

DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2411-118X-2022-2-44-49>

Современные вызовы правам человека в сфере миграции, сопряженные с изменением климата

А. А. Салимовстарший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.E-mail: salimov.aao@rea.ru

Modern Challenges to Human Rights in the Field of Migration Associated with Climate Change

A. A. SalimovSenior Lecturer of the Department
of Civil Legal Disciplines of the PRUE.Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.E-mail: salimov.aao@rea.ru

Аннотация

Процесс эволюции цивилизаций ставил перед человечеством сложные проблемы мирового масштаба. Устоявшиеся права человека в области миграции приобрели всеобъемлющее применение в международном пространстве и гарантируются национальными и наднациональными законодательствами стран, признающих юрисдикцию международных организаций и принимающих непосредственное участие в деятельности этих организаций. Однако происходящие изменения, связанные с экологическими воздействиями на природу, вызывают множество проблем, в частности проблемы с изменениями климата. Происходящие изменения климата вызывают обеспокоенность государств в регулировании на собственной территории миграционных процессов, с учетом обеспечения социально-экономических условий для населения, национальной безопасности своих границ в сочетании с соблюдением норм международного права. В статье отражены результаты исследования, которое проводилось на основе общенаучных методов анализа и синтеза, системного метода, а также частнонаучных методов, в частности сравнительно-правового. Решение научно-практической проблемы ранее принятого международного правового порядка отличается тем, что в рамках данного исследования предлагается формирование глобального международно-правового регулирования общественных отношений в сфере миграции и принятия возможных мер по предотвращению ускоренного изменения климата и тем самым вынужденного передвижения населения планеты.

Ключевые слова: климатическое положение, беженец, миграционный процесс, правовая защита человека, глобальный договор, безопасная, упорядоченная и легальная миграция.

Abstract

The process of evolution of civilizations posed complex problems of a global scale to mankind. Well-established human rights in the field of migration have acquired a comprehensive application in the international space and are guaranteed by national and supranational legislations of countries that recognize the jurisdiction of international organizations and are directly involved in the activities of these organizations. However, the ongoing changes related to environmental impacts on nature cause many problems, in particular problems with climate change. The ongoing climate changes cause concern among states in regulating migration processes on own territory, taking into account ensuring the socio-economic conditions of the population, the national security of their borders in combination with compliance with international law. The article reflects the results of a study that was conducted on the basis of general scientific methods of analysis and synthesis, the system method, as well as private scientific, in particular, comparative legal. The solution of the scientific and practical problem of the previously adopted international legal order is distinguished by the fact that this study proposes the formation of a global international

legal regulation of public relations in the field of migration and the adoption of possible measures to prevent accelerated climate change and thereby forced movement of the planet's population.

Keywords: climatic position, refugee, migration process, human legal protection, global compact, safe, orderly and legal migration.

Введение

Более семи десятилетий как приняты правовые конструкции, регламентированные во Всеобщей декларации прав человека, являющейся международным юридическим документом, который защищает универсальные права человека. Руководством, направленным на защиту прав человека, являются также Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

Вышеперечисленные международно-правовые акты, определяющие основные всеми признанные принципы международного права, не являются исчерпывающими. Учитывая динамику интеграции последних лет, необходимо упомянуть о роли международно-правовых договоров.

Среди многочисленных международных договоров, заключенных за последние десятилетия, следует обратить внимание на те, которые непосредственно направлены на признание естественных прав человека, гарантии их соблюдения и на их защиту.

Классификацию достигнутых соглашений, направленных на соблюдение прав человека, обеспечивающих гарантию и правовую защиту, покажем в следующем порядке:

- соглашения, направленные на обеспечение гарантий и правовой защиты детей;
- соглашения, направленные на обеспечение гарантий и правовой защиты женщин;
- соглашения, направленные на обеспечение гарантий и правовой защиты коренных народов;
- соглашения, направленные на обеспечение гарантий и правовой защиты беженцев;
- соглашения, направленные на обеспечение гарантий и правовой защиты от расовой дискриминации;
- соглашения, направленные на обеспечение гарантий и правовой защиты наций на самоопределение.

Общие условия роста динамики мирового перемещения населения

Согласно ресурсной информации ООН, в 2019 г. 79,5 млн человек в результате конфликтов и преследований покинули пределы своей страны. В числе 26 млн беженцев более половины не достигли совершеннолетнего возраста. Такая международная ситуация ставит в неравное положение людей, оказавшихся беженцами, в частности, дети лишаются услуг в области здравоохранения, образования и защиты.

При перемещении в другую страну из-за вооруженных конфликтов люди часто трагически гибнут. Так, гибель 27 мигрантов в проливе Ла-Манш – событие, произошедшее в ноябре 2021 г., является ярким примером нарушения прав человека. Согласно информации Международной организации по миграции, с 2014 г. в этом проливе пропали без вести 166 мигрантов, а в Средиземном море – 22 930 человек¹.

Одной из причин беспрецедентного перемещения людей за пределы своей страны является изменение климата, который по расчетам ученых в будущем ухудшится. Предлагается исследовать ситуацию, связанную с перемещением населения впоследствии изменения климата. Это очень важно для того, чтобы в будущем не сталкиваться нерегулируемыми процессами, вытекающими из последствий изменения климата.

Согласно информации ООН, в мире 258 млн мигрантов покинули свои дома из-за нехватки воды, ураганов, засух или повышения уровня моря. По прогнозам ООН из-за ухудшения климатического положения этот показатель увеличится до миллиарда человек, состоящих из жителей наименее развитых стран².

Наряду с событиями, происходящими в развивающихся странах в связи с переходом на новый технологический уклад, происходит сокращение рабочих мест, сопряженное с ухудшением соци-

¹ В ООН призвали не допускать трагедий, подобных гибели 27 мигрантов в Ла-Манше // Организация Объединенных Наций. Права человека. 26 ноября 2021 г. – URL: <https://news.un.org/ru/story/2021/11/1414532>

² Организация Объединенных Наций. Меры по борьбе с изменением климата. – URL: <https://www.un.org/ru/climatechange/reports>

ально-экономического положения в этих государствах. Надо отметить важную роль общественных организаций, в том числе профсоюзов, особенно с применением в организациях цифровых технологий управления, способствующих повышению эффективности за счет увеличения коммуникационной активности [3. – С. 4095; 4104].

Критичность изменения климата подтверждается Шестым оценочным отчетом МГЭИК¹. Прогнозируемое в ближайшие 20 лет потепление на 1,5°C может привести к экстремальным погодным явлениям. Следует отметить, что ООН к 2050 г. дает худший прогноз, по которому допускает, что к тому времени участвовавшие наводнения и засухи заставят населения наименее развитых стран массово покидать свои дома. По результатам конференции по климату, состоявшейся в Катовице, участники встречи, представители Рамочной конвенции ООН по изменению климата сделали выводы о том, что необходимо учесть в заключительных документах Конференции взаимосвязь изменения климата и миграции.

Как сказал Коко Уорнер: «Если вы, например, фермер, и дождей в вашем районе нет несколько лет подряд, то у вас не будет ни еды, ни доходов и вы примите решение переехать в другое место»².

Особенности внутригосударственных средств защиты прав человека во взаимосвязи с международно-правовыми средствами

Как показывает анализ, опирающийся на информационный ресурс ООН, существуют проблемы с обеспечением эффективных внутригосударственных средств защиты прав человека.

Одной из важнейших функций государства, являющейся предметом международных обязательств, в современных международных отношениях выступает наличие эффективных внутригосударственных средств защиты прав человека.

Невозможно переоценить ведущую роль международно-правовых систем защиты прав человека, оказывающих сильное влияние на применение государствами различных внутригосударственных мер, которые обеспечивают гарантированную защиту прав человека. Международно-

правовые системы способствуют тому, чтобы государства-участники усовершенствовали свои законодательства, обеспечивая право свободы личности, где в случае нарушения последние могут беспрепятственно обращаться в международные органы, например в Европейский Суд по правам человека. ЕСПЧ является важным международным судебным органом по обеспечению и восстановлению прав человека, обладающим судебновосстановительными полномочиями. Как рассуждает Р. А. Курбанов, «прямые ссылки на практику ЕСПЧ можно обнаружить в решениях судов различных инстанций, что подтверждает вывод о значимости данного инструмента для российского правоприменения (например, Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23 января 2018 г. № 18 АП-15877/2017 по делу № А07-7364/2011, Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 7 августа 2017 г. по делу № А74-1378/2017 и др.)» [4. – С. 10–16].

ЕСЧП, являясь международным судебным органом, в своей деятельности руководствуется некоторыми принципами процессуального характера, которые мы предлагаем рассмотреть. Это не случайно, так как ЕСПЧ, как правило, рассматривает заявления по нарушению прав человека государствами-участниками при условии, если исчерпаны все эффективные средства защиты, предусмотренные внутренним законодательством государства. Суд рассматривает жалобы при соответствии их нормам ЕКПЧ.

Согласно пункту 1 статьи 35 ЕКПЧ («Конвенция о защите прав человека и основных свобод» заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г., с изм. от 24 июня 2013 г. вместе с Протоколом № 1, Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод, помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней, Протокол № 7) одним из принципов процессуальной неприемлемости жалоб является необходимость в порядке исчерпания использовать все внутригосударственные средства правовой защиты при принятии жалобы в ЕСПЧ, т. е. заявитель обязан использовать все правовые средства защиты, установленные внутригосударственным правом.

¹ Организация Объединенных Наций. Меры по борьбе с изменением климата. – URL: <https://www.un.org/ru/climatechange/reports>

² Организация Объединенных Наций. Глобальное потепление оборачивается ростом «армии» мигрантов. Беженцы и мигранты. 8 декабря 2018 г. – URL: <https://news.un.org/ru/story/2018/12/1344621>

Согласно докладу Специального докладчика г-на Джона Дугарда, «норма об исчерпании местных средств правовой защиты представляет собой одну из норм обычного международного права» [1. – С. 2].

В этом же докладе в поддержку этой нормы приведем аргументы Бошара:

«Во-первых, существует презумпция, согласно которой гражданин, выезжающий за рубеж, учитывает средства, предоставляемые местным правом в целях возмещения ущерба в результате правонарушения.

Во-вторых, право на суверенитет и независимость дает государству местной юрисдикции основания требовать, чтобы вмешательство в деятельность его судов не осуществлялось, исходя из того, что они способны отправлять правосудие.

В-третьих, правительство государства гражданской принадлежности потерпевшего должно дать правительству государства-нарушителя возможность свершить правосудие по отношению к пострадавшей стороне в соответствии с его собственной законной процедурой, что позволит избежать международных дискуссий вообще.

В-четвертых, если ущерб причинен частным лицом или младшим чиновником, исчерпание местных средств необходимо для установления того, что противоправное деяние или отказ в правосудии представляет собой умышленное деяние государства.

В-пятых, если оно представляет собой умышленное деяние государства. Это государство не желает устранить последствия противоправного деяния» [1. – С. 2].

Как вытекает из параграфа 69 Решения Большой Палаты Европейского Суда, исчерпание внутригосударственных средств правовой защиты составляет неотъемлемую часть и основной принцип функционирования системы защиты.

Согласно практике ЕСПЧ, средство правовой защиты будет считаться эффективным только в том случае, если оно будет приостанавливать действие процесса. Согласно Постановлению ЕСПЧ от 17 июля 2008 г. подача ходатайства о судебном пересмотре может рассматриваться как средство правовой защиты, если предусматривается такой пересмотр и подача ходатайства о пересмотре препятствует выдворению (Регламент 39 ЕСПЧ).

Исключительной особенностью ЕКПЧ является создание условий, при которых неоднократное ее нарушение дает право заявителю обращаться по

данному делу прямо в ЕСПЧ. Такое положение следует из Постановления ЕСПЧ по делу «Аксой против Турции». Как вытекает из упомянутого Постановления ЕСПЧ: «норма об исчерпании внутригосударственных средств правовой защиты не применяется в тех случаях, когда доказано наличие административной практики, выражающейся в совершении неоднократных действий в нарушение Конвенции и в попустительстве со стороны органов государственной власти, что делает любое производство по делу бесполезным или неэффективным».

Как вытекает из суждений А. Е. Гузий, «Высокий стандарт доказывания, на наш взгляд, — это один из самых противоречивых механизмов в интерпретационной деятельности Суда» [2. – С. 32–53]. Согласно вышеуказанному научному исследованию, Европейским судом установлено правило, вытекающее из толкования ЕКПЧ, в отношении государств-ответчиков действует презумпция добросовестности.

Согласно анализу исследования А. Е. Гузий, можно сделать следующие выводы:

– во-первых, ограничения прав человека государством, связанные с вышеупомянутым Постановлением ЕСПЧ, направлены на исполнение рамочных целей, установленных Конвенцией, где предусматривается правозащитная роль ЕСПЧ, направленная на возможности требования от государства, чтобы последнее в свою очередь оказало поддержку своему гражданину, находящемуся от него в подчиненном положении;

– во-вторых, при ограничении (предусмотрено Постановлением ЕСПЧ, при исчерпании внутригосударственных средств защиты) прав заявителя государством не должны допускаться другие цели, отличающиеся от целей, предусмотренных Конвенцией. В противном случае заявитель вправе обращаться в ЕСПЧ, где суд для рассмотрения заявления исходит из предложенных заявителем фактов, не содействуя ему в доказывании. Данная презумпция вытекает из критериев приемлемости жалобы, где установлено условие: прежде чем обращаться в ЕСПЧ, необходимо исчерпать внутригосударственные средства правовой защиты. Однако во всех правоотношениях с участием ЕСПЧ заявитель находится в неравных статусах с государством. Описанные отношения происходят в сфере публичного права, и государство обладает возможностью сокрытия признаков недобросовестности, значительно затрудняя сбор доказательств.

Согласно пункту 1 статьи 35 ЕКПЧ, заявитель вправе подать жалобу в ЕСПЧ с соблюдением шестимесячного срока. Данный срок начинает течь с даты окончательного решения по делу, где настоящей нормой ЕСПЧ обеспечивается необходимость сохранения правовой определенности, предусматривающей разумный срок рассмотрения дела, являющийся воспрепятствованием органам власти, и исключает неопределенности в течение длительного времени.

На основании проведенного анализа необходимо отметить, что для обращения в ЕСПЧ по защите нарушенных прав необходимо соблюдать множество требований, которые изложены в качестве принципов процессуальной неприемлемости и определяют субсидиарную функцию ЕСПЧ по отношению к другим международно-правовым системам защиты прав человека.

Изменение климата и миграционные процессы

Процесс эволюции цивилизаций ставит перед человечеством сложные проблемы мирового масштаба [6. – С. 267–272]. Возвращаясь к миграционным проблемам, связанным с изменением климата, необходимо отметить, что увеличение количества мигрантов создает множество неразрешаемых проблем для государств – участников международно-правовых систем защиты прав человека. Согласно Справочнику по европейскому законодательству об убежище, границах и иммиграции¹, который упоминает М. Н. Маркелова в своей диссертации «Международно-правовая защита прав детей в условиях вынужденной миграции», мигранты классифицируются в следующем порядке:

- лица, которые ищут убежище;
- лица, которые признаны беженцами;
- лица, которые признаны нуждающимися в дополнительной защите;
- лица, которые признаны жертвами торговли людьми и работающими в особых эксплуататорских условиях труда;
- лица, которые подпадают под действие Правила 39;
- лица, находящиеся на территории страны с нарушением законодательства;
- лица, являющиеся долгосрочными резидентами;

– лица, являющиеся гражданами Турции, третьих стран и членами семей граждан ЕЭП или Швейцарии;

– лица без гражданства и утратившие гражданство или документы».

Возвращаясь к вызовам, т. е. к стратегическим кризисам, сопряженным с изменением климата, влекущим резкое увеличение количества мигрантов, отметим, что это приведет к непредотвратимой сложности при защите прав человека в ЕСПЧ, когда, в частности, применяются только средства Европейского Суда по правам человека. Резко возрастет количество обращений в ЕСПЧ за защитой прав. Сегодня необходимо принятие мировым сообществом мер по предотвращению последствий изменения климата в целях недопущения глобального перемещения народонаселения в будущем.

Следует отметить, что согласно резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН 71/280 от 6 апреля 2017 г. и 72/244 от 24 декабря 2017 г., названным «Порядок проведения Межправительственной конференции для принятия глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции» (далее – договор БУЛ), предусматривалось принятие названного договора.

В итоге конференция «Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах» состоялась 10 и 11 декабря 2018 г., где согласно постановлению устанавливалось начать процесс по межправительственным переговорам с целью заключения глобального договора. Упомянутый договор является уникальной возможностью улучшения управления миграционными процессами, в результате которого укрепится вклад мигрантов в устойчивое развитие [5. – С. 9–15].

Настоящий договор носит универсальный характер и опирается на такие международно-признанные нормативные акты, как:

- Всеобщая декларация прав человека;
- Международный пакт о гражданских и политических правах;
- Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (в том числе Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми. Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху)²;

¹ URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_asylum_RUS.pdf

² Международное право : учебник / отв. ред. Г. В. Игнатенко и О. И. Тиунов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2011.

- Конвенция относительно рабства и Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством;
- Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата;
- Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием;
- Парижское соглашение;
- Конвенция МОТ об обеспечении достойной работы и трудовой миграции.

Выводы

Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, являясь взаимодополняющим рамочным документом о международном сотрудничестве, лежащий в основе Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах, определяет, что беженцы и мигранты имеют такие же универсальные права человека и основные свободы, подлежащие защите и осуществляющиеся на постоянной основе. Отмечается, что несмотря на это, по отношению к данной категории

субъектов правоотношений применяются разные нормативно-правовые документы.

Заключение

Вышеупомянутый глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции может являться беспрецедентным диалогом международного сотрудничества в вопросах миграции. На основании упомянутого договора необходимо формировать глобальные международно-правовые механизмы мобилизующие усилия всех мировых государств в предотвращении последствий путем координации, принятия всемерных решений и создания специального финансового источника.

Необходимо создать единый координационный центр, который будет распределять вынужденное перемещение населения на основании специально сформированных реестров востребованности трудовых ресурсов в те регионы, где образовалась нехватка трудовых ресурсов, с созданием там необходимых условий для проживания.

Список литературы

1. Второй доклад по вопросу о дипломатической защите, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Джоном Дугардом. ООН A/CN.4/514. Комиссия международного права. Пятьдесят третья сессия. Женева. – С. 2. – URL: <https://undocs.org/ru/a/cn.4/514>
2. *Гузий А. Е.* Интерпретация Европейским Судом по правам человека статьи 18 Европейской Конвенции: основные проблемы и выводы // *Право*. – М. : ВШЭ, 2019. – № 55. – С. 32–53.
3. *Катабай П. Х., Смирнов Ю. И., Абрамов И. Н., Мажиев Х. Н., Скрипникова М. И.* Управление локальной профсоюзной организацией на основе применения цифровой платформы // *Креативная экономика*. – 2021. – Т. 15. – № 11. – С. 4095–4104.
4. *Курбанов Р. А.* Правовые позиции ЕСПЧ и Российское законодательство // *Экономика. Право. Общество*. – 2018. – № 1. – С. 10–16.
5. *Мингулова И. Р.* Международно-правовое регулирование миграции в рамках деятельности Организации Объединенных Наций и Международной организации по миграции // *Международное право и международные организации*. – 2019. – № 4. – С. 9–15.
6. *Салимов А. А.* Роль международного права в обеспечении глобальной безопасности // *Право – явление цивилизации и культуры : сборник материалов II Международной научной конференции / отв. ред. М. В. Немьтина*. – М. : РУДН, 2020. – С. 267–272.