том, что Комиссии следует обратить внимание на региональную практику и, в частности, на практику прибрежных государств. В то же время некоторые делегации подчеркнули, что Комиссии следует проявлять осторожность при рассмотрении формирующейся региональной практики государств в отношении повышения уровня моря.

57. Было предложено принимать во внимание соответствующие нормы и принципы международного экологического права, включая право на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду; право прав человека и гуманитарное право; морское право. Была подчеркнута необходимость

⁸⁵ Чили (A/C.6/77/SR.28, п. 91).

⁸⁶ Антигуа и Барбуда (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/77/SR.28, п. 6).

⁸⁷ Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/77/SR.28, п. 106). См. также A/CN.4/752, п. 194.

⁸⁸ (A/CN.4/755, пп. 71–78).

учитывать решения Совета Безопасности. Рост числа международных судебных процессов, связанных с изменением климата, в том числе просьб о вынесении консультативных заключений Международным Судом и другими судебными органами и механизмами, также был отмечен в качестве важного источника, из которого можно черпать идеи для дальнейшего анализа данной темы.

58. Кроме того, Комиссии было рекомендовано сотрудничать с другими экспертными органами, занимающимися вопросами повышения уровня моря и его последствий. Была подчеркнута необходимость поддержания Исследовательской группой регулярных контактов с научным сообществом.

6. Итоговая форма результатов работы по данной теме⁸⁹

59. Прозвучало предложение о том, что Комиссии следует предоставить дополнительную информацию относительно ожидаемых результатов работы по теме, включая возможность ее преобразования в традиционную тему с назначением по ней специального докладчика или докладчиков и с публичным обсуждением в формате пленарного заседания.

60. Было отмечено, что в зависимости от рассматриваемой подтемы может быть целесообразно оформлять результаты работы в различной форме. В качестве возможного результата работы по вопросам, связанным с государственностью, было предложено определение практических вариантов для уязвимых государств, затрагиваемых повышением уровня моря. Что касается вопросов, связанных с защитой людей, то некоторую поддержку получило предложение разработать документ о защите населения на территориях, затрагиваемых повышением уровня моря. Согласно другому мнению, оптимальнее всего было бы рассмотреть обе подтемы в формате доклада, тогда как вопросы, связанные с морским правом, требуют более конкретных предложений относительно будущего развития правовых норм и реформы права.

В. Обсуждение в Шестом комитете в 2023 году⁹⁰

61. В 2023 году заявления, в которых затрагивалась данная тема, в Шестом комитете сделала 71 делегация. В большинстве случаев эти заявления касались второго тематического документа, посвященного подтеме вопросов морского права, а также обсуждения в Исследовательской группе и в Комиссии на ее семьдесят четвертой сессии (2023 год). В нескольких заявлениях также содержались высказывания по подтемам вопросов, касающихся государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, а помимо выражения поддержки планам Исследовательской группы вернуться к этому вопросу в 2024 году, в качестве основных моментов были выделены нижеследующие.

62. Что касается государственности, то некоторые делегации, например Беларусь, Германия и Испания, подчеркнули важность возможности предоставления Комиссией практических рекомендаций с точки зрения международного права государствам, наиболее непосредственным образом затрагиваемым явлением повышения уровня моря⁹¹. В частности, Германия подчеркнула, что Комиссия могла бы внести вклад в анализ возможных решений

⁸⁹ A/CN.4/755, пп. 79–80.

⁹⁰ A/CN.4/763, пп. 79–105.

⁹¹ Беларусь (A/C.6/78/SR.24, п. 13), Германия (A/C.6/78/SR.24, п. 56) и Испания (A/C.6/78/SR.27, п. 115).

на основе международного права в отношении континуитета государства в ситуациях, когда территория государства полностью затоплена или становится непригодной для жизни в результате повышения уровня моря, путем изучения возможно релевантных ситуаций прошлого, которые, не будучи строго эквивалентными, могли бы иметь последствия для правовых проблем, связанных с этим вопросом⁹².

63. Что касается презумпции сохранения государственности, то Соединенные Штаты указали на недавно выраженную ими позицию, а именно что повышение уровня моря вследствие антропогенного изменения климата не должно приводить ни к утрате государственности каким-либо государством, ни к потере членства в международных организациях⁹³. В том же ключе, презумпцию сохранения государственности поддержали Куба, Ямайка, Мальта, Новая Зеландия, Папуа — Новая Гвинея и Самоа от имени Альянса малых островных государств⁹⁴. Индия, со своей стороны, отметила, что такую презумпцию континуитета государств, напрямую затрагиваемых повышением уровня моря, необходимо толковать с особой осторожностью, в частности с точки зрения критериев, изложенных в Конвенции о правах и обязанностях государств⁹⁵.

64. Некоторые государства, такие как Ямайка и Папуа — Новая Гвинея, подчеркнули тесную взаимосвязь между сохранением морских прав и сохранением государственности⁹⁶. В этой связи Мальта отметила, что, хотя территория является необходимым предварительным условием для создания государства, суверенитет относится к территории под контролем государства в целом, а не только к сухопутной территории; таким образом, территорию, полностью или частично затопленную в результате повышения уровня моря, не следует считать несуществующей⁹⁷. В том же ключе Федеративные Штаты Микронезии заявили, что, хотя повышение уровня моря действительно представляет собой экзистенциальную угрозу с физической точки зрения в части сухопутной территории затрагиваемых государств, эта угроза отделяется от соответствующих правовых соображений относительно продолжения существования государства с точки зрения международного права⁹⁸. Чили считает, что было бы целесообразно пересмотреть применение принципа «суша доминирует над морем» и принципа неотъемлемого суверенитета над природными ресурсами в контексте подтемы государственности⁹⁹.

65. Что касается подтемы вопросов защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, то делегации подчеркнули, что существующие международные механизмы, регулирующие такие вопросы, фрагментарны и представляют собой смесь инструментов «жесткого» и «мягкого» права и что подходы, основанные на правах и потребностях, оба важны и носят взаимодополняющий характер. Устранение последствий повышения уровня моря, связанного с изменением климата, для прав человека имеет решающее значение для обеспечения затрагиваемым сообществам возможности сохранения достоинства,

⁹² Германия (A/C.6/78/SR.24, п. 56).

⁹³ Соединенные Штаты (A/C.6/78/SR.24, п. 71).

⁹⁴ Куба (A/C.6/78/SR.25, п. 92), Ямайка (A/C.6/78/SR.28, п. 31), Мальта (A/C.6/78/SR.27, п. 37), Новая Зеландия (A/C.6/78/SR.25, п. 124), Папуа — Новая Гвинея (A/C.6/78/SR.27, п. 89) и Самоа (от имени Альянса малых островных государств) (A/C.6/78/SR.27, п. 7).

⁹⁵ Индия (A/C.6/78/SR.25, п. 37).

⁹⁶ Ямайка (A/C.6/78/SR.28, п. 31) и Папуа — Новая Гвинея (A/C.6/78/SR.27, п. 87).

⁹⁷ Мальта (A/C.6/78/SR.27, п. 37).

⁹⁸ Микронезия (Федеративные Штаты) (A/C.6/78/SR.27, п. 53).

⁹⁹ Чили (A/C.6/78/SR.24, п. 99).

самобытности, культуры и образа жизни¹⁰⁰. Проводилась связь между этой подтемой и запросами о выдаче консультативного заключения по изменению климата¹⁰¹, которые в настоящее время рассматриваются международными судами и трибуналами. Кроме того, отмечалось, что в итоговый доклад Исследовательской группы следует включить практические рекомендации для затрагиваемых государств, а также руководство по защите наиболее уязвимых групп населения и сообществ¹⁰².

66. Сопредседатели Исследовательской группы продолжили проводить различные информационные мероприятия, чтобы разъяснять ход работы Комиссии над этой темой.

67. Они с удовлетворением отмечают, что Межамериканский юридический комитет включил в свою текущую повестку дня тему «Правовые последствия повышения уровня моря в межамериканском региональном контексте»¹⁰³.

68. Сопредседатели также продолжают внимательно следить за работой Комитета по международному праву и повышению уровня моря Ассоциации международного права (один из сопредседателей также является его членом). Комитет подготовил промежуточный доклад, который был представлен на конференции Ассоциации 2022 года в Лиссабоне¹⁰⁴, и, как ожидается, завершит свою работу итоговым докладом, который должен быть принят на конференции Ассоциации в июне 2024 года в Афинах.

[...]

Часть первая: Соображения по поводу государственности

I. Вводные замечания

69. Как отмечается во втором тематическом документе, повышение уровня моря — это многомерное глобальное явление, которое не одинаково в различных регионах мира, однако приобретает экзистенциальный характер для прибрежных государств, расположенных на низменных территориях, для малых островных государств и малых островных развивающихся государств: сухопутная территория некоторых из них может оказаться полностью или частично затопленной и непригодной для жизни. В этой связи одна из важнейших областей анализа этого явления и его последствий касается государственности, и именно поэтому данная тема была включена в программу работы Исследовательской группы Комиссии в 2018 году, впервые рассмотрена в 2022 году и вновь рассматривается в настоящем документе.

¹⁰⁰ Фиджи (от имени членов Форума тихоокеанских островов) (A/C.6/78/SR.23, п. 57) и Папуа — Новая Гвинея (A/C.6/78/SR.27, п. 89).

¹⁰¹ Фиджи (от имени членов Форума тихоокеанских островов) (A/C.6/78/SR.23, п. 57) и Мексика (A/C.6/78/SR.25, п. 9).

¹⁰² Испания (A/C.6/78/SR.27, п. 115).

¹⁰³ См. https://www.oas.org/en/sla/iajc/docs/CJI-RES_283_CIII-O-23_ENG_rev1.pdf.

¹⁰⁴ Interim report of the Committee on International Law and Sea-Level Rise, in International Law Association, *Report of the Eightieth Conference, Held in Lisbon, 19–24 June 2022*, p. 506

II. Отдельные изменения в практике государств и международных организаций

70. При проведении правового анализа в этой части дополнительного документа приводятся ссылки на ряд материалов¹⁰⁵, представленных в Комиссию международного права различными государствами, а также Форумом тихоокеанских островов, в которых отражены ценные подходы и позиции по вопросу государственности. Особое внимание следует обратить на Декларацию о непрерывности государственности и защите лиц в условиях повышения уровня моря, вызванного изменением климата, принятую лидерами государств, стран и территорий Форума тихоокеанских островов 9 ноября 2023 года. Этот документ является настоящей вехой в данной области, поскольку в нем прямо подтверждается, что в международном праве поддерживается презумпция континуитета государственности и не предусматривается ее исчезновение в контексте повышения уровня моря, вызванного изменением климата.

III. Анализ релевантных правовых аспектов

71. Исходя из основных вопросов государственности, рассмотренных во втором тематическом документе по теме повышения уровня моря с точки зрения международного права, а также принимая во внимание обсуждение в Исследовательской группе Комиссии по данной теме в 2022 году, выступления от имени государств в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в том же году и в следующем, представления государств в секретариат и заявления по этому вопросу, сделанные государствами как индивидуально, так и в составе таких групп, как Форум тихоокеанских островов, представляется целесообразным уделить основное внимание нижеследующим вопросам.

A. Формирование государства как субъекта международного права и континуитет его существования

72. Хотя во втором тематическом документе отмечалось, что общепринятого понятия или определения государства не существует, и та же мысль высказывалась в ходе обмена мнениями между членами Исследовательской группы Комиссии в 2022 году, в то же время подчеркивалось, что зачастую в качестве определения используются положения статьи 1 Конвенции о правах и обязанностях государств 1933 года (далее – Конвенция о правах и обязанностях государств или Монтевидейская конвенция), а именно что для того, чтобы государство сформировалось как субъект международного права, оно должно иметь постоянное население, определенную территорию, правительство и обладать способностью вступать в отношения с другими государствами, а учитывая существование международных организаций и других субъектов с международной правосубъектностью, как также отмечалось во втором тематическом документе, такая способность включает в себя способность вступать в отношения с различными субъектами международного права.

73. Что касается положений статьи 1 этой конвенции, которая была принята на межамериканском уровне и участниками которой являются не все государства региона, то стоит отметить, что на них ссылаются разные эксперты и государства; в то же время важно отметить тот факт, что такие юристы, как

¹⁰⁵ Материалы, представленные в Комиссию в ходе ее семьдесят пятой сессии размещены на странице https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml.

Джеймс Кроуфорд, подчеркивают, что главным критерием при рассмотрении вопроса о государственности является независимость¹⁰⁶. Существует классическая концепция государства, предусматривающая такие составляющие, как территория, население и правительство, и основанная на: решении от 1 августа 1929 года по делу *Дойче Континеналь Гео-Гезельшафт против Польского государства* (*Deutsche Continental Geo-Gesellschaft v. Polish State*)¹⁰⁷; резолюции о признании новых государств и новых правительств, принятой в апреле 1936 года Институтом международного права, согласно которой признание нового государства является свободным актом, которым одно или несколько государств признают существование на определенной территории политически организованного человеческого общества, независимого от любого другого существующего государства и способного соблюдать обязательства международного права, и которым они, соответственно, выражают свое намерение рассматривать его в качестве члена международного сообщества¹⁰⁸; решении 1 от 29 ноября 1991 года Арбитражной комиссии Мирной конференции по Югославии, в котором говорится, что «государство определяется как сообщество, состоящее из территории и населения, подчиняющегося политически организованной власти; что такое государство характеризуется суверенитетом»¹⁰⁹.

74. Со своей стороны, такие авторы, как Патрик Дайе, Матьяс Форто, Нгуен Куок Динь и Ален Пелле, подчеркивают, что государство — это не только человеческая общность с населением, территорией и действительной политической властью: такими же характеристиками могут быть наделены и другие автономные общности, а государство может претендовать на полную действенность как на международном, так и на внутреннем уровне только постольку, поскольку оно обладает суверенитетом¹¹⁰.

75. В Конвенции о правах и обязанностях государств не рассматривается вопрос о прекращении существования или исчезновении государства, однако в ней, как также уже отмечалось во втором тематическом документе, предусмотрено право каждого государства защищать свою целостность и независимость, а также обеспечивать свое сохранение и процветание¹¹¹. Таким образом, намерение заключается в недопущении появления слишком большого числа государств и их преждевременного признания, поскольку для того, чтобы они были созданы или образованы как таковые и в качестве субъектов международного права, они должны удовлетворять вышеупомянутым критериям или требованиям статьи 1 Конвенции о правах и обязанностях государств; однако с момента существования государства в его пользу действует презумпция континуитета, поскольку возможны случаи фундаментальных изменений в части одного или нескольких из этих требований или даже возникновение критических обстоятельств, в которых одно или несколько из

¹⁰⁶ James Crawford, *The Creation of States in International Law*, 2nd ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006), p. 62.

¹⁰⁷ *Deutsche Continental Gas-Gesellschaft v. Polish State* (1929), *International Law Reports*, vol. 5, p. 11.

¹⁰⁸ Institute of International Law, “Resolutions concerning the recognition of new States and new Governments” (Brussels, April 1936), *The American Journal of International Law*, vol. 30, No. 4, *Supplement: Official Documents* (October 1936), pp. 185 to 187.

¹⁰⁹ Maurizio Ragazzi, “Conference on Yugoslavia Arbitration Commission: opinions on questions arising from the dissolution of Yugoslavia”, *International Legal Materials*, vol. 31, No. 6 (November 1992), p. 1495.

¹¹⁰ Patrick Daillier *et al.*, *Droit International Public*, 8th ed. (L.G.D.J. Lextenso Éditions, 2009), p. 465.

¹¹¹ Конвенция о правах и обязанностях государств (Монтевидео, 26 декабря 1933 года), League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXV, No. 3802, ст. 3.

таких требований не удовлетворяются, но государство не будет считаться прекратившим свое существование. В свою очередь, одной из ситуаций, в которых происходит правопреемство государств, является ситуация, когда государство полностью и окончательно прекращает свое существование, а в международном представлении его бывшей территории его заменяют, согласно соответствующим нормам международного права, одно или несколько других государств; в отсутствие такого замещения правопреемства не происходит.

76. Важнейшим аспектом при рассмотрении этого вопроса является необходимость проводить различие, с одной стороны, между ситуациями, в которых применимы положения статьи 1 Конвенции о правах и обязанностях государств и в которых должны быть соблюдены критерии или требования этой нормы, чтобы можно было считать государство существующим в качестве субъекта международного права (хотя и в таких ситуациях могут действовать особые обстоятельства, например как в случае народов, находящихся под колониальным управлением и осуществляющих свое право на самоопределение; к ним в последние десятилетия подходили гибко), а с другой стороны, такими ситуациями, в которых государства, очевидно, уже существуют и, как результат, поддерживают отношения различного характера с другими членами международного сообщества, включая дипломатические отношения, заключение договоров и членство в глобальных и региональных международных организациях, и в которых могут возникнуть обстоятельства, когда какой-либо из критериев или требований статьи 1 Конвенции о правах и обязанностях государств перестает удовлетворяться, однако на практике соответствующее государство не перестает считаться существующим в качестве субъекта международного права. Этот аспект приобретает особое значение в случае малых островных государств или малых островных развивающихся государств, чья территория может оказаться частично или полностью покрыта морем или оказаться непригодной для жизни в результате повышения уровня моря вследствие изменения климата — ситуации антропогенного характера, в которую они внесли незначительный или нулевой вклад и в отсутствие воли самих государств и их населения прекратить свою государственность; противоположное толкование привело бы к явно несправедливому и неравноправному исходу, а кроме того, противоречило бы принципам определенности, предсказуемости и стабильности, к соблюдению которых следует стремиться при решении вопросов повышения уровня моря, вызванного изменением климата и его последствиями.

77. В этой связи весьма показательны мнения, высказанные некоторыми государствами в направленных в секретариат материалах. В качестве примера уместно привести доводы Антигуа и Барбуды, изложенные в представлении, направленном в Комиссию 30 июня 2023 года:

6. В истории существует несколько примеров, в которых государства переставали удовлетворять одному из критериев Монтевидео, но при этом сохраняли свою государственность. Многие из этих примеров были приведены во втором тематическом документе.

[...]

10. Во всех сценариях, когда государство переставало удовлетворять одному или нескольким критериям Монтевидео, прослеживается устойчивая тенденция наличия у международного сообщества сильной презумпции продолжения существования этого государства, несмотря на неудовлетворение одного или нескольких критериев.

[...]

12. Антигуа и Барбуда считает, что исходя из соображений справедливости и равенства критически важно, чтобы международное право обеспечивало поддержание существования сложившихся государств. В противном случае государства, серьезно затрагиваемые повышением уровня моря, подвергнутся неравноправному и несправедливому обращению и непропорционально пострадают от любого изменения в части их государственности, несмотря на то, что они практически никак не участвовали в формировании климатического кризиса.

[...]

15. [...] Антигуа и Барбуда не возражает против признания статьи 1 Конвенции точным изложением международного обычного права. Как признано, критерии Монтевидео отражают существующие правовые нормы и их принципы и поэтому применимы не только к ее подписантам, но и ко всем субъектам международного права в целом.

[...]

16. При универсальной применимости этого положения общепринятая интерпретация критериев Монтевидео всегда заключалась в том, что данные критерии применяются к созданию государства¹¹².

78. В этой связи стоит отметить, что Новая Зеландия в представлении, направленном в Комиссию 30 июня 2023 года, выражает свое

[...] согласие с изложенным во втором тематическом документе мнением о наличии сильной презумпции континуитета государственности и о высокой релевантности этого правового принципа для государств, чья территория может оказаться покрыта морем или непригодной для жизни из-за повышения уровня моря. Кроме того, по мнению Новой Зеландии, в международном праве ничего не говорится об исчезновении государственности в контексте повышения уровня моря. Второй тематический документ и примеры практики государств, описанные в нем, свидетельствуют о гибкости международного права в обеспечении континуитета государственности¹¹³.

79. Со своей стороны, Форум тихоокеанских островов в представлении № 4, направленном в Комиссию 1 августа 2023 года, подчеркивает следующее:

Прецедентов прекращения существования государства из-за затопления сухопутной территории не существует. Предусмотренные Конвенцией о правах и обязанностях государств критерии касаются требований к созданию государств и не относятся к требованиям в отношении сохранения государства. В международном праве ничего не говорится об исчезновении государства в связи с повышением уровня моря, вызванным изменением климата¹¹⁴.

80. В том же смысле высказались Королевство Нидерландов и Княжество Лихтенштейн. По мнению Нидерландов, изложенному в Приложении I к вербальной ноте от 17 октября 2023 года,

[...] государственная практика показывает, что критерии государственности не применяются одинаковым образом в отношении создания государств и в отношении континуитета или исчезновения

¹¹² Представление Антигуа и Барбуды.

¹¹³ Представление Новой Зеландии.

¹¹⁴ Представление № 4 Форума тихоокеанских островов (см. сноску 105).

государств. Подобная государственная практика свидетельствует о существовании сильной презумпции в пользу континуитета государственности даже в тех случаях, когда один или несколько критериев больше не соблюдаются. [...] Что касается различий между созданием государств и континуитетом, то здесь также отмечается, что относительная строгость применения критериев государственности в случае создания государств неразрывно связана с запретом преждевременного признания. В случаях, когда территориальное образование создается на территории другого государства, преждевременное признание может привести к нарушению принципов невмешательства и территориальной целостности. Подобный запрет и подобные правовые последствия не распространяются на случаи, в которых тот или иной субъект продолжает признаваться в качестве государства, а один или несколько критериев государственности уже не соблюдаются¹¹⁵.

81. В свою очередь, Лихтенштейн в представлении, направленном в Комиссию 12 октября 2021 года, отмечает:

[...] на практике существует сильная презумпция континуитета, а исчезновение сложившегося государства, включая его права и обязательства по международному праву, не приветствуется. [...] В обсуждение вопроса о государственности в контексте повышения уровня моря следует включать все аспекты государственного суверенитета как в национальном, так и в международном аспекте, в том числе как следствие членства государства в международных организациях, а также соблюдение гражданских и политических прав и экономических и социальных прав как форму выражения самоопределения. Лихтенштейн выступает за подход, в рамках которого признается новый характер вызова, порожденного повышением уровня моря, и подчеркивается непрерывное существование народа, который сохраняет право на самоопределение даже в ситуации затопления его территории, включая выражение этого права через сохранение государственности. В этой связи следует отметить, что повышение уровня моря в основном вызвано деятельностью человека, в которой наиболее прямым образом затрагиваемые государства участвовали ограниченно¹¹⁶.

82. Однако Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии занимает иную позицию, поскольку в документе, приложенном к его ноте от 30 июня 2023 года, оно утверждает следующее:

Что касается признания государственности, то общая практика Великобритании состоит в учете наличия у государства в настоящем — и вероятность такого наличия в будущем — четко определенной территории с населением, правительства, способного осуществлять эффективный контроль над этой территорией, и независимости в его внешних сношениях¹¹⁷.

83. Более гибкой, промежуточной позицией является позиция Германии, отраженная в представлении, направленном в Комиссию 30 июня 2023 года:

Говоря в общем, если государство безвозвратно теряет один из трех основополагающих элементов, определяющих государственность в

¹¹⁵ Представление Нидерландов по подтемам государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышения уровня моря.

¹¹⁶ Представление Лихтенштейна к семьдесят третьей сессии,
URL: https://legal.un.org/ilc/sessions/73/pdfs/english/slr_liechtenstein.pdf.

¹¹⁷ Представление Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии.

соответствии с международным правом, а именно территорию, постоянное население или действительное правительство, то можно с полным основанием предположить, что государство прекращает свое существование с правовой точки зрения. Вместе с тем исторические примеры показывают, что геополитические реалии и признание со стороны международного сообщества имеют важное значение при рассмотрении вопросов континуитета государственности, правопреемства государств или сохранения международной правосубъектности даже в отсутствие контроля над той или иной территорией. Таким образом, можно представить себе целый ряд жизнеспособных решений, основанных на международном праве, для сохранения международной правосубъектности островных государств, которые могут оказаться затопленными или непригодными для жизни. В настоящее время некоторые из наиболее уязвимых стран разрабатывают инновационные подходы, поскольку предвидят значительную утрату территории в этом столетии¹¹⁸.

84. Соединенные Штаты Америки в своем представлении, направленном в Комиссию 20 июля 2023 года:

[...] отмечают требования к государственности, изложенные в Монтевидейской конвенции о правах и обязанностях государств: а) постоянное население; б) определенная территория; с) правительство; d) способность вступать в отношения с другими государствами. Вопрос сохранения государственности в контексте повышения уровня моря поднимает сложные проблемы, связанные с основополагающими аспектами международного права. Учитывая отсутствие применимой государственной практики в соответствующих областях, сложно сделать окончательные выводы относительно развития международного права. Соединенные Штаты готовы сотрудничать с другими странами для решения правовых вопросов, связанных с государственностью, по мере их возникновения¹¹⁹.

85. Однако 25 сентября 2023 года по вопросу о государственности и повышении уровня моря Соединенные Штаты уточнили:

Для некоторых государств, особенно островных государств в Тихом океане, расположенных на низменных территориях, повышение уровня моря представляет собой экзистенциальную угрозу. Сегодня президент объявил, что, по мнению Соединенных Штатов, повышение уровня моря, вызванное антропогенным изменением климата, не должно становиться причиной утраты какой-либо страной своей государственности или членства в Организации Объединенных Наций, ее специализированных учреждениях или других международных организациях. Для достижения этих целей Соединенные Штаты готовы сотрудничать с этими и другими государствами по вопросам, связанным с антропогенным повышением уровня моря и государственностью¹²⁰.

86. В заключение, не ограничиваясь законными позициями, выраженными каждым государством, правомерно утверждать, что критерии, изложенные в статье 1 Конвенции о правах и обязанностях государств, в принципе относятся к созданию или формированию государства как субъекта международного права,

¹¹⁸ Представление Германии.

¹¹⁹ Представление Соединенных Штатов Америки.

¹²⁰ Белый дом. "Fact Sheet: Enhancing the U.S.-Pacific Islands Partnership", 25 сентября 2023 года, URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/09/25/fact-sheet-enhancing-the-u-s-pacific-islands-partnership/>.

в то время как к ситуациям, которые могут возникнуть впоследствии, применяется принцип континуитета государственности. Это тем более актуально в ситуациях, вытекающих из такого явления, как повышение уровня моря, причина которого кроется в человеческих действиях, не зависящих от поведения и воли непосредственно затрагиваемых или уязвимых государств, в отношении которых должна существовать сильная презумпция континуитета в части сохранения государственности и международной правосубъектности.

87. В этой связи особое значение приобретает Декларация о непрерывности государственности и защите населения в связи с повышением уровня моря, вызванного изменением климата, принятая лидерами государств, стран и территорий Форума тихоокеанских островов 9 ноября 2023 года, в восьмом пункте которой признается, что в международном праве существует общая презумпция того, что после своего создания государство будет продолжать существовать, сохранять свой статус и действенность, и что международное право не предусматривает утраты государственности в контексте повышения уровня моря, вызванного изменением климата. В соответствии с этим лидеры Форума тихоокеанских островов подтверждают, что в международном праве поддерживается презумпция континуитета государственности и не предусматривается утрата государственности в контексте повышения уровня моря, вызванного изменением климата¹²¹.

В. Сценарии, связанные с государственностью в контексте повышения уровня моря, и право государства обеспечивать его сохранение

88. Повышение уровня моря — это многомерное глобальное явление, которое, как подчеркивается во втором тематическом документе, оказывает различное воздействие в разных регионах мира. Это явление носит экзистенциальный характер для государств, расположенных на низменных территориях, малых островных государств и малых островных развивающихся государств, особенно в Тихом и Индийском океанах, которые затронуты повышением уровня моря и изменением климата в непропорционально большой степени, например в случаях Вануату, Кирибати, Мальдивских Островов, Маршалловых Островов, Науру, Палау и Тувалу.

89. В этом контексте совершенно необходимо сделать акцент на праве соответствующего государства защищать его существование путем принятия различных мер с тем, чтобы обеспечить: а) сохранение его территории, понимаемой как совокупность, на которую распространяются его суверенитет и суверенные права и которая включает в себя сухопутную территорию и морскую территорию, состоящую из морских пространств или районов, находящихся под его юрисдикцией; и б) сохранение и устойчивое использование имеющихся на этих территориях природных ресурсов, а также сохранение биоразнообразия и экосистем, что является проявлением заботы о населении и учета потребности нынешнего и будущих поколений.

90. Все это связано с континуитетом государственности; необходимо сделать акцент на подразумеваемых в связи с ним безопасности, стабильности, определенности и предсказуемости, а также на соображениях равноправия и

¹²¹ Декларация Форума тихоокеанских островов о непрерывности государственности и защите лиц в условиях повышения уровня моря, вызванного изменением климата, 2023 год. Этот документ был передан Форумом тихоокеанских островов в составе представления № 5 (см. сноску 105 выше).

справедливости, которые лежат в его основе. В то же время следует выделить применимость принципов самоопределения, защиты территориальной целостности государства, суверенного равенства государств, неотъемлемого суверенитета государств над их природными ресурсами, поддержания международного мира и безопасности и стабильности международных отношений, как это подчеркивается в представлении Новой Зеландии в Комиссию от 30 июня 2023 года и в декларации лидеров Форума тихоокеанских островов от 9 ноября 2023 года, ссылки на которые уже приводились выше¹²².

91. Например, в рамках Форума тихоокеанских островов всячески подчеркивается центральная роль государственности, и, как отмечается в его представлении № 4 в Комиссию от 1 августа 2023 года, такие выражения, как «голубые воды Тихого океана», «голубой тихоокеанский континент» и концепция «Голубые воды Тихого океана», не случайно все чаще используются для того, чтобы подчеркнуть важность сохранения тихоокеанскими государствами как своей сухопутной территории, так и морских районов¹²³. Этот момент приобретает критически важное значение, поскольку речь идет о государствах, странах и территориях с небольшой площадью суши, но под юрисдикцией которых находятся обширные морские пространства¹²⁴.

92. В этом контексте особую актуальность приобретает мысль, изложенная в первом тематическом документе и в дополнительном документе к нему, подготовленных сопредседателями Исследовательской группы Комиссии Богданом Ауреску и Нилюфер Орал, а также в таких документах, как декларации лидеров Форума тихоокеанских островов¹²⁵ и Альянса малых островных государств¹²⁶ 2021 года, а именно что государства и страны могут сохранять свои морские зоны, установленные и доведенные до сведения Генерального секретаря согласно соответствующим положениям Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года, а также права и полномочия в их отношении, без уменьшения или сокращения вследствие физических изменений, вызванных повышением уровня моря в результате изменения климата. Это, как уже объяснялось в соответствующий момент, не влечет за собой необходимости изменения существующих договорных или обычных норм в данной сфере.

93. При рассмотрении аспектов государственности и учитывая прогрессирующий характер явления повышения уровня моря, вызванного изменением климата, следует разграничивать два различных сценария или две различные ситуации: а) сухопутная территория соответствующих государств подвержена эрозии, засолению и частичному затоплению и, даже не будучи

¹²² Представление Новой Зеландии и Декларация Форума тихоокеанских островов 2023 года (см. сноску 121). См. также следующие документы: в отношении самоопределения см. резолюцию 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года; Международный пакт о гражданских и политических правах, United Nations, *Treaty Series*, vol. 999, No. 14668; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, United Nations, *Treaty Series*, vol. 993, No. 14531; по вопросу о неотъемлемом суверенитете над природными ресурсами см. резолюцию 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1962 года.

¹²³ Представление № 4 Форума тихоокеанских островов (см. сноску 114).

¹²⁴ См. Представление Лихтенштейна и Geraldine Giraudeau, "Pacific Islands in the face of sea level rise: some reflections from an international law perspective", *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 38 (2022), pp. 425 to 454.

¹²⁵ Декларация Форума тихоокеанских островов о сохранении морских зон в условиях повышения уровня моря в результате изменения климата, 2021 год, URL: <https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2021/08/Declaration-on-Preserving-Maritime.pdf>.

¹²⁶ Декларация лидеров Альянса малых островных государств, 2021 год, URL: <https://www.aosis.org/addressing-climate-related-risks-to-international-peace-and-security/>.

полностью покрыта морем, может оказаться непригодной для жизни по причине нехватки воды для непосредственного потребления населением и ведения им экономической деятельности, а также в результате перемещения населения в другие места на территории самого государства или миграции на территорию других государств или стран; и b) сухопутная территория соответствующего государства полностью покрыта морем.

94. В этой связи в числе мер, принимаемых прибрежными государствами или странами для снижения воздействия повышения уровня моря, можно перечислить такие меры, как строительство или укрепление дамб, барьеров или береговых защитных сооружений, а также создание искусственных островов в морских пространствах под юрисдикцией соответствующих государств, на которых может разместиться часть их населения, например как в случае с Хулхумале, расположенным недалеко от столицы Мальдивских Островов Мале. Однако такие меры весьма дорогостоящи и требуют технических, логистических и кадровых ресурсов, которые не всегда имеются в прибрежных государствах или странах, особенно в малых островных развивающихся государствах¹²⁷.

95. В то же время при рассмотрении будущих мер нельзя ограничиваться краткосрочной перспективой, их необходимо оценивать с точки зрения воздействия на окружающую среду, поскольку они могут оказаться контрпродуктивными, если будут ускорять процессы эрозии и засоления сухопутной территории, воздействовать на естественные осадочные процессы, ставить под угрозу возможность выживания коралловых рифов (в тех районах, где они существуют), потенциально способствовать массовому заселению чувствительных прибрежных районов и ведения в них экономической деятельности, а также пагубно сказываться на соседних государствах, в равной степени затронутых этим явлением¹²⁸.

96. В этом контексте важное значение приобретает международное сотрудничество в части предоставления технической или логистической помощи, квалифицированных людских ресурсов или финансовой помощи государствам, особо затрагиваемым этим явлением и не обладающим достаточным собственным потенциалом, для оценки в каждом конкретном случае возможности сочетания устройства или укрепления береговых барьеров или искусственных островов с использованием природных средств, таких как разведение более экологически устойчивых мангровых зарослей, или принятия других мер, например переселение затрагиваемого этим явлением населения в другие места, учитывая растущие трудности и потенциальную невозможность ведения экономической деятельности в определенных прибрежных районах или отсутствие достаточных водных ресурсов для жизни людей в таких районах. Что касается последнего, то может также быть изучена возможность установки опреснительных установок, с тем чтобы при поддержке в рамках международного сотрудничества и с использованием передовых технологий

¹²⁷ См. Emma Allen, "Climate Change and Disappearing States: Pursuing Remedial Territory", *Brill Open Law* (2018), pp. 5 and 6; Clive Schofield and David Freestone, "Archipelagic Atoll States and Sea Level Rise", in James Kraska *et al* (eds.), *Peaceful Maritime Engagement in East Asia and the Pacific Region* (Leiden, Brill Nijhoff, 2022), pp. 96 and 97; Anemoon Soete, *The international legal personality of island States permanently submerged due to climate change effects* (Maklu, Antwerp – Apeldoorn, 2021), pp. 149 to 156; Roberto Virzo, "Sea-Level Rise and State of Necessity: Maintaining Current Baselines and Outer Limits of National Maritime Zones", in *The Italian Review of International and Comparative Law*, vol.2, No.1 (2022), p.45; представление № 3 Форума тихоокеанских островов от 31 декабря 2021 года, URL: https://legal.un.org/ilc/sessions/73/pdfs/english/slr_pif.pdf.

¹²⁸ См. Allen, "Climate Change" (см. сноску 127), pp. 5 to 7.

перерабатывать морскую воду для целей потребления населением и животными и использования в хозяйственной деятельности¹²⁹.

97. Необходимо, чтобы международное сообщество отреагировало на повышение уровня моря посредством международного сотрудничества в интересах государств, наиболее затрагиваемых им, стремясь к обеспечению долговечности и устойчивости форм решений, не ограничивающихся краткосрочной перспективой и в рамках которых гарантируется уважение личных прав и, в частности, права на самоопределение затрагиваемого населения. С этой целью следует рассмотреть возможность заключения соглашений между государствами и странами, затрагиваемыми наиболее

¹²⁹ См. Allen, “Climate Change” (см. сноску 127); Eyal Benvenisti and Moshe Hirsch, eds., *The Impact of International Law on International Cooperation: Theoretical Perspectives* (Cambridge and New York, Cambridge University Press, 2004); Michael Gagain, “Climate Change, Sea Level Rise, and Artificial Islands: Saving the Maldives’ Statehood and Maritime Claims Through the ‘Constitution of the Oceans’”, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 23, No. 1 (2012), pp. 79 to 120; Patrícia Galvão Teles, Claire Duval, and Victor Tozetto da Veiga, “International Cooperation and the Protection of Persons Affected by Sea-Level Rise: Drawing the Contours of the Duties of Non-affected States”, *Yearbook of International Disaster Law Online*, vol. 3, No. 1 (2022), pp. 213 to 237; Michael Gerrard and Gregory E. Wannier, eds., *Threatened Island Nations: Legal Implications of Rising Seas and a Changing Climate* (Cambridge, Cambridge University Press, 2013); Elfriede Hermann and Wolfgang Kempf, “Climate Change and the Imagining of Migration: Emerging Discourses on Kiribati’s Land Purchase in Fiji”, *The Contemporary Pacific*, vol. 29, No. 2 (2017), pp. 231 to 263; Geronimo Gussmann and Jochen Hinkel, “What drives relocation policies in the Maldives?”, *Climatic Change*, Springer, vol. 163, No. 2 (2020), pp. 931 to 951; Karl Loewenstein, “Sovereignty and International Co-operation”, *The American Journal of International Law*, vol. 48, No. 2 (1954), pp. 222 to 244; Michael Oppenheimer *et al.*, “Sea Level Rise and Implications for Low-Lying Islands, Coasts and Communities”, in *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* (Cambridge and New York, Cambridge University Press, 2019), pp. 321 to 445, URL: <https://doi.org/10.1017/9781009157964.006>; Kya Raina Lal, “Legal Measures to Address the Impacts of Climate Change-induced Sea Level Rise on Pacific Statehood, Sovereignty and Exclusive Economic Zones”, *Te Mata Koi: Auckland University Law Review*, vol. 23 (2017), pp. 235 to 268; Alejandra Torres Camprubi, *Statehood under Water: Challenges of Sea-Level Rise to the Continuity of Pacific Island States* (Leiden, Brill Nijhoff, 2016); Max Valverde Soto, “Principios generales del derecho ambiental internacional”, *ILSA Journal of International & Comparative Law*, vol. 3, No. 1 (1997), URL: <https://nsuworks.nova.edu/ilsajournal/vol3/iss1/19>; “Improving Coastal Protection”, *World Ocean Review 5: Coasts*, chap. 4 (Hamburg, maribus gGmbH, 2017), URL: https://worldoceanreview.com/wp-content/downloads/wor5/WOR5_en_chapter_4.pdf; Omair Ahmad and Anum Farhan, “Building a climate resilient future for coastal South Asia”, policy brief, *Cascades*, 22 December 2022, URL: <https://www.cascades.eu/publication/building-a-climate-resilient-future-for-coastal-south-asia/>; Zinta Zommers, “Addressing Climate Risks in Small Island States – Opportunities for Action”, *SDG Knowledge Hub*, 22 June 2022, URL: <https://sdg.iisd.org/commentary/guest-articles/addressing-climate-risks-in-small-island-states-opportunities-for-action/>; Sanjay Srivastava and Sudip Ranjan Basu, “Vanuatu Twin Cyclones Underscore Pacific’s Vulnerability to Climate Risks”, *SDG Knowledge Hub*, 15 March 2023, URL: <https://sdg.iisd.org/commentary/guest-articles/vanuatu-twin-cyclones-underscore-pacifics-vulnerability-to-climate-risks/>; “REFMAR Days Advance International Cooperation on Sea-Level Observation”, *SDG Knowledge Hub*, 10 February 2016, URL: <https://sdg.iisd.org/news/refmar-days-advance-international-cooperation-on-sea-level-observation/>; “Kiribati and China to develop former climate-refuge land in Fiji”, *The Guardian*, 23 February 2021, URL: <https://www.theguardian.com/world/2021/feb/24/kiribati-and-china-to-develop-former-climate-refuge-land-in-fiji>; “Besieged by the rising tides of climate change, Kiribati buys land in Fiji”, *The Guardian*, 1 July 2014, URL: <https://www.theguardian.com/environment/2014/jul/01/kiribati-climate-change-fiji-vanua-levu>; Shiwen Yap, “Floating infrastructure critical to Asian climate change adaptation”, *LinkedIn*, 15 April 2021, URL: <https://www.linkedin.com/pulse/floating-infrastructure-critical-asian-climate-change-shiwen-yap>.

непосредственным образом, и третьими государствами как на двустороннем, так и на многостороннем уровне, или международно-правовых документов, которые могут быть приняты в рамках региональных или глобальных международных организаций и особенно в контексте системы Организации Объединенных Наций. Было бы весьма полезно определить концепцию неких механизмов или разработать такие механизмы, например фонды для финансирования реализации некоторых из упомянутых мер, а также решительно содействовать техническому и логистическому сотрудничеству и использованию квалифицированных людских ресурсов, в дополнение к обмену знаниями и опытом, которые могут быть уместны при принятии в различных странах и в различных условиях мер в связи с явлением, которое по своей природе и признакам явно носит глобальный характер.

98. В этой связи в числе других полученных релевантных материалов следует упомянуть представление Германии в Комиссию от 30 июня 2023 года, в том числе сделанный в нем акцент на принципе предосторожности при оценке осуществляемых мер, а также на должном учете традиционных знаний и знаний коренных народов при решении вопросов сохранения экосистем и их адаптации¹³⁰, и представления Королевства Нидерландов от 30 июня 2023 года¹³¹ и, соответственно, Новой Зеландии от 17 октября 2023 года.

99. В представлении Новой Зеландии прямо указывается, что Новая Зеландия согласна с изложенным во втором тематическом документе мнением о том, что государства, чья территория может быть покрыта морем или оказаться непригодной для жизни в результате повышения уровня моря, имеют право обеспечивать свое сохранение, и международное сотрудничество будет иметь здесь особое значение¹³².

С. Возможные альтернативы в связи с данным явлением в части государственности

100. При рассмотрении явления повышения уровня моря с точки зрения государственности уместно привести слова Генерального секретаря Антониу Гутерриша, который в рамках первого открытого обсуждения в Совете Безопасности вопроса о влиянии повышения уровня моря на международный мир и безопасность, прошедшего 14 февраля 2023 года, подчеркнул, что широкомасштабные правовые и правозащитные последствия этого явления требуют инновационных правовых и практических решений. В этой связи Генеральный секретарь обратил внимание на решения, предложенные Комиссией международного права в 2022 году, включая континуитет государственности, несмотря на утрату территории, путем выделения затронутому государству частей территории или возможного создания конфедераций государств¹³³.

101. В этой связи, как отмечалось во втором тематическом документе, необходимо исходить из твердой презумпции континуитета государственности и уважения во всех случаях свободы самоопределения населения непосредственно затронутых государств и стран, подразумевая, что право на

¹³⁰ Представление Германии.

¹³¹ Представление Нидерландов.

¹³² Представление Новой Зеландии.

¹³³ См. «Повышение уровня моря, вызванное изменением климата, — прямая угроза для миллионов людей по всему миру», заявил Генеральный секретарь в Совете Безопасности. Организация Объединенных Наций, 9260-е заседание, 14 февраля 2023 года, SC/15199.

самоопределение не исчерпывается окончанием колониального господства, но сохраняется, при уважении единства и территориальной целостности соответствующего государства, например в таких формах и ситуациях, как возможность самоорганизации коренных народов и решение внутренних и местных вопросов, в соответствии с такими документами, как Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов 2007 года¹³⁴ и Американская декларация о правах коренных народов 2016 года¹³⁵.

102. Что касается государственности и различных форм решений, которые могут быть предложены или в конечном итоге воплощены на практике, то следует учитывать, что однозначного ответа не существует, а имеются скорее различные альтернативы, которые, исходя из международного права и особенностей или обстоятельств каждого случая, могут быть приняты во внимание при рассмотрении ситуации непосредственно затрагиваемых данным явлением государств и стран, чья сухопутная территория постепенно покрывается морем, становится непригодной для жизни и в конечном итоге полностью уходит под воду. Такие решения могут быть закреплены в соглашениях, которые соответствующие государства заключают с другими государствами и международными организациями на двусторонней или многосторонней основе, с той оговоркой, что в случае если такое решение затрагивает население каждого соответствующего государства или страны, то есть касается личной сферы каждого человека или индивидуума, то применяемые решения должны выноситься на консультации с соответствующим населением с целью обеспечения его права на самоопределение и, следовательно, обеспечения в рамках реализуемых вариантов сохранения центральных или существенных аспектов его идентичности¹³⁶.

103. Пока поверхность суши не покрыта морем полностью и исходя из презумпции континуитета государства, сохраняющего суверенитет и суверенные права на его территорию как единое целое, включая незатопленную и уже затопленную сухопутную территорию, которая несмотря на это не перестала существовать или составлять часть территории государства, и морские пространства под его юрисдикцией, правительство государства или по крайней мере некоторые из его основных органов или учреждений могли бы (как это было предложено в отношении острова Банаба в Кирибати, на котором располагается самая высокая точка его территории) размещаться или функционировать в каком-либо пространстве на этой сухопутной территории, не покрытой морем, где также могла бы символически продолжать проживать часть населения, пусть даже очень немногочисленная¹³⁷. С практической точки зрения населением государства, непосредственно затрагиваемого данным явлением, будут считаться те, кто, возможно, будет и далее проживать в каком-либо месте территории этого государства, а также лица, имеющие его гражданство, несмотря на то, что физически они находятся на территории другого государства или страны¹³⁸.

¹³⁴ Резолюция 61/295 Генеральной Ассамблеи от 13 сентября 2007 года, приложение.

¹³⁵ Американская декларация о правах коренных народов, принятая Генеральной Ассамблеей Организации американских государств 14 июня 2016 года, URL: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>.

¹³⁶ Представление Лихтенштейна. См. Nathan Jon Ross, Low-Lying States, "Climate Change-Induced Relocation, and the Collective Right to Self-Determination", диссертация, защищенная в 2019 году в Университете Виктории в Веллингтоне (Новая Зеландия); Soete "The international legal personality" (см. сноску 127), pp. 27 to 56, 85, 88 to 89 and 169 to 200.

¹³⁷ Hermann and Kempf, "Climate Change" (см. сноску 129), p. 243.

¹³⁸ См. Michelle Foster *et al.*, "The Future of Nationality in the Pacific: Preventing Statelessness and Nationality Loss in the context of Climate Change" (UNSW, Kaldor Centre for International

104. В связи с подобным сценарием, принимая во внимание точку зрения авторов, рассматривающих возможность превращения территорий, на которые распространяется государственный суверенитет, в непригодные для жизни еще до их полного покрытия морем в результате эрозии, засоления и трудностей в обеспечении достаточного количества питьевой воды для потребления населением и, как это уже происходит, возможность миграции значительного числа граждан государств, особо затрагиваемых этим явлением, что приводит к появлению больших общин граждан таких государств в других государствах, странах или территориях, следует также предусмотреть практические решения, гарантирующие статус граждан государства происхождения и возможность получения второго гражданства — государства проживания или общего для обоих государств или для группы государств¹³⁹.

105. Что касается связей с государством происхождения, особо затрагиваемого данным явлением, то такое государство могло бы усилить консульские учреждения в странах, где сосредоточено наибольшее число его граждан. Однако если у него имеется лишь небольшая сеть консульских учреждений по всему миру и оно не в состоянии ее расширить, такое государство может обратиться к третьему государству для выполнения определенных консульских функций от его имени в соответствии со статьей 8 Венской конвенции о консульских сношениях 1963 года, уведомив об этом государство пребывания и при условии отсутствия возражений последнего¹⁴⁰.

106. В то же время государство происхождения может укрепить свой потенциал в части оказания услуг и эффективного удовлетворения потребностей его граждан в различных частях мира, включая выдачу или продление срока действия документов различного рода, путем создания виртуальных платформ. В этой связи стоит упомянуть проект Тувалу «Будущее сейчас», в рамках которого предполагается возможность создания «цифровой нации» в случае, если территория этого государства окажется полностью покрыта морем¹⁴¹.

107. С другой стороны, может рассматриваться возможность внесения изменений в законодательство государств, например некоторых тихоокеанских государств, чтобы разрешить их гражданам иметь в дополнение к гражданству страны происхождения иное гражданство, например государства проживания, без потери гражданства страны происхождения, особенно если эти два государства имеют тесные связи или находятся в одном регионе¹⁴². Интересный пример, не претендуя при этом на его экстраполяцию, приводит Джейн

Refugee Law, Peter McMullin Centre on Statelessness, University of Melbourne and University of Technology Sydney, May 2022), URL: https://law.unimelb.edu.au/__data/assets/pdf_file/0010/4119481/The-Future-of-Nationality-in-the-Pacific_May2022.pdf.

¹³⁹ См. Philippe Boncour and Bruce Burson, “Climate change and migration in the South Pacific region: policy perspective”, *Policy Quarterly*, vol. 5, No. 4 (2009), pp. 13 to 20; Jane Mc Adam, “‘Disappearing States’, Statelessness and the Boundaries of International Law”, in Jane Mc Adam (ed.), *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives* (Oxford and Portland, Hart Publishing, 2010), pp. 105 to 129; Sema Oliver, “A New Challenge to International Law: The Disappearance of the Entire Territory of a State”, *International Journal on Minority and Group Rights*, vol. 16, No. 2 (2009), pp. 209 to 243.

¹⁴⁰ Венская конвенция о консульских сношениях 1963 года, United Nations, *Treaty Series*, vol. 596, No. 8638, ст. 8.

¹⁴¹ Представление № 3 Форума тихоокеанских островов, (см. сноску 127); Jean-Baptiste Dudant, “Contre vents et marées: les Tuvalu et la disparition annoncée des petits États insulaires”, in Sandrine Maljean-Dubois and Jacqueline Peel, eds., *Climate Change and the Testing of International Law / Le droit international au défi des changements climatiques*, (Leiden, Brill Nijhoff, 2023), pp. 547 to 572.

¹⁴² См. Foster *et al*, “The Future of Nationality” (см. сноску 138).

Макадам: речь идет о случае жителей острова Банаба, в настоящее время принадлежащего Кирибати, которые были переселены на остров Раби (Фиджи) в связи с разработкой фосфатных месторождений и чьи потомки до сих пор живут на Раби, однако имеют ряд прав, признанных в правовой системе Кирибати, а теперь и возможность приобретения гражданства обоих государств, поскольку в соответствующий закон Фиджи были внесены изменения, допускающие, среди прочего, такую возможность¹⁴³.

108. Аналогичным образом, если, например, будет создана конфедерация, объединяющая некоторые государства, особо уязвимые в связи с повышением уровня моря, с другими государствами в том же регионе, например в Тихом океане, можно будет разработать модель на основе *mutatis mutandis* модели Европейского союза: в ее рамках лица, имеющие национальное гражданство каждого государства — члена такой конфедерации, помимо их статуса национальных граждан той или иной страны будут приобретать статус граждан конфедерации в качестве общей правовой категории или статуса. Лица, имеющие такое гражданство в силу наличия у них национального гражданства одного из государств — членов конфедерации, смогут свободно перемещаться между всеми государствами — членами конфедерации и в силу этого обстоятельства получают возможность также пользоваться помощью или защитой дипломатических представительств или консульских учреждений любого из государств — членов в третьих государствах, не являющихся членами конфедерации, если государство, национальными гражданами которого они исходно являются, не имеет своего представительства в таком третьем государстве, в котором им требуется помощь или защита.

109. При рассмотрении вопросов государственности в связи с повышением уровня моря крайне важно настаивать на презумпции континуитета государств, непосредственно затрагиваемых этим явлением, и на уважении свободы самоопределения населения соответствующих государств или стран, а кроме того подчеркивать важность сохранения суверенитета и суверенных прав государств на их территорию, понимая как единое целое территорию, не покрытую морем, и территорию, затопленную в результате этого явления, но не переставшую в силу этого существовать или подпадать под суверенитет соответствующего государства, а также морские пространства под его юрисдикцией. Последние, а также права на существующие в них ресурсы, должны сохраняться без уменьшения или сокращения вследствие физических изменений, вызванных антропогенным повышением уровня моря в результате изменения климата¹⁴⁴.

110. Речь идет не о наделении государств, затрагиваемых повышением уровня моря, новыми правами, что может затронуть или ограничить права третьих государств, а об обеспечении сохранения законных прав затрагиваемых государств в соответствии с международным правом, включая права, касающиеся их ресурсов как живой, так и неживой природы и эксплуатации и устойчивого использования этих ресурсов на благо нынешнего и будущих поколений их населения. В противном случае возникнут явно несправедливые и неравноправные, а также произвольные и непредвиденные ситуации, вступающие в конфликт с правовой безопасностью и законно приобретенными правами, сопровождающиеся серьезными рисками для международного мира и безопасности, которые могут возникнуть, если морские пространства под

¹⁴³ См. Jane Mc Adam, “Under Two Jurisdictions: Immigration, Citizenship, and Self Governance in Cross-Border Community Relocations”, in *Law and History Review*, vol. 34, No. 2 (2016), pp. 281 to 333.

¹⁴⁴ См. Декларацию Форума тихоокеанских островов, 2023 год (см. сноску 121).

юрисдикцией соответствующих государств будут уменьшены или сокращены и если в случае полного затопления поверхности суши этих государств будет считаться, что они прекратили существование и потеряли юрисдикцию над их морскими пространствами вместе с имеющимися в них ресурсами, а их граждане окажутся в статусе лиц без гражданства, за исключением некоторых лиц, которые имеют или могут получить гражданство третьего государства, например государства проживания.

111. Схожим образом, чтобы граждане государства, затрагиваемого повышением уровня моря, проживающие в других государствах или странах, сохраняли статус граждан этого государства согласно положениям соответствующего законодательства и в то же время могли получать адекватную помощь или защиту и имели действительный доступ к определенным основным услугам и документации, которые должны предоставляться этим государством, необходимо усиливать работу консульских служб в странах, где сосредоточено наибольшее число мигрантов соответствующего происхождения, возможно при сотрудничестве дружественного третьего государства в осуществлении определенных консульских функций, а также создавать или усиливать цифровые платформы, обеспечивающие связь граждан государства, разбросанных по всему миру, с соответствующим государством. Это не исключает той возможности, что в результате внесения изменений во внутреннее законодательство либо заключения двусторонних либо многосторонних соглашений между государством, наиболее непосредственно затрагиваемым данным явлением, и другими государствами гражданам первого государства может быть предоставлена возможность получить гражданство одного из последних без утраты гражданства страны происхождения или что в контексте более широкого соглашения, например в рамках возможной конфедерации с участием этих государств, граждане каждого из них смогут иметь общее гражданство, не заменяющее гражданства страны происхождения, но обеспечивающее имеющим его лицам ряд дополнительных преимуществ, в частности возможность получения помощи или защиты в третьих государствах, в которых не имеется дипломатического представительства или консульского пункта государства национального гражданства.

112. Кроме того, следует рассмотреть правовые аспекты возможного размещения на территории другого государства правительства государства, непосредственно затрагиваемого повышением уровня моря, а также другие вопросы, связанные с сохранением международной правосубъектности этого государства. Так, когда физическое сохранение правительства на сухопутной территории государства не представляется возможным либо потому, что она более непригодна для жизни, несмотря на лишь частичное затопление, либо вследствие ее полного покрытия морем, можно будет считать, что соответствующее государство сочетает предоставление определенных услуг и выполнение определенных функций в цифровой или виртуальной форме, с одной стороны, и размещение на территории дружественного третьего государства правительства с ограниченными характеристиками, которое могло бы выполнять другие функции от имени государства, затрагиваемого повышением уровня моря, или действовать от его имени, с другой стороны. Такой случай будет схож с ситуацией так называемых правительств в изгнании, о которых упоминается во втором тематическом документе, хотя и не является ее полным эквивалентом, поскольку правительства в изгнании появляются в результате оккупации территории одного государства другим государством или в силу внутренних обстоятельств, в которых может возникнуть спор о законном представительстве соответствующего государства; такие обстоятельства могут быть длительными и даже действовать в течение несколько лет, однако

сохраняется надежда, что после преодоления событий, приведших к появлению правительства в изгнании, оно перестанет действовать как таковое, а вместо него появится правительство, физически действующее с территории соответствующего государства, чего не может произойти в случае с государствами, затрагиваемыми повышением уровня моря, чья сухопутная территория перестала быть пригодной для жизни или полностью ушла под воду¹⁴⁵.

113. В таких ситуациях будет целесообразно в рамках соглашения между государством, непосредственно затрагиваемым повышением уровня моря, и государством, которое примет у себя правительство первого, предусмотреть основные аспекты его размещения и функционирования при четких гарантиях независимости такого правительства от государства, на территории которого оно будет находиться, и, в соответствующих обстоятельствах, при обеспечении благоприятных условий для его функционирования, а также при признании за этим правительством и его должностными лицами иммунитетов и привилегий по международному праву. Таким правительством, согласно суверенному решению соответствующего государства, будет правительство, существующее на момент наступления необходимости перенести его на территорию дружественного государства, однако до такого переноса или одновременно с ним будет целесообразно принять посредством компетентных органов государства, затрагиваемого повышением уровня моря, нормы (предпочтительно высшего или конституционного порядка), регулирующие: порядок работы такого правительства, размещенного на территории другого государства; его состав и обновление в рамках процессов, в которых будут принимать участие граждане соответствующего государства, проживающие в других государствах и странах; объем функций или компетенций, которые будут осуществляться в этих обстоятельствах; порядок проведения консультаций с гражданами по вопросам особой важности; управление морскими зонами под его юрисдикцией и использование существующих в них ресурсов; управление активами государства, возможными инвестициями и резервами в драгоценных металлах или валюте в банках или финансовых учреждениях по всему миру; защиту и сохранение культурного наследия и составляющих его объектов; сохранение архивов и документов особой важности (предпочтительно в виртуальной форме); действия, осуществляемые в интересах его граждан, и способ, которым будет обеспечиваться помощь или защита, а также услуги, которые должны им предоставляться; отношения и сотрудничество с другими государствами и международными организациями; наличие механизмов последующих действий, мониторинга и контроля, в рамках которых, без ущерба для независимости государства, можно было бы заручиться поддержкой некоторых дружественных государств, международных организаций и форумов, частных учреждений или отдельных лиц, обладающих опытом и знаниями, которые могут оказаться особенно полезны в различных обстоятельствах.

114. Правительство государства, затрагиваемого повышением уровня моря, которое может разместиться на территории дружественного государства, будет действовать в качестве представителя соответствующего государства на международном уровне, например осуществляя право легации, заключая договоры и участвуя в международных организациях и форумах, членом или наблюдателем которых оно является.

¹⁴⁵ См. A/CN.4/752, пп. 138–154; Catherine Blanchard, “Evolution or Revolution? Evaluating the Territorial State-Based Regime of International Law in the Context of the Physical Disappearance of Territory Due to Climate Change and Sea-Level Rise”, in *Canadian Yearbook of International Law/Annuaire canadien de droit international*, vol. 53 (2016), pp. 99 to 102.

115. С другой стороны, как отмечалось выше, государства, непосредственно затрагиваемые повышением уровня моря, могут договариваться с другими государствами или международными организациями о наиболее подходящем в каждом конкретном случае способе решения ключевых вопросов, связанных с государственностью в контексте повышения уровня моря. Если вернуться к вариантам, изложенным во втором тематическом документе, то в результате реализации некоторых из них одно государство, чья территория перестает быть пригодной для жизни или полностью покрывается морем, сохранит свой статус государства, в то время как в результате реализации альтернатив соответствующее государство будет интегрировано в другое, ранее существовавшее государство, но сохранит основные аспекты своей идентичности, достаточную степень автономии и право осуществлять определенные полномочия, несмотря на вхождение в состав этого другого государства. В целях уважения свободы самоопределения населения государств и стран, затрагиваемых этим явлением, решение в каждом случае должно выноситься на консультации с соответствующим населением¹⁴⁶.

116. Не претендуя на исчерпание здесь данной темы, можно назвать следующие способы, которые могут быть приняты во внимание:

возможность приобретения государством, особо затрагиваемым повышением уровня моря, с передачей или без передачи суверенитета, части или целого участка земли на территории другого государства.

В качестве примера можно привести Мальдивские Острова, которые уже давно рассматривали возможность приобретения пространства в другом государстве, и Кирибати, которое в 2014 году завершило приобретение участка земли площадью 20 км² на одном из островов Фиджи, а именно Вануа-Леву, в рамках частного договора, в котором Фиджи не участвовало. После покупки участка были созданы условия для его перевода в категорию земель для сельскохозяйственной деятельности и последующего заселения значительным числом граждан Кирибати в целях содействия, по словам тогдашнего президента Тонга, «достойной миграции» и получения соответствующего международного сотрудничества.

а) В данном случае с Кирибати речь идет не о передаче суверенитета, а о частном праве собственности на соответствующий земельный участок, хотя Фиджи и выразило особое внимание к обстоятельствам, затрагивающим Кирибати и его граждан, которые как раз и могут привести к заселению этих земель гражданами данного государства¹⁴⁷;

ассоциация с другими государствами, как в случаях Островов Кука и Ниуэ с Новой Зеландией: они независимы от Новой Зеландии, действуют самостоятельно на международном уровне и как выражение этого намереваются установить дипломатические отношения с Соединенными Штатами Америки¹⁴⁸, однако сохраняют общее гражданство с Новой

¹⁴⁶ См. A/CN.4/752, п. 226.

¹⁴⁷ См. Giraudeau, "Pacific Islands in the face of sea level rise" (см. сноску 124), p. 412; Davorin Lapas, "Climate Change and International Legal Personality: Climate Deterritorialized Nations as Emerging Subjects of International Law", in *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 59 (2022), pp. 18 and 19.

¹⁴⁸ Информационный бюллетень (см. сноску 120), представление № 3 Форума тихоокеанских островов (см. сноску 123 выше).

Зеландией, что позволяет их жителям свободно селиться на территории этого государства.

b) Другими случаями ассоциации являются отношения Федеративных Штатов Микронезии, Маршалловых Островов и Палау с Соединенными Штатами Америки, при которой общего гражданства нет, однако предусматривается возможность того, что граждане этих островных государств могут селиться на территории Соединенных Штатов, трудиться там по найму и даже вступать в ряды вооруженных сил Соединенных Штатов¹⁴⁹;

c) создание конфедерации на основе соглашения, обеспечивающее возможность континуитета государств, которые в нее войдут, и сохранения их международной правосубъектности, с той особенностью, что на основании возможных положений конфедеративного договора конфедерация сможет выступать как таковая на международном уровне. В то же время может быть рассмотрена возможность установления общего гражданства для граждан каждого из государств — членов конфедерации и на этой основе предоставления возможности дипломатическому представительству или консульскому учреждению государства — члена конфедерации в третьей стране, не являющейся членом конфедерации, оказывать помощь или защиту гражданам другого государства — члена, там не представленного;

d) интеграция в состав федерации, в которой государство, затрагиваемое повышением уровня моря, перестав существовать как таковое, может сохранить высокую степень автономии в различных вопросах и, в зависимости от структуры федерации и распределения полномочий между федерацией и ее субъектами согласно соответствующей конституции, даже осуществлять определенные действия на международном уровне. В качестве показательного примера такой ситуации (он приводится во втором тематическом документе) можно привести случай бывшего Королевства Бавария, которое после интеграции в Германскую империю сохранило за собой «зарезервированные права» («Reservatrechte»), включая возможность осуществлять право легации и заключать международные договоры¹⁵⁰;

e) объединение с другим государством, включая возможность слияния, при этом также может предусматриваться некоторая форма автономии государства, затрагиваемого повышением уровня моря, которое прекратит свое существование;

f) использование специальных правовых форм или режимов, позволяющих государствам, затрагиваемым этим явлением, сохранить международную правосубъектность и их права на морские пространства в их юрисдикции и существующие в них ресурсы.

117. Наконец, следует отметить, что некоторые авторы утверждают, что после полного затопления сухопутной территории государства, затрагиваемого повышением уровня моря, территориальное государство как таковое перестанет существовать, и можно будет говорить скорее о «детерриториализированном государстве» или «нации ex-situ» в смысле формирования новых типов

¹⁴⁹ Форум тихоокеанских островов, представление № 3 (см. сноску 127); Giraudeau, “Pacific Islands in the face of sea level rise” (см. сноску 124), p. 44.

¹⁵⁰ См. A/CN.4/752, п. 209; Jean-Baptiste Dudant, « La conservation de l’État en droit international », докторская диссертация по публичному праву, Университет Париж — Пантеон — Ассас, 2023, pp. 152–154.

субъектов международного права, которые получают, например, права прекративших существование государств в отношении морских пространств под их юрисдикцией и существующих в них ресурсов живой и неживой природы¹⁵¹.

118. По поводу этих последних соображений и тщательно взвешивая усилия по нахождению ответов или альтернатив, которые позволили бы противостоять такой беспрецедентной ситуации, которая возникнет, если сухопутная территория государства окажется полностью покрыта морем, уместно напомнить изложенное выше в отношении концепции территории государства как единого целого, включающего в себя сухопутную территорию как не покрытую морем, так и затопленную в результате этого явления, но не переставшую в силу этого существовать или подпадать под суверенитет соответствующего государства, а также морские пространства под его юрисдикцией.

119. Аналогичным образом, понятие «нации ex-situ», отличной от ранее существовавшего государства, может породить серьезные трудности, прежде всего поскольку членами Организации Объединенных Наций, невзирая на ее название, являются государства; они, в свою очередь, являются единственными субъектами международного права, которые могут обращаться к компетенции разрешения споров Международного Суда. Кроме того, согласно международному праву, отраженному в нормах Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, только государства являются обладателями прав в отношении морских пространств под их юрисдикцией, на которые, соответственно, распространяются их суверенитет или суверенные права¹⁵².

120. В то же время, в целях обеспечения правового канала для сотрудничества, которое Организация Объединенных Наций могла бы оказывать «нациям ex-situ», рассматривается возможность возобновления работы Совета по Опеке, однако такое решение также не является по-настоящему жизнеспособным или, по крайней мере, повлечет за собой серьезные осложнения, поскольку этот орган был создан для ситуаций несамостоятельных территорий, а подчинять подобному режиму независимое государство, также являющееся членом Организации Объединенных Наций и даже ранее возможно бывшее территорией под опекой, неуместно¹⁵³.

121. Таким образом, передавать данные вопросы в Совет по Опеке нецелесообразно. Однако необходимо подчеркнуть, как это было сделано во втором тематическом документе и подтверждается в настоящем дополнительном документе, важность принципа международного сотрудничества, и учитывая последствия этого явления для международного мира и безопасности, это может быть использовано для рассмотрения возможности инициирования возможных резолюций Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности, о создании механизмов поддержки под ответственностью определенных органов или учреждений Организации Объединенных Наций и при сотрудничестве различных государств для принятия

¹⁵¹ См. Maxine Burkett, "The Nation Ex-Situ: On climate change, deterritorialized nationhood and the Post-Climate Era", *Climate Law*, vol. 2, No. 3 (2011), pp. 345 to 374; Giraudeau, "Pacific Islands in the face of sea level rise" (см. сноску 124). Lapas, "Climate Change" (см. сноску 147).

¹⁵² См. Lapas, "Climate Change" (см. сноску 147), pp. 28 and 29, 33; Derek Wong, "Sovereignty Sunk? The Position of 'Sinking States' at International Law", in *Melbourne Journal of International Law*, vol. 14 (2013), pp. 346 to 391.

¹⁵³ См. Blanchard, "Evolution or Revolution" (см. сноску 145), pp. 100 to 102. Wong, "Sovereignty" (см. сноску 152), p. 386.

мер в связи с последствиями этого явления в целом или с целью их преодоления в конкретных случаях или конкретных ситуациях.

122. В заключение следует отметить, что государство, непосредственно затрагиваемое повышением уровня моря, сухопутная территория которого может быть полностью или частично затоплена или оказаться непригодной для жизни, сохранит свой статус в качестве такового, если, исходя из сильной презумпции континуитета государства и учитывая как проводимые с его населением консультации, так и возможные соглашения с другими государствами, в каком-то конкретном случае будут использованы такие решения, как уступка части территории с передачей суверенитета, создание ассоциации с другим государством или образование конфедерации вместе с другими государствами.

123. Однако в тех случаях, когда соответствующее государство прекратит свое существование, например в результате интеграции в федерацию, объединения или слияния с другим государством, было бы уместно настаивать на сохранении идентичности населения государства, которое прекратит свое существование как таковое, и на использовании, например, экономических выгод, которые могут быть получены от эксплуатации ресурсов живой и неживой природы морских пространств, переходящих под юрисдикцию федерации или объединенного государства, но ранее находившихся под юрисдикцией исчезнувшего государства, с особым учетом потребностей исконных сообществ последнего. Кроме того, в соответствии с тем, что уже было отмечено, было бы целесообразно также рассмотреть вопрос о создании механизмов участия или консультаций по вопросам, непосредственно касающимся этих сообществ, включая культурные и языковые аспекты или приоритетное внимание к определенным группам, а также признать возможность того, что автономные образования, в которые будут преобразованы бывшие государства, получат определенную компетенцию действовать на международном уровне, например заключать международные договоры по вопросам, входящим в сферу их компетенции, сотрудничать с определенными государствами и участвовать в определенных международных организациях и форумах.

[...]

Часть вторая: Защита лиц, затрагиваемых повышением уровня моря

I. Вводные замечания

124. В дополнение к информации, представленной во втором тематическом документе ¹⁵⁴, согласно последним научным отчетам ¹⁵⁵, продолжающие поступать данные о вероятном воздействии повышения уровня моря в среднесрочной и долгосрочной перспективах не оставляют сомнений в том, что

¹⁵⁴ A/CN.4/752, пп. 45–50.

¹⁵⁵ См., например, Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, Cambridge University Press, 2022); and “Summary for policymakers”, in *Intergovernmental Panel on Climate Change, Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Geneva, 2023), pp. 1–34.

этот процесс повлечет за собой целый ряд последствий, ведущих к негативному воздействию на затронутое население и его права человека.

125. Согласно предварительным замечаниям по этой подтеме во втором тематическом документе:

а) существующая международно-правовая база, которая может быть потенциально применима к защите лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, фрагментарна, в основном не касается напрямую повышения уровня моря, в целом охватывая проблематику бедствий и изменения климата, и часто носит характер «мягкого» права. Эту международно-правовую базу можно было бы дополнительно развить, сделав ее более специфичной, согласованной и полной в интересах эффективной защиты людей, которые остаются *in situ* или вынуждены переселяться из-за последствий повышения уровня моря;

б) предварительная оценка практики государств показывает, что на глобальном уровне она остается скудной, но при этом более развита в тех государствах, на территории которых воздействие повышения уровня моря уже ощущается. Часть практики, которую удалось выявить, пусть и не обязательно напрямую в отношении повышения уровня моря, а применительно к таким более широким явлениям, как бедствия и изменение климата, тем не менее, позволяет идентифицировать соответствующие принципы, которые могут служить ориентирами для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря. Международные организации и другие органы с соответствующими мандатами в области прав человека, перемещения населения, миграции, беженцев, безгражданства, труда, изменения климата и финансов начинают применять упреждающий подход к разработке практических инструментов, помогающих государствам лучше подготовиться к решению вопросов прав человека и мобильности населения перед лицом перемещения населения в связи с изменением климата, в том числе в контексте повышения уровня моря;

с) учитывая сложность данной проблематики и принимая во внимание обзор применимой правовой базы и формирующейся практики, представленный во втором тематическом документе, был сделан вывод о том, что Исследовательская группа и Комиссия могли бы дополнительно уточнить и проработать принципы, применимые к защите лиц, затрагиваемых повышением уровня моря;

д) работа по уточнению и проработке таких принципов могла бы опираться на проект статей о защите людей в случае бедствий¹⁵⁶, который обеспечивает общую правовую базу в области реагирования на бедствия и защиты лиц, в частности в отношении человеческого достоинства (проект статьи 4), прав человека (проект статьи 5), обязанности сотрудничать (проект статьи 7) и роли затронутого государства (проект статьи 10). Данная правовая база могла бы быть дополнена положениями, отражающими специфику долгосрочных или постоянных последствий повышения уровня моря и учитывающими тот факт, что затрагиваемые лица могут оставаться *in situ*, перемещаться в пределах своей страны или мигрировать в другое государство, чтобы преодолеть последствия повышения уровня моря или избежать их;

е) помимо документов международного и регионального права прав человека, к числу других существующих документов, которые было бы целесообразно учитывать в этой связи, относятся Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны (1998 года)¹⁵⁷, Конвенция

¹⁵⁶ *Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), п. 48.

¹⁵⁷ [E/CN.4/1998/53/Add.2](#), приложение.

Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальская конвенция) (2009 года)¹⁵⁸, Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах (2016 года)¹⁵⁹, Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции (2018 года)¹⁶⁰, Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы (2015 года)¹⁶¹ и Программа защиты трансгранично перемещенных лиц в контексте бедствий и изменения климата (2015 года)¹⁶², принятая в рамках Нансеновской инициативы. Ориентиром может также служить Сиднейская декларация о принципах защиты лиц, перемещаемых в контексте повышения уровня моря¹⁶³, принятая Ассоциацией международного права;

f) эта работа должна также включать в себя формирующуюся практику государств и соответствующих международных организаций и органов, которая в предварительной и иллюстративной форме представлена в разделе III части третьей второго тематического документа. Особое внимание следует уделить таким решениям, как решение Комитета по правам человека по сообщению *Тейтиота против Новой Зеландии*¹⁶⁴, согласно которому последствия изменения климата, а именно повышение уровня моря, могут в государствах назначения подвергать людей риску нарушения их прав по статьям 6 (право на жизнь) или 7 (запрет пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания) Международного пакта о гражданских и политических правах¹⁶⁵, тем самым задевая обязательства высылающих государств по невысылке (*non-refoulement*), и с учетом того, что риск затопления всей страны водой носит абсолютно чрезвычайный характер, условия жизни в такой стране могут стать несовместимыми с правом на жизнь при соблюдении достоинства еще до наступления того момента, когда этот риск материализуется¹⁶⁶.

126. Исходя из вышеизложенных предварительных замечаний и принимая во внимание обсуждения, состоявшиеся в Исследовательской группе в 2022 году, Сопредседатель перечислила ряд аспектов, которые она намеревалась рассмотреть в настоящем дополнительном документе ко второму тематическому документу по подтеме защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, без ущерба для возможности дальнейшего рассмотрения других вопросов, если в этом возникнет необходимость¹⁶⁷.

127. В следующей главе содержится анализ отдельных примеров практики государств и международных организаций. В последующей за ней главе представлены следующие элементы: анализ относящихся к теме правовых вопросов, обозначенных во втором тематическом документе, которые могли бы стать элементами правовой защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, с опорой на обсуждения в Исследовательской группе и Шестом комитете,

¹⁵⁸ African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala, 23 October 2009), United Nations, *Treaty Series*, vol. 3014, No. 52375, p. 3.

¹⁵⁹ Резолюция 71/1 Генеральной Ассамблеи от 19 сентября 2016 года.

¹⁶⁰ Резолюция 73/195 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2018 года, приложение.

¹⁶¹ Резолюция 69/283 Генеральной Ассамблеи от 3 июня 2015 года, приложение II.

¹⁶² Nansen Initiative, *Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change*, vol. 1 (December 2015).

¹⁶³ Resolution 6/2018, annex, in International Law Association, *Report of the Seventy-Eighth Conference, Held in Sydney, 19–24 August 2018*, vol. 78 (2019), p. 35.

¹⁶⁴ CCPR/C/127/D/2728/2016.

¹⁶⁵ Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 999, No. 14668, p. 171.

¹⁶⁶ A/CN.4/752, пп. 429–434.

¹⁶⁷ A/77/10, пп. 234 и 236.

а также на последние изменения в практике государств и международных организаций; и краткое обсуждение возможных будущих результатов работы.

II. Отдельные изменения в практике государств и международных организаций

128. Широкий обзор практики государств и международных организаций был представлен во втором тематическом документе¹⁶⁸. Цель настоящей главы заключается в том, чтобы, опираясь на результаты этого обзора, дополнить его отдельными примерами практики, считающимися более релевантными для анализа правовых вопросов, который будет представлен в следующей главе.

129. Сначала рассматриваются изменения в практике государств, в частности, на основе комментариев, представленных государствами в Комиссию. После этого рассматриваются некоторые из основных изменений в практике международных организаций, в частности применительно к договорным органам по правам человека, Совету по правам человека, Совету Безопасности, Генеральной Ассамблее и Международному Суду.

A. Изменения в практике государств

1. Комментарии, представленные государствами в Комиссию

130. В ответ на просьбы Комиссии о представлении информации, содержащиеся в главе III ее докладов за 2022 и 2023 годы¹⁶⁹, Комиссия получила комментарии от Антигуа и Барбуды, Вьетнама, Германии, Королевства Нидерландов, Лихтенштейна, Новой Зеландии, Омана, Португалии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов, Святейшего Престола и Форума тихоокеанских островов¹⁷⁰. Сопредседатели весьма признательны за эти комментарии. В настоящем разделе освещаются некоторые из основных моментов полученных комментариев применительно к защите лиц, затрагиваемых повышением уровня моря.

a) Общая поддержка подхода и предварительных замечаний во втором тематическом документе

131. Согласно материалу Форума тихоокеанских островов¹⁷¹ — международной организации, состоящей из 18 государств и территорий¹⁷², — вопросы государственности и защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, с учетом их большой сложности нуждаются в подобающем рассмотрении и дальнейшем изучении в свете применимых принципов и норм международного

¹⁶⁸ A/CN.4/752, пп. 317–416.

¹⁶⁹ A/77/10, пп. 25–28; и A/78/10, пп. 27–28.

¹⁷⁰ Материалы, представленные Комиссии на ее семьдесят пятой сессии, см. URL: https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml.

¹⁷¹ Материал Форума тихоокеанских островов сопровождается дополнительными справочными документами, которые также размещены URL: https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml. Несколько членов Форума индивидуально представили дополнительные комментарии и ответы, которые также приобщены к материалу Форума.

¹⁷² Австралия, Вануату, Кирибати, Маршалловы Острова, Микронезия (Федеративные Штаты), Науру, Новая Зеландия, Новая Каледония, Ниуэ, Острова Кука, Палау, Папуа-Новая Гвинея, Самоа, Соломоновы Острова, Тонга, Тувалу, Фиджи и Французская Полинезия.

права и соответствующих международно-правовых документов и стандартов. Ключевым региональным событием стала Региональная конференция по государственности и защите лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, на Фиджи в марте 2023 года, на которую были приглашены сопредседатели и которая провела подготовительную работу, приведшую впоследствии к принятию декларации лидеров членов Форума (см. ниже). Форум отметил следующие элементы как заслуживающие изучения Комиссией:

а) изменение климата — это самая большая угроза для образа жизни, безопасности и благополучия жителей тихоокеанского региона;

б) международно-правовая база защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, представляет собой разрозненный набор документов «жесткого» и «мягкого» права;

в) выполнение международных обязательств в области прав человека является одним из важнейших вопросов управления и государственности. Повышение уровня моря, связанное с изменением климата, способно негативно сказаться на пользовании правами человека;

г) важное значение имеют как правозащитные, так и основанные на потребностях подходы к защите людей, поскольку они дополняют друг друга и позволяют удовлетворить потребности лиц, затрагиваемых повышением уровня моря в результате изменения климата, и обеспечить уважение их прав;

д) устранение последствий повышения уровня моря в результате изменения климата для прав человека имеет решающее значение для обеспечения того, чтобы затрагиваемые общины могли сохранить свое достоинство, самобытность, культуру и образ жизни. Женщины тихоокеанского региона страдают от последствий изменения климата в непропорционально большой степени и играют уникальную и лидирующую роль в решении проблем, связанных с правами человека;

е) в рамках действующей международно-правовой базы изменение климата не признается в качестве основания для предоставления статуса беженца, если затрагиваемые лица не подпадают под юридическое определение беженца. Однако положение тех лиц, которые признаются как беженцы по международному праву, может ухудшиться под воздействием изменения климата, включая повышение уровня моря;

ж) проблема защиты людей носит широкий характер и пересекается с множеством вопросов прав человека и безопасности. Перемещение людей в результате изменения климата — это национальный, региональный и глобальный вопрос, который способен усугубить напряженность в сфере безопасности.

132. Форум тихоокеанских островов дополнил свои комментарии, препроводив Декларацию о непрерывности государственности и защите населения в связи с изменением климата, вызванным повышением уровня моря, которая была одобрена лидерами членов Форума 9 ноября 2023 года (см. ниже).

133. В материале Антигуа и Барбуды отмечается, что концепция государственности составляет неотъемлемую часть защиты людей в рамках существующего режима прав человека и всеобъемлющее решение должно предполагать определение той роли, которую государствам предстоит играть в деле защиты людей¹⁷³.

¹⁷³ Материал Антигуа и Барбуды.

134. Германия подчеркнула, что существующая правовая база может оказаться недостаточной для принятия мер в ситуации, когда государство физически прекращает свое существование или становится непригодным для жизни вследствие повышения уровня моря, и отметила, что она поддержала бы разработку новых нормативных документов в случае необходимости. Германия внимательно следит за ходом рассмотрения дел, находящихся в Европейском суде по правам человека, а также за предстоящими консультативными заключениями Международного трибунала по морскому праву, Межамериканского суда по правам человека и Международного Суда. Что касается перемещения людей и вопросов безгражданства, то Германия считает, что ни Конвенция 1961 года о сокращении безгражданства¹⁷⁴, ни Конвенция 1954 года о статусе апатридов¹⁷⁵, обе из которых были подписаны Германией, не исключают лиц, перемещенных в результате повышения уровня моря, из своей сферы охвата. Поэтому Германия не считает необходимым корректировать свою политику по борьбе с безгражданством, чтобы охватить и защитить тех, кто стал апатридом вследствие изменения климата¹⁷⁶.

135. Соединенное Королевство отметило, что, за исключением права на самоопределение, оно не признает существования в международном праве каких-либо коллективных прав человека. В отношении повышения уровня моря оно заявило, что «ответственность за защиту прав человека лежит на государстве, на территории которого соответствующее лицо подвергается любому такому нарушению». Соединенное Королевство считало, что экстерриториальное применение обязательств в области прав человека может иметь место лишь в очень ограниченных ситуациях, и отвергло «причинно-следственную» концепцию юрисдикции в контексте изменения климата¹⁷⁷.

136. Святейший Престол высказался за разработку нового правового режима для защиты тех, кто окажется на постоянной основе перемещен в пределах своей страны, и тех, кто будет вынужден мигрировать в другую страну из-за повышения уровня моря. Он призвал к этическому подходу к решению проблем, связанных с повышением уровня моря, при котором будут соблюдаться права и потребности не только нынешнего, но и будущих поколений. Он заявил, что подход, основанный на правах, недостаточен, и высказался за подход, основанный на потребностях. Он считал, что положения права беженцев могут послужить полезной моделью для разработки новых норм защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, включая признание права просить убежище, применимость принципа невысылки (*non-refoulement*) и право не подвергаться наказанию за незаконный въезд¹⁷⁸.

б) Примеры внутригосударственных мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним

137. Германия описала меры, которые были приняты для снижения воздействия повышения уровня моря на прибрежные общины, включая совершенствование систем раннего предупреждения, инфраструктуру береговой защиты, планирование землепользования и зонирование (в том числе новый морской пространственный план для исключительной экономической зоны), обновление

¹⁷⁴ Конвенция о сокращении безгражданства (Нью-Йорк, 30 августа 1961 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 989, No. 14458, p. 175.

¹⁷⁵ Конвенция о статусе апатридов (Нью-Йорк, 28 сентября 1954 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 360, No. 5158, p. 117.

¹⁷⁶ Материал Германии.

¹⁷⁷ Материал Соединенного Королевства.

¹⁷⁸ Материал Святого Престола.

строительных норм и правил, страхование и финансовые механизмы, а также исследования и мониторинг¹⁷⁹.

138. Оман описал ряд положений своего законодательства для регулирования вопросов изменения климата и повышения уровня моря на техническом уровне: это включает в себя требования о принятии необходимых мер для отвода дождевых и паводковых вод, защиты долин, осушения болот и обеспечения сохранности пляжей. Было создано Управление по охране окружающей среды, на которое, в частности, возложены функции по разработке стратегических планов по защите и устойчивости окружающей среды, борьбе с загрязнением и охране природы. Кроме того, министерским решением № 20/2016 в Омане было расширено действие положения о Департаменте по вопросам климата, в соответствии с которым он будет готовить исследования по оценке воздействия, а также принимать меры по адаптации к последствиям изменения климата и смягчению этих последствий. Что касается последствий повышения уровня моря для прав человека и перемещения населения, то Оман особо отметил министерское решение № 72/2014 о социальной помощи, которое охватывает ущерб домовладениям, утрату источников средств к существованию и гибель людей, предусматривая немедленное оказание финансовой помощи людям или семьям, пострадавшим от стихии, для удовлетворения их первоочередных потребностей¹⁸⁰.

139. В Португалии был принят Рамочный закон о климате (закон № 98/2021 от 31 декабря 2021 года), сфера охвата которого не ограничивается вопросами повышения уровня моря. В Законе прописаны цели, принципы и обязательства органов власти различных уровней по противодействию изменению климата посредством государственной политики, а также устанавливаются новые положения, связанные с политикой в области климата. В частности, Закон предусматривает права и обязанности в вопросах климата, укрепляет право граждан на участие и включает положения, которые прямо направлены на защиту людей, затрагиваемых изменением климата, — в эту категорию входят люди, затрагиваемые повышением уровня моря. В нем содержатся положения, устанавливающие обязательства, направленные, в частности, на: а) обеспечение климатической справедливости, защиту общин, наиболее затронутых климатическим кризисом, уважение прав человека, равенства и коллективных прав на общие блага; б) содействие обеспечению климатической безопасности; и с) содействие процветанию, «зеленому» росту и социальной справедливости, устранение неравенства и увеличение богатства и рабочих мест. Кроме того, правительство придерживается глобального и комплексного подхода к достижению климатических целей, уважая границы устойчивого использования природных ресурсов планеты и пути развития отдельных государств, а также активно отстаивает внешнюю политику в контексте климатической дипломатии. С этой целью правительство взяло на себя следующие обязательства: а) работать над определением термина «климатический беженец» и регламентацией статуса таких беженцев; б) сотрудничать на международном уровне с государствами глобального Юга в поддержку реализации мер, изложенных в Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы; с) добиваться международного признания стабильного климата как части общего наследия человечества; и d) сотрудничать и участвовать в механизмах помощи странам и гражданам, пострадавшим от экстремальных погодных явлений и их последствий, в рамках международных отношений. Наконец, согласно этому закону, правительство

¹⁷⁹ Материал Германии.

¹⁸⁰ Материал Омана.

несет обязательство по содействию климатической безопасности — концепции, включающей в себя энергетическую безопасность, санитарно-эпидемиологическую безопасность, а также безопасность в области продовольствия и питания. В соответствии с этим правительство обязано выявлять риски и принимать меры по предотвращению и смягчению последствий изменения климата для публичного порядка, безопасности и спокойствия, неприкосновенности людей и имущества, а также нормального осуществления прав, свобод и гарантий¹⁸¹.

140. Новая Зеландия в своем дополнительном представлении к материалу Форума тихоокеанских островов пояснила, что ее национальный план адаптации к климатическим рискам, включая воздействие повышения уровня моря, сосредоточен на четырех основных областях: обеспечение возможности принятия более эффективных решений, стимулирование климатоустойчивого развития в соответствующих местах, варианты адаптации к изменению климата, включая переселение под руководством общин, и внедрение элементов устойчивости в работу всех органов власти. Адаптация к изменению климата в партнерстве с маори стала важнейшей составляющей долгосрочной стратегии. В июле 2022 года правительство опубликовало временное руководство для местных органов власти по использованию новых прогнозов повышения уровня моря, обновив свое предыдущее руководство по опасным явлениям в прибрежных районах и изменению климата. Международная стратегия финансирования деятельности, связанной с изменением климата, «Тюа-те-Вака-а-Кива», предусматривает выделение 1,3 млрд новозеландских долларов на поддержку тихоокеанских островных стран и на деятельность по адаптации¹⁸².

141. Соединенные Штаты отметили опубликование национальной оценки климата, которая содержит информацию о воздействии, рисках и адаптации, связанных с изменением климата в Соединенных Штатах, включая повышение уровня моря¹⁸³.

142. Вьетнам, указав на серьезность ситуации в стране в плане воздействия изменения климата и повышения уровня моря, как это отмечено в международных докладах, представил информацию о некоторых мерах по линии «жесткого» и «мягкого» права, принятых им для защиты людей от повышения уровня моря. Он также сообщил о переселении людей в соответствии с внутренними законами и актами и о международном финансировании, полученном на эти цели¹⁸⁴.

с) Вклад в усилия на международном и региональном уровнях

143. Германия поддерживает инициативу «Восходящие нации», в рамках которой разрабатываются решения по сохранению государственности и культурного наследия малых островных развивающихся государств, включая перевод культурного наследия в цифровой формат и разработку «модели цифрового гражданства». Она подчеркнула свою приверженность делу смягчения последствий повышения уровня моря для образа жизни людей и региональной безопасности, а также свой вклад в Платформу по вопросам перемещения населения, вызванного стихийными бедствиями, Глобальную сеть по национальным планам в области адаптации, Специальный фонд для борьбы

¹⁸¹ Материал Португалии.

¹⁸² Материал Новой Зеландии.

¹⁸³ Материал Соединенных Штатов.

¹⁸⁴ Материал Вьетнама.

с изменением климата и Глобальную систему защиты против климатических рисков. Германия назначила специального посланника по международным действиям в области климата, специального посланника по тихоокеанским островным государствам (отвечающего за реагирование на изменение климата и его последствия для тихоокеанских островных государств) и специального посланника по вопросам климата в островных государствах Карибского бассейна. Она является членом основной группы стран, которая продвигала запрос на получение консультативного заключения Международного Суда по вопросам изменения климата. Германия также сообщила о своем сотрудничестве со странами-партнерами в целях реализации мер по экосистемной адаптации, а также климатической информации и услуг в рамках Международной климатической инициативы. Вместе с другими государствами она также поддерживает программы адаптации в рамках Общеввропейской инициативы по адаптации к изменению климата и повышению устойчивости в Африке — программы, которая позволит наладить политический диалог по вопросам адаптации между Африканским союзом и Европейским союзом на основе принципа лидерства Африки. Германия заявила, что она регулярно поддерживает резолюции о правах коренных народов в Совете по правам человека и Генеральной Ассамблее, а также оказывает поддержку проектным мероприятиям инициативы «Восходящие нации», таким как Программа наследия и Программа цифрового государства Тувалу. На национальном уровне Федеральный конституционный суд постановил, что государство несет конституционное обязательство защищать права на жизнь и собственность в свете изменения климата и повышения уровня моря. Констатируя тот факт, что Федеральный закон об изменении климата приводит к нарушению основных прав, национальные суды приняли решение о том, что основные права обеспечивают защиту от одностороннего продления сроков достижения целевых заданий по сокращению выбросов парниковых газов. Германия также основывает свои обязательства в отношении изменения климата/повышения уровня моря и вопросов прав человека на Женевском заявлении о соблюдении прав человека в рамках деятельности по борьбе с изменением климата. Германия поддерживает право на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, предложенное Генеральной Ассамблеей в июле 2022 года¹⁸⁵.

144. Португалия заявила, что она участвует в нескольких международных инициативах, направленных на решение вопросов, связанных с изменением климата:

а) она приняла участие в параллельном мероприятии Конференции Организации Объединенных Наций 2022 года по содействию достижению цели 14 в области устойчивого развития «Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития» (Конференция Организации Объединенных Наций по океану 2022 года), организованном малыми островными развивающимися государствами Тихого океана и посвященном использованию Рамочной программы партнерства малых островных развивающихся государств на основе инновационных подходов к осуществлению деятельности по достижению цели 14, в рамках которой основное внимание уделяется повышению уровня моря и экстремальным погодным явлениям;

¹⁸⁵ Материал Германии. См. также резолюцию [76/300](#) Генеральной Ассамблеи от 28 июля 2022 года.

b) вместе с Самоа она была сопредседателем Руководящего комитета Рамочной программы партнерства малых островных развивающихся государств;

c) она оказала поддержку в организации первой церемонии присуждения премии за партнерство с малыми островными развивающимися государствами;

d) в Лиссабоне Альянс малых островных государств представил Декларацию об укреплении морских научных знаний, исследовательского потенциала и передаче морских технологий малым островным развивающимся государствам.

Что касается участия в процедурах вынесения консультативных заключений международными судами, то Португалия обратилась с письменным заявлением в Международный трибунал по морскому праву в рамках просьбы о вынесении консультативного заключения по вопросу об изменении климата. Она также входила в основную группу государств, поддержавших резолюцию [77/276](#) Генеральной Ассамблеи, принятую 29 марта 2023 года, в которой Ассамблея постановила просить Международный Суд вынести консультативное заключение относительно обязательств государств в связи с изменением климата, в том числе обязательств по международному праву обеспечивать защиту климатической системы и других частей окружающей среды от антропогенных выбросов парниковых газов для государств, а также для нынешнего и будущих поколений. Это будет первый случай участия Португалии в процедуре вынесения консультативного заключения Международным Судом¹⁸⁶.

145. Новая Зеландия признала важность сохранения социальной и культурной самобытности Тихоокеанского региона и отметила, что она сотрудничает с другими тихоокеанскими странами, гражданским обществом и негосударственными субъектами в разработке Тихоокеанской региональной рамочной программы по климатической мобильности. Новая Зеландия расширила свои инвестиции в Тихоокеанскую программу по миграции и безопасности человека в связи с изменением климата, а на Фиджи — в Целевой фонд по переселению общин в связи с изменением климата. Чтобы восполнить недостаток достоверных данных о климатической миграции, Новая Зеландия разрабатывает многолетний исследовательский проект по изучению тенденций климатической миграции и ее влияния на сообщества в Тихоокеанском регионе и Новой Зеландии¹⁸⁷.

146. Соединенные Штаты отметили, что информация об их международных усилиях по оказанию помощи развивающимся странам в адаптации к изменению климата и борьбе с его последствиями изложена в Чрезвычайном президентском плане действий по адаптации и повышению устойчивости (PREPARE)¹⁸⁸.

2. Другие изменения в практике государств

147. Помимо материалов, представленных в Комиссию, стоит особо отметить некоторые события, произошедшие с 2022 года, поскольку они имеют непосредственное отношение к проблеме защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, в частности в Тихоокеанском регионе.

¹⁸⁶ Материал Португалии.

¹⁸⁷ Материал Новой Зеландии.

¹⁸⁸ Материал Соединенных Штатов.

а) Декларация лидеров Форума тихоокеанских островов о непрерывности государственности и защите населения в связи с повышением уровня моря, вызванным изменением климата¹⁸⁹

148. На пятьдесят второй встрече лидеров Форума тихоокеанских островов, проходившей на Островах Кука с 6 по 10 ноября 2023 года, лидеры членов Форума одобрили Декларацию о непрерывности государственности и защите населения в связи с повышением уровня моря, вызванным изменением климата¹⁹⁰. Лидеры призвали все государства поддержать Декларацию и обязались продолжать оказывать поддержку и взаимодействовать с текущим исследованием Комиссии по теме «Повышение уровня моря с точки зрения международного права».

149. В пункте 10 Декларации лидеры признают, что защита людей и общин, затрагиваемых повышением уровня моря в результате изменения климата, включает защиту, поощрение и осуществление их прав человека, в том числе гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, а также защиту их культуры, культурного наследия, самобытности и достоинства и удовлетворение их основных потребностей, в том числе посредством международного сотрудничества..

150. В пункте 11 лидеры признают также, что государства несут важную ответственность за обеспечение защиты своего народа, а непрерывность государственности является необходимым и основополагающим условием для того, чтобы такая защита предоставлялась и сохранялась.

151. В пункте 14 лидеры заявляют, что члены Форума тихоокеанских островов, индивидуально и коллективно, несут важную ответственность за обеспечение защиты своих народов и обязуются защищать свое население, затрагиваемое повышением уровня моря в результате изменения климата, в том числе в отношении обязанностей в области прав человека, политического статуса, культуры, культурного наследия, самобытности и достоинства, а также удовлетворения основных потребностей.

152. В пунктах 15 и 16 лидеры обязуются сотрудничать и принимать меры, в том числе на региональном и субрегиональном уровнях, и призывают международное сообщество к сотрудничеству для достижения целей Декларации в соответствии с обязанностью сотрудничать и принципами равенства и справедливости.

б) Рамочная программа по климатической мобильности для Тихоокеанского региона

153. Кроме того, на пятьдесят второй встрече лидеров Форума тихоокеанских островов, которая состоялась на Островах Кука с 6 по 10 ноября 2023 года, лидеры членов Форума одобрили Рамочную программу по климатической мобильности для Тихоокеанского региона¹⁹¹. В программе признается, что одним из основных приоритетов для членов Форума является желание не покидать свои исконные места, в том числе путем принятия мер по рекультивации земель. Рамочная программа стала первым глобальным документом, призванным предоставить правительствам практические рекомендации по планированию и управлению климатической мобильностью с

¹⁸⁹ Материал Форума тихоокеанских островов.

¹⁹⁰ См. также URL: <https://forumsec.org/publications/communique-52nd-pacific-islands-leaders-forum-2023>.

¹⁹¹ URL: <https://forumsec.org/publications/communique-52nd-pacific-islands-leaders-forum-2023>.

учетом того, что ежегодно в регионе более 50 000 человек становятся вынужденными переселенцами в результате событий, связанных с климатом и стихийными бедствиями¹⁹².

154. Принципы Рамочной программы включают следующее:

- а) права человека, безопасность и защиту людей;
- б) защиту культуры, культурного наследия, самобытности и достоинства;
- в) сохранение государственности, гражданства и связанных с ними прав.

155. В Рамочной программе определены основные направления деятельности, охватывающие как приоритет того, чтобы оставаться на месте, так и вопросы перемещения, включая плановые переселения, миграцию, перемещение (эвакуацию, внутреннее и трансграничное перемещение) и поддержку тихоокеанских мигрантов, оказавшихся за рубежом.

с) Соглашение между Австралией и Тувалу о Союзе фалепили

156. 9 ноября 2023 года на полях пятьдесят второй встречи лидеров Форума тихоокеанских островов Австралия и Тувалу объявили о создании нового двустороннего партнерства — Соглашении между Австралией и Тувалу о Союзе фалепили. В рамках Союза два государства подписали договор, охватывающий вопросы миграции и безопасности, который, возможно, является первым соглашением, направленным на облегчение мобильности именно в контексте изменения климата¹⁹³. Однако этот договор еще не вступил в силу.

157. Согласно статье 1 договора, одна из его основных целей заключается в том, чтобы предоставить гражданам Тувалу особый канал для переезда в Австралию, опираясь на общее понимание и приверженность обеспечению мобильности населения на основе уважения достоинства. Согласно статье 3, озаглавленной «Мобильность людей при соблюдении достоинства», Австралия должна организовать для граждан Тувалу специальный канал для переезда в Австралию, который позволит гражданам Тувалу жить, учиться и работать в Австралии, а также получить доступ к австралийскому образованию, медицинским услугам и основным доходам и семейной поддержке по прибытии. Согласно статье 2, посвященной сотрудничеству в области климата, стороны обязуются совместно работать над тем, чтобы помочь гражданам Тувалу оставаться в своих домах в условиях безопасности и достоинства, в том числе путем продвижения адаптационных интересов Тувалу в других странах на региональных и международных форумах.

В. Изменения в практике международных организаций

158. В настоящем разделе рассматриваются некоторые из основных событий в практике международных организаций, в частности договорных органов по правам человека, Совета по правам человека, Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи и Международного Суда.

¹⁹² См. коммюнике Форума, пп. 20–21. URL: <https://forumsec.org/publications/communique-52nd-pacific-islands-leaders-forum-2023>.

¹⁹³ URL: <https://www.dfat.gov.au/geo/tuvalu/australia-tuvalu-falepili-union-treaty>.

1. Договорные органы по правам человека

159. После рассмотрения дел Тейтиоты¹⁹⁴ и Сакки¹⁹⁵, о которых говорилось во втором тематическом документе¹⁹⁶, договорные органы по правам человека продолжают вносить важный вклад в толкование и применение договоров по правам человека в контексте изменения климата, в том числе в связи с последствиями повышения уровня моря. После издания второго тематического документа Комитет по правам человека принял еще одно решение, а Комитет по правам ребенка — новое замечание общего порядка¹⁹⁷, которые рассматриваются ниже.

а) Комитет по правам человека

160. В деле *Билли и др. против Австралии*¹⁹⁸ авторы, принадлежащие к коренному меньшинству на островах Торрессова пролива, утверждали, что государство-участник не приняло адекватных мер по устранению последствий изменения климата на их островах, нарушив их права, предусмотренные различными статьями Международного пакта о гражданских и политических правах. Комитет признал приемлемыми жалобы авторов по статьям 6 (право на жизнь), 17 (неприкосновенность частной, семейной жизни и жилища), 24 (права ребенка) и 27 (права меньшинств на пользование своей культурой) Пакта. Он постановил, что имели место нарушения статей 17 и 27, поскольку непринятие государством-участником надлежащих мер по адаптации нарушило права авторов на частную жизнь, семью, жилище и их коллективную способность сохранять свою культурную самобытность. Однако Комитет не констатировал нарушения статьи 6, поскольку авторы не продемонстрировали существование реального и прогнозируемого риска для их жизни. Государству-участнику было предложено предоставить эффективное средство правовой защиты.

161. В своей жалобе в Комитет авторы сообщили об уязвимости своей общины перед последствиями изменения климата, включая повышение уровня моря, наводнения, эрозию, обесцвечивание кораллов и исчезновение важных морских видов. Авторы описали конкретные последствия для своих островов, такие как ежегодные наводнения, эрозия береговой линии, разрушение зданий, потеря земель и попадание соленой воды в почву. Эти изменения привели к нарушению традиционной садоводческой практики, повреждению кокосовых пальм и сделали авторов зависимыми от дорогих импортных товаров. Изменения климата также повлияли на возможность получения авторами средств к существованию и затруднили передачу традиционных экологических знаний.

162. Комитет посчитал жалобы авторов по статьям 6, 17, 24 и 27 приемлемыми, поскольку они касались нарушения конкретных прав и свидетельствовали о фактическом и продолжающемся воздействии изменения климата на их жизнь и культуру. Комитет не согласился с позицией государства-участника относительно спекулятивного характера утверждений и подчеркнул, что он может рассматривать жалобы в тех случаях, когда непринятие государством-

¹⁹⁴ Комитет по правам человека, *Тейтиота против Новой Зеландии* (CCPR/C/127/D/2728/2016).

¹⁹⁵ Комитет по правам ребенка, *Сакки и др. против Аргентины* (CRC/C/88/D/104/2019), *Сакки и др. против Бразилии* (CRC/C/88/D/105/2019), *Сакки и др. против Франции* (CRC/C/88/D/106/2019), *Сакки и др. против Германии* (CRC/C/88/D/107/2019) и *Сакки и др. против Турции* (CRC/C/88/D/108/2019).

¹⁹⁶ A/CN.4/752, пп. 375–382 и 386–389.

¹⁹⁷ Там же, пп. 383–384 и 390.

¹⁹⁸ CCPR/C/135/D/3624/2019.

участником мер по адаптации и смягчению последствий приводит к нарушениям прав, закрепленных в Пакте. Он признал уязвимость авторов как жителей низменных островов и констатировал влияние изменения климата на их жизнь и культуру. Таким образом, Комитет пришел к выводу, что авторы продемонстрировали риск ущемления их прав в результате серьезных последствий изменения климата, что сделало их жалобы приемлемыми.

163. Что касается статьи 6 Пакта (право на жизнь), то Комитет признал обязательство государства-участника принимать позитивные меры для защиты права на жизнь и пришел к выводу, что неблагоприятное воздействие изменения климата способно создать угрозу для жизни. Однако Комитет пришел к выводу, что авторы не продемонстрировали, что им угрожает реальный и разумно прогнозируемый риск оказаться в ситуации физической опасности или крайней нужды, которая могла бы угрожать их праву на жизнь. Таким образом, Комитет не нашел нарушения статьи 6, хотя некоторые члены Комитета в своих особых мнениях¹⁹⁹ не согласились с этим пунктом и заявили, что были бы готовы констатировать нарушение статьи 6.

164. Что касается статьи 17 (право на свободу от произвольного посягательства на частную жизнь, семью и жилище), то Комитет отметил утверждения авторов о том, что последствия изменения климата, такие как эрозия и наводнения, повлияли на их частную, семейную и домашнюю жизнь. Комитет пришел к выводу, что непринятие государством-участником надлежащих адаптационных мер для защиты жилища, частной жизни и семьи авторов представляет собой нарушение их прав по статье 17.

165. Что касается статьи 27 (права меньшинств на пользование своей культурой), то Комитет признал, что способность авторов сохранять свою культуру была подорвана под воздействием изменения климата. Комитет постановил, что непринятие государством-участником своевременных и адекватных адаптационных мер для защиты коллективной способности авторов сохранять свой традиционный образ жизни и культурную самобытность нарушает их права по статье 27.

166. Выявив нарушения статей 17 и 27 Пакта, Комитет не счел необходимым рассматривать жалобы авторов по статье 24.

167. Государству-участнику было предложено обеспечить эффективное средство правовой защиты, включая адекватную компенсацию, проведение конструктивных консультаций с общинами авторов, дальнейшее осуществление необходимых мер для их безопасного существования на островах и принятие мер по предотвращению подобных нарушений в будущем.

в) Комитет по правам ребенка

168. В своем замечании общего порядка № 26 (2023) о правах детей и окружающей среде с особым акцентом на изменении климата Комитет по правам ребенка подчеркнул неотложную и системную угрозу, которую экологический вред представляет для прав детей во всем мире. Это замечание общего порядка было основано на широких консультациях с детьми по всему миру, которые сообщили о негативных последствиях деградации окружающей среды и изменения климата для их жизни и их общин.

169. В своем замечании общего порядка Комитет стремился разъяснить обязательства государств — участников Конвенции о правах ребенка и дать авторитетное руководство по законодательным, административным и другим

¹⁹⁹ Там же, приложения II, III и V.

соответствующим мерам по борьбе с экологическим вредом, уделяя особое внимание изменению климата²⁰⁰. Конвенция содержит прямые ссылки на природоохранные вопросы в пункте 2 с) статьи 24, в соответствии с которым государства обязаны принимать меры по борьбе с болезнями и недоеданием, учитывая при этом опасность и риск загрязнения окружающей среды, а также в пункте 1 е) статьи 29, в соответствии с которым они обязаны обеспечить, чтобы образование детей было направлено на воспитание уважения к окружающей среде²⁰¹.

170. В замечании общего порядка Комитет напоминает, что дети имеют право на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду, отмечая, что это право подразумевается в различных конкретных статьях Конвенции и непосредственно связано с ними. Это право включает такие элементы, как чистый воздух (ст. 6), безопасную воду в достаточном количестве (ст. 24), здоровое и устойчивое питание (ст. 27) и образование, направленное на воспитание уважения к окружающей среде (ст. 29). Незамедлительные действия по реализации этого права детей должны включать улучшение качества воздуха, обеспечение доступа к безопасной воде в достаточных количествах, преобразование сельского и рыбопромыслового хозяйства для устойчивого производства продуктов питания, переход на возобновляемые источники энергии, сохранение биоразнообразия и предотвращение загрязнения морской среды. Процедурные элементы, включая доступ к информации (ст. 13), участие в принятии решений (ст. 12) и доступ к правосудию с учетом интересов ребенка и при наличии эффективных средств правовой защиты, имеют не менее важное значение, чем расширение прав и возможностей детей, в том числе посредством образования, с тем чтобы они могли стать вершителями своей собственной судьбы²⁰².

171. Комитет считает, что международное сотрудничество имеет решающее значение и что государства должны работать вместе для борьбы с глобальными угрозами, такими как изменение климата. Сотрудничество также необходимо для решения проблемы потерь и ущерба, связанных с климатом, защиты прав детей в уязвимых ситуациях и смягчения воздействия климатических изменений на детей и их сообщества²⁰³.

172. В связи с изменением климата Комитет рассматривает конкретные обязательства, меры по осуществлению и ответственность за соблюдение, защиту и реализацию прав детей. Эти обязательства касаются как причин и последствий изменения климата, так и мер, принимаемых для реагирования на него. Государства обязаны уважать права детей, воздерживаясь от их нарушения путем нанесения вреда окружающей среде. Они должны защищать права детей, регулируя деятельность негосударственных субъектов, особенно бизнес-сектора, чтобы их действия не усугубляли последствия изменения климата. Государствам также следует осуществлять права детей, принимая меры, способствующие развитию экологически устойчивых моделей производства и потребления и повышающие жизнестойкость детей и их общин.

²⁰⁰ Замечание общего порядка № 26 (2023), п. 12 с). Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531, p. 3.

²⁰¹ Замечание общего порядка № 26 (2023), п. 9.

²⁰² Там же, пп. 63–66.

²⁰³ Там же, пп. 92 и 94.

2. Совет по правам человека: Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека в контексте изменения климата

173. Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека в контексте изменения климата Иан Фрай подготовил два доклада в 2023 году²⁰⁴. Настоящий раздел посвящен его докладу Совету по правам человека, в котором Специальный докладчик рассматривает различные международные, региональные и национальные правовые подходы к решению проблемы прав лиц, перемещаемых через международные границы в связи с изменением климата. Определенные гарантии защиты обеспечиваются международными договорами по правам человека, включая принцип невысылки (*non-refoulement*), предполагающий обязательство не высылать людей при наличии серьезных оснований полагать, что в этом случае им будет грозить опасность подвергнуться серьезным нарушениям прав человека. Другие соответствующие права человека включают право на жизнь, право покинуть свою страну, въезжать в нее или возвращаться в нее, право на питание, право на достаточное жилище, право на здоровье, право на воду и санитарию²⁰⁵.

174. Специальный докладчик считает, что некоторые регионы расширили определение беженцев, чтобы его можно было распространить на лиц, перемещаемых на международном уровне в связи с изменением климата. Например, Африканский союз включает в определение беженца обстоятельства, приводящие к серьезным нарушениям общественного порядка, к которым могут быть отнесены события, связанные с изменением климата, а Соглашение о свободной мобильности четырех стран Центральной Америки обеспечивает возможность свободного перемещения людей через границы Гватемалы, Никарагуа, Сальвадора и Гондураса с учетом таких факторов, как ситуация после бедствия в стране происхождения и конкретные индивидуальные факторы уязвимости²⁰⁶. На национальном уровне правительства некоторых стран предоставили определенные гарантии защиты лицам, перемещаемым на международном уровне в связи с изменением климата. Например, в Италии и Швеции действует особый статус защиты на случай катастроф или стихийных бедствий, а Соединенные Штаты предлагают временный статус защиты или отсрочку принудительного выдворения для граждан определенных стран, столкнувшихся с конфликтами или стихийными бедствиями. Аргентина, Боливия (Многонациональное Государство), Бразилия и Канада также приняли меры по защите лиц, пострадавших от экологических катастроф. Существует судебная практика, позволяющая предположить, что суды некоторых стран придерживаются более широкой точки зрения на принятие защитных мер в отношении лиц, перемещаемых через международные границы в связи с изменением климата. Например, Конституционный суд Австрии пришел к выводу, что стихийные бедствия могут учитываться при рассмотрении вопроса о наличии субсидиарной защиты, а Верховный суд Италии удовлетворил апелляционную жалобу беженца на основании серьезного экологического бедствия. Однако Специальный докладчик приходит к выводу, что на международном уровне отсутствует единообразие и последовательность в отношении защиты законом лиц, перемещаемых на международном уровне в связи с изменением климата²⁰⁷.

²⁰⁴ [A/HRC/53/34](#) и [A/78/255](#).

²⁰⁵ [A/HRC/53/34](#), п. 30.

²⁰⁶ Там же, пп. 33–34.

²⁰⁷ Там же, пп. 39–46.

175. Специальный докладчик признает, что существует ряд политических документов, касающихся перемещения в связи с изменением климата, таких как Картахенская декларация о беженцах²⁰⁸, Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов²⁰⁹, Программа защиты трансгранично перемещенных лиц в контексте бедствий и изменения климата²¹⁰, Принципы в отношении перемещения населения в связи с изменением климата на территории государств, принятые на полуострове Морнингтон²¹¹, Руководство по защите людей от бедствий и изменений окружающей среды посредством планового переселения²¹² и Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Далее он выявляет несколько нормативных пробелов в защите лиц, перемещаемых через международные границы в связи с изменением климата, в том числе следующие:

а) существующие договоры по правам человека не учитывают особые обстоятельства и уязвимость таких людей, что приводит к злоупотреблениям, эксплуатации, дискриминации и другим нарушениям прав человека, особенно в отношении женщин и детей;

б) в международном праве отсутствует надлежащая защита лиц, перемещенных через международные границы в связи с изменением климата, поскольку в нем отсутствует регулирование по таким важнейшим вопросам, как их допуск, пребывание и условия для возвращения; исключения составляют обязательства по невысылке (*non-refoulement*);

в) хотя в некоторых государствах существуют специальные законы или соглашения, которые конкретно касаются приема или временного пребывания лиц, перемещенных в результате изменения климата, в большинстве государств какая-либо нормативная база отсутствует, в результате чего такие лица подвергаются риску нарушения прав человека;

г) международное сообщество обязано защищать людей, перемещенных в результате изменения климата, и страны, наиболее пострадавшие от изменения климата, не должны нести всю ответственность только на себе;

д) трагический рост числа детей, становящихся лицами, перемещенными через международные границы из-за изменения климата, требует принятия срочных мер и нормативной защиты.

176. В заключение Специальный докладчик выносит, в частности, следующие рекомендации:

а) Совету по правам человека следует представить Генеральной Ассамблее рекомендацию о начале переговоров относительно факультативного протокола к Конвенции о статусе беженцев для определения и предоставления правовой защиты лицам, перемещенным через международные границы в связи с изменением климата;

²⁰⁸ Картахенская декларация о беженцах, принятая на Коллоквиуме по международной защите беженцев в Центральной Америке, Мексике и Панаме: правовые и гуманитарные проблемы, прошедшем в Картахене (Колумбия) 19–22 ноября 1984 года, URL: www.oas.org/dil/1984_Cartagena_Declaration_on_Refugees.pdf.

²⁰⁹ Резолюция 61/295 Генеральной Ассамблеи от 13 сентября 2007 года, приложение.

²¹⁰ Nansen Initiative, *Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons* (см. сноску 162 выше).

²¹¹ URL: <https://www.displacementsolutions.org/peninsula-principles>.

²¹² URL: <https://www.brookings.edu/articles/guidance-on-protecting-people-from-disasters-and-environmental-change-through-planned-relocation>.

b) в новый правовой протокол следует включить Руководящие принципы Детского фонда Организации Объединенных Наций для детей в процессе миграции в контексте изменения климата;

c) следует поощрять региональные организации к расширению своих правовых механизмов посредством включения в них правовой защиты лиц, перемещенных через международные границы в связи с изменением климата, а в регионах, где нет региональных организаций, рекомендовать правительствам этих регионов осуществлять сотрудничество для изучения возможностей разработки таких механизмов;

d) следует поощрять национальные правительства к разработке национального законодательства, предусматривающего выдачу гуманитарных виз лицам, перемещенным через международные границы в связи с изменением климата²¹³.

3. Совет Безопасности

177. Совет Безопасности рассмотрел пункт повестки дня, озаглавленный «Повышение уровня моря: последствия для международного мира и безопасности», на своем 9260-м заседании, состоявшемся 14 февраля 2023 года под председательством Мальты²¹⁴. Прения выявили большой интерес и поддержку работы, проделанной к настоящему времени Исследовательской группой, представленной одним из ее сопредседателей, по трем подтемам. Касаясь подтемы защиты людей, затрагиваемых повышением уровня моря, Генеральный секретарь упомянул о перспективе «массового исхода целых народов в библейских масштабах» и призвал международное сообщество рассмотреть последствия повышения уровня моря для правовых рамок и прав человека, устранить любые пробелы в существующей нормативно-правовой базе, включая международное право беженцев, и внедрить инновационные правовые и практические решения, позволяющие учитывать воздействие повышения уровня моря на процесс вынужденного перемещения населения. Отметив, что люди не лишаются прав человека, когда они лишаются своего дома, Генеральный секретарь подчеркнул важность продолжения работы по защите затронутого населения и обеспечению его основных прав человека²¹⁵.

4. Генеральная Ассамблея

178. 3 ноября 2023 года Генеральная Ассамблея провела неофициальное пленарное заседание, посвященное экзистенциальным угрозам повышения уровня моря в условиях климатического кризиса, которое было создано Председателем Ассамблеи²¹⁶. Два сопредседателя Исследовательской группы приняли участие в дискуссии в качестве докладчиков. Была выражена общая поддержка работы, проделанной к настоящему времени Исследовательской группой. На заседании также выявилась твердая поддержка государствами-членами, в частности, защиты средств к существованию, культуры и наследия затронутых народов, учитывая, что повышение уровня моря угрожает богатой культуре и традициям населения малых островных развивающихся государств и низменных территорий. 16 января 2024 года Ассамблея постановила созвать последующее пленарное заседание высокого уровня 25 сентября 2024 года для

²¹³ A/HRC/53/34, п. 71.

²¹⁴ См. S/PV.9260 и S/PV.9260 (Resumption 1).

²¹⁵ См. S/PV.9260.

²¹⁶ URL: <https://www.un.org/pga/78/2023/10/20/letter-from-the-president-of-the-general-assembly-informal-plenary-meeting-on-sea-level-rise-3-nov-concept-note/>.

рассмотрения экзистенциальных угроз, связанных с повышением уровня моря²¹⁷.

179. 28 июля 2022 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию, в которой признала право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду²¹⁸. Эта резолюция была принята вслед за признанием этого права Советом по правам человека в октябре 2021 года, о чем было сказано во втором тематическом документе²¹⁹. Резолюция Ассамблеи была принята при большой поддержке (161 голос при 8 воздержавшихся)²²⁰, что свидетельствует о широкой всемирной поддержке этого права, уже признанного в 156 странах на национальном и региональном уровнях. Поскольку права человека и окружающая среда взаимосвязаны, чистая, здоровая и устойчивая окружающая среда необходима для полного осуществления широкого спектра прав человека, таких как право на жизнь, здоровье, питание, воду, санитарии и развитие. Важным аспектом этого права является также безопасный и стабильный климат.

5. Международный Суд и другие судебные органы: в ожидании консультативных заключений

180. Генеральная Ассамблея на 64-м пленарном заседании своей семьдесят седьмой сессии, состоявшемся 29 марта 2023 года, единогласно приняла резолюцию 77/276, озаглавленную «Просьба о вынесении Международным Судом консультативного заключения относительно обязательств государств в связи с изменением климата»²²¹.

181. В этой резолюции Генеральная Ассамблея постановила, в соответствии со статьей 96 Устава Организации Объединенных Наций, просить Международный Суд вынести согласно статье 65 своего Статута консультативное заключение по следующему вопросу:

Исходя, в частности, из Устава Организации Объединенных Наций, Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Парижского соглашения, Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, обязанности проявлять должную осмотрительность, прав, признаваемых во Всеобщей декларации прав человека, принципа предотвращения значительного вреда окружающей среде и обязанности защищать и сохранять морскую среду,

а) каковы международно-правовые обязательства государств по обеспечению защиты климатической системы и других компонентов окружающей среды от антропогенных выбросов парниковых газов в интересах государств и в интересах нынешнего и будущих поколений;

б) какие правовые последствия вытекают из этих обязательств для государств, если они своими действиями или своим бездействием причинили

²¹⁷ Семьдесят восьмая сессия, 53-е пленарное заседание, 16 января 2024 года; URL: <https://press.un.org/en/2023/sc15505.doc.htm>.

²¹⁸ Резолюция 76/300 Генеральной Ассамблеи.

²¹⁹ Резолюция 48/13 Совета по правам человека от 18 октября 2021 года. См. также A/CN.4/752, п. 247.

²²⁰ См. A/76/PV.97.

²²¹ Более подробную информацию о работе Международного Суда в отношении обязательств государств в связи с изменением климата см. URL: <https://www.icj-cij.org/case/187>.

значительный ущерб климатической системе и другим компонентам окружающей среды, по отношению к:

- i) государствам, включая, в частности, малые островные развивающиеся государства, которые в силу своих географических обстоятельств и уровня развития страдают от неблагоприятных последствий изменения климата, специфически ими затрагиваются либо особенно к ним уязвимы;
- ii) народам и людям нынешнего и будущих поколений, затрагиваемым неблагоприятными последствиями изменения климата?»²²².

182. Два других связанных с этим запроса о консультативных заключениях по изменению климата также находятся на рассмотрении в других судах: один — в Международном трибунале по морскому праву, хотя этот запрос имеет меньшее отношение к подтеме защиты людей, затрагиваемых повышением уровня моря²²³; а другой — в Межамериканском суде по правам человека²²⁴.

183. Учитывая, что Международный Суд, как ожидается, вынесет свое консультативное заключение после текущей сессии Комиссии и что то же самое, по-видимому, относится к Международному трибуналу по морскому праву и Межамериканскому суду по правам человека, Исследовательская группа может, в случае необходимости, вернуться к этим делам на более позднем этапе.

III. Анализ соответствующих правовых вопросов

184. В соответствии с выводами, сделанными Исследовательской группой в 2022 году, в частности в связи с теми вопросами, которые были намечены для дальнейшего изучения²²⁵, ниже приводится анализ правовых вопросов, которые могут стать возможными элементами правовой защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря. Также кратко обсуждаются возможные будущие результаты работы.

185. В соответствии с планом разработки темы, принятым в 2018 году, Комиссия будет рассматривать только «правовые последствия повышения уровня моря» и не будет касаться «охраны окружающей среды, изменения климата как такового, причинно-следственных связей, правовой и материальной ответственности»²²⁶. Поэтому нижеследующий правовой анализ не затрагивает эти вопросы, а также смежные вопросы, такие как принцип общей, но дифференцированной ответственности или убытки и ущерб.

²²² Резолюция 77/276 Генеральной Ассамблеи от 29 марта 2023 года. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 993, No. 14531, p. 3, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (Нью-Йорк, 9 мая 1992 года), *ibid.*, vol. 1771, No. 30822, p. 107; Парижское соглашение (Париж, 12 декабря 2015 г.), *ibid.*, vol. 3156, No. 54113, p. 79; Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 года), *ibid.*, vol. 1833, No. 31363, p. 3; и Всеобщая декларация прав человека, резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года.

²²³ Дополнительную информацию см. URL: <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/request-for-an-advisory-opinion-submitted-by-the-commission-of-small-island-states-on-climate-change-and-international-law-request-for-advisory-opinion-submitted-to-the-tribunal/>.

²²⁴ Дополнительную информацию см. URL: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_en.pdf.

²²⁵ A/77/10, п. 236.

²²⁶ A/73/10, приложение В, п. 14.

А. Возможные элементы правовой защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря

1. Человеческое достоинство как всеобъемлющий принцип

186. Уважение человеческого достоинства должно быть руководящим принципом при любых принимаемых мерах в контексте защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря.

187. Этот принцип лежит в основе международно-правовых документов по правам человека, будучи краеугольным камнем прав человека. Подтверждение «достоинства и ценности человеческой личности» отражено в преамбуле Устава Организации Объединенных Наций, а в преамбуле Всеобщей декларации прав человека отмечается, что «признание достоинства, присущего... всем членам человеческой семьи, является основой свободы, справедливости и всеобщего мира». Подтверждение принципа человеческого достоинства можно найти в Международном пакте о гражданских и политических правах²²⁷, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах²²⁸, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации²²⁹, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин²³⁰, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания²³¹, Конвенции о правах ребенка²³² и Конвенции о правах инвалидов²³³.

188. Этот принцип также занимает центральное место в международном гуманитарном праве. Понятие личного достоинства признано в подпункте 1 с) общей статьи 3 Женевских конвенций 1949 года²³⁴ и в нескольких статьях дополнительных протоколов к ним 1977 года²³⁵.

²²⁷ Преамбула и ст. 10 (п.1).

²²⁸ Преамбула и ст. 13 (п.1).

²²⁹ Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Нью-Йорк, 21 декабря 1965 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 660, No. 9464, p. 195, преамбула.

²³⁰ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Нью-Йорк, 18 декабря 1979 года), *ibid.*, vol. 1249, No. 20378, p. 13, преамбула.

²³¹ Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Нью-Йорк, 10 декабря 1984 года), *ibid.*, vol. 1465, No. 24841, p. 85, преамбула.

²³² Преамбула и ст. 23 (п. 1), 28 (п. 2), 37 с), 39 и 40 (п. 1).

²³³ Конвенция о правах инвалидов (Нью-Йорк, 13 декабря 2006 года), Организация Объединенных Наций, *Treaty Series*, vol. 2515, No. 44910, p. 3, преамбула и статьи 1, 3, 16 (п. 4), 24 (п. 1) и 25.

²³⁴ Женевские конвенции о защите жертв войны (Женева, 12 августа 1949 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, Nos. 970–973, p. 31. Общая ст. 3 (п. 1) Женевских конвенций касается запрета «надругательства над человеческим достоинством, в частности унижительного и оскорбительного обращения».

²³⁵ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) (Женева, 8 июня 1977 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1125, No. 17512, p. 3; и Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) (Женева, 8 июня 1977 года), *ibid.*, No. 17513, p. 609. Ст. 75 (п. 2 b)) Протокола I касается запрета «надругательства над человеческим достоинством, в частности, унижительного и оскорбительного обращения, принуждения к проституции или непристойного посягательства в любой его форме»; а согласно статье 85 (п. 4 с)), «применение практики апартеида и других негуманных и унижающих действий, оскорбляющих достоинство личности, основанных на расовой дискриминации», когда оно совершается умышленно и в нарушение Конвенций или Протокола, рассматривается как серьезное нарушение

189. Человеческое достоинство является всеобъемлющим принципом всего свода права прав человека и международного гуманитарного права, как постановил Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии в деле *Обвинитель против Фурунджии*:

Основное предназначение норм международного гуманитарного права и международных норм и стандартов в области прав человека состоит в том, чтобы защищать достоинство каждого человека... Общий принцип уважения человеческого достоинства лежит в основе международного гуманитарного права и международных норм и стандартов в области прав человека и, в действительности, является смыслом их существования; в самом деле, в современных условиях его значение стало столь велико, что он пронизывает весь свод международного права²³⁶.

190. Понятие человеческого достоинства также лежит в основе многочисленных международно-правовых документов, направленных на оказание гуманитарной помощи в случае бедствий. Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в своем руководстве по оказанию помощи в случае бедствий утверждает следующее: «Оказывающие помощь субъекты и их персонал должны... постоянно уважать человеческое достоинство пострадавших от бедствия людей»²³⁷. В преамбуле своей резолюции 45/100 от 14 декабря 1990 года Генеральная Ассамблея заявляет, что «оставление жертв стихийных бедствий и подобных чрезвычайных ситуаций без гуманитарной помощи представляет собой угрозу жизни людей и посягательство на человеческое достоинство». Институт международного права придерживается мнения, что неоказание гуманитарной помощи пострадавшим от стихийных бедствий является «посягательством на человеческого достоинство»²³⁸.

191. Как отмечено в меморандуме секретариата, защита человеческого достоинства как общее обязательство в области прав человека была основополагающим элементом в работе Комиссии над темами о защите людей в случае бедствий и о высылке иностранцев²³⁹.

192. В частности, стоит напомнить о тексте проекта статьи 4 проекта статей о защите людей в случае бедствий, озаглавленного «Человеческое достоинство», который гласит: «В случае бедствий достоинство, присущее человеческой личности, уважается и защищается»²⁴⁰.

193. Кроме того, как отмечается во втором тематическом документе, в рамках Нансеновской инициативы были определены ключевые принципы и элементы

Протокола. Статья 4 (п. 2 е)) Протокола II касается запрета «надругательства над человеческим достоинством, в частности унижительного и оскорбительного обращения, изнасилования, принуждения к проституции или непристойного посягательства в любой форме».

²³⁶ International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, Prosecutor v. Anto Furundžija, Case No. IT-95-17/1-T, Judgment, 10 December 1998, Trial Chamber, p. 467, at p. 593, para. 183.

²³⁷ Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Руководство по внутригосударственному содействию и регулированию международной помощи при чрезвычайных ситуациях и помощи в проведении первичных восстановительных работ (ноябрь 2007 года), руководящее положение 4.

²³⁸ Institute of International Law, resolution on humanitarian assistance, *Yearbook*, vol. 70 (2004), Session of Bruges (2003), Part II, p. 263, at p. 269. URL: www.unidir.org.

²³⁹ A/CN.4/768, пп. 32–34 и 65–66. См. проекты статей 4, 5 и 13 проекта статей о защите людей в случае бедствий и комментарии к ним (*Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), пп. 48–49) и проект статьи 13 проекта статей о высылке иностранцев и комментариев к нему (*Ежегодник... 2014*, т. II (Часть вторая), пп. 44–45).

²⁴⁰ *Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), п. 48.

для удовлетворения потребностей в защите и помощи лиц, перемещенных через границы в контексте бедствий, включая негативные последствия изменения климата, многие из которых также основаны на принципе защиты человеческого достоинства²⁴¹.

2. Сочетание подходов, основанных на потребностях и основанных на правах, в качестве базы для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря

194. Что касается споров о том, какому подходу следует отдать предпочтение, — подходу на основе прав, или же более традиционному подходу на основе потребностей, — то следует напомнить, что эти два подхода не обязательно исключают друг друга и их лучше рассматривать как взаимодополняющие. Как предлагается во втором тематическом документе, адекватная и эффективная защита лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, должна удовлетворять «потребности» соответствующих лиц, при этом такая защита должна осуществляться при полном соблюдении прав этих лиц²⁴².

195. Международное сообщество в целом признает важнейшую роль снижения риска бедствий, о чем свидетельствует, например, Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, принятая в 2015 году. Понятие адекватных и эффективных действий по удовлетворению основных потребностей соответствующих лиц при полном соблюдении их прав применимо как к реагированию на бедствия, так и к снижению риска бедствий, и должно также применяться в контексте защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря.

196. Сочетание подходов, основанных на правах и потребностях, нашло отражение в проекте статьи 2 проекта статей о защите людей в случае бедствий, который гласит: «Проекты статей призваны содействовать адекватному и эффективному реагированию на бедствия и снижению риска бедствий, с тем чтобы удовлетворять насущные потребности затронутых лиц при полном уважении их прав»²⁴³.

197. Как отмечалось во втором тематическом документе, под защитой лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, для целей данной подтемы следует понимать все виды деятельности, направленные на обеспечение полного соблюдения прав соответствующих лиц, согласно относимым и применимым нормам международного права²⁴⁴.

198. Поэтому подход, аналогичный тому, который был принят в отношении проекта статей о защите людей в случае бедствий, представляется оправданным в отношении защиты людей, пострадавших от повышения уровня моря, ибо эти два подхода (основанный на правах и основанный на потребностях) не являются взаимоисключающими и дополняют друг друга, а повышение уровня моря можно рассматривать как один из видов бедствий. Таким образом, защита людей, затрагиваемых повышением уровня моря, должна отвечать их потребностям при полном соблюдении их прав.

²⁴¹ Nansen Initiative, *Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons* (см. сноску 115 выше). См. также [A/CN.4/752](#), пп. 297–305.

²⁴² [A/CN.4/752](#), пп. 236–239.

²⁴³ *Ежегодник...* 2016, т. II (Часть вторая), п. 48.

²⁴⁴ [A/CN.4/752](#), п. 236.

3. Общие обязательства в области прав человека — в том числе в отношении гражданских, политических, а также экономических, социальных и культурных прав — в контексте защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря²⁴⁵

199. Международное право прав человека должно стать общей основой для регулирования защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря. Оно обеспечивает основное содержание правозащитных обязательств, которые являются обязательными для государств-участников различных договоров по правам человека. Многие права человека также являются частью обычного международного права.

200. Хотя негативные последствия изменения климата, включая повышение уровня моря, изначально не имелись в виду при создании международного права прав человека, их учет может быть обеспечен путем его контекстуального толкования и применения

201. Лица, затрагиваемые повышением уровня моря, имеют общее право на защиту прав человека. Государства обязаны обеспечить соблюдение всех соответствующих обязательств в области прав человека, применимых в связи с защитой лиц, затрагиваемых повышением уровня моря. Как уже говорилось выше, существует тесная связь между правами человека и принципом человеческого достоинства. Общая ссылка на «права человека» охватывает обязательства в области прав человека, изложенные в соответствующих международных соглашениях и отраженные в нормах обычного международного права.

202. Такой же подход был использован Комиссией в проекте статей о защите людей в случае бедствий, проект статьи 5 которого, озаглавленный «Права человека», гласит: «Лица, пострадавшие от бедствий, имеют право на уважение и защиту своих прав человека в соответствии с международным правом»²⁴⁶.

203. В меморандуме секретариата приводятся и другие примеры тем, в рамках которых Комиссия рассматривала общие правозащитные и гуманитарные обязательства и которые могут быть также применимы в контексте повышения уровня моря²⁴⁷.

204. Обязательства в области прав человека имеют широкую сферу охвата, и затрагиваемые государства (государства происхождения), государства транзита и принимающие государства (государства назначения) соответственно будут нести свои соответствующие обязательства. Эти обязательства дополнительно рассматриваются в следующем разделе с учетом того факта, что отдельные лица останутся правообладателями даже в случае последующего исчезновения их государства в результате повышения уровня моря.

205. Во втором тематическом документе указаны те права человека, на которых, по общему мнению, повышение уровня моря может сказаться в наибольшей степени²⁴⁸. Растет признание того, что обязанности, вытекающие из существующих обязательств в области прав человека, требуют от государств обеспечивать осуществление прав человека тех, кто оказался особенно затронут

²⁴⁵ Этот раздел основан на работе Комитета по международному праву и повышению уровня моря Ассоциации международного права, членом которого также является г-жа Галван Телиш. См. предстоящий заключительный доклад Комитета (будет представлен на восемьдесят первой конференции, которая состоится в Афинах 25–28 июня 2024 года).

²⁴⁶ *Ежегодник...* 2016, т. II (Часть вторая), п. 48.

²⁴⁷ [A/CN.4/768](#), пп. 31–49.

²⁴⁸ [A/CN.4/752](#), пп. 249–254.

неблагоприятными последствиями изменения климата, включая повышение уровня моря²⁴⁹. Хотя действия по обеспечению осуществления всеми людьми своих прав человека в контексте изменения климата сложны и затратны, международное право прав человека уже содержит ряд ключевых принципов, которые способствуют правовой определенности и стабильности и обеспечивают предсказуемость в отношении того, кто обязан защищать права человека лиц, пострадавших от неблагоприятных последствий изменения климата. Международное право прав человека также предусматривает процедурные механизмы для защиты таких прав человека, включая потенциальную возможность возмещения ущерба.

206. В частности, лица, затрагиваемые изменением климата, всегда будут оставаться носителями прав в соответствии с международным правом прав человека. Права человека принадлежат людям, потому что они люди²⁵⁰, и, за редким исключением²⁵¹, правами человека пользуются все, независимо от гражданства. Права могут принадлежать людям в индивидуальном качестве, так и отдельным членам определенных групп, таких как религиозные меньшинства²⁵². Статус правообладателя не утрачивается, когда человек становится беженцем или мигрантом, хотя в отношении некоторых прав могут быть допустимы ограничения, но при этом также могут возникнуть дополнительные права — в частности, гарантии, вытекающие из принципа невысылки (*non-refoulement*)²⁵³. Такие общности, как народы, чье право на самоопределение защищено общей статьей 1 Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, или как общины коренных народов, также могут быть правообладателями.

207. При сценарном подходе, учитывающем медленный характер повышения уровня моря, как это описано во втором тематическом документе²⁵⁴, вопросы, связанные с необходимостью уважения, соблюдения и защиты экономических, социальных и культурных прав скорее всего возникнут первыми по времени в сравнении с гражданскими и политическими правами. Большинство людей, затрагиваемых повышением уровня моря, в краткосрочной и среднесрочной перспективе скорее всего столкнутся с проблемами при осуществлении своих экономических, социальных и культурных права, которые государства обязаны реализовывать постепенно, включая права, которые предусматривают, среди прочего, минимальные основные обязательства в отношении обеспечения основными продуктами питания и водой, основным медицинским обслуживанием, убежищем, жильем и образованием.

208. Среди гражданских и политических прав наиболее актуальным является право на жизнь, признанное в пункте 1 статьи 6 Международного пакта о

²⁴⁹ См., например, Nansen Initiative's Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change, endorsed by 109 States in 2015. См. также [A/77/226](#), [A/HRC/53/34](#), [A/77/549](#), [A/77/189](#), [A/77/136](#) и [A/75/207](#).

²⁵⁰ См. Всеобщую декларацию прав человека, ст. 1.

²⁵¹ См., в частности, Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 25, гарантии которой распространяются только на «граждан».

²⁵² Например, там же, ст. 18 (п. 1) и 27, которые гарантируют, соответственно, свободу всех лиц исповедовать свою религию или убеждения и право лиц, принадлежащих к меньшинствам, совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.

²⁵³ Эти обязательства могут приобретать все большее значение для принимающих государств при определенных пороговых значениях изменения климата. См. Комитет по правам человека, *Тейтиота против Новой Зеландии*, [CCPR/C/127/D/2728/2016](#), п. 9.11.

²⁵⁴ [A/CN.4/752](#), пп. 251, 289 и 427.

гражданских и политических правах, в частности если государство отказывается принимать позитивные меры по предотвращению или реагированию на повышение уровня моря, которое в экстремальных обстоятельствах может привести к гибели людей. Однако в отношении влияния повышения уровня моря на право на жизнь (ст. 6 Пакта) и на запрет жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения (ст. 7) — что в соответствии с международным правом может повлечь за собой задействование обязательств по международной защите, например обязательств по невысылке (*non-refoulement*), как ясно видно на примере дел *Тейтиота против Новой Зеландии*²⁵⁵ и *Билли и др. против Австралии*²⁵⁶, пороговые требования для задействования этих обязательств довольно высоки, поскольку Комитет по правам человека, пусть и не единодушно, до сих пор требовал наличия доказательств реального и предсказуемого риска²⁵⁷.

209. В отношении других гражданских и политических прав следует отметить, что, как признал Комитет по правам человека, негативные последствия изменения климата, включая повышение уровня моря, могут нарушать права на неприкосновенность частной и семейной жизни и жилища (ст. 17 Пакта) и право лиц, принадлежащих к меньшинствам, совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой (ст. 27)²⁵⁸.

210. Важное место должно также отводиться правам участия, таким как права на участие общественности, на доступ к информации и на доступ к правосудию, как об этом говорилось во втором тематическом документе²⁵⁹. Лица, затрагиваемые повышением уровня моря, многие из которых являются представителями коренных и/или маргинализированных общин, должны быть активными участниками усилий по поиску учитывающих права человека и долгосрочных решений и должны быть наделены соответствующими полномочиями. В этом контексте могут существовать особые права, которыми обладают особо уязвимые лица, о чем будет сказано ниже.

211. В меморандуме секретариата приводятся два полезных примера из предыдущей работы Комиссии в этой связи, которые могут быть применимы *mutatis mutandis* в контексте повышения уровня моря²⁶⁰. Во-первых, пункт 2 проекта принципа 5 проекта принципов, касающихся защиты окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами, требует от государств проводить консультации и сотрудничать с коренными народами, когда их земли и территории испытывают определенные негативные последствия в контексте вооруженного конфликта²⁶¹. Во-вторых, проекты статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности содержат несколько положений, предусматривающих общие обязательства в области прав человека, в том числе о праве на доступ к информации, которые могут быть релевантны в этом контексте. Согласно проекту статьи 13, озаглавленному «Информация для общественности», государства обязаны предоставить «населению, которое может быть затронуто деятельностью, подпадающей под сферу применения

²⁵⁵ CCPR/C/127/D/2728/2016.

²⁵⁶ CCPR/C/135/D/3624/2019.

²⁵⁷ См. особые мнения членов Комитета Дункана Лаки Мухумузы и Василька Санцина по делу *Тейтиота против Новой Зеландии* (CCPR/C/127/D/2728/2016, приложения I и II) и особые мнения членов Комитета Дункана Лаки Мухумузы, Эрнана Кесады Кабреры, Арифа Балкана, Марсии В. Дж. Кран и Василька Санцина по делу *Билли и др. против Австралии* (CCPR/C/135/D/3624/2019, приложения II, III и V).

²⁵⁸ См. *Билли и др. против Австралии* (CCPR/C/135/D/3624/2019).

²⁵⁹ A/CN.4/752, п. 252.

²⁶⁰ A/CN.4/768, пп. 42–49.

²⁶¹ A/77/10, п. 58.

настоящих статей, соответствующую информацию об этой деятельности, о сопряженном с ней риске и вреде, который может быть причинен, а также выясняют его мнения»²⁶².

4. **Различные обязанности в области прав человека и различные носители обязанностей в области прав человека в контексте повышения уровня моря**²⁶³

212. Жители малых островных и низменных прибрежных государств столкнутся с существенным воздействием последствий повышения уровня моря на осуществление своих прав человека, начиная с экономических, социальных и культурных прав и заканчивая гражданскими и политическими правами, включая, как уже говорилось выше, права на жизнь, на достаточное питание, на воду, на здоровье и на достаточное жилище. Хотя такие государства как носители обязанностей будут по-прежнему обязаны уважать, защищать и осуществлять права человека своего населения и хотя негативная обязанность воздерживаться от нарушений не будет затронута снижением потенциала государства, способность государств выполнять свои позитивные обязательства может оказаться подорванной.

213. С другой стороны, хотя можно ожидать, что люди будут оставаться на своей родине как можно дольше, негативные последствия повышения уровня моря могут спровоцировать внутреннее или трансграничное перемещение населения, создав конкретные проблемы в области прав человека. По мере того как со временем территория, пригодная для жизни, будет уменьшаться, люди могут постепенно терять желание оставаться на месте и вместо этого будут стремиться уехать за границу. На способность сделать это будут влиять социально-экономические и политические факторы, а также иммиграционное законодательство и политика других государств. Те, кто решит остаться или не сможет переехать самостоятельно, в долгосрочной перспективе могут оказаться в ситуации, когда эвакуация или переезд в другое государство станут неминуемы. Хотя эти люди останутся правообладателями и хотя очевидно, что носителями обязанностей будут те государства, под юрисдикцией которых такие люди окажутся, необходимы дальнейшие исследования, чтобы определить, что именно это означает для государства происхождения и государства назначения.

214. Таким образом, необходим более детальный анализ для определения различных обязанностей в области прав человека и различных носителей обязанностей в области прав человека в контексте повышения уровня моря, учитывая, что международное право прав человека всегда определяет, кто именно является носителем обязанностей и, особенно в контексте внутреннего и трансграничного перемещения населения, регулирует распределение обязанностей и ответственности в области прав человека между государствами.

215. Права человека — это права людей по отношению к конкретным носителям обязанностей, которые несут ответственность за реализацию этих правомочий. Критерием для определения того, кто является носителем обязанности, служит осуществление юрисдикции над лицом, будь то

²⁶² *Ежегодник... 2001*, т. II (Часть вторая), п. 97.

²⁶³ Этот раздел основан на работе Комитета по международному праву и повышению уровня моря Ассоциации международного права, членом которого также является г-жа Галван Телиш. См. предстоящий заключительный доклад Комитета (будет представлен на восемьдесят первой конференции, которая состоится в Афинах 25–28 июня 2024 года).

территориальной или экстерриториальной²⁶⁴. Если государство, не являющееся затронутым государством, также осуществляет юрисдикцию над лицами, это государство принимает на себя определенные обязательства перед ними. Следовательно, как правило, по крайней мере одно государство (или другое образование с международной правосубъектностью) будет осуществлять юрисдикцию над лицами, затронутыми повышением уровня моря.

216. В то же время понимание динамики мобильности людей (включая отсутствие мобильности или пребывание на месте) в контексте изменения климата имеет решающее значение для определения того, как распределяются обязательства в области прав человека между пострадавшими государствами, государствами, которые временно или постоянно принимают жителей пострадавших государств (принимающими государствами), и международным сообществом. В любой конкретный момент времени многочисленные процессы внутренней и трансграничной мобильности будут сосуществовать, и это обстоятельство тоже влияет на распределение обязательств между государствами. В краткосрочной перспективе большинство обязанностей в отношении индивидуальных прав будут возлагаться на затрагиваемые государства, при условии выполнения обязанностей по транзиту, и на принимающие государства в части прав мигрантов. Можно ожидать, что баланс обязательств между затронутыми и принимающими государствами в отношении отдельных лиц будет смещаться по мере изменения показателей распределения между ними групп населения, подверженных риску.

217. Нюансированный подход оправдан также необходимостью учесть тот факт, что, согласно действующему международному праву прав человека, государства несут различные обязанности по уважению, защите и выполнению прав человека в соответствии с универсальными договорами о правах человека и обычным международным правом.

218. Обязательство уважать права человека носит характер негативного обязательства и требует от государств воздерживаться от нарушения гарантий прав человека. Это включает в себя обязанность по уважению прав без какой бы то ни было дискриминации. Повышение уровня моря не влияет на способность затронутых государств воздерживаться от нарушений, но может повлечь за собой риск ограничения властями некоторых прав сверх допустимых по международному праву пределов, например ограничение свободы передвижения во время бедствия в большей степени, чем это необходимо для охраны общественного порядка или здоровья населения²⁶⁵, если стрессовые факторы будут усиливаться по мере нарастания экологических кризисов.

219. Обязательство по защите прав человека носит характер позитивного обязательства и требует от государств принятия мер по защите от нарушений прав со стороны третьих лиц или в конкретных ситуациях. Эта обязанность становится актуальной не только для государств, затрагиваемых повышением уровня моря, — например, когда из-за эрозии береговой линии появляется опасность разрушения объектов культурного наследия или когда вследствие утраты территории вспыхивают насильственные земельные конфликты, — но и для принимающих государств, например в контексте депортации людей в затрагиваемые страны. В деле *Билли и др. против Австралии* Комитет по правам

²⁶⁴ Этот принцип закреплен, в частности, в практике Комитета по правам человека: см. дело *Лопес Бургос против Уругвая*, сообщение № 52/1979, и дело *Селиберти де Касарьего против Уругвая*, сообщение № 56/1979. См. также Межамериканский суд по правам человека, Консультативное заключение ОС-23/17, «Окружающая среда и права человека» (по запросу Колумбии), 15 ноября 2017 года.

²⁶⁵ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 12 (п. 3).

человека констатировал нарушение статьи 17 Международного пакта о гражданских и политических правах в ситуации, когда государство-участник не обеспечило защиту коренной общины путем своевременного строительства волнорезов:

По мнению Комитета, деградация окружающей среды может отрицательно влиять на благополучие отдельных лиц и составлять предсказуемое и грубое нарушение неприкосновенности частной и семейной жизни и жилища в тех случаях, когда воздействие изменения климата, включая деградацию окружающей среды на традиционных землях (коренных) общин, где существование в значительной степени зависит от имеющихся природных ресурсов и где отсутствуют альтернативные средства к существованию и гуманитарная помощь, оказывает непосредственное влияние на право на жилище, а неблагоприятные последствия такого воздействия носят серьезный характер в силу их интенсивности или продолжительности и причиняемого ими физического или психологического вреда²⁶⁶.

220. Обязательство по выполнению прав человека — еще одно позитивное обязательство — требует от государства создания правовых, институциональных и процедурных условий, необходимых для полной реализации прав правообладателями. Несмотря на свою ограниченность в плане практической реализации позитивные обязательства существуют и в отношении некоторых гражданских и политических прав²⁶⁷. Например, обязательство уважать право на свободу выражения мнений, которое включает свободу получения информации²⁶⁸, требует от властей предоставлять информацию и принимать позитивные меры для обеспечения участия затронутых лиц, включая женщин²⁶⁹ и маргинализированные группы, в качестве ключевых составляющих правозащитного подхода к эвакуации или плановому переселению²⁷⁰. С другой стороны, выполнение обязательств, вытекающих из экономических, социальных и культурных прав, может стать особенно трудной задачей, когда засоление грунтовых вод и почвы и окончательная потеря пригодной для жизни территории значительно увеличивают потребности и численность затрагиваемых людей в то время, когда возможности государства могут снижаться, ибо властям приходится реагировать на множество все более серьезных экологических, экономических и социальных кризисов²⁷¹. Но даже во

²⁶⁶ CCPR/C/135/D/3624/2019, п. 8.12.

²⁶⁷ См., например, Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 10 (п. 3) и 14 (п. 3 d)); см. также ст. 27.

²⁶⁸ Там же, ст. 19 (п. 2).

²⁶⁹ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин призвал государства-участники обеспечить представительство женщин «в процессах принятия решений... в том числе в отношении политики, касающейся снижения риска бедствий, ликвидации последствий бедствий и изменения климата» (CEDAW/C/ARG/CO/7, п. 39 d)) и укреплять «гендерно-ориентированный подход к... снижению риска бедствий, обеспечению готовности и реагированию, а также к смягчению негативных последствий изменения климата» (CEDAW/C/PHL/CO/7-8, п. 9).

²⁷⁰ См., например, Парижское соглашение, ст. 7 (п. 5) и 12. См. также International Law Association, Sydney Declaration of Principles, resolution 6/2018, annex, in International Law Association, Report of the Seventy-Eighth Conference (см. сноску 116 выше), p. 35, at p. 38, principle 6, para. 5.

²⁷¹ Об актуальности позитивных обязательств в ситуациях бедствий в целом см. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 12 (1999) о праве на достаточное питание, п. 15; замечание общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья, п. 40; и замечание общего порядка № 15 (2002) о праве на воду, п. 16 h).

времена бедствий затронутое государство продолжает нести минимальное основное обязательство по обеспечению удовлетворения каждого из прав, по крайней мере, в минимально необходимых пределах²⁷². Таким образом, государство — участник Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в котором, например, какая-либо значительная группа лиц лишена основных продуктов питания, элементарной первичной медицинской помощи, элементарного крова и жилья или самых элементарных форм образования, считается *prima facie* не выполняющим свои обязательства в соответствии с Пактом²⁷³. Если затронутое государство не обладает ресурсами и потенциалом для принятия необходимых мер, оно обязано обратиться за помощью к другим государствам и международному сообществу в соответствии с обязательством согласно пункту 1 статьи 2 Пакта предпринимать шаги с целью постепенного достижения полного осуществления соответствующих прав не только индивидуально, но и посредством международной помощи и сотрудничества²⁷⁴.

221. В то же время необходимо учитывать, что государства могут ограничивать осуществление определенных прав и отступать от некоторых обязательств в области прав человека. Однако в контексте изменения климата пороговые требования для этого высоки. Международное право прав человека разрешает государствам налагать на права ограничения, предусмотренные внутренним законодательством и необходимые для защиты государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения или прав и свобод других лиц²⁷⁵. Пакт также позволяет государствам-участникам отступать от своих обязательств по нему «во время чрезвычайного положения, при котором жизнь нации находится под угрозой»²⁷⁶. Государства-участники используют эту возможность для приостановления действия права на свободу передвижения во время чрезвычайной стадии развития бедствия²⁷⁷. Однако меры по отступлению должны быть недискриминационными и пропорциональными и должны действовать ровно столько, сколько того требуют обстоятельства²⁷⁸. Таким образом, постоянные или абсолютные отступления будут недопустимы даже в условиях повышения уровня моря.

5. Защита лиц, находящихся в уязвимом положении, в контексте повышения уровня моря и принцип недискриминации

222. Проект статьи 6 проекта статей о защите людей в случае бедствий гласит: «Реагирование на бедствия осуществляется в соответствии с принципами гуманности, нейтральности и беспристрастности и на основе недискриминации, с учетом потребностей лиц, находящихся в особо уязвимом положении»²⁷⁹.

²⁷² Как подчеркивает Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в замечании общего порядка № 12 (1999), п. 6, государства «несут важнейшую обязанность принимать необходимые меры для смягчения и ослабления последствий голода... даже во время стихийных или иных бедствий».

²⁷³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3 (1990) о природе обязательств государств-участников, п. 10.

²⁷⁴ См. также проект статьи 11 проекта статей о защите людей в случае бедствий об обязанности пострадавшего государства обращаться за внешней помощью (*Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), п. 48).

²⁷⁵ См., например, ст. 12 (п. 3) Пакта в отношении права на свободу передвижения и свободы выбора места жительства.

²⁷⁶ Ст. 4 (п. 1).

²⁷⁷ См., например, Гватемала, уведомление депозитария C.N.839.2016.TREATIES-IV.4, 30 сентября 2016 года.

²⁷⁸ См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 29 (2001).

²⁷⁹ *Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), п. 48.

Эта формулировка имеет двоякий смысл. Во-первых, она устанавливает позитивную необходимость уважать право особо уязвимых групп на учет их особых потребностей в защите и помощи, в качестве необходимой части уважения и защиты их прав человека. Во-вторых, она включена в текст, чтобы дать ясно понять, что гуманитарный принцип недискриминации не следует понимать как исключающий в соответствующих случаях возможность «позитивной дискриминации», что отражено в использовании слов «с учетом потребностей лиц, находящихся в особо уязвимом положении»²⁸⁰.

223. В меморандуме секретариата, помимо указания на актуальность проекта статей о защите людей в случае бедствий в контексте защиты определенных уязвимых групп, отмечено, что положение уязвимых групп населения также рассматривается в проектах статей о высылке иностранцев²⁸¹.

224. Формулировки, используемые для описания уязвимых лиц и групп, немного разнятся в разных правовых контекстах. Если в контексте предыдущей работы Комиссии и действующих документов по вопросам защиты от бедствий использовалось выражение «особо уязвимые группы», то в контексте международно-правовых документов по климату используются термины «уязвимые группы, общины и экосистемы» и «лица, находящиеся в уязвимом положении», причем последний возникает в связи с применением прав человека²⁸². Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека также пользуется словосочетанием «уязвимое положение» в своих ключевых обращениях по правам человека, изменению климата и миграции, в том числе в связи с необходимостью защиты прав человека людей, находящихся в особо уязвимом положении²⁸³. Аналогичным образом, Совет по правам человека использует выражение «лица, находящиеся в уязвимом положении» в своей резолюции 47/24²⁸⁴, как и Генеральный секретарь в своем докладе Совету, представленном в соответствии с этой резолюцией, о воздействии изменения климата на права человека лиц, находящихся в уязвимом положении²⁸⁵.

225. В контексте изменения климата и повышения уровня моря можно выделить несколько пересекающихся слоев уязвимости. Во-первых, некоторые районы могут быть особенно подвержены опасностям, связанным с климатом. В случае повышения уровня моря особенно подвержены опасности низменные малые островные государства и атоллы, а также низменные прибрежные зоны, дельтовые зоны и арктические сообщества. Уязвимость к воздействию — это первый слой уязвимости, которая может усугубляться или усиливаться пересекающимися слоями других факторов уязвимости, влияющими на степень риска воздействия на соответствующее население.

226. Что касается второго слоя уязвимости, то некоторые страны или региональные группы будут более уязвимы, чем другие, в силу накладывающихся друг на друга факторов социально-экономического развития, неравенства, маргинализации, исторических и текущих обстоятельств, таких как колониализм, проблемы управления, ограниченный доступ к основным услугам или ресурсам, а также насильственные конфликты. С другой стороны,

²⁸⁰ Там же, п. 49, п. 7) комментария к проекту статьи 6.

²⁸¹ A/CN.4/768, пп. 38–40. См. *Ежегодник... 2014*, т. II (Часть вторая), п. 44.

²⁸² См. Парижское соглашение и Глазговский климатический пакт (FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1).

²⁸³ УВКПЧ, издание “OHCHR’s key messages on human rights, climate change and migration”. URL: <https://www.ohchr.org/en/climate-change/human-rights-climate-change-and-migration>.

²⁸⁴ Резолюция 47/24 Совета по правам человека от 14 июля 2021 года.

²⁸⁵ A/HRC/50/57.

те же факторы могут способствовать уменьшению уязвимости, в том числе благодаря потенциалу адаптации.

227. Таким образом, один и тот же уровень подверженности воздействию не обязательно приведет к одинаковому риску последствий в каждой стране или регионе, подвергшихся такому воздействию. Например, среди малых островов или атоллов именно малые островные развивающиеся государства наиболее уязвимы к воздействию повышения уровня моря, отчасти из-за отсутствия потенциала адаптации или смягчения негативных последствий. Внутри стран или региональных кластеров некоторые группы будут более уязвимы, чем другие. Например, уязвимость будет выше в местах с «высоким уровнем чувствительных к климату источников получения средств к существованию (например, мелкие фермеры, скотоводы, рыболовные общины)»²⁸⁶. Аналогичным образом, высокая уязвимость присуща группам коренного населения. Такая уязвимость может быть обусловлена целым рядом факторов, включая неравенство или дискриминацию внутри государства, наследие колониализма, социальное или экономическое отчуждение или неблагополучие, способ получения средств к существованию или источник дохода и местоположение (особенно уязвимыми могут быть сельские общины).

228. Наконец, личная уязвимость может означать, что некоторые люди, в том числе лица из групп с высокой уязвимостью, будут более уязвимы, чем другие, в силу таких факторов, как раса, гендер, религия, возраст, этническая принадлежность, коренное происхождение, социально-экономический статус, инвалидность, образование и социальный класс.

229. В 2022 году в вышеупомянутом докладе Генерального секретаря, представленном Совету по правам человека в соответствии с его резолюцией 47/24, о воздействии изменения климата на права человека лиц, находящихся в уязвимом положении, Генеральный секретарь указал следующее:

К числу лиц, на которых непропорциональным образом может сказываться угроза негативного воздействия изменения климата, могут относиться коренные народы, местные общины, крестьяне, мигранты, дети, женщины, лица с инвалидностью, жители малых островных развивающихся государств и наименее развитых стран, люди, живущие в условиях нехватки воды, опустынивания, деградации земель и засухи, а также другие лица, находящиеся в уязвимом положении и рискующие остаться забытыми. Воздействие изменения климата может варьироваться в зависимости от ряда факторов, включая географию, бедность, возраст, пол, инвалидность, миграционный статус, религиозную и расовую принадлежность и культурное или этническое происхождение. Множественные формы дискриминации, включая расизм, сексизм и классовость, могут сочетаться, накладываться друг на друга или пересекаться, особенно в рамках опыта людей, находящихся в уязвимом положении²⁸⁷.

230. Комиссия в контексте проекта статьи 6 проекта статей о защите людей в случае бедствий приняла решение не включать список уязвимых групп в сам проект статьи, признав относительный характер уязвимости и необходимость сохранения этой категории открытой для дополнения. То же самое представляется целесообразным и в нынешнем контексте, особенно в свете

²⁸⁶ “Summary for policymakers”, in Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change* 2022 (см. сноску 155 выше), para. B.2.4.

²⁸⁷ A/HRC/50/57, п. 4.

сложного и меняющегося характера уязвимости к изменению климата в целом и к повышению уровня моря в частности, а также необходимости сохранения возможности реагировать на научные результаты, которые поступят в будущем.

231. Как признала Комиссия в своем комментарии к этому проекту этой статьи, следует учитывать особые потребности в защите и помощи тех, кто находится в уязвимом положении, и удовлетворение этих потребностей в форме позитивной дискриминации не противоречит гуманитарному принципу недискриминации. Комиссия также установила, что «учет потребностей» должен толковаться в широком смысле и распространяться, среди прочего, на доступность информации и участие общественности, в том числе на участие уязвимых групп в процессе разработки, осуществления, контроля и оценки помощи в случае бедствий и в процессе подготовки к возможному бедствию²⁸⁸.

232. Обязательства государств воздерживаться как от прямой, так и от косвенной дискриминации²⁸⁹, эффективно предотвращать дискриминацию, защищать от нее и предоставлять средства правовой защиты²⁹⁰ и принимать позитивные меры для устранения ее структурных причин с помощью специальных мер, таких как «позитивные действия», направленные на обеспечение фактического равенства²⁹¹, особенно важны в контексте

²⁸⁸ *Ежегодник... 2016*, т. II Часть вторая), п. 49, пп. 7) и 8) комментария к проекту статьи 6.

²⁸⁹ Специальный докладчик по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой в своем комментарии к рамочному принципу 3 рамочных принципов в области прав человека и окружающей среды ([A/HRC/37/59](#), приложение, пп. 8 и 9) отметил следующее:

В экологическом контексте прямая дискриминация может включать, например, непредоставление обездоленным группам населения равного доступа к информации по экологическим вопросам и возможности участвовать в принятии решений по этим вопросам или к средствам правовой защиты в случае нанесения экологического ущерба... Косвенная дискриминация может возникнуть в том случае, если меры, принятие которых может оказать негативное влияние на экосистемы, например выдача концессий на ведение горнодобывающей и лесозаготовительной деятельности, имеют непропорционально серьезные последствия для общин, жизнь которых зависит от этих экосистем.

²⁹⁰ Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 2; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 2; Конвенция о правах ребенка, ст. 2; Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, ст. 2; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ст. 1 и 2; и Конвенция о правах инвалидов, ст. 2.

²⁹¹ Несколько затронутых стран уже предприняли важные шаги в этом направлении. Например, в 2017 году правительство Фиджи сообщило о принятии мер на местах (например, создание регионального учебного центра для женщин) по расширению прав и возможностей сельских женщин как проводников перемен в построении более устойчивой к климатическим изменениям Фиджи, а также отметило необходимость разработки планов переселения с учетом гендерных аспектов, учитывающих потребности женщин ([CEDAW/C/SR.1578](#), п. 8). Национальная политика в области изменения климата 2018–2030 годов включает цель 5 (гендерное равенство), направленную на расширение прав и возможностей женщин путем принятия подхода с позиций всей экономики (см. Asian Development Bank, *Women's Resilience in Fiji: How Laws and Policies Promote Gender Equality in Climate Change and Disaster Risk Management* (Manila, 2022)). В Кирибати Закон об управлении рисками стихийных бедствий и изменении климата 2019 года учитывает потребности женщин, детей и людей с инвалидностью ([A/HRC/44/15](#), п. 10). В 2019 году Маршалловы Острова приняли Закон о гендерном равенстве для обеспечения участия женщин и развития с учетом гендерных факторов. В Палау в 2018 году была утверждена Национальная политика по учету гендерных аспектов (на 2018–2023 годы). В Самоа гендерная политика в области управления рисками стихийных бедствий направлена на привлечение женщин на всех этапах управления рисками стихийных бедствий. В Вануату приняты ключевые меры гендерной политики,

повышения уровня моря, поскольку, как широко признано, экологические кризисы усугубляют уже существовавшие факторы уязвимости и дискриминацию и пересекаются с социальным неравенством по классовому, гендерному и расовому признакам²⁹². Кроме того, из-за бедности, дискриминации и системной маргинализации группы, сообщества и отдельные люди могут оказаться в более слабой позиции с точки зрения их способности предвидеть изменения окружающей среды и реагировать на них, что приводит к парадоксальной ситуации, когда особо уязвимые лица, такие как люди с инвалидностью или хроническими заболеваниями, престарелые, а также беднейшие и наиболее маргинализированные общины могут оказаться хуже всего приспособлены к смене места жительства. Аналогичным образом Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин и девочек, его причинах и последствиях в своем докладе Генеральной Ассамблеи за 2022 год дает оценку того, как риски, связанные с изменением климата, непропорционально затрагивают женщин и девочек. Специальный докладчик предупреждает, что эскалация последствий повышения уровня моря может углубить гендерное неравенство, а изменение климата ухудшает «все виды гендерного насилия в отношении женщин и девочек, которые усугубляются дискриминационными правовыми системами и структурой управления и неравным распределением власти, что приводит к ограничению возможностей участия», и что особые группы женщин, включая пожилых женщин, девочек и женщин с инвалидностью, подвергаются особому риску в силу пересечения факторов их уязвимости²⁹³. Проблема пересечения этих факторов может также возникнуть, когда пострадавшее население сталкивается с дискриминацией по признаку этнического, национального или социального происхождения, когда люди решают мигрировать в другие страны, чтобы справиться с последствиями повышения уровня моря, или когда они вынуждены это делать, поскольку место их постоянного проживания стало непригодным для жизни²⁹⁴.

6. Принцип невысылки (non-refoulement) в контексте защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря

233. Как отмечается во втором тематическом документе²⁹⁵, для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, особенно актуальны обязательства по невысылке (non-refoulement). Если эти лица подпадают под статус беженца, то на них будут распространяться защита от высылки в соответствии со статьей 33 Конвенции о беженцах 1951 года и исключения, предусмотренные в этой Конвенции. Однако скорее всего такие случаи будут редки, поскольку лица, перемещенные в результате изменения климата в целом и повышения уровня

включая Национальную политику гендерного равенства на 2015–2019 годы.

²⁹² Например, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин рассмотрел сложную взаимосвязь между женской проблематикой и вопросами окружающей среды, приняв общую рекомендацию № 34 (2016), в которой он указал на существенную связь между правами сельских женщин и деградацией окружающей среды, и общую рекомендацию № 37 (2018) о гендерных аспектах снижения риска бедствий в условиях изменения климата. Этот вопрос также рассматривался различными специальными докладчиками (см. [A/HRC/49/53](#), [A/77/549](#) и [A/HRC/52/33](#)).

²⁹³ [A/77/136](#), пп. 23, 48, 53 и 54.

²⁹⁴ По этим вопросам см. также предстоящий заключительный доклад Комитета по международному праву и повышению уровня моря Ассоциации международного права (будет представлен на восемьдесят первой конференции, которая пройдет в Афинах 25–28 июня 2024 года).

²⁹⁵ [A/CN.4/752](#), п. 252 b).

моря в частности в принципе не отвечают критериям, изложенным в пункте А.2) статьи 1 этой Конвенции²⁹⁶.

234. Тем не менее запрет на принудительное выдворение или передачу людей на территории, где имеются серьезные основания полагать, что им будет угрожать непоправимый вред, сегодня прочно укоренился как в позитивном, так и в обычном международном праве. Обязательства по невысылке (*non-refoulement*) могут возникать в рамках различных правовых режимов, защищая людей, независимо от их статуса, от выдворения на любую территорию, где их жизни или свободе может угрожать опасность подвергнуться пыткам и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания²⁹⁷, насильственному исчезновению²⁹⁸, преступлениям против человечности²⁹⁹ или любым другим серьезным нарушениям прав человека и международного гуманитарного права³⁰⁰.

235. Различные суды, трибуналы и договорные органы по правам человека также признали существование обязанности не высылать или не возвращать в качестве имплицитного элемента определенных прав в сочетании с общими обязательствами по защите и выполнению прав человека³⁰¹. Это признание позволило им расширить обязательства по невысылке (*non-refoulement*), включив в них другие формы неправомерного обращения, в том числе

²⁹⁶ Согласно пункту А. 2) статьи 1 Конвенции о беженцах 1951 года, измененной Протоколом 1967 года, под термином «беженец» подразумевается следующее:

лицо, которое... в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

²⁹⁷ Конвенция против пыток, ст. 3; и Межамериканская конвенция о предупреждении пыток и наказании за них (Картахена-де-Индиас, 9 декабря 1985 года), Организация американских государств (ОАГ), *Treaty Series*, No. 67, ст. 13.

²⁹⁸ Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (Нью-Йорк, 20 декабря 2006 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2716, № 48088, р. 3, ст. 16 (п. 1).

²⁹⁹ Проект статьи 5 (п. 1) проектов статей о предупреждении преступлений против человечности и наказании за них (A/74/10, п. 44).

³⁰⁰ Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (Конвенция IV) (Женева, 12 августа 1949 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, No. 973, р. 287, ст. 45. Международный комитет Красного Креста (МККК) также истолковал общую статью 3 Женевских конвенций как косвенно включающую обязательство по невысылке (*non-refoulement*). См. комментарий МККК (2016) к первой Женевской конвенции, ст. 3 (URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/>), пп. 708–716.

³⁰¹ См., например, European Court of Human Rights, *Soering v. the United Kingdom*, Application No. 14038/88, Judgment, 7 July 1989, para. 82; European Court of Human Rights, *Jabari v. Turkey*, Application No. 40035/98, Judgment, 11 July 2000, para. 50; и Inter-American Court of Human Rights, *Pacheco Tineo family v. Plurinational State of Bolivia*, Judgment (Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs), 25 November 2013, para. 135. Комитет по правам человека пришел к аналогичному выводу в деле *Киндлер против Канады* (CCPR/C/48/D/470/1991), в котором он установил, что государство — участник Международного пакта о гражданских и политических правах может нарушать Пакт, если оно высылает лиц в другую юрисдикцию, где их права, закрепленные в Пакте, могут быть нарушены.

гендерное насилие³⁰², отказ в праве на справедливое судебное разбирательство³⁰³, смертную казнь³⁰⁴ и длительное содержание в бесчеловечных условиях³⁰⁵. Обязательства по невысылке (*non-refoulement*) также применяются в связи с серьезными нарушениями экономических, социальных и культурных прав, например, когда существует риск унижительных условий жизни³⁰⁶ или отсутствия специального медицинского лечения для людей с тяжелыми заболеваниями³⁰⁷. Кроме того, дополнительный слой защиты предоставляется в наилучших интересах ребенка; так, государства должны воздерживаться от выдворения ребенка, если есть серьезные основания полагать, что там существует реальная угроза его основным правам³⁰⁸. Косвенное выдворение — т. е. высылка в третью страну, из которой человек может быть затем перемещен на территорию, где он может подвергнуться запрещенному неправомерному обращению, — также находится под запретом³⁰⁹.

236. Соответственно, запрет высылки в соответствии с международным правом прав человека может стать надежной защитой для лиц, перемещенных в результате повышения уровня моря, особенно если после выдворения могут быть нарушены их права. К такому выводу пришел Комитет по правам человека в деле *Тейтиота против Новой Зеландии*³¹⁰. Как упоминалось во втором тематическом документе³¹¹, дело касалось сообщения, поданного гражданином Кирибати Йоане Тейтиота, который просил убежища в Новой Зеландии, утверждая о том, что серьезные последствия изменения климата в его стране угрожают его правам в соответствии со с пунктом 1 статьи 6 Международного пакта о гражданских и политических правах, что делает невозможным его принудительное возвращение. Хотя Комитет в конечном итоге пришел к выводу, что высылка государством — участником Тейтиоты в Кирибати не нарушает Пакт, он признал, что в тех случаях, когда последствия изменения климата (включая повышение уровня моря) в принимающих государствах могут подвергнуть людей опасности нарушения их прав по статьям 6 (право на жизнь) или 7 (право не подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания) Пакта, то это приведет к задействию обязательств направляющих государств по невысылке

³⁰² Комитет против пыток, *Нжамба и Баликоса против Швеции* (CAT/C/44/D/322/2007), п. 9.5; Комитет по правам человека, *Каба и Каба против Канады* (CCPR/C/98/D/1465/2006), п. 10.1; и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 32 (2014), п. 23.

³⁰³ European Court of Human Rights, *Othman (Abu Qatada) v. the United Kingdom*, Application No. 8139/09, Judgment, 17 January 2012, paras. 235 and 258.

³⁰⁴ См. Комитет по правам человека, *Джадж против Канады* (2003) (CCPR/C/78/D/829/1998); и Inter-American Court of Human Rights, *Wong Ho Wing v. Peru*, Judgement (Preliminary Objection, Merits, Reparations and Costs), 30 June 2015, para. 134.

³⁰⁵ См., например, Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 20 (1992), п. 6.

³⁰⁶ European Court of Human Rights, *M.S.S. v. Belgium and Greece*, Application No. 30696/09, Judgment, 21 January 2011, para. 367.

³⁰⁷ См. Комитет по правам человека, *К. против Австралии* (CCPR/C/76/D/900/1999); и European Court of Human Rights, *Paposhvili v. Belgium*, Application No. 41738/10, Judgment, 13 December 2016, para. 168.

³⁰⁸ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-21/14, on “Rights and guarantees of children in the context of migration and/or in need of international protection” (requested by Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay), 19 August 2014, para. 229; и Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6 (2005), п. 27.

³⁰⁹ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-21/14 (см. сноску 292 выше), para. 212.

³¹⁰ CCPR/C/127/D/2728/2016.

³¹¹ A/CN.4/752, пп. 375–382.

(non-refoulement)³¹². Кроме того, Комитет отметил, что, поскольку риск затопления целой страны является риском столь чрезвычайного характера, условия жизни в такой стране могут стать несовместимыми с правом на достойную жизнь еще до того, как такой риск материализуется³¹³.

237. Хотя прецедент, созданный в деле *Тейтиота против Новой Зеландии*, открыл новые возможности для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, еще предстоит выяснить, будет ли аналогичный подход применяться другими международными органами и можно ли прийти к такому же выводу в отношении нарушений других прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

238. Помимо обязанности не высылать и не передавать людей, запрет высылки в соответствии с международным правом прав человека также предполагает позитивные обязательства. Так, хотя от государств требуется воздерживаться от того, чтобы подвергнуть людей риску непоправимого вреда путем их выдворения на другую территорию, им также предлагается принимать упреждающие меры как для предотвращения этого нежелательного результата, так и для обеспечения уважения других прав во время их пребывания на территории государства. Такие меры могут включать, например, обязанность проводить индивидуальную оценку рисков³¹⁴ или обязательство принимать лиц, ищущих защиты³¹⁵, и даже выдавать им временный вид на жительство³¹⁶. Государства также обязаны принимать соответствующие меры защиты от произвольного задержания и действий негосударственных субъектов, которые могут привести к выдворению. В конечном итоге может потребоваться дополнительный набор позитивных мер в зависимости от прав, защищаемых обязательствами по невысылке (non-refoulement)³¹⁷.

239. Как отмечается в меморандуме секретариата³¹⁸, поскольку такое более широкое понимание принципа невысылки (non-refoulement) включает в себя не только возвращение, но и высылку, особое значение для рассматриваемой темы имеют проекты статей о высылке иностранцев.

³¹² CCPR/C/127/D/2728/2016, п. 9.11.

³¹³ Там же.

³¹⁴ Такая оценка должна учитывать как общую ситуацию в принимающем государстве, так и личные обстоятельства человека. См. Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-21/14 (см. сноску 292 выше), пара. 210; и European Court of Human Rights, *Paposhvili v. Belgium* (см. сноску 291 выше), пара. 205. См. также проект статьи 5 (п. 2) проектов статей о предупреждении преступлений против человечности и наказании за них (A74/10, п. 44).

³¹⁵ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-25/18, on “The institution of asylum and its recognition as a human right in the inter-American protection system (interpretation and scope of articles 5, 22 (7) and 22 (8), in relation to article 1 (a) of the American Convention on Human Rights)” (requested by Ecuador), 30 May 2018, para. 190; и European Court of Human Rights, *M.K. and others v. Poland*, Applications No. 40503/17, No. 42902/17 and No. 43643/17, Judgment, 23 July 2020, para. 178.

³¹⁶ См., например, Комитет против пыток, *Аемеи и др. против Швейцарии* (CAT/C/18/D/34/1995).

³¹⁷ European Court of Human Rights, *Tarakhel v. Switzerland*, Application No. 29217/12, Judgment, 4 November 2014, para. 120.

³¹⁸ A/CN.4/768, п. 53.

7. Руководящие указания в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции и других документах «мягкого права» в части защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря

240. Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов заявил, что миграция должна служить важной стратегией адаптации к изменению климата и что она является традиционным механизмом адаптации к меняющейся среде; при правильном регулировании миграция может стать одним из решений проблемы изменения климата³¹⁹.

241. Вопрос о применимости норм международного права, касающихся беженцев, внутренне перемещенных лиц и мигрантов, к лицам, затрагиваемым повышением уровня моря, уже обсуждался во втором тематическом документе³²⁰, включая анализ документов «жесткого» права, таких как Кампальская конвенция, и документов «мягкого» права, таких как Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции³²¹, Глобальный договор о беженцах³²², Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны и Программа защиты трансгранично перемещенных лиц в контексте бедствий и изменения климата, разработанная в рамках Нансеновской инициативы³²³.

242. Во втором тематическом документе внимание также обращалось на другие полезные документы, такие как Сиднейская декларация принципов защиты лиц, перемещенных в контексте повышения уровня моря³²⁴, разработанная Ассоциацией международного права. Среди других более недавних инициатив можно назвать, например, Принципы климатической мобильности Колдоровского центра³²⁵. Эти принципы основаны на практике и опираются на передовой опыт. Содержащиеся в них рекомендации не носят директивного характера — какого-либо одного, подходящего на все случаи жизни подхода к климатической мобильности не существует. Вместо этого в них предлагается набор инструментов, которые можно адаптировать к конкретным обстоятельствам. Принципы Колдоровского центра касаются широкого спектра законов, политики и практики, которые могут повлиять как на тех, кто хочет остаться дома, так и на тех, кто перемещается. Комплексные, взаимосвязанные, всеобъемлющие и адаптируемые рекомендации охватывают все формы мобильности — перемещение, миграцию, эвакуацию и плановое переселение, как и отказ от мобильности.

243. Опираясь на анализ, проведенный во втором тематическом документе³²⁶, в настоящем разделе основное внимание уделяется Глобальному договору о миграции. Глобальный договор представляет собой согласованное на международном уровне и принятое в 2018 году соглашение, не имеющее обязательной силы, в котором проблема миграции, включая лиц, перемещенных

³¹⁹ [A/77/189](#), п. 38.

³²⁰ [A/CN.4/752](#), пп. 262–283.

³²¹ Резолюция [73/195](#) Генеральной Ассамблеи, приложение.

³²² [A/73/12 \(Part II\)](#), подтвержденной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции [73/151](#) от 17 декабря 2018 года.

³²³ Nansen Initiative, *Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons* (см. сноску 162 выше).

³²⁴ Resolution 6/2018, annex, in International Law Association, *Report of the Seventy-Eighth Conference* (см. сноску 116 выше), p. 35.

³²⁵ Jane McAdam and Tamara Wood, Kaldor Centre for International Refugee Law, University of New South Wales, “UNSW Law and Justice: Kaldor Centre Principles on Climate Mobility”, 16 November 2023.

³²⁶ [A/CN.4/752](#), пп. 280–283.

в результате повышения уровня моря, рассматривается комплексно, что отражает инновационный подход по сравнению с предыдущими соглашениями³²⁷. В нем содержатся соответствующие руководящие принципы для государств и других заинтересованных сторон при решении проблем климатической миграции, включая миграцию лиц, затрагиваемых повышением уровня моря.

244. В Глобальном договоре конкретно затрагивается климатическая миграция, первая ссылка на которую содержится в пункте 2, где сказано, что Глобальный договор по миграции опирается, среди прочего, на Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, Парижское соглашение и Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы. Климатическая миграция также признается в целях 2 и 5, в которых в числе других негативных последствий изменения климата прямо упоминается повышение уровня моря³²⁸. Кроме того, цель 23 касается необходимости международного сотрудничества, о котором будет сказано ниже.

245. Цель 2 касается сведения к минимуму неблагоприятного воздействия различных сил и структурных факторов, которые заставляют людей покидать страны своего происхождения, а изменение климата признано в ней одним из важных драйверов миграции. В соответствии с Глобальным договором государства обязуются обеспечить, чтобы ухудшение окружающей среды не принуждало людей к нелегальной миграции в поиске средств к существованию в других местах, в том числе посредством содействия выполнению Парижского соглашения³²⁹, инвестициям в смягчение последствий изменения климата и адаптацию к ним³³⁰, а также укрепления систем раннего предупреждения³³¹.

246. В подразделе «Стихийные бедствия, неблагоприятные последствия изменения климата и ухудшение состояния окружающей среды» изложен ряд мер, включая усиление совместного анализа и обмена информацией³³², разработку стратегий адаптации и устойчивости³³³, включение аспектов перемещения в стратегии готовности к бедствиям³³⁴, гармонизацию подходов и механизмов для решения проблем уязвимости затрагиваемых лиц³³⁵ и разработку согласованных подходов к решению проблем миграционных перемещений в контексте бедствий, в том числе путем учета соответствующих рекомендаций консультативных процессов, проводимых под руководством государств³³⁶.

247. Конкретное признание, обеспечиваемое включением этого подраздела в цель 2, является важным шагом на пути решения проблемы климатической миграции. Благодаря Глобальному договору международное сообщество впервые взяло на себя конкретные обязательства не только по борьбе со стихийными бедствиями и изменением климата как драйверами миграции, но и по защите тех, кто вынужден покинуть свои страны из-за таких событий.

³²⁷ URL: <https://disasterdisplacement.org/perspectives/the-global-compact-for-migration-a-breakthrough-for-disaster-displaced-persons-and-the-beginning-of-a-long-process/>.

³²⁸ Резолюция 73/195 Генеральной Ассамблеи, приложение, пп. 18 i) и 21 h).

³²⁹ Там же, п. 18 a).

³³⁰ Там же, п. 18 b).

³³¹ Там же, п. 18 c).

³³² Там же, п. 18 h).

³³³ Там же, п. 18 i).

³³⁴ Там же, п. 18 j).

³³⁵ Там же, п. 18 k).

³³⁶ Там же, п. 18 l).

248. Цель 5 касается повышения доступности и гибкости каналов легальной миграции, включая содействие мобильности рабочей силы и достойному труду. Особое внимание уделяется мигрантам, перемещенным вследствие стихийных бедствий и неблагоприятных последствий изменения климата: предусмотренные действия включают в себя разработку или совершенствование существующей национальной или региональной практики приема и пребывания мигрантов, вынужденных покинуть страны происхождения вследствие внезапных стихийных бедствий и других угрожающих ситуаций³³⁷; сотрудничество в целях выявления, разработки и укрепления решений для мигрантов, вынужденных покинуть страны происхождения, в частности вследствие неблагоприятных последствий изменения климата, таких как повышение уровня моря, в том числе путем разработки плановых вариантов переселения и получения виз в случаях, когда адаптация в стране происхождения или возвращение в нее невозможны³³⁸.

249. Изменение климата также упоминается в рамках цели 23, которая направлена на укрепление международного сотрудничества и глобальных партнерств для безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Намеченные действия включают в себя расширение международного и регионального сотрудничества для ускорения реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в географических районах, откуда систематически происходит нелегальная миграция, в том числе из-за изменения климата и стихийных бедствий³³⁹. Принцип международного сотрудничества рассматривается ниже.

8. Применимость дополнительной защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, по линии права беженцев

250. Под дополнительной защитой понимается защита, предоставляемая посредством выдачи виз негражданам, на которых распространяются обязательства по невысылке (*non-refoulement*), но которые не подпадают под статус беженца³⁴⁰. С момента принятия Конвенции о статусе беженцев в 1951 году доктрина невысылки (*non-refoulement*) выросла в концепцию международного права и включена теперь в международные договоры по правам человека, не ограничивающиеся только этой Конвенцией. Например, прямой запрет высылки содержится в Конвенции против пыток (ст. 3), а обязанность по невысылке (*non-refoulement*) в отношении права на жизнь подразумевается в Международном пакте о гражданских и политических правах (ст. 6 и 7) и других договорах по правам человека³⁴¹. Хотя право на жизнь и

³³⁷ Там же, п. 21 g).

³³⁸ Там же, п. 21 h).

³³⁹ Там же, п. 39 b). Повестку дня на период до 2030 года см. в резолюции 70/1 Генеральной Ассамблеи от 25 сентября 2015 года.

³⁴⁰ См. Erika Feller, Volker Türk and Frances Nicholson, eds., *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection* (Cambridge, Cambridge University Press, 2003).

³⁴¹ Всеобщая декларация прав человека, ст. 3; Конвенция о правах ребенка, ст. 6; Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о правах человека) (Рим, 4 ноября 1950 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 213, No. 2889, p. 221, ст. 2; Американская конвенция о правах человека, «Пакт Сан-Хосе (Коста-Рика)» (Сан-Хосе, 22 ноября 1969 года), *ibid.*, vol. 1144, No. 17955, p. 123, ст. 4; Африканская хартия прав человека и народов (Найроби, 27 июня 1981 года), *ibid.*, vol. 1520, № 2636 3, p. 217, ст. 4; и Арабская хартия прав человека, принятая в Тунисе в мае 2004 года на 16-м саммите Лиги арабских государств (CHR/NONE/2004/40/Rev.1; пересмотренный и обновленный вариант (Тунис, 22 и 23 мая 2004 года), см. Boston University International Law Journal, vol. 24, No. 2 (2006), p. 147), ст. 5. Обязательства по невысылке (*non-refoulement*) в отношении права на

право не подвергаться пыткам и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания являются основными правами, с которыми связаны обязательства по невысылке (*non-refoulement*), потенциально они затрагивают и другие права. Таким образом, дополнительная защита служит делу защиты неграждан, которые нуждаются в защите от серьезных нарушений прав человека в странах своего происхождения, но не подпадают под относительно узкие основания для защиты в соответствии с Конвенцией 1951 года³⁴².

251. Чтобы претендовать на получение дополнительной защиты в связи с воздействием окружающей среды, включая повышение уровня моря, соответствующим критерием служит вопрос о том, какой вред может быть нанесен человеку после его возвращения, что, в свою очередь, предполагает установление того, способно ли или готово ли государство принимать меры по смягчению вреда. В целом, как представляется, должны быть выполнены несколько критериев: опасность для жизни должна быть реальной или неминуемой; вред должен касаться лично человека, претендующего на такую защиту, а не представлять угрозу для общества в целом; загрязнение окружающей среды с доказанными долгосрочными последствиями для здоровья может быть достаточной угрозой, однако должны наличествовать достаточные доказательства того, что вредные количества загрязняющих веществ достигли или достигнут среды обитания человека; гипотетический риск недостаточен для того, чтобы можно было констатировать нарушение права на жизнь; и дела по заявлениям, оспаривающим государственную политику, при отсутствии реальной или неминуемой угрозы будут считаться неприемлемыми. Что касается защиты права на жизнь в европейском регионе в соответствии со статьей 2 Европейской конвенции о правах человека, то маловероятно, чтобы угрозы для права на жизнь, вызванные изменением климата, могли бы позволить заявителю претендовать на дополнительную защиту, поскольку ущемление права, а значит и дополнительная защита основываются на том требовании, что ответные меры государства происхождения должны быть неадекватными в том смысле, что этим государством должен быть причинен или вызван экологический ущерб и что бремя по принятию мер, возлагаемое на это государство, должно быть разумным. Претензии, основанные на праве не подвергаться жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению, также было бы трудно обосновать в связи с повышением уровня моря, поскольку требования для получения дополнительной защиты тщательно ограничены таким образом, что отсутствие у государства ресурсов само по себе не будет являться основанием для такой защиты, за исключением самых крайних обстоятельств.

252. Многие из этих вопросов можно проиллюстрировать на примере дела *Тейтиота против Новой Зеландии*, рассмотренного выше, в котором

жизнь, признаны Комитетом по правам человека в деле *Ахани против Канады* (CCPR/C/80/D/1051/2002) и в замечании общего порядка № 31 (2004) Комитета по правам человека, п. 12. См. также Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6 (2005), п. 27.

³⁴² Nicole Dicker and Joanna Mansfield, "Filling the protection gap: current trends in complementary protection in Canada, Mexico and Australia", New Issues in Refugee Research, Research Paper No. 238 (Geneva, United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2012), p. 2, со ссылкой на конференционный документ Постоянного комитета Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев о предоставлении международной защиты, в том числе посредством дополнительных форм защиты (2 июня 2005 года), URL: <https://www.unhcr.org/media/providing-international-protection-including-through-complementary-forms-protection>, п. 21.

национальный суд отклонил требование Тейтиоты о дополнительной защите, в то время как Комитет по правам человека признал, хотя это и не затрагивало рассматриваемого сообщения, что в тех случаях, когда последствия изменения климата (включая повышение уровня моря) в принимающих государствах могут подвергнуть людей нарушению их прав по статьям 6 (право на жизнь) или 7 (право не подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию) Международного пакта о гражданских и политических правах, обязательства направляющих государств по невысылке (*non-refoulement*) могут быть задействованы³⁴³.

253. Таким образом, несмотря на то что дополнительная защита может обеспечить канал для получения убежища теми заявителями, которые не отвечают требованиям Конвенции о статусе беженцев, в настоящее время этот механизм не представляется надежным способом получения помощи лицами, перемещенными в результате повышения уровня моря. Однако дополнительная защита может стать более перспективным, но все же ограниченным средством, когда последствия повышения уровня моря материализуются и возникает реальная угроза нарушения права на жизнь, права на уважение личной неприкосновенности или других прав.

254. Более широкие определения термина «беженец» были приняты на региональном уровне в Конвенции Организации африканского единства (ОАЕ), регулирующей конкретные аспекты проблем беженцев в Африке, и в Картахенской декларации о беженцах, что увеличивает возможность применения статуса беженца и мер защиты к лицам, перемещенным в результате изменения климата, включая повышение уровня моря³⁴⁴.

255. В меморандуме секретариата указано, что в своей работе по высылке иностранцев Комиссия также использовала более широкое определение беженцев³⁴⁵.

9. Гуманитарные визы и аналогичные административные процедуры для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря

256. Гуманитарные каналы — это комплекс политических и административных мер, включая выдачу гуманитарных виз, принимаемых государствами для ускорения иммиграционных процессов и создания более безопасных маршрутов для некоторых лиц, ищущих международной защиты. Они также используются для облегчения приема и пребывания лиц, перемещенных в результате вооруженного насилия, гражданских беспорядков, иностранной оккупации³⁴⁶, а также землетрясений, наводнений и других бедствий³⁴⁷, особенно в случаях

³⁴³ [CCPR/C/127/D/2728/2016](#), п. 9.11.

³⁴⁴ [A/77/189](#), п. 20. Конвенция ОАЕ, регулирующая конкретные аспекты проблем беженцев в Африке (Аддис-Абеба, 10 сентября 1969 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1001, No. 14691, p. 45.

³⁴⁵ [A/CN.4/768](#), п. 80.

³⁴⁶ Такие государства, как Аргентина, Бразилия, Франция и Швейцария, ввели программы гуманитарных виз, чтобы облегчить доступ беженцам и просителям убежища из Сирийской Арабской Республики (UNHCR, “Global responsibility sharing: through pathways for admission of Syrian refugees”, 23 March 2016, p. 8). Кроме того, несколько государств — членов Европейского союза, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты приняли программы гуманитарного приема, чтобы ускорить въезд и пребывание украинских беженцев и лиц, ищущих убежища.

³⁴⁷ Например, после землетрясения на Гаити в 2010 году и последовавшей за ним вспышки холеры ряд латиноамериканских стран выдавали гуманитарные визы гражданам Гаити. Позднее аналогичные меры будут приняты в отношении граждан Боливарианской

массового перемещения. Однако на практике реализация этих мер существенно различается. Например, хотя гуманитарные визы обычно выдаются консульскими и дипломатическими учреждениями до въезда в принимающее государство, они могут выдаваться и по прибытии, или же соответствующие лица могут просто освобождаться от соблюдения визовых требований.

257. Кроме того, принимая форму специальных разрешений на пребывание, гуманитарные каналы могут помочь легализовать пребывание лиц, которые, хотя и не подпадают под статус беженца, не могут быть возвращены в страну своего гражданства или обычного местожительства. Эти меры позволяют людям получить доступ к основным, фундаментальным правам, избегая при этом социальной маргинализации и изоляции. Они также могут способствовать воссоединению семей мигрантов и помогать реализовывать право на семейную жизнь и наилучшие интересы ребенка.

258. Такая политика в разных формах проводится разными государствами, в том числе Аргентиной³⁴⁸, Австралией³⁴⁹, Австрией³⁵⁰, Боливией (Многонациональное Государство)³⁵¹, Бразилией³⁵², Колумбией³⁵³, Коста-Рикой³⁵⁴, Хорватией³⁵⁵, Эквадором³⁵⁶, Финляндией³⁵⁷, Францией³⁵⁸, Гватемалой³⁵⁹, Гондурасом³⁶⁰, Италией³⁶¹, Ямайкой³⁶², Мексикой³⁶³,

Республики Венесуэла, которые в принципе не могли бы претендовать на защиту как беженцы.

³⁴⁸ Указ № 616/2010 от 6 мая 2010 года о правилах применения Закона о миграции (Закон № 25.871) (с поправками), приложение, ст. 23 m).

³⁴⁹ Миграционные правила 1994 года, сборник № 251, том 1 (20 декабря 2023 года), таблица 1, пп. 1223C и 1402.

³⁵⁰ Федеральный закон о предоставлении убежища (Закон об убежище 2005 года), 23 декабря 2020 года, разд. 3 а).

³⁵¹ Закон о миграции (Закон № 370), 8 мая 2013 года, ст. 30 (п. 4).

³⁵² Закон о миграции (Закон № 13.445), 24 мая 2017 года, ст. 14 с).

³⁵³ Постановление № 1272 от 28 июля 2017 года, вводящее в действие специальные виды на жительство, введенные постановлением Министерства иностранных дел № 5797 от 25 июля 2017 года, и устанавливающее порядок их выдачи гражданам Боливарианской Республики Венесуэла.

³⁵⁴ Общий закон о миграции (Закон № 8764), 1 сентября 2009 года, ст. 6 (п. 6) и 94 (п. 12).

³⁵⁵ Закон о международной и временной защите (с изменениями), 1 января 2018 года, ст. 3 (п. 1).

³⁵⁶ Органический закон о человеческой мобильности от 6 февраля 2017 года, ст. 57, 58 и 66 (п. 5).

³⁵⁷ Закон об иностранцах (Закон № 301/2004 от 30 апреля 2004 года) (с поправками), ст. 52.

³⁵⁸ Приказ № 2020-1733 от 16 декабря 2020 года о законодательной части Кодекса о въезде и пребывании иностранцев и праве на убежище, ст. L. 425-1–L. 425-10.

³⁵⁹ Миграционный кодекс (Декрет № 44-2016), 18 октября 2016 года, ст. 68.

³⁶⁰ Закон о миграции и иностранцах (Декрет № 208-2003), 3 марта 2004 года, ст. 39 (п. 13).

³⁶¹ Законодательный декрет № 142 от 18 августа 2015 года, ст. 17.

³⁶² Политика в отношении беженцев, 11 марта 2009 года, пп. 12 а) iii) и b) и 13 f).

³⁶³ Закон о беженцах и дополнительной защите, 27 января 2011 года, ст. 2 (IV).

Никарагуа³⁶⁴, Панамой³⁶⁵, Перу³⁶⁶, Польшей³⁶⁷, Португалией³⁶⁸, Российской Федерацией³⁶⁹, Швейцарией³⁷⁰ и Уругваем³⁷¹.

259. Важно, однако, подчеркнуть, что, поскольку прием иностранных граждан в принципе является вопросом, относящимся к внутренней юрисдикции государств, выдача гуманитарных виз или принятие аналогичных административных мер в интересах неграждан сами по себе не являются международным обязательством³⁷².

260. Хотя гуманитарные каналы обычно предоставляются в соответствии с национальным законодательством соответствующего государства, предпринимаются усилия по координации международных действий в этой области. Например, как говорилось выше, в рамках нормативных обязательств по Глобальному договору о миграции, направленных на расширение доступности возможностей для легальной миграции, действия, предусмотренные Глобальным договором, включают разработку или совершенствование существующей национальной и региональной практики приема и пребывания мигрантов, вынужденных покинуть страны происхождения из-за «внезапно возникших стихийных бедствий и других опасных ситуаций»³⁷³. Такая практика должна включать, например, предоставление «гуманитарных виз, поддержки со стороны частных спонсоров, обеспечение доступа детей к образованию и выдачу временных разрешений на работу на время, пока адаптация в стране происхождения или возвращение туда невозможны»³⁷⁴. Кроме того, в тех случаях когда люди перемещаются через границы в связи с «медленно наступающими стихийными действиями, неблагоприятными последствиями изменения климата и ухудшением состояния окружающей среды, например опустыниванием, деградацией земель, засухой и подъемом уровня моря»³⁷⁵, меры, предусмотренные в Глобальном договоре о миграции включают в себя сотрудничество в выявлении, разработке и укреплении решений, включая «плановое переселение и варианты виз», когда адаптация или возвращение невозможны³⁷⁶. Аналогичным образом, в Глобальном договоре по беженцам говорится о мерах по оказанию помощи лицам, вынужденно перемещенным в результате стихийных бедствий, с учетом национальных законов и региональных документов, если это применимо, и такой практики, как «временное предоставление защиты и разрешение на пребывание в стране по соображениям гуманности», когда это необходимо³⁷⁷.

261. В этом же ключе инициативы в Латинской Америке и Карибском бассейне подтверждают передовой опыт региона в области регулирования выдачи гуманитарных виз лицам, которые не обязательно могут претендовать на статус

³⁶⁴ Общий закон о миграции (Закон № 761), 6 июля 2011 года, ст. 220.

³⁶⁵ Декрет-закон № 3 от 2008 года, 22 февраля 2008 года, ст. 6 (п. 9) и 18.

³⁶⁶ Законодательный декрет о миграции (Законодательный декрет № 1350), 7 января 2017 года, ст. 29.2 k).

³⁶⁷ Закон об иностранцах от 12 декабря 2013 года, ст. 16 (п. 4).

³⁶⁸ Закон № 23/2007 от 4 июля 2007 года, ст. 68.

³⁶⁹ Федеральный закон № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 года, ст. 25 (ч. 7).

³⁷⁰ Приказ о въезде и выдаче виз (№ 142.204), 15 августа 2018 года, ст. 4 (п. 2).

³⁷¹ Закон о миграции (Закон № 18.250), 17 января 2008 года, ст. 34, 43 и 44.

³⁷² За исключением, например, случаев, когда это требуется в качестве позитивных мер, вытекающих из обязательств по невысылке (non-refoulement).

³⁷³ Резолюция 73/195 Генеральной Ассамблеи, приложение, п. 21 g).

³⁷⁴ Там же, п. 21 g).

³⁷⁵ Там же, п. 21 h).

³⁷⁶ Там же, п. 21 h).

³⁷⁷ A/73/12 (Part II), п. 63.

беженца, но, тем не менее, нуждаются в международной защите. К ним относятся Мехиканская декларация и План действий 2004 года³⁷⁸, и в частности учрежденная в соответствии с ними программа «Солидарность в вопросах переселения», а также Бразилианская декларация и План действий 2014 года³⁷⁹.

262. Таким образом, для создания регулярных возможностей для приема и пребывания людей, пострадавших от повышения уровня моря, еще до того, как их общины станут полностью непригодными для жизни, могут быть использованы гуманитарные механизмы. Хотя государства могут приспособить свои уже существующие национальные правовые нормы в области приема и пребывания неграждан по гуманитарным соображениям, чтобы охватить лиц, спасающихся от последствий повышения уровня моря, более предсказуемые и последовательные решения должны основываться на международном сотрудничестве. Такие решения могут быть достигнуты, например, путем принятия двусторонних и региональных соглашений о мобильности, в том числе в области трудовой миграции и образования.

263. Примером может служить недавно принятый договор между Австралией и Тувалу о Союзе фалепили³⁸⁰, о котором говорилось выше. В пункте 1 статьи 3 этого двустороннего договора для граждан Тувалу предусмотрена специальная возможность переезда в Австралию для проживания, учебы, работы и получения доступа к услугам здравоохранения и поддержки семьи.

10. Инструменты предотвращения безгражданства в контексте повышения уровня моря

264. Безгражданство уже давно является предметом международной озабоченности. Гаагская конвенция 1930 года, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве³⁸¹, — первое многостороннее соглашение, призванное избежать последствий как позитивных, так и негативных коллизий законов о гражданстве, — включала в себя нормативные обязательства по предотвращению и сокращению безгражданства³⁸². Хотя Конвенция признавала ограничения свободы усмотрения государств в вопросах гражданства, эти ограничения были основаны главным образом на элементах, касающихся отношений между государствами, а не на защите личности как таковой. В те времена, когда на международном уровне не уделялось должного внимания отдельным лицам, значение гражданства во многом ограничивалось осуществлением дипломатической защиты, которая непосредственно считалась (и до сих пор

³⁷⁸ Мехиканская декларация и План действий по укреплению международной защиты беженцев в Латинской Америке (Мехико, 16 ноября 2004 года).

³⁷⁹ Бразильская декларация: Рамки сотрудничества и региональной солидарности для укрепления международной защиты беженцев и перемещенных лиц и лиц без гражданства в Латинской Америке и Карибском бассейне и Бразильский план действий: Общая дорожная карта по укреплению защиты и продвижению устойчивых решений для беженцев и перемещенных лиц и лиц без гражданства в Латинской Америке и Карибском бассейне в рамках сотрудничества и солидарности (Бразилиа, 3 декабря 2014 года).

³⁸⁰ URL: <https://www.dfat.gov.au/geo/tuvalu/australia-tuvalu-falepili-union-treaty>.

³⁸¹ Конвенция, регулирующая некоторые вопросы, связанные с коллизией законов о гражданстве (Гаага, 12 апреля 1930 года), League of Nations, *Treaty Series*, vol. 179, No. 4137, p. 89.

³⁸² См. преамбулу: «признавая, соответственно, что идеалом, на который должны быть направлены усилия человечества в этой области, является ликвидация всех случаев как безгражданства, так и двойного гражданства». См. также Специальный протокол по вопросу о безподданстве (Гаага, 12 апреля 1930 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2252, No. 40153, p. 435.

считается) правом государства³⁸³. Режим, установленный Гаагской конвенцией 1930 года, позднее был дополнен признанием права человека на гражданство³⁸⁴, Конвенцией о статусе апатридов 1954 года, Конвенцией об искоренении безгражданства 1961 года (направленной на предотвращение и сокращение безгражданства в долгосрочной перспективе) и региональными соглашениями.

265. Стоит также напомнить, что в проекте статьи 8 проекта статей 2006 года о дипломатической защите Комиссия расширила сферу применения дипломатической защиты, включив в нее лиц без гражданства и беженцев, в порядке прогрессивного развития международного права³⁸⁵.

266. Таким образом, если в прошлом отсутствие гражданства считалось техническим вопросом, затрагивающим интересы государств, то сегодня широко признается пересечение безгражданства с осуществлением прав человека. В тех случаях, когда наличие официального гражданства является необходимым условием для осуществления некоторых прав человека, безгражданство может препятствовать их полному осуществлению и реализации. Эта взаимосвязь в той или иной степени была подтверждена всеми тремя региональными судами по правам человека. Например, в деле *Дети по имени Йен и Босико против Доминиканской Республики* (*Yean and Bosico children v. Dominican Republic*) Межамериканский суд по правам человека пришел к выводу, что дети без гражданства оказались в правовом тупике, поскольку у них нет ни признанной «юридической личности», ни доступа к основным правам, предусмотренным Американской конвенцией о правах человека³⁸⁶. К похожему выводу пришел Африканский суд по правам человека и народов в деле *Пенессис против Объединенной Республики Танзания* (*Penessis v. United Republic of Tanzania*), в котором он отметил, что право на гражданство является «фундаментальным аспектом достоинства человеческой личности»³⁸⁷. В том же ключе Европейский суд по правам человека в деле *Рамадан против Мальты* (*Ramadan v. Malta*) заявил, что произвольный отказ в гражданстве может при определенных обстоятельствах привести к нарушению права на уважение частной и семейной жизни³⁸⁸.

267. Безгражданство также рассматривалось в связи с правом детей на приобретение гражданства. По сообщению *Д. З. против Нидерландов* Комитет по правам человека постановил, что Нидерланды нарушили право ребенка на гражданство в соответствии с пунктом 3 статьи 24 Международного пакта о гражданских и политических правах, включив в запись о нем в книге регистрации актов гражданского состояния пометку «гражданство

³⁸³ В своем решении по делу *Палестинские концессии Мавромматиса* Постоянная палата международного правосудия отметила следующее: «Принимая под свое покровительство дело одного из своих подданных и прибегая к дипломатическим действиям или к международному “судебному” разбирательству от его имени, государство в действительности утверждает свои собственные права, — права обеспечивать (от лица своих подданных) соблюдение норм международного права». См. Permanent Court of International Justice, *Mavrommatis Palestine Concessions, Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2*, p. 12. См. также проект статьи 2 проекта статей о дипломатической защите, *Ежегодник... 2006*, т. II, Часть вторая, п. 49.

³⁸⁴ Всеобщая декларация прав человека, ст. 15.

³⁸⁵ *Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), п. 49.

³⁸⁶ Inter-American Court of Human Rights, *Yean and Bosico children v. Dominican Republic*, Judgment (Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs), 8 September 2005, para. 180.

³⁸⁷ African Court on Human and Peoples' Rights, *Penessis v. United Republic of Tanzania*, Application No. 013/2015, Judgment (Merits and Reparations), 28 November 2019, para. 87.

³⁸⁸ European Court of Human Rights, *Ramadan v. Malta*, Application No. 76136/12, Judgment, 21 June 2016, para. 84.

неизвестно»³⁸⁹. По мнению Комитета, эта мера лишила его доступа к международной защите как ребенка без гражданства и оставила его без перспектив на получение гражданства³⁹⁰.

268. Как было отмечено Комиссией в одном из ее первых докладов по этому вопросу³⁹¹, безгражданство часто является продуктом коллизий законов о гражданстве, особенно в отношении критериев *jus soli* и *jus sanguinis* для приобретения гражданства по рождению, лишения гражданства, правопреемства государств и изменения статуса родителей.

269. Как отмечается во втором тематическом документе³⁹², хотя повышение уровня моря может создать дополнительный риск безгражданства, если при наступлении худшего сценария государство потеряет свою государственность вместе со своей территорией, лица, затрагиваемые повышением уровня моря, могут стать апатридами задолго до этого или независимо от этого. Отсутствие конкретного правового статуса для лиц, перемещенных в результате последствий изменения климата, в сочетании с противоречивыми законами о гражданстве во всем мире может создать реальный риск безгражданства для лиц, вынужденных покинуть страны своего гражданства или обычного проживания в связи с повышением уровня моря. Например, согласно законам о гражданстве некоторых государств, дети могут быть лишены возможности получить гражданство страны, в которой они родились, ввиду отсутствия регулярного миграционного статуса у их родителей. Аналогичным образом, родители могут быть не в состоянии передать свое гражданство детям, если страна их происхождения придерживается принципа *jus soli* или одной из его разновидностей. Возможны случаи, когда люди, затронутые повышением уровня моря, потеряют свое гражданство, поселившись в другой стране, но при этом не обязательно приобретя гражданство этой страны. Таким образом, эти реальные проблемы должны учитываться при разработке мер по адаптации к повышению уровня моря³⁹³.

270. Меры по предотвращению безгражданства в контексте повышения уровня моря должны включать правовые возможности для въезда и пребывания лиц, перемещенных через границы, и адаптацию законов и административной практики по вопросам гражданства для избежания риска безгражданства, в том числе путем предотвращения дискриминационных мер, ускорения регистрации рождений, внедрения процедур определения безгражданства и упрощения приобретения гражданства лицами, которые в противном случае стали бы апатридами.

11. Принцип международного сотрудничества как ключ к обеспечению защиты людей, затрагиваемых повышением уровня моря³⁹⁴

271. Изложение существа принципа сотрудничества можно найти в Уставе Организации Объединенных Наций, где сказано, что одной из целей

³⁸⁹ Комитет по правам человека, *Д. З. против Нидерландов* (CCPR/C/130/D/2918/2016), п. 8.5.

³⁹⁰ Там же. См. также Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 17 (1989), п. 5.

³⁹¹ См. *Yearbook... 1952*, vol. II, document A/CN.4/50, p. 3, annex III, pp. 17–19.

³⁹² A/CN.4/752, пп. 196, 200, 252, 398 и 419.

³⁹³ См. в целом Michelle Foster *et al.*, “The future of nationality in the Pacific: preventing statelessness and nationality loss in the context of climate change”, May 2022.

³⁹⁴ Этот раздел основан на работе Комитета по международному праву и повышению уровня моря Ассоциации международного права, членом которого также является г-жа Галван Телиш. См. будущий заключительный доклад Комитета (будет представлен на восемьдесят первой конференции, которая состоится в Афинах 25–28 июня 2024 года).

Организации Объединенных Наций является осуществление международного сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, а также в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера³⁹⁵. Эта приверженность международному сотрудничеству неоднократно подтверждалась государствами. В Декларации 1970 года о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, сотрудничество рассматривается как один из семи основополагающих принципов международного права³⁹⁶. И действительно, сотрудничество неоднократно трактовалось в качестве глобального императива. В 2015 году международное сотрудничество нашло свое выражение в целях в области устойчивого развития, когда Генеральная Ассамблея приняла Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в которой государства подчеркнули необходимость сотрудничества на пути к устойчивому развитию³⁹⁷. Государства вновь признали необходимость укрепления международного сотрудничества в 2020 году по случаю празднования семьдесят пятой годовщины Организации Объединенных Наций в 2020 году³⁹⁸.

272. Роль обязанности сотрудничать в деле реализации прав человека становится все более значительной, особенно в тех случаях, когда воздействие изменения климата подрывает возможности затронутых государств по выполнению своих неизменных обязательств по защите и соблюдению прав. Обязанность сотрудничать прочно укоренилась в международном праве прав человека. Всеобщая декларация прав человека гласит, что каждый человек «имеет право на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества» (ст. 22), и на «международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в настоящей Декларации, могут быть осуществлены» (ст. 28). Каждое государство-участник в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Пакта взяло на себя обязательство «в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами». В Пакте далее предусмотрены обязательства государств-участников сотрудничать в научной и культурной областях (ст. 15 (п. 4)) и в обеспечении права каждого человека на свободу от голода (ст. 11). В нем говорится о путях оказания международной помощи и сотрудничества, тем самым указывая на минимальные позитивные действия, входящие в сферу его применения.

273. Институционализация международного сотрудничества в правовых рамках Организации Объединенных Наций отражает консенсус в отношении центральной роли сотрудничества в международных правовых отношениях и подтверждает существование общей обязанности государств взаимодействовать друг с другом. Кроме того, в соответствующих специализированных областях международного права, таких как международное право, касающееся бедствий, существующие соглашения

³⁹⁵ Устав Организации Объединенных Наций, ст. 1 (пп. 1 и 3).

³⁹⁶ Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, приложение.

³⁹⁷ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи.

³⁹⁸ Резолюция 75/1 Генеральной Ассамблеи от 21 сентября 2020 года, пп. 6 и 18.

содержат уточнения относительно значения такого сотрудничества³⁹⁹, например обязательства обмениваться информацией и поддерживать связь с другими государствами и соответствующими субъектами⁴⁰⁰, включая раннее предупреждение, и оказывать научную и техническую помощь⁴⁰¹. Другой тип совместных действий связан с договоренностями о содействии в предоставлении необходимого персонала, предметов снабжения и оборудования для оказания чрезвычайной помощи, а также с фактическим оказанием помощи после того, как бедствие произошло⁴⁰². Что касается других документов в этой области, то важность международного сотрудничества⁴⁰³ подчеркивается, в частности, в Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, где конкретно сказано, что «развивающиеся страны нуждаются в расширенном предоставлении средств осуществления, включая непрерывное и своевременное предоставление достаточных ресурсов в рамках международного сотрудничества и глобального партнерства в целях развития, и в постоянной международной поддержке для подкрепления их усилий по снижению риска бедствий»⁴⁰⁴. В Сендайской рамочной программе также подчеркивается важность поддержки со стороны международных организаций при реализации рамочной программы и ее приоритетов, включая Организацию Объединенных Наций и другие международные и региональные организации, международные и региональные финансовые учреждения и учреждения-доноры, занимающиеся вопросами снижения риска бедствий⁴⁰⁵.

274. Проект статьи 7 проекта статей о защите людей в случае бедствий, озаглавленный «Обязанность сотрудничать», гласит: «При применении настоящего проекта статей государства в соответствующих случаях сотрудничают между собой, с Организацией Объединенных Наций, с участниками Движения Красного Креста и Красного Полумесяца и с другими оказывающими помощь акторами»⁴⁰⁶.

275. Помимо актуальности международного сотрудничества в контексте защиты людей в случае бедствий, в меморандуме секретариата освещаются и другие темы, над которыми Комиссия работала ранее и которые затрагивали вопрос международного сотрудничества, в том числе в чрезвычайных ситуациях⁴⁰⁷.

276. В контексте повышения уровня моря и его влияния на мобильность населения, как об этом уже говорилось выше, роль сотрудничества,

³⁹⁹ Анализ обязанности сотрудничать см. в документе [A/CN.4/652](#), пп. 79–116.

⁴⁰⁰ См., например, Конвенцию Тампере о предоставлении телекоммуникационных ресурсов для смягчения последствий бедствий и осуществления операций по оказанию помощи (Тампере, 18 июня 1998 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2296, No. 40906, p. 5; Конвенцию о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации (Вена, 26 сентября 1986 года), *ibid.*, vol. 1457, No. 24643, p. 133; и Рамочную конвенцию по оказанию помощи в области гражданской обороны (Женева, 22 мая 2000 года), *ibid.*, vol. 2172, No. 38131, p. 213.

⁴⁰¹ Одним из наиболее подробных примеров в этом отношении является Соглашение Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) о преодолении бедствий и ликвидации чрезвычайных ситуаций (Вьентьян, 26 июля 2005 года), *ASEAN Documents Series 2005*, p. 157, ст. 18 и 19.

⁴⁰² Полезный перечень этих форм сотрудничества в ответ на бедствие см. в проекте статей о защите людей в случае бедствий и комментариях к ним, *Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), пп. 48–49.

⁴⁰³ Резолюция [69/283](#) Генеральной Ассамблеи, приложение II, пп. 38, 40, 41 и 46.

⁴⁰⁴ Там же, п. 38.

⁴⁰⁵ Там же, п. 48 b).

⁴⁰⁶ *Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), п. 48.

⁴⁰⁷ [A/CN.4/768](#), пп. 81–120.

подчеркнутая в Глобальном договоре о миграции, приобретает особую важность. Одной из целей Глобального договора является «содействие безопасной, упорядоченной и легальной миграции, одновременно сокращая масштабы и негативные последствия нелегальной миграции при помощи международного сотрудничества»⁴⁰⁸, и договор направлен на укрепление «международного сотрудничества в вопросах миграции между всеми соответствующими субъектами и подготовлен с пониманием того, что ни одно государство не может самостоятельно решать вопросы миграции»⁴⁰⁹. Такое сотрудничество принимает различные формы, включая следующие:

а) в подготовке научных и аналитических работ, исследований и обследований⁴¹⁰;

б) сотрудничество с целью сведения к минимуму неблагоприятного воздействия различных сил и структурных факторов, которые заставляют людей покидать страны своего происхождения;

i) укрепление совместного анализа и обмена информацией;

ii) подготовка к раннему предупреждению, планирование действий в чрезвычайных ситуациях и при эвакуации;

iii) гармонизация и разработка подходов и механизмов для решения проблемы уязвимости людей, пострадавших от стихийных бедствий, путем обеспечения им доступа к гуманитарной помощи, удовлетворяющей их основные потребности при полном соблюдении их прав⁴¹¹;

с) сотрудничество в целях повышения доступности и гибкости каналов легальной миграции, например путем:

i) разработки двусторонних, региональных и многосторонних соглашений о трудовой мобильности, основанных на правах человека и учитывающих гендерные аспекты;

ii) содействия региональной и межрегиональной мобильности рабочей силы посредством международных и двусторонних соглашений о сотрудничестве;

iii) поиска, разработки и повышения эффективности решений для мигрантов, вынужденно покинувших страны своего происхождения в связи с медленно наступающими стихийными действиями, неблагоприятными последствиями изменения климата и ухудшением состояния окружающей среды, в том числе посредством изучения возможностей планового переселения и вариантов виз, в тех случаях, когда адаптация в стране происхождения или возвращение туда невозможны⁴¹².

Цель 23 направлена на укрепление международного сотрудничества и глобальных партнерств в области безопасной, упорядоченной и легальной миграции, в том числе посредством «предоставления финансовой и технической помощи с учетом национальных приоритетов, политики, планов действий и стратегий в рамках подхода, предусматривающего участие всей системы государственного управления и всего общества»⁴¹³.

⁴⁰⁸ Резолюция 73/195 Генеральной Ассамблеи, приложение, п. 11.

⁴⁰⁹ Там же, п. 7.

⁴¹⁰ Там же, п. 17 k).

⁴¹¹ Там же, пп. 18 h), j) и k).

⁴¹² Там же, пп. 21 a), b) и h).

⁴¹³ Там же, п. 39 a).

277. Международное сотрудничество также закреплено в общем экологическом праве⁴¹⁴. Со временем обязанность сотрудничать вылилась в ряд конкретных обязательств по международному экологическому праву, включая обмен информацией между государствами, научные исследования и систематические наблюдения, предварительное уведомление⁴¹⁵, консультации, предварительное информированное согласие, уведомление в случае чрезвычайной ситуации или чрезвычайную помощь и совместные оценки воздействия на окружающую среду⁴¹⁶. Важную роль в осуществлении совместных усилий в этой области сыграл принцип общей, но дифференцированной ответственности, который был включен в число принципов декларации, принятой в 1992 году на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию⁴¹⁷.

278. В основе Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата 1992 года и международного режима по вопросам изменения климата в целом лежит идея коллективной ответственности международного сообщества в свете принципа общей, но дифференцированной ответственности. В рамках режима по вопросам изменения климата создается институциональный механизм для международного сотрудничества в этой области. Парижское соглашение сыграло особенно важную роль в институционализации обязанности сотрудничать, в том числе через системы прозрачности и подотчетности, которые становятся важными инструментами осуществления сотрудничества. Как в Рамочной конвенции⁴¹⁸, так и в Киотском протоколе 1997 года⁴¹⁹ международному сотрудничеству посвящен целый ряд положений. Аналогичным образом идея международного сотрудничества отражена во всем тексте Парижского соглашения⁴²⁰. Важным аспектом международного сотрудничества в рамках климатического режима являются потери и ущерб.

279. Как отмечалось во втором тематическом документе применительно к 2021 году⁴²¹, международное сотрудничество, включая обязанность сотрудничать, в контексте вызванного изменением климата повышения уровня моря было в числе вопросов, получивших самую широкую поддержку в заявлениях государств-членов в ходе прений в Шестом комитете по теме повышения уровня моря с точки зрения международного права в 2022 году⁴²².

⁴¹⁴ Например, Международный трибунал по морскому праву, дело *MOX Plant (Ireland v. United Kingdom)*, *Provisional Measures, Order of 3 December 2001, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders 2001*, р. 95, at р. 110, para. 82, в котором Трибунал отмечает, что «обязанность сотрудничать является основополагающим принципом в предотвращении загрязнения морской среды».

⁴¹⁵ Например, Международный Суд, дело *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, *Judgment, I.C.J. Reports 2010*, р. 14, at р. 49, para. 77.

⁴¹⁶ См., например, Международный Суд, дело *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)*, *Provisional Measures, Order of 8 March 2011, I.C.J. Reports 2011*, р. 6.

⁴¹⁷ См. Рио-де-Жанейрскую декларацию по окружающей среде и развитию, принципы 6 и 7.

⁴¹⁸ Преамбула и ст. 3–7 и 9.

⁴¹⁹ Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (Киото, 11 декабря 1997 года), *United Nations, Treaty Series*, vol. 2303, No. 30822, р. 162, ст. 2, 10 и 13.

⁴²⁰ См., в частности, преамбулу и ст. 6–8, 10–12 и 14.

⁴²¹ [A/CN.4/752](#), п. 436.

⁴²² См., например, заявления Антигуа и Барбуды (от имени Альянса малых островных государств) ([A/C.6/77/SR.28](#)), Бразилии ([A/C.6/77/SR.27](#)), Германии ([A/C.6/77/SR.27](#)), Индии ([A/C.6/77/SR.26](#)), Малайзии ([A/C.6/77/SR.27](#)), Нидерландов ([A/C.6/77/SR.27](#)), Папуа-Новой Гвинеи ([A/C.6/77/SR.29](#)), Самоа (от имени малых островных развивающихся государств Тихого океана) ([A/C.6/77/SR.28](#)), Сьерра-Леоне ([A/C.6/77/SR.27](#)), Хорватии

280. В контексте повышения уровня моря международное сотрудничество можно охарактеризовать как практическую необходимость и моральный императив, а также как часть обязанности, налагаемой международным правом. Хотя главную ответственность за защиту своего населения несет пострадавшее государство, защита людей, затронутых повышением уровня моря, в итоге может быть полностью обеспечена только благодаря международному сотрудничеству. Юридическая и практическая эффективность общей обязанности сотрудничать в деле защиты людей в случае повышения уровня моря зависит от поддержания тонкого баланса между различными соображениями, включая суверенитет пострадавшего государства, четкое разграничение бремени, лежащего на государствах, оказывающих помощь, и тщательное рассмотрение форм, которые может принимать такое сотрудничество.

281. Как представляется, в настоящее время в международном праве обязанность сотрудничать не включает в себя автоматическую обязанность государств по оказанию помощи. Предложения помощи, «будь то односторонние или в ответ на запрос, носят сугубо добровольный характер и не могут рассматриваться как признание юридической обязанности оказывать такую помощь»⁴²³. Иными словами, незатронутые государства не обязаны предоставлять помощь по запросу.

282. Однако это не затрагивает возможного существования особого обязательства по предоставлению помощи по запросу в соответствии с конкретными договорами или в конкретных институциональных контекстах. Такое обязательство в области бедствий содержится во многих двусторонних соглашениях⁴²⁴ и в некоторых региональных договорах⁴²⁵. Ожидаемый ответ Международного Суда на просьбу о вынесении консультативного заключения по обязательствам государств в связи с изменением климата может в итоге прояснить, в какой степени может существовать позитивная обязанность оказывать помощь в контексте изменения климата, включая повышение уровня моря, в рамках, в частности, обязательств, взятых на себя государствами в соответствии с Парижским соглашением.

283. Несмотря на отсутствие общей, безусловной обязанности «предоставлять» помощь, можно утверждать, что с учетом вышеупомянутых сводов специализированных отраслей международного права международное право движется в направлении возникновения, как минимум, общей обязанности государств «рассматривать возможность предложения» помощи, которая может быть применима в контексте вызванного изменением климата повышения уровня моря.

(A/C.6/77/SR.25) и Ямайки (A/C.6/77/SR.29). Полный текст заявлений см. URL: <https://www.un.org/en/ga/sixth/>.

⁴²³ Пункт 2) комментария к проекту ст. 12 проекта статей о защите людей в случае бедствий (*Ежегодник... 2016*, т. II (Часть вторая), п. 49).

⁴²⁴ Более подробную информацию о документах, касающихся предложений о помощи в случае бедствий, собранную секретариатом в 2007 году, см. в документе A/CN.4/590, пп. 60–63.

⁴²⁵ Например, Соглашение о создании Карибского агентства реагирования на чрезвычайные ситуации (Порт-оф-Спейн, 26 февраля 1991 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2256, No. 40212, p. 53, art. 13; Договор о функционировании Европейского союза (Рим, 25 марта 1957 года), с поправками, *Official Journal of the European Union*, C 202, 7 June 2016, p. 47, art. 222 (2); и Соглашение между правительствами государств — участников Черноморского экономического сотрудничества о взаимодействии при оказании чрезвычайной помощи и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (Сочи, 15 апреля 1998 года), ст. 3 (пп. 2 и 3) и 4 (п. 2).

284. Сотрудничество с другими акторами, такими как международные организации и другие соответствующие ключевые заинтересованные стороны, также имеет огромное значение для эффективной защиты людей, затрагиваемых повышением уровня моря.

12. Защита культурного наследия отдельных лиц и групп, которые могут быть затронуты повышением уровня моря

285. Хотя этот пункт не был включен в список вопросов, которые должны быть рассмотрены в настоящем документе, защита культурного наследия отдельных лиц и групп, которые могут быть затронуты повышением уровня моря, является дополнительным элементом, заслуживающим внимания, особенно с учетом упомянутой выше Декларации лидеров Форума тихоокеанских островов о непрерывности государственности и защите населения в связи с повышением уровня моря, вызванным изменением климата, одобренной в 2023 году⁴²⁶, в которой конкретно упоминается защита культуры и культурного наследия.

286. Повышение уровня моря угрожает культурному наследию отдельных людей и групп. Культурное наследие включает в себя элементы культуры, которые передаются из поколения в поколение⁴²⁷, и может принимать одну из трех форм: а) материальное наследие, включая объекты, сооружения и останки, имеющие археологическую, историческую, религиозную, культурную или эстетическую ценность⁴²⁸; б) нематериальное наследие, включая устные традиции, исполнительское искусство, социальную практику, ритуалы, праздничные мероприятия, знания и практики, касающиеся природы и Вселенной, а также знания и навыки традиционных ремесел⁴²⁹; или с) природное наследие, включая охраняемые природные заповедники, другие охраняемые территории биологического разнообразия, исторические парки и сады и культурные ландшафты⁴³⁰.

287. Из-за повышения уровня моря под угрозой могут оказаться все три вида наследия. Об угрозе повышения уровня моря для культурного наследия сообщается по всему миру⁴³¹, в том числе, например, на Африканском

⁴²⁶ Материал Форума тихоокеанских островов (URL: https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml).

⁴²⁷ A/HRC/17/38, п. 5.

⁴²⁸ Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (Париж, 16 ноября 1972 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1037, No. 15511, p. 151, ст. 1.

⁴²⁹ Конвенция об охране нематериального культурного наследия (Париж, 17 октября 2003 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2368, No. 42671, p. 3, ст. 2 (п. 2). См. также Рамочную конвенцию Совета Европы о значении культурного наследия для общества (Фару, 27 октября 2005 года), Council of Europe, *Treaty Series*, No. 199, в статье 2 которой культурное наследие определяется следующим образом: «Совокупность ресурсов, унаследованных от прошлого, которое люди считают, независимо от своей принадлежности, отражением и выражением своих постоянно меняющихся ценностей, верований, знаний и традиций. Оно включает в себя все аспекты окружающей среды, которые возникли в результате взаимодействия между людьми и пространством в ходе исторического развития».

⁴³⁰ Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия, ст. 2; и A/HRC/17/38, п. 4.

⁴³¹ См. Ben Marzeion and Anders Levermann, “Loss of cultural world heritage and currently inhabited places to sea-level rise”, *Environmental Research Letters*, vol. 9, No. 3 (March 2014); и Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022* (см. сноску 155 выше), pp. 477–480.

континенте⁴³², в Канаде⁴³³, Китае⁴³⁴, Чили⁴³⁵, Средиземноморье⁴³⁶ и Соединенном Королевстве⁴³⁷. Многие из этих сообщений касаются материального культурного наследия в этих районах. Объекты, отнесенные Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) к особо ценным объектам природного наследия, подвергаются особой опасности в связи с изменением климата в целом, а некоторые из них, в том числе на малых островах, — в связи с повышением уровня моря⁴³⁸. В этой категории ЮНЕСКО сообщила об угрозе в связи с повышением уровня моря для Национального парка Комодо в Индонезии, Национального парка Ичкеул в Тунисе и сундарбанов в Индии и Бангладеш⁴³⁹. Менее хорошо задокументировано потенциальное воздействие повышения уровня моря на нематериальное культурное наследие в глобальном масштабе и связанное с этим воздействие на права человека в связи с утратой культуры.

288. Один из уровней защиты культурного наследия, включенный в ряд правовых актов, которые защищают культурное наследие как в военное⁴⁴⁰, так

⁴³² Michalis I. Voutsdoukas *et al.*, “African heritage sites threatened as sea-level rise accelerates”, *Nature Climate Change*, vol. 12, March 2022, pp. 256–262.

⁴³³ Nicole F. Smith and ICLEI Canada, ICLEI – Local Governments for Sustainability, “Considering sea-level rise and cultural heritage: a resource for municipalities”, 2010.
URL: https://icleicanada.org/wp-content/uploads/2020/10/Considering-Sea-Level-Rise-and-Cultural-Heritage_FINAL.pdf.

⁴³⁴ Yuqi Li *et al.*, “The potential impact of rising sea levels on China’s coastal cultural heritage: a GIS risk assessment”, *Antiquity*, vol. 96, No. 386 (April 2022), pp. 406–421.

⁴³⁵ Lincoln Quilliam *et al.*, “Coastal climate change impacts for Easter Island in 2100”, in *Coasts and Ports 2011: Diverse and Developing – Proceedings of the 20th Australasian Coastal and Ocean Engineering Conference and the 13th Australasian Port and Harbour Conference* (Barton, Australian Capital Territory, Engineers Australia, 2011).

⁴³⁶ Lena Reimann *et al.*, “Mediterranean UNESCO World Heritage at risk from coastal flooding and erosion due to sea-level rise”, *Nature Communications*, vol. 9, art. No. 4161, 16 October 2018; Dario Camuffo, Chiara Bertolin and Patrizia Schenali, “Climate change, sea level rise and impact on monuments in Venice”, in *Science, Technology and Cultural Heritage*, Miguel Ángel Rogerio-Candelera (ed.) (London, Taylor and Francis Group, 2014), pp. 1–18; Francisco García Sánchez, Héctor García Sánchez and Cecilia Ribalaygua, “Cultural heritage and sea level rise threat: risk assessment of coastal fortifications in the Canary Islands”, *Journal of Cultural Heritage*, vol. 44, July–August 2020, pp. 211–217; Sayed Hemeda, “Geotechnical modelling of the climate change impact on world heritage properties in Alexandria, Egypt”, *Heritage Science*, vol. 9, art. No. 73, 17 June 2021; и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), *Case Studies on Climate Change and World Heritage* (Paris, UNESCO World Heritage Centre, 2007), p. 70.

⁴³⁷ Ellie Graham, Joanna Hambly and Tom Dawson, “Learning from loss: eroding coastal heritage in Scotland”, *Humanities*, vol. 6, No. 4 (December 2017), art. no. 87; и ЮНЕСКО, *Case Studies* (см. сноску 436 выше), p. 67.

⁴³⁸ Jim Perry, “World Heritage hot spots: a global model identifies the 16 natural heritage properties on the World Heritage List most at risk from climate change”, *International Journal of Heritage Studies*, vol. 17, No. 5 (September 2011), pp. 426–441, at pp. 431–436.

⁴³⁹ ЮНЕСКО, *Case Studies* (см. сноску 436 выше), pp. 36–39, 48 and 49.

⁴⁴⁰ Гаагские конвенции и положения 1899 и 1907 годов (Конвенции (I) 1899 и 1907 годов о мирном решении международных столкновений (Гаага, 29 июля и 18 октября 1907 года), James Brown Scott (ed.), *The Hague Conventions and Declarations of 1899 and 1907*, 3rd ed. (New York, Oxford University Press, 1915), p. 41; Конвенция (II) (Гаага, 29 июля 1899 года) и Конвенция (IV) (Гаага, 18 октября 1907 года) о законах и обычаях сухопутной войны, *ibid.*, p. 100; и Положения о законах и обычаях сухопутной войны (Гаагское положение) (приложение к Гаагским конвенциям II и IV 1899 и 1907 годов), *ibid.*, p. 100); Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (Конвенция IV) (Женева, 12 августа 1949 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, No. 973, p. 287. Протоколы I и II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года; Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гаага, 14 мая 1954 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 249, No. 3511, p. 215; Протокол о защите культурных ценностей в случае

и в мирное⁴⁴¹ время, обусловлен «выдающейся универсальной ценностью» культурного наследия⁴⁴². Второй уровень защиты культурного наследия связывает это наследие с народами посредством подхода, основанного на правах человека, и обеспечивается нормативными актами в области прав человека⁴⁴³. Независимый эксперт в области культурных прав отметил смещение акцента «с сохранения/охраны культурного наследия как такового в силу его выдающейся ценности для человечества на защиту культурного наследия как важнейшей ценности для отдельных лиц и общин с точки зрения их культурной самобытности», и уделение растущего внимания связи между культурным наследием и культурной самобытностью, а также взаимозависимости между материальным и нематериальным наследием⁴⁴⁴. Независимый эксперт отмечает, что этот сдвиг в сторону правозащитного подхода прослеживается в документах ЮНЕСКО, в частности в направлении «сохранения/охраны культурного наследия общин и в их интересах с привлечением их к участию в процессах идентификации и управления»⁴⁴⁵. Например, в преамбуле Конвенции об охране нематериального культурного наследия признается, что «сообщества, в частности коренные сообщества, группы и, в некоторых случаях, отдельные лица играют важную роль в создании, охране, сохранении и воссоздании нематериального культурного наследия».

вооруженного конфликта (Гаага, 14 мая 1954 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 249, No. 3511, p. 215; второй Протокол к Гаагской конвенции о защите культурных ценностей (Гаага, 26 марта 1999 года), *ibid.*, vol. 2253, No. 3511, p. 172; Устав Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии, принятый Советом Безопасности в его резолюции [827 \(1993\)](#) от 25 мая 1993 года и содержащийся в докладе Генерального секретаря в соответствии с пунктом 2 резолюции [808 \(1993\)](#) Совета Безопасности ([S/25704](#) и [Corr.1](#) и Add.1), приложение, ст. 3 d); Римский статут Международного уголовного суда (Рим, 17 июля 1998 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2187, No. 38544, p. 3, ст. 8 (подп. 2 b) ix) и e) iv)); Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, дело *Prosecutor v. Dario Kordić and Mario Čerkez*, Case No. IT-95-14/2-T, Judgment, 26 February 2001, Trial Chamber, paras. 206–207; и Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, дело *Prosecutor v. Radislav Krstić*, Case No. IT-98-33-T, Judgment, 2 August 2001, Trial Chamber, para. 580.

⁴⁴¹ Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия; Конвенция об охране подводного культурного наследия (Париж, 2 ноября 2001 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2562 — Part I, No. 45694, p. 3; Конвенция об охране нематериального культурного наследия; Конвенция об охране археологического, исторического и художественного наследия американских наций (Сантьяго, 16 июня 1976 года), OAS, *Treaty Series*, No. 47; ОАЕ, Африканская культурная хартия (Порт-Луи, 5 июля 1976 года); Африканский союз, Хартия африканского культурного возрождения (Хартум, 24 января 2006 года); Декларация АСЕАН о культурном наследии (Бангкок, 25 июля 2000 года); и среди прочих документов Совета Европы — Европейская рамочная конвенция о ценности культурного наследия для общества.

⁴⁴² Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия, ст. 1 и 2. ЮНЕСКО дает следующее определение «выдающейся универсальной ценности»: «Выдающаяся универсальная ценность означает культурное и/или природное значение, которое является настолько исключительным, что выходит за пределы национальных границ и имеет общее значение для нынешнего и будущих поколений всего человечества. Поэтому постоянная защита этого наследия имеет первостепенное значение для всего международного сообщества». ЮНЕСКО, *Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия* (документ WNC.23/01) (Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО, 2023 год), п. 49.

⁴⁴³ В частности, право на участие в культурной жизни, право членов меньшинств пользоваться своей культурой и право коренных народов на самоопределение и на сохранение, контроль, защиту и развитие культурного наследия ([A/HRC/17/38](#), п. 78).

⁴⁴⁴ [A/HRC/17/38](#), п. 20.

⁴⁴⁵ Там же, п. 23.

289. Правоцентричный подход к культурному наследию и воздействию повышения уровня моря на нематериальное наследие особенно актуален в отношении прав меньшинств и коренных народов на культуру, закрепленных в статье 2 Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, и Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в ее статьях 11 (право на соблюдение и возрождение своих культурных традиций и обычаев, включая право на сохранение и защиту археологических и исторических объектов и артефактов), 25 (право поддерживать и укреплять свою особую духовную связь с традиционно принадлежащими им или иным образом занятыми или используемыми ими землями, территориями, водами и морскими прибрежными водами, а также другими ресурсами и нести свою ответственность перед будущими поколениями в этом отношении) и 31 (право на сохранение, контроль, охрану и развитие своего культурного наследия)⁴⁴⁶. Поскольку коренные народы связаны с землей, изменения и утрата земель и природных экосистем одновременно затрагивают материальные, нематериальные и природные элементы их культурного наследия и, таким образом, оказывают серьезное влияние на их культурные права. Этот фактор делает коренные народы особенно уязвимыми к повышению уровня моря⁴⁴⁷. Он затрагивает как людей, которые остаются в местах, подвергающихся изменениям в результате повышения уровня моря, поскольку потеря физических ландшафтов может привести к утрате культурных знаний, традиций и практик, так и тех, кто переселяется, поскольку потеря земли под воздействием климата неизбежно приводит к утрате сообществами, перемещенными в результате изменения климата, некоторых аспектов их культурной практики.

290. В рамках инициативы «Восходящие нации» тихоокеанские острова, включая Тувалу, предполагают сохранить не только свои морские границы и суверенитет, но и культурное наследие, создавая архивы с записями своих танцев, песен и устного творчества для их регистрации в ЮНЕСКО в качестве охраняемого нематериального наследия, чтобы будущие поколения могли узнать о своей культуре и традициях⁴⁴⁸. В связи с этим в 2023 году была создана Коалиция по борьбе с повышением уровня моря и сопряженными с ним экзистенциальными угрозами под сопредседательством Тувалу и Германии с целью поощрения климатических действий, ориентированных на интересы людей, и активизации усилий по защите средств к существованию затронутых общин и сохранению их культуры и наследия⁴⁴⁹.

⁴⁴⁶ Резолюция 47/135 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1992 года, приложение.

⁴⁴⁷ См. A/HRC/50/57.

⁴⁴⁸ Makereta Komai, “Tuvalu’s innovative contingency plan to address scientific predictions of being uninhabitable by 2050”, Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, 15 November 2022. Инициатива «Восходящие нации» была выдвинута главами государств тихоокеанских атоллов в 2021 году при поддержке основной группы стран-лидеров. Она осуществляется через Глобальный центр климатической мобильности и партнерство государств-членов, соответствующих учреждений системы Организации Объединенных Наций, Всемирного банка и региональных межправительственных организаций. Дополнительную информацию см. URL: <https://sdgs.un.org/partnerships/rising-nations-initiative>.

⁴⁴⁹ См. International Institute for Sustainable Development, “UNGA informal plenary meeting on existential threats of sea-level rise amidst the climate crisis”, 3 November 2023.

В. Возможные будущие результаты работы

291. Очевидно, что в настоящее время не существует специальной правовой базы для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря. Однако во втором тематическом документе и в настоящем дополнительном документе рассматриваются дальнейшие пути усиления такой защиты как путем изучения существующих рамок правовой защиты, которые могут быть применены *mutatis mutandis* к защите лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, так и путем рассмотрения вопроса о том, как адаптировать такое толкование и применение для отражения специфики негативного воздействия повышения уровня моря по сравнению с традиционными нарушениями прав человека или защитой людей в случае бедствий.

292. Обсуждения в Исследовательской группе и Шестом комитете выявили различные мнения относительно возможных будущих результатов работы Исследовательской группы и Комиссии по данной подтеме: от исследования или доклада, выводов с практическими рекомендациями для государств до проекта правового документа или рамочной конвенции.

293. С точки зрения правовой политики в отношении данной подтемы можно пойти по пути развития международного права посредством толкования и применения многочисленных существующих инструментов «жесткого» и «мягкого» права или по пути разработки специального инструмента «мягкого» или «жесткого» права на региональном или международном уровне, либо объединить оба эти варианта.

Часть третья: Предварительные замечания и будущая работа Исследовательской группы

I. Предварительные соображения

A. Государственность

294. При рассмотрении соответствующих правовых аспектов, связанных с этим вопросом, основное внимание последовательно уделялось следующим моментам: анализу конфигурации государства как субъекта международного права и непрерывности его существования; сценариям, связанным с государственностью в контексте повышения уровня моря и правом государства обеспечивать свою сохранность; и возможным альтернативным вариантам реагирования в связи с государственностью.

295. Центральное место занимает различие между ситуациями, когда применима статья 1 Конвенции о правах и обязанностях государств, которая является точкой отсчета при оценке создания государства и его существования в качестве субъекта международного права, и ситуациями, когда государства уже существуют как субъекты международного права, но при этом возникают обстоятельства, при которых одно из требований статьи 1 Конвенции перестает удовлетворяться.

296. Как отмечалось во втором тематическом документе, существует сильная презумпция континуитета в отношении государств, чья поверхность суши может полностью или частично уйти под воду или оказаться непригодной для жизни в результате повышения уровня моря, вызванного изменением климата, являющегося антропогенным явлением, не зависящим от поведения и воли

наиболее затронутых этим явлением государств. В этой связи особенно актуальна Декларация о непрерывности государственности и защите населения в связи с повышением уровня моря, вызванным изменением климата, которая была одобрена лидерами членов Форума тихоокеанских островов в ноябре 2023 года.

297. Поэтому важно подчеркнуть право соответствующего государства гарантировать свое существование путем принятия мер для обеспечения следующего: а) сохранения его территории, понимаемой как совокупность, на которую распространяется его суверенитет и суверенные права и которая включает в себя сухопутную территорию и морские пространства под его юрисдикцией; и б) сохранения и устойчивого использования имеющихся на этих территориях природных ресурсов, а также сохранения биоразнообразия и экосистем, что является проявлением заботы о населении и учета потребностей нынешнего и будущих поколений.

298. В свою очередь, акцент делается на применимости принципов самоопределения, защиты территориальной целостности государства, суверенного равенства государств и их неотъемлемого суверенитета над своими природными ресурсами, поддержания международного мира и безопасности, а также стабильности международных отношений.

299. Аналогичным образом, рассматривая аспекты, связанные с государственностью, и учитывая прогрессирующий характер повышения уровня моря, можно выделить два различных сценария: а) сухопутная территория соответствующего государства подвергается эрозии, засолению и частичному затоплению и может стать непригодной для жизни, при этом не будучи полностью покрыта морем; или б) сухопутная территория соответствующего государства полностью уходит под воду.

300. Как отметил Генеральный секретарь в Совете Безопасности ⁴⁵⁰, для устранения правовых и правозащитных последствий повышения уровня моря требуются инновационные правовые и практические решения.

301. Исходя из сильной презумпции континуитета государства и при неизменном уважении права на самоопределение населения стран, которых это больше всего касается, можно предложить решения, которые, впрочем, не претендуют на то, чтобы служить единственными ответами. В зависимости от обстоятельств каждого случая, консультаций с заинтересованным населением и соглашений, которые могут быть достигнуты с другими государствами или международными организациями, такие решения могут включать следующее: уступку части территории с передачей суверенитета или без оной; ассоциацию с другими государствами; создание конфедерации; интеграция в федерацию; объединение с другим государством, включая возможность слияния; или специальные формулы или режимы.

В. Защита людей, затрагиваемых повышением уровня моря

302. Как показывают события, произошедшие с 2022 года, когда был подготовлен второй тематический документ, практика государств и международных организаций в отношении защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, продолжает эволюционировать. Такая практика, вероятно, будет развиваться и дальше, поскольку в ближайшем будущем ожидается вынесение нескольких важных консультативных заключений

⁴⁵⁰ См. S/PV.9260.

международными судами и трибуналами, в частности Международным Судом и Межамериканским судом по правам человека.

303. Развитие подобной практики позволяет внести некоторые уточнения в существующие уровни защиты и действующие режимы защиты, оставляя, однако, возможность для дальнейшего развития и уточнения.

304. В рамках второго тематического документа и настоящего дополнительного документа, несмотря на отсутствие специальной профильной правовой базы, были изучены возможности в отношении того, в какой степени существующие принципы и нормы могут применяться к защите людей в связи с такими элементами, как человеческое достоинство, защита лиц в уязвимом положении, недискриминация, защита перемещенных лиц, невысылка (non-refoulement), недопущение безгражданства и защита культурного наследия. В настоящем документе также рассмотрены различные обязательства различных носителей обязанностей, важность сочетания подхода, основанного на потребностях, с подходом, основанным на правах, а также ключевое значение международного сотрудничества для защиты людей, затрагиваемых повышением уровня моря.

305. Поэтому в качестве элементов правовой защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, было предложено следующее:

- a) защита человеческого достоинства действует как всеобъемлющий принцип при защите лиц, затрагиваемых повышением уровня моря;
- b) в основе защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, должно лежать сочетание подходов, основанных на потребностях и правах;
- c) общие обязательства в области прав человека — в том числе в отношении гражданских, политических, а также экономических, социальных и культурных прав — распространяются на лиц, затрагиваемых повышением уровня моря;
- d) в контексте повышения уровня моря существуют различные носители обязательств в области прав человека, и объем их обязательств может различаться;
- e) в контексте повышения уровня моря необходимо обеспечить защиту лиц, находящихся в уязвимом положении, и при этом должен соблюдаться принцип недискриминации;
- f) принцип невысылки (non-refoulement) имеет большое значение в контексте защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря;
- g) Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции и другие документы «мягкого» права содержат соответствующие руководящие указания в отношении защиты лиц, перемещенных в результате повышения уровня моря;
- h) к лицам, затрагиваемым повышением уровня моря, может быть применима дополнительная защита в контексте права беженцев;
- i) государства могут разработать варианты предоставления гуманитарных виз и аналогичные административные меры для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря;
- j) государства могут разработать правовые документы для предотвращения безгражданства в контексте повышения уровня моря;

к) принцип международного сотрудничества, в том числе через институционализированные каналы межгосударственного, регионального и международного сотрудничества, имеет ключевое значение для обеспечения защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря;

л) необходимо защищать культурное наследие как отдельных лиц, так и групп, которые могут быть затронуты повышением уровня моря.

306. Что касается возможных будущих результатов, то эти и потенциально другие элементы могут быть использованы для толкования и применения документов «жесткого» и «мягкого» права, применимых *mutatis mutandis* к защите лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, и/или могут быть включены в специальный документ «мягкого» или «жесткого» права на региональном или международном уровнях для защиты лиц, затрагиваемых повышением уровня моря.

II. Будущая работа Исследовательской группы

307. В 2025 году, обобщив результаты проделанной работы, Исследовательская группа постарается завершить подготовку доклада по существу темы в целом.

308. В 2022⁴⁵¹ и 2023⁴⁵² годах члены Исследовательской группы внесли различные предложения и наметили несколько вариантов в ходе обмена мнениями относительно методов работы Исследовательской группы и будущей работы по этой теме.

309. Было подчеркнуто, что необходима более четкая дорожная карта, чтобы оправдать ожидания государств, в том числе применительно к определению формы и содержания заключительного доклада Исследовательской группы, который должен быть опубликован в 2025 году, а также результатов, которые должны быть достигнуты. Было рекомендовано также определить очередность вопросов, которые Комиссия в состоянии решить.

310. Некоторые члены предложили Исследовательской группе перейти к оперативной фазе и предложить конкретные решения практических проблем, вызванных повышением уровня моря. В связи с этим было предложено, чтобы Исследовательская группа рассмотрела возможность предоставления государствам некоторых практических рекомендаций, возможно, в виде свода выводов.

311. Что касается результатов работы Исследовательской группы, то прозвучали различные предложения, включая разработку проекта рамочной конвенции по вопросам, связанным с повышением уровня моря, который можно было бы использовать в качестве основы для дальнейших переговоров в рамках системы Организации Объединенных Наций, по примеру Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке⁴⁵³.

312. В свете недавних запросов относительно консультативных заключений сначала к Международному трибуналу по морскому праву, а затем к

⁴⁵¹ [A/77/10](#), пп. 221–224.

⁴⁵² [A/78/10](#), пп. 222–230.

⁴⁵³ Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке (Париж, 14 октября 1994 года), United Nations, *Treaty Series*, vol. 1954, No. 33480, p. 3.

Международному Суду и Межамериканскому суду по правам человека было высказано мнение, что Исследовательской группе следует проявлять осторожность при обращении к вопросам, рассматриваемым другими органами.

313. С учетом этих предложений и мнений, высказанных в ходе прений в Шестом комитете, сопредседатели Исследовательской группы в 2025 году подготовят совместный заключительный доклад по теме в целом, объединив проделанную к настоящему времени работу по трем подтемам и сформулировав ряд выводов для обсуждения в Исследовательской группе. Обсуждение последующих мер в связи с работой Комиссии по этой теме будет оставлено на усмотрение государств в рамках Шестого комитета или других соответствующих форумов.

314. Сопредседатели также рассмотрят возможные связи между тремя подтемами — морским правом, государственностью и защитой лиц, затрагиваемых повышением уровня моря, — в совместном заключительном докладе.
