



Конвенция о правах ребенка

Distr.: General
11 November 2021
Russian
Original: English

Комитет по правам ребенка

Решение, принятое Комитетом в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся процедуры сообщений, в отношении сообщения № 107/2019* **

<i>Сообщение представлено:</i>	Кьярой Сакки и др. (представлены адвокатами, Скоттом Гилмором и др. («Хаусфельд Л.Л.П.») и Рамином Пежаном и др., Фонд правовой защиты «Эрсджастис»)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Германия
<i>Дата сообщения:</i>	23 сентября 2019 года (первоначальное представление)
<i>Дата принятия решения:</i>	22 сентября 2021 года
<i>Тема сообщения:</i>	непринятие мер по предотвращению и смягчению изменения климата
<i>Процедурные вопросы:</i>	юрисдикция, статус жертв; исчерпание внутренних средств правовой защиты; обоснованность утверждений
<i>Вопросы существа:</i>	право на жизнь; право ребенка на наивысший достижимый уровень здоровья; право ребенка пользоваться своей культурой; наилучшее обеспечение интересов ребенка
<i>Статьи Конвенции:</i>	статьи 6, 24 и 30, рассматриваемые в совокупности со статьей 3
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	пункт 1 статьи 5 и пункты е)–g) статьи 7

* Принято Комитетом на его 88-й сессии (6–24 сентября 2021 года).

** В рассмотрении сообщения приняли участие следующие члены Комитета: Сюзанна Ао, Хинд Аюби Идриси, Ринчен Чопхел, Браги Гудбрандссон, Сопио Киладзе, Гехад Мади, Фейт Маршалл-Харрис, Бэньям Дэвйт Мэзмур, Кларенс Нелсон, Отани Микико, Луис Эрнесто Педернера Рейна, Зара Рату, Хосе Анхель Родригес Рейес, Айссату Алаассане Сидику, Энн Мэри Скелтон, Велина Тодорова и Бенуа Ван Кейрсбилк. В соответствии с пунктом 1 а) статьи 8 правил процедуры согласно Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, касающемуся процедуры сообщений, в рассмотрении сообщения не принимал участия член Комитета г-н Филип Жаффе.



1.1 Авторами сообщения являются Кьяра Сакки, гражданка Аргентины; Катарина Лоренсо, гражданка Бразилии; Ирис Дюкен, гражданка Франции; Раина Иванова, гражданка Германии; Ридхима Пандей, гражданка Индии; Дэвид Экли III, Рантон Анджейн и Литокне Кабуа, граждане Маршалловых Островов; Дебора Адегбиле, гражданка Нигерии; Карлос Мануэль, гражданин Палау; Аяха Мелитхафа, гражданка Южно-Африканской Республики; Грета Тунберг и Эллен-Анна, гражданки Швеции; Раслен Джбейли, гражданин Туниса; и Карл Смит и Александрия Вилласеньор, граждане Соединенных Штатов Америки. На момент подачи жалобы всем авторам еще не исполнилось 18 лет. Они утверждают, что, не приняв мер по предотвращению и смягчению изменения климата, государство-участник нарушило их права, закрепленные в статьях 6, 24 и 30 Конвенции, рассматриваемых в совокупности со статьей 3¹. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 14 апреля 2014 года.

1.2 20 ноября 2019 года в соответствии со статьей 8 Факультативного протокола и пунктом 4 правила 18 правил процедуры Комитета Рабочая группа по сообщениям, действуя от имени Комитета, обратилась к государству-участнику с просьбой представить замечания относительно приемлемости сообщения отдельно от замечаний по существу сообщения.

Факты в изложении авторов

2.1 Авторы отмечают, что в настоящее время температура на Земле на 1,1 °C выше, чем до промышленной революции, и что планета приближается к переломному моменту возникновения предсказуемых и необратимых катастрофических последствий. Если на Земле станет жарче на 2 °C, то, по прогнозам, только усиление загрязнения воздуха станет причиной 150 млн смертей. Если к 2100 году на Земле станет жарче на 3–4 °C, — а именно в этом направлении развиваются современные тенденции, — если государства не предпримут радикальных мер по сокращению выбросов, последствия изменения климата будут угрожать жизни и благополучию более 2 млрд детей.

2.2 Более высокие температуры способствуют распространению инфекционных заболеваний и усугубляют угрозы для здоровья человека. В Лагосе, Нигерия, одна из авторов сообщения, Дебора Адегбиле, подвергалась неоднократной госпитализации в связи с астмой, вызванной ухудшением качества воздуха в результате повышения температуры. Болезни, переносимые комарами, распространились на новые регионы. Другой автор сообщения, Рантон Анджайн, живущий на Маршалловых Островах, в 2019 году заразился лихорадкой денге, которая в настоящее время получила распространение в этой стране. Автор сообщения Дэвид Экли III заразился вирусом чикунгунья — заболеванием, появившемся на Маршалловых Островах в 2015 году. Вследствие усиления жары и более сухих условий все более частыми и интенсивными становятся природные пожары. Живущий в Табарке, Тунис, автор сообщения Раслен Джбейли однажды ночью услышал крики и увидел, что к его дому приближается природный пожар; он не пострадал, но его соседей беда не обошла стороной. Автор сообщения Александрия Вилласеньор из Соединенных Штатов Америки надышалась дымом во время природного пожара в Парадайсе, штат Калифорния, и на три недели оказалась прикованной к постели. Аномальная жара и засуха угрожают жизни детей и создают дефицит воды. В Кейптауне, Южная Африка, засуха заставила семью автора сообщения Аяхи Мелитхафы и еще 3,7 млн жителей готовиться к тому дню, когда иссякнут муниципальные запасы воды. В Бордо, Франция, первое лето жизни автора Ирис Дюкен стало самым жарким в Европе, начиная с 1540 года, а аномальная жара в 2003 году стала причиной гибели десятков тысяч людей. Бывшие раньше редкостью жестокие ураганы, теперь стали обычным явлением. На входящем в состав Маршалловых Островов острове Эбейе сильный ураган заставил автора сообщения Литокне Кабуа и его семью эвакуироваться на военную базу США. В Хаэдо, Аргентина, небывалый ураган опустошил район, где живет автор сообщения Кьяра

¹ Авторы подали аналогичную жалобу против Аргентины, Бразилии, Франции, Германии и Турции. Эти пять жалоб зарегистрированы как сообщения № 104/2019–№ 108/2019.

Сакки. Во время урагана «Херварт» в 2017 году в Гамбурге, Германия, автору сообщения Райне Ивановой пришлось пробираться по колено в воде по территории своей школы. Ураганы в южной Атлантике чаще всего происходят в штате Баия, Бразилия; один из них повредил дом автора сообщения Катарины Лоренсо. Наводнения и повышение уровня моря меняют отношения детей с землей. Через несколько десятилетий Маршалловы Острова могут стать непригодными для жизни. В Палау автор сообщения Карлос Мануэль видит, как по мере подъема уровня Тихого океана волны все чаще пробивают морские берегозащитные сооружения и врезаются в дома. В Харидваре, Индия, автор сообщения Ридхима Пандей видела, как ливни затопляют инфраструктуру и вызывают перелив сточных вод в священную реку Ганг, повышая риск инфекционных заболеваний. Под угрозой находится естественный образ жизни многих коренных общин. На севере Швеции автор сообщения Эллен-Анна изучает передававшиеся тысячелетиями традиции оленеводства народа саами, но изменение климата уничтожает кормовую базу оленей. В Акиаке (Аляска, США) автор сообщения Карл Смит учился охоте и рыбной ловле у старейшин племени юпиак, но популяция лосося, от которой они зависят, в рекордных количествах гибнет от теплового стресса, а повышение температуры не позволяет его племени получить доступ к традиционным охотничьим угодьям. Изменение климата повлияло на психическое здоровье детей во всем мире. Как отметила Американская психологическая ассоциация, психологи сегодня борются с новыми расстройствами XXI века, включая климатическую тревогу и соластальгию — скорбь по разрушению родных мест². Грета Тунберг, Швеция, заявила, что климатический кризис настолько обеспокоил ее, что она впала в депрессию и перестала принимать пищу.

2.3 Авторы утверждают, что государство-участник на протяжении десятилетий было осведомлено о вредных последствиях своего внутреннего и трансграничного вклада в изменение климата. В 1992 году оно подписала Рамочную конвенцию ООН об изменении климата и обязалась защищать детей от прогнозируемых угроз изменения климата. Уже тогда было ясно, что каждая выброшенная или разрешенная метрическая тонна углекислого газа усугубляет кризис, который выходит за рамки всех национальных границ и угрожает правам всех детей во всем мире. В 2016 году, когда государство-участник подписало Парижское соглашение, обязавшись продолжать усилия по ограничению роста температуры по сравнению с доиндустриальным уровнем на 1,5 °C, стало еще более ясно, что выбросы угрожают жизни детей. Государство-участник не сдержало и не выполнило это обязательство, что само по себе свидетельствует о недостаточности усилий для предотвращения повсеместного нарушения прав человека. Государство-участник не смогло предотвратить предсказуемый вред правам человека, вызванный изменением климата, поскольку не сократило свои выбросы до уровня вклада, который бы в соответствии с пунктом 3 статьи 4 Парижского соглашения отражал его «как можно более высокую амбициозность». Оно откладывает резкое сокращение выбросов углекислого газа, необходимое для защиты жизни и благополучия детей в стране и за рубежом. Оно не находится на пути достижения такого уровня выбросов, который бы соответствовал поддержанию глобального потепления на уровне менее 3 °C, а тем более — менее 1,5 °C. За 20 лет, последовавших за подписанием в 1997 году Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата, мир произвел больше выбросов, чем за 20 лет до этого. Свой вклад в изменение климата внесла каждая страна. На протяжении десятилетий причиной бездействия является оправдание, согласно которому вред не может быть отнесен к какому-либо конкретному выбросу или стране, и, следовательно, ни одно государство не несет ответственности. Тем не менее согласно праву прав человека, государства несут индивидуальную ответственность и должны нести ответственность за свои суверенные действия или бездействие, которые вызывают изменение климата и способствуют ему, и тем самым нарушают свои основные обязательства в области прав человека. Являясь на протяжении истории крупным эмитентом и влиятельным членом Группы 20, форума

² Авторы ссылаются на Susan Clayton and others, *Mental Health and our Changing Climate: Impacts, Implications, and Guidance* (Washington, D.C., American Psychological Association, 2017), pp. 22–23 and 25–27.

20 ведущих экономик мира, в целях защиты жизни государство-участник должно подавать пример и сокращать выбросы максимально возможными темпами и в научно обоснованных масштабах. Более того, для обеспечения соблюдения прав детей выбросы других членов Группы 20, в частности четырех основных эмитентов, также должны быть ограничены. Поэтому государство-участник должно также использовать все имеющиеся правовые, дипломатические и экономические инструменты для обеспечения того, чтобы основные эмитенты также осуществляли декарбонизацию в темпах и масштабах, необходимых для достижения коллективных целей³.

2.4 Авторы отмечают, что Комитет в совместном заявлении по вопросу о правах человека и изменению климата, которое он опубликовал совместно с четырьмя другими договорными органами, признал, что «государства-участники несут обязательства, включая экстерриториальные обязательства, уважать, защищать и осуществлять все права человека всех народов». Эти обязательства включают меры для «предотвращения предсказуемого вреда правам человека в результате изменения климата» и «регулирования деятельности, способствующей причинению такого вреда». В этом совместном заявлении комитеты пояснили, что «Для того чтобы государства выполняли свои правозащитные обязательства и цели Парижского соглашения, они должны принять и осуществлять политику, направленную на сокращение выбросов. Эта политика должна отражать как можно более высокую амбициозность, содействовать сопротивляемости к изменению климата и обеспечивать, чтобы государственные и частные инвестиции соответствовали траектории в направлении развития, характеризующегося низким уровнем выбросов углерода и сопротивляемостью к изменению климата»⁴. Авторы также отмечают, что Комитет признал эти принципы в своем замечании общего порядка № 16 (2013 года), в котором он отметил, что, «если дети оказались жертвами загрязнения окружающей среды, все соответствующие стороны должны незамедлительно принять меры для предупреждения дальнейшего вреда для здоровья и развития детей и возместить любой причиненный вред» (п. 31).

2.5 Авторы утверждают, что они находятся под юрисдикцией государства-участника как жертвы предсказуемых последствий внутреннего и трансграничного вклада государства-участника в изменение климата. Они утверждают, что все они являются жертвами предсказуемых последствий углеродного загрязнения, сознательно выбрасываемого, разрешаемого или поощряемого государством-участником на его территории. Они отмечают, что юрисдикция государства распространяется за пределы его территориальных границ на территории и лиц, находящихся в пределах его компетенции или над которыми он осуществляет контроль⁵. Государство также обладает юрисдикцией в ситуациях, когда его действия или бездействие приводят к предсказуемым последствиям, будь то на его территории или за ее пределами⁶. Международной судебной практикой в области прав человека установлено, что для установления необходимой юрисдикционной связи достаточно

³ Авторы утверждают, что возможности государства-участника повлиять на международное сотрудничество делает его воздействие на изменение климата более значительным, чем его фактическая доля выбросов. Они утверждают, что государство-участник может повлиять на другие государства посредством торговли, помощи и дипломатии и что оно обязано использовать свое влияние для защиты детей от экологических угроз, вызванных другими крупными мировыми эмитентами, особенно четырьмя ведущими государствами или регионами, на долю которых приходится 58 % всех выбросов: Китаем (26,3 %), США (13,5 %), Европейским союзом (9,4 %) и Индией (7, 3%). Авторы отмечают, что по объему выбросов, источником которых является ископаемое топливо, за период 1850–2002 годов государство-участник входит в число 50 крупнейших в истории эмитентов. Авторы ссылаются на Kevin A. Baumert, Timothy Herzog and Jonathan Pershing, *Navigating the Numbers: Greenhouse Gas Data and International Climate Policy* (Washington D.C., World Resources Institute, 2005), p. 32.

⁴ [HRI/2019/1](#), пп. 10–11.

⁵ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31 (2004 год) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства — участники Пакта, пункт 10.

⁶ Авторы ссылаются на Маастрихтские принципы в отношении экстерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав, принцип 9 b).

контроля над лицом, а достаточная степень контроля может быть обнаружена в самом поведении, представляющем собой нарушение, будь то вред окружающей среде, трансграничные перестрелки или оттеснение просителей убежища на суше или на море. Авторы отмечают, что в своем замечании общего порядка № 16 (2013 года) Комитет указал, что «Государства происхождения также имеют обязательства... уважать, защищать и осуществлять права детей в контексте предпринимательской деятельности и деловых операций экстерриториального действия при условии, что существует разумная связь между государством и соответствующим поведением» (п. 43). Авторы утверждают, что Комитету следует признать, что в контексте нарушений прав человека, вызванных изменением климата, ребенок находится под юрисдикцией государства-участника, когда: а) действия или бездействие этого государства способствуют загрязняющей деятельности, происходящей на его территории; и б) что загрязняющая деятельность прямо и предсказуемо воздействует на права детей на территории этого государства или за его пределами. Авторы утверждают, что государство-участник вызывает и поддерживает изменение климата своим историческим и нынешним углеродным загрязнением. Оно делает это, хотя на протяжении десятилетий знало о том, что, способствуя изменению климата, оно подвергает опасности жизнь и благополучие детей на своей территории и за ее пределами. Авторы являются предсказуемыми жертвами этого загрязнения; их нынешние травмы и подверженность рискам — это именно тот опасный для жизни вред, о котором государство-участник знало, что он может возникнуть, если оно не использует все имеющиеся средства для сокращения выбросов и не наладит международное сотрудничество для предотвращения глобального потепления. Следовательно, авторы находятся под юрисдикцией государства-участника.

2.6 Авторы утверждают, что они столкнулись с уникальными препятствиями при исчерпании внутренних средств правовой защиты из-за глобального масштаба и характера вреда, причиненного 16 детям во всем мире, а также нарушений, допущенных государством-участником в результате его индивидуальных и коллективных действий. Исчерпание внутренних средств правовой защиты в каждом государстве-участнике было бы чрезмерно обременительным для авторов и неоправданно затянутым. Авторы далее утверждают, что их жалоба затрагивает правовые вопросы возможности рассмотрения в национальных судах вопросов дипломатических отношений и иностранного суверенного иммунитета в отношении других государств. Авторы утверждают, что государство-участник не использовало правовые, экономические и дипломатические средства, с тем чтобы убедить другие государства — члены Группы 20 и предприятия, использующие ископаемое топливо, сократить свои выбросы. Эта жалоба затрагивает обязательства государства в рамках международного сотрудничества и его обязанность защищать права детей в соответствии с Конвенцией. Однако авторам не известно ни об одном внутреннем правовом механизме в государстве-участнике, допускающем судебный пересмотр дипломатических отношений. Авторы признают, что в Бельгии, Германии, Индии, Нидерландах, Франции и других странах проводится рассмотрение важных климатических дел, которые посвящены климатической политике в соответствующих странах⁷. Тем не менее они утверждают, что по причинам иммунитета и возможности судебного разбирательства, указанным выше, эти дела не касаются и не могут касаться климатической политики иностранных государств или отказа государств сотрудничать на международном уровне.

⁷ Авторы ссылаются на: District Court of The Hague, *Urgenda Foundation v. Kingdom of the Netherlands*, Case No. C/09/456689 / HA ZA 13-1396, Judgment of 24 June 2015; Administrative Court of Paris, *Greenpeace France and Others v. France*, Case Nos. 1904967, 1904968, 1904972 and 1904976/4-1, Decision of 14 October 2021; Administrative Court of Berlin, *Family Farmers and Greenpeace Germany v. Germany*, Case No. VG 10 K 412.18, Judgment of 31 October 2019; General Court of the European Union, *Armando Ferrão Carvalho and Others v. The European Parliament and the Council*, Case No. T-330/18, Judgment of 8 May 2019; United States District Court for the District of Oregon Eugene Division, *Juliana v. United States*, Case No. 339 F. Supp. 3d 1062 (D. Or. 2018), Judgment of 15 October 2018; Court of First Instance, Brussels, *VZW Klimaatzaak v. The Kingdom of Belgium*, et al., Case No. 2015/4585/A, Judgment of 17 June 2021.

Жалоба

3.1 Авторы утверждают, что, опрометчиво вызвав и поддержав угрожающий жизни процесс изменения климата, государство-участник не приняло необходимых превентивных и предупредительных мер, направленных на соблюдение, защиту и реализацию их прав на жизнь, здоровье и культуру. Они утверждают, что климатический кризис не является абстрактной будущей угрозой. Повышение глобальной средней температуры на 1,1 °C в настоящее время вызывает опустошительные периоды аномальной жары, лесные пожары, экстремальные погодные условия, наводнения, повышение уровня моря и способствует распространению инфекционных заболеваний. Учитывая, что с физиологической и психической точек зрения дети входят в число наиболее уязвимых людей к этим опасным для жизни последствиям, они будут нести гораздо более тяжелое бремя и гораздо дольше, чем взрослое население.

3.2 Авторы утверждают, что каждый день задержки в принятии необходимых мер истощает оставшийся «углеродный бюджет» — количество углерода, которое еще может быть выброшено до того, как климатические изменения станут неуправляемыми, необратимыми и достигнут критической точки для экологии и здоровья человека. Они утверждают, что государство-участник наряду с другими государствами создает неминуемую угрозу, поскольку упущенные возможности по уменьшению опасности будет невозможно вернуть, равно как и обеспечить устойчивое и безопасное существование будущих поколений.

3.3 Авторы утверждают, что климатический кризис — это кризис в области прав детей. Государства-участники Конвенции обязаны уважать, защищать и реализовывать неотъемлемое право детей на жизнь, из которого вытекают все остальные права. Смягчение изменения климата является императивом в области прав человека. В контексте климатического кризиса обязательства государств по международному праву прав человека опираются на нормы и принципы международного экологического права. Авторы утверждают, что государство-участник не выполнило свои обязательства согласно Конвенции, касающиеся: а) предотвращения предсказуемых внутренних и экстерриториальных нарушений прав человека в результате изменения климата; б) сотрудничества на международном уровне в условиях глобальной чрезвычайной климатической ситуации; в) применения принципа предосторожности для защиты жизни в условиях неопределенности; и d) обеспечения справедливости в отношении детей и потомков.

Статья 6

3.4 Авторы утверждают, что действия и бездействие государства-участника, закрепляющие климатический кризис, уже подвергали их в период детства предсказуемой и ставящей под угрозу жизнь опасности, вызванной антропогенными изменениями климата, будь то жара, наводнения, бури, засухи, болезни или загрязненный воздух. Научное сообщество едино в том, что на протяжении всего их жизненного цикла и по мере того, как мир будет нагреваться на 1,5 °C и более по сравнению с доиндустриальной эпохой, опасность, представляющая угрозу жизни авторов, будет возрастать.

Статья 24

3.5 Авторы утверждают, что действия и бездействие государства-участника, закрепляющие климатический кризис, уже нанесли их психическому и физическому здоровью вред, который носит различные проявления от астмы до эмоциональной травмы. Этот вред нарушает их право на здоровье согласно статье 24 Конвенции и будет возрастать по мере дальнейшего потепления климата.

Статья 30

3.6 Авторы утверждают, что вклад государства-участника в развитие климатического кризиса уже поставил под угрозу тысячелетнюю практику ведения натурального хозяйства авторов из числа коренных народов Аляски в США,

Маршалловых Островов и районов Сапми в Швеции. Этот вид жизнеобеспечения является не только основным источником их средств к существованию, но и напрямую связан со спецификой их бытия, взглядов и действий в мире, которая имеет важное значение для их культурной самобытности.

Статья 3

3.7 Поддерживая политику в области изменения климата, которая тормозит декарбонизацию, государство-участник перекладывает огромное бремя и расходы, связанные с изменением климата, на детей и будущие поколения. Тем самым оно нарушает свою обязанность по обеспечению осуществления потомками прав детей и не действует в соответствии с принципом межпоколенческой справедливости. Авторы отмечают, что, хотя их жалоба служит документальным свидетельством нарушения их прав по Конвенции, масштабы климатического кризиса не следует сводить к вреду, причиненному небольшому числу детей. В конечном счете под угрозу поставлены права каждого ребенка в каждом уголке мира. Если государство-участник, действуя самостоятельно и совместно с другими государствами, немедленно не примет доступные меры по выходу из климатического кризиса, разрушительные последствия изменения климата сведут на нет способность Конвенции защищать права любого ребенка в любом уголке мира. Ни одно государство, разумно действующее в наилучших интересах ребенка, не станет возлагать это бремя на ребенка своим решением отложить принятие таких мер. Единственный анализ затрат и результатов, которым можно было бы оправдать любую политику ответчиков, — это анализ, который обесценивает жизнь детей и отдает предпочтение не правам ребенка, а краткосрочным экономическим интересам. Пренебрежение принципом наилучшего обеспечения интересов авторов и других детей при осуществлении государством-участником действий в области климата является прямым нарушением статьи 3 Конвенции.

3.8 Авторы просят Комитет установить, что: а) изменение климата является кризисом в области прав детей; б) государство-участник совместно с другими государствами вызвало и поддерживает климатический кризис, сознательно игнорируя имеющиеся научные данные о мерах, необходимых для предотвращения и смягчения изменения климата; и с) что поддержание изменения климата, которое представляет угрозу для жизни, государство-участник нарушает права авторов на жизнь, здоровье и уделение приоритетного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка, а также культурные права авторов из числа представителей коренных общин.

3.9 Авторы далее просят Комитет рекомендовать государству-участнику: а) пересмотреть и, при необходимости, изменить свои законы и политику в интересах активизации усилий по смягчению изменения климата и адаптации к нему в максимальных пределах имеющихся ресурсов и на основе наилучших имеющихся научных данных в целях защиты прав авторов и уделения первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка, особенно при распределении затрат и бремени, связанных со смягчением изменения климата и адаптацией к нему; б) государству-участнику инициировать совместные действия на международном уровне, а также активизировать свои усилия в отношении существующих совместных инициатив для принятия обязательных и подкрепленных правовыми санкциями мер по смягчению климатического кризиса, предотвращению дальнейшего вреда авторам и другим детям и обеспечению их неотъемлемых прав; и с) в соответствии со статьей 12 Конвенции обеспечить право ребенка быть заслушанным и свободно выражать свои взгляды в ходе всех международных, национальных и субнациональных мероприятий по смягчению последствий климатического кризиса или адаптации к ним и усилий, прилагаемых в ответ на настоящее сообщение авторов.

Замечания государства-участника относительно приемлемости

4.1 20 января 2020 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости жалобы. Оно утверждает, что сообщение является неприемлемым ввиду отсутствия юрисдикции и статуса жертвы, необоснованности

утверждений для целей приемлемости и исчерпания внутренних средств правовой защиты.

4.2 Государство-участник утверждает, что сообщение является неприемлемым ввиду отсутствия юрисдикции в отношении всех авторов, за исключением одного автора, имеющего немецкое гражданство. Оно отмечает, что, согласно пункту 1 статьи 2 Конвенции, государства-участники обеспечивают права, предусмотренные настоящей Конвенцией «за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции». Оно утверждает, что авторы, не проживающие в Германии, не находятся под ее юрисдикцией и что необходимым условием для экстерриториального применения прав детей является то, что действия государства оказывают прямое и предсказуемое воздействие на права предполагаемых жертв в других странах. Он отмечает, что в своем Консультативном заключении OC-23/17, касающемся окружающей среды и прав человека, Межамериканский суд по правам человека прямо подчеркнул тот факт, что «ситуации, в которых экстерриториальное поведение государства представляет собой осуществление его юрисдикции, являются исключительными и, как таковые, должны толковаться ограничительно»⁸. Кроме того, согласно толкованию Комитета по правам человека, для установления юрисдикции действия должны иметь прямое и разумно предсказуемое воздействие на право на жизнь лиц за пределами их территории; вместе с тем Европейский суд по правам человека постановил, что для установления экстерриториальной юрисдикции необходима прямая и непосредственная причина. В данном случае нет такого прямого или непосредственного и предсказуемого воздействия на права авторов сообщения в результате действия или бездействия государства-участника. Авторы утверждают, что их права ущемлены вследствие продолжающегося изменения климата. Изменение климата является следствием выброса парниковых газов во всем мире. Выброс парниковых газов в одном государстве, безусловно, вносит вклад в ухудшение изменения климата, но он не наносит прямого и предсказуемого вреда правам людей в других государствах. Следовательно, юрисдикция в соответствии с Конвенцией в отношении лиц, пострадавших от изменения климата во всем мире, не может быть установлена. Кроме того, государство-участник утверждает, что авторы не установили статус жертвы, поскольку в соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола индивидуальное сообщение является приемлемым только в том случае, если представлено конкретное нарушение права, закрепленного в Конвенции. Оно отмечает, что автор из Германии заявила о своей обеспокоенности произошедшим в ее районе наводнением, которое имело весьма травмирующие последствия для нее. Хотя беспокойство о своем будущем в связи с происходящими изменениями окружающей среды вполне понятно, оно не вызвано нарушением какого-либо права, закрепленного в Конвенции.

4.3 Государство-участник также утверждает, что сообщение является явно необоснованным и, следовательно, неприемлемым в соответствии с пунктом f) статьи 7 Факультативного протокола, поскольку претензии, выдвинутые авторами, не подпадают под действие Конвенции или Факультативного протокола. Оно отмечает, что по утверждению авторов изменение климата должно быть определено как кризис в области прав детей, и принимает к сведению их заявления о том, что государство-участник наряду с другими государствами вызвало и поддерживает изменение климата, сознательно игнорируя имеющиеся научные данные о мерах, необходимых для предотвращения и смягчения изменения климата. Государство-участник утверждает, что, несмотря на фактическое воздействие изменения климата на права детей во всем мире, заявление о том, что изменение климата является «кризисом в области прав детей», не является приемлемым, поскольку ни в Конвенции, ни в Факультативном протоколе не содержится термина «кризис в области прав детей» и в Конвенции нет критериев, определяющих, когда нарушение прав детей может привести к такому кризису. Он также утверждает, что Конвенция и Факультативный

⁸ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17 of 15 November 2017, requested by the Republic of Colombia, on the environment and human rights, para. 81.

протокол служат цели обеспечения и гарантирования прав детей. Они не служат цели абстрактного выявления недостатков.

4.4 В заключение государство-участник объявляет данное сообщение неприемлемым в соответствии с пунктом е) статьи 7 Факультативного протокола в силу неисчерпания внутренних средств правовой защиты. В системе правовой защиты государства-участника это означает использование имеющихся административных и юридических возможностей для правовой защиты, например путем подачи обращения о неконституционности. Авторы не предприняли никаких юридических действий в Германии, чтобы добиться облегчения последствий ущемления прав, о котором они заявляют. В соответствии со статьей 40 Кодекса административного судопроизводства авторы вправе возбудить административное судопроизводство. Они могут подать заявление о вынесении декларативного решения или «декларативный иск» («Feststellungsklage») в соответствии со статьей 43 Кодекса или подать «общий иск об удовлетворении» («"allgemeine Leistungsklage»). Авторы также могут подать свои иски в национальные суды. Согласно пункту 2 статьи 59 Основного закона Германии, Конвенция имеет статус федерального закона и поэтому должна рассматриваться судами *ex officio*. Авторы могли бы обратиться в национальные суды по поводу предполагаемых правонарушений национальных органов государственного сектора. В целом, любые действия государства, которые могут нарушить права отдельных лиц, могут быть пересмотрены судами в соответствии с пунктом 4 статьи 19 Основного закона. Предположение о высоких затратах на судебные разбирательства не освобождает авторов от исчерпания всех средств правовой защиты. Как правило, расходы на административное судопроизводство в государстве-участнике невелики. Кроме того, тем лицам, которые в силу своего финансового положения не в состоянии покрыть такие расходы, предоставляется юридическая помощь.

Комментарии авторов к замечаниям государства-участника относительно приемлемости

5.1 В своих комментариях от 4 мая 2020 года авторы по-прежнему утверждают, что сообщение является приемлемым и настаивают на том, что Комитет обладает полномочиями для рассмотрения их жалобы, что эта жалоба является достаточно обоснованной и что использование внутренних средств правовой защиты было бы бесполезным.

5.2 По вопросу о юрисдикции авторы утверждают, что государство-участник обладает эффективным механизмом регулятивного контроля над выбросами, происходящими на его территории. Только государство-участник может сократить эти выбросы, используя свои суверенные полномочия по регулированию, лицензированию, взиманию штрафов и налогов. С учетом того, что только государство-участник контролирует эти источники вреда, возможные жертвы их отсроченного воздействия, включая авторов, находятся под его юрисдикцией. По поводу аргумента государства-участника о том, что изменение климата является глобальной проблемой, за которую оно не может нести ответственность, авторы утверждают, что международным обычным правом признано, что, когда два или более государств вносят вклад в приносящий вред результат, каждое государство несет ответственность за свои собственные действия независимо от участия других государств⁹. В статье 47 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния Комиссия международного права указывает, что: «Если несколько государств несут ответственность за одно и то же международно-противоправное деяние, в связи с данным деянием можно призвать к ответственности каждое из этих государств». В подобных случаях ответственность каждого участвующего государства определяется отдельно с учетом его собственного поведения и его собственных международных обязательств.

⁹ Авторы ссылаются на Andre Nollkaemper and Dov Jacobs, “Shared responsibility in international law: a conceptual framework”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 34, No. 2 (Winter 2013), pp. 379–381.

5.3 Авторы вновь заявляют о том, что, как они установили, каждый из них пострадал и подвергся опасности дальнейшего непоправимого вреда в результате изменения климата, вызванного в значительной степени неспособностью государства-участника сократить выбросы. Последствия действий и бездействия государства-участника в отношении борьбы с изменением климата наносят авторам прямой и личный вред и подвергают их предсказуемой опасности. Их утверждения о вреде вследствие изменения климата не являются «народной жалобой» (*actio popularis*), даже если дети во всем мире имеют такой же опыт или подвергаются аналогичной опасности.

5.4 Авторы далее вновь указывают на бесполезность использования внутренних средств правовой защиты, поскольку они не имели бы никаких шансов на успех. Они утверждают, что национальные суды не могут рассматривать их требования, связанные с обязательством поддерживать международное сотрудничество, и не могут изучать вопрос о неиспользовании государством-участником правовых, экономических и дипломатических средств с целью побудить других членов Группы двадцати, а также сектора, использующие ископаемое топливо, сократить выбросы. В государстве-участнике отсутствует национальный судебный орган для рассмотрения жалоб, поданных в сообщении, и предоставления испрашиваемых средств правовой защиты, которые касаются трансграничных нарушений прав человека, вызванных несколькими государствами через несколько границ. Иммунитет государства лишает силы любое возможное средство правовой защиты от трансграничного вреда, причиненного другими государствами. Авторы утверждают, что средства правовой защиты, которых они добиваются, не подлежат рассмотрению в судебном порядке или весьма маловероятно, что их иски будут удовлетворены судами. Мало вероятно также, что национальные суды будут в состоянии обязать законодательную и исполнительную власти соблюдать международные обязательства по климату путем сокращения выбросов. Более того, национальные суды, скорее всего, предоставят широкую свободу действий законодательной и исполнительной ветвям власти в определении того, что представляет собой соответствующая климатическая политика. Подразумеваемые здесь средства правовой защиты также затрагивают политические решения в рамках международных отношений. Национальные суды не могут обязать правительство сотрудничать на международном уровне в борьбе с изменением климата. Таким образом, ни один суд не сможет побудить правительство принять эффективные меры предосторожности для предотвращения дальнейшего вреда авторам.

5.5 В отношении доступных авторам внутренних средств правовой защиты, на которые ссылается государство-участник, авторы утверждают, что вопреки своим заявлениям государство-участник ранее утверждало, что его политика сокращения выбросов не может быть оспорена в национальных судах. Авторы далее утверждают, что национальные суды, скорее всего, отклонят их иски из-за отсутствия у них правосубъектности, а также в силу разделения властей. В Законе Германии о защите климата прямо указано, что он не создает индивидуальных прав и не предоставляет частным лицам правосубъектность для пересмотра климатической политики в судебном порядке. Следовательно, действия правительства, основанные на Законе о защите климата, не подлежат судебному разбирательству. Даже если авторы будут ссылаться на права, предусмотренные Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека) или Конвенцией о правах ребенка, судебная практика государства-участника признает широкую свободу действий исполнительной и законодательной власти в отношении защиты основных прав. Такая широкая свобода действий исполнительной и законодательной власти ограничивается только исключительными случаями проявления несостоятельности, например случаями непринятия мер защиты, принятия явно неприемлемых или совершенно не соответствующих закону нормативно-правовых актов и мер либо использования для их обоснования неоправданных оценок. Первое дело о сокращении выбросов, рассмотренное в государстве-участнике национальным судом, было отклонено как неприемлемое. По делу *Семейные фермерские хозяйства и «Гринпис-Германия» против Германии* Административный суд Берлина отклонил иск, в котором истцы утверждали, что целевой показатель сокращения выбросов, установленный

федеральным правительством на 2020 год, является недостаточным и нарушает его конституционные обязательства¹⁰. Суд отклонил иск, постановив, что правительство имеет широкую свободу действий при выполнении своих конституционных обязательств, при условии, что его действия не являются полностью неприемлемыми или совершенно несоответствующими закону.

5.6 Авторы также утверждают, что в силу уникальных обстоятельств их дела внутреннее разбирательство будет неоправданно затянуто, поскольку им придется вести пять отдельных дел в каждом государстве-ответчике, причем каждое из них займет годы. Государство-участник не может гарантировать, что средство правовой защиты будет определено в необходимые сроки, поскольку любая задержка в сокращении выбросов истощает бюджет углерода и делает предел потепления в 1,5 °C еще более недостижимым.

Материалы, представленные третьими сторонами

6.1 1 мая 2020 года в Комитет поступило представление от третьей стороны — Дэвида Р. Бойда и Джона Х. Нокса, нынешнего и бывшего обладателей мандата Специального докладчика по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой.

6.2 Заинтересованные стороны отмечают, что климатический кризис уже оказывает серьезное влияние на жизнь и благосостояние людей, а значит, и на права человека. Дети особенно подвержены риску климатического кризиса по нескольким причинам. Во-первых, дети более уязвимы, чем взрослые, к различного рода экологическому вреду, который нарушает широкий спектр их прав, защищаемых Конвенцией, включая права на жизнь, здоровье и развитие, питание, жилье, воду и санитарную, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях. Они особенно уязвимы к проблемам, затрагивающим здоровье, которые усугубляются изменением климата, включая недоедание, острые респираторные инфекции, диарею и другие заболевания, передающиеся через воду. Кроме того, изменение климата усиливает существующее социально-экономическое неравенство, обостряет бедность и обращает вспять прогресс в улучшении благосостояния детей.

6.3 По вопросу о приемлемости сообщения заинтересованные стороны отмечают, что обязательства государства выходят за рамки ситуаций эффективного контроля и включают обязательства по защите тех, чьи права затрагиваются деятельностью государства «непосредственно и разумно предсказуемым образом»¹¹. Они заявляют, что последствия изменения климата для прав авторов являются именно тем типом воздействия, который охватывается стандартом «непосредственно и разумно предсказуемым образом». Не только разумно предсказуемо, но и неизбежно, что выброс парниковых газов окажет прямое воздействие на права человека авторов и детей во всем мире.

6.4 Пять государств-участников, о которых идет речь, ни в прошлом, ни в настоящее время не являлись и не являются крупнейшими эмитентами. Тем не менее их вклад не может быть назван незначительным. С учетом выбросов за исторический период, начиная с 1850 года, каждое из них входит в число 40 крупнейших эмитентов, и в настоящее время на них в совокупности приходится 7 % глобальных выбросов. Тот факт, что речь идет о глобальной проблеме, не может быть обоснованным возражением против приемлемости сообщения, и ответ не может заключаться в том, что, когда несколько государств вносят вклад в причинение вреда в глобальном масштабе, ни одно из них не несет никакой ответственности за его последствия. Согласно обычному международному праву об ответственности государств, когда несколько государств своим противоправным поведением по отдельности вносили

¹⁰ Administrative Court of Berlin, *Family Farmers and Greenpeace Germany v. Germany*, Case No. VG 10 K 412.18, Judgment of 31 October 2019.

¹¹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, п. 63. См. также African Commission on Human and Peoples' Rights, general comment No. 3 (2015), para. 14; и European Court of Human Rights, *Andreou v. Turkey*, Application No. 45653/99, Judgment of 27 October 2009.

вклад в причинение одного и того же вреда, «ответственность каждого участвующего государства определяется отдельно с учетом его собственного поведения и его собственных международных обязательств»¹². Хотя, возможно, трудно проследить точную причинно-следственную связь между действиями любого из рассматриваемых государств-участников и вредом, причиненным авторам, очевидно, что можно определить ответственность каждого из государств за те виды вреда, в возникновение которых они внесли свой вклад. В этом отношении их общие текущие выбросы могут быть лишь одним из факторов; также могут иметь значение и другие факторы, а именно уровень экономического развития и вклад за прошедший период.

6.5 Заинтересованные стороны утверждают, что обращение к внутренним средствам правовой защиты в данном случае оказался бы неоправданно затянутым и вряд ли привел к получению эффективной помощи, поскольку во многих национальных судах существует значительное количество нерассмотренных дел, при этом затягивание их рассмотрения усугубляется закрытием судов в связи с пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19). Такие задержки, обусловленные новизной и сложностью дел, еще более характерны для судебных разбирательств по климатическим вопросам, в рамках которых рассматриваются утверждения о нарушении прав человека. Рассмотрение дела Фонда «Юргенда» в Нидерландах заняло семь лет¹³. Дело Джулианы в США было прекращено по уважительной причине после пяти лет судебных разбирательств¹⁴. Средства правовой защиты, предоставляемые отдельными национальными судами не будут эффективными в условиях изоляции, поскольку национальный суд в единственном числе явно не обладает полномочиями для наложения обязательств на другие государства по международному сотрудничеству в целях разрешения климатического кризиса. Напротив, Комитет имеет возможность предоставлять эффективные средства правовой защиты в отношении нескольких государств-участников. Комитет обладает опытом и мандатом для рассмотрения вопросов, которые могут не входить в компетенцию национальных судов, включая обязательства каждого государства по праву прав человека для решения глобальной проблемы прав человека всех детей.

Устное слушание

7.1 По приглашению Комитета и согласно правилу 19 его правил процедуры в соответствии с Факультативным протоколом 25 мая 2021 года юридические представители обеих сторон приняли участие во встрече с Комитетом в формате видеоконференции и ответили на вопросы членов Комитета относительно своего представления, а также дали дополнительные пояснения.

Устные замечания авторов

7.2 Авторы вновь указывают на неприятие государством-участником всех необходимых и надлежащих мер по удержанию глобальных температур от повышения на 1,5 °C по сравнению с доиндустриальной эпохой, что в нарушение их прав способствует изменению климата. Они заявляют, что негативное воздействие, которое авторы испытали и будут продолжать испытывать, можно было предвидеть в 1990 году, когда Межправительственная группа экспертов по изменению климата сделала прогноз относительно того, что глобальное потепление всего на 1 °C может вызвать нехватку воды, трансмиссивные заболевания и повышение уровня моря, с которыми авторы сталкиваются в настоящее время. Они утверждают, что, если государства не предпримут немедленных действий по значительному сокращению выбросов парниковых газов, огромные страдания авторов будут продолжаться на протяжении всей их жизни. Авторы настаивают на том, что существует прямая и

¹² См. также [A/56/10](#), [A/56/10/Corr.1](#) и [A/56/10/Corr.2](#), гл. IV.E.2, комментарий к проекту статьи 47 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

¹³ Supreme Court of the Netherlands, *Kingdom of the Netherlands v. Urgenda Foundation*, Case No. 19/00135, Judgment of 20 December 2019.

¹⁴ United States District Court for the District of Oregon Eugene Division, *Juliana v. United States*, Case No. 339 F. Supp. 3d 1062 (D. Or. 2018), Judgment of 15 October 2018.

предсказуемая причинно-следственная связь между вредом, которому они подверглись, и выбросами государства-участника, поскольку связь между причиненным им вредом и изменением климата не вызывает сомнений, и что продолжающиеся выбросы в государстве-участнике усугубляют климатические изменения.

7.3 По вопросу об исчерпании внутренних средств правовой защиты, авторы ссылаются на недавнее решение Конституционного суда по делу *Нойбауэр и др. против Германии*, в рамках которого группа детей из Бангладеш, Германии и Непала со ссылкой на права человека оспорила в Конституционном суде Закон о защите климата¹⁵. Авторы утверждают, что это решение демонстрирует причины, по которым подача конституционной жалобы не обеспечит им эффективную защиту. Дело в том, они по-прежнему не смогут добиться исполнения своих претензий к Аргентине, Бразилии, Турции и Франции в немецких судах вследствие суверенного иммунитета иностранного государства; их жалобы с требованием к Германии использовать все имеющиеся средства международного сотрудничества, чтобы повлиять на действия в области климата, также не будут выполнены; права авторов, не являющихся гражданами Германии, не были бы достаточно защищены, поскольку Конституционный суд включил в свое решение вывод о том, что обязательства Германии перед иностранными истцами ограничены и менее защищены, чем ее обязательства перед немецкими истцами. Это обстоятельство вытекает из указания Суда, согласно которому, хотя законодательные органы должны стремиться ограничить повышение температуры до 1,5 °C, возможно, окажется приемлемой менее амбициозная цель по смягчению на уровне 2 °C, если меры по адаптации смогли бы защитить немецкий народ. Тем не менее авторы утверждают, что цель, заключающаяся в непревышении 1,5 °C, является абсолютным минимумом, необходимым для ограничения опасного изменения климата, и тем стандартом, который в наибольшей степени защищает все права человека авторов.

Устные замечания государства-участника

7.4 Государство-участник отмечает, что, хотя оно сочувствует целям сообщения и разделяет как озабоченность по поводу изменения климата, так и представление о неотложности борьбы с глобальным потеплением, оно не принимает сообщение как надлежащий способ достижения этих целей. Комитет не является подходящим форумом для обсуждения преимуществ и недостатков национальных подходов к борьбе с изменением климата. Государство-участник вновь заявляет, что авторы, не проживающие в Германии, не могут считаться находящимися под эффективным контролем государства-участника для целей установления юрисдикции. Ввиду ограничений, налагаемых международным правом в вопросах суверенитета, на практике государство-участник не может принимать меры за пределами своей территории для защиты лиц, проживающих за рубежом. Действительно, существует обязанность сотрудничать на международном уровне и использовать все доступные правовые, дипломатические и экономические средства, чтобы убедить другие государства принять достаточные меры для сокращения выбросов. Тем не менее эта тема служит иллюстрацией того, что соблюдение суверенитета каждого государства по-прежнему лежит в основе международного права. Тот факт, что выбросы одного государства оказывают общее воздействие на глобальный климат, не означает, что можно устанавливать конкретную юрисдикцию в отношении территории любого другого государства. В рассматриваемом сообщении не было установлено причинно-следственной связи между предполагаемыми действиями или бездействием государства-участника и предполагаемым вредом, понесенным авторами. Выбрасываемые в Германии парниковые газы не являются прямой и непосредственной причиной возникновения периодов аномальной жары, лесных пожаров или ураганов за тысячи километров от нее. Любые выбросы, переносимые из Германии, как и из любого другого места, будут оказывать воздействие на климатическую ситуацию в мире, которая, возможно, окажет воздействие на условия

¹⁵ Constitutional Court of Germany, *Neubauer, et al. v. Germany*, Case Nos. 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20 and 1 BvR 288/20, Judgment of 24 March 2021.

жизни авторов. Тем не менее общий вклад в глобальное явление изменения климата по закону не может быть приравнен к прямому и конкретному воздействию на условия жизни авторов.

7.5 По вопросу об исчерпании внутренних средств правовой защиты, государство-участник также ссылается на решение Конституционного суда по делу *Нойбауэр и др. против Германии*. В нем отмечается, что суд вынес решение по конституционным жалобам, поданным несколькими молодыми активистами, в том числе проживающими в Бангладеш и Непале, против политики государства-участника по защите климата, а именно против его Федерального закона о защите климата, принятого в декабре 2019 года. Как и авторы в рамках рассматриваемого сообщения, заявители по этому делу утверждали, что усилия государства-участника по борьбе с изменением климата являются недостаточными и представляют собой, в частности нарушение их прав на жизнь, личную неприкосновенность и имущество. Федеральный конституционный суд признал жалобы приемлемыми и пришел к выводу, согласно которому Закон об изменении климата недостаточен для своевременного обеспечения необходимого перехода к климатической нейтральности. По этой причине он потребовал от государства-участника внести соответствующие изменения в Закон. Тем не менее Суд отклонил утверждение о том, что климатическая политика государства-участника в настоящее время представляет собой нарушение прав заявителей на жизнь, личную неприкосновенность и имущество. Государство-участник утверждает, что это решение имеет отношение к сообщению авторов в нескольких отношениях. Решением установлено, что: конституционная жалоба на политику государства-участника по защите климата является приемлемой и будет рассмотрена в весьма разумные сроки¹⁶; как показывает решение, несовершеннолетние неграждане обладают правосубъектностью для участия в судебном процессе; и государство-участник обязано добиваться международного решения климатического кризиса. Государство-участник утверждает, что решение Конституционного суда со всей очевидностью свидетельствует о том, что заявление, преследующее те же цели, что и сообщение авторов, могло бы быть подано авторами в Федеральный конституционный суд. Кроме того, такая жалоба не повлекла бы за собой судебные издержки, при этом в связи с ее подачей была бы предоставлена юридическая помощь.

7.6 В заключение, государство-участник вновь заявляет о том, что авторы, непосредственно обеспокоенные определенными видами деятельности, помимо подачи конституционной жалобы, могли бы на общих основаниях возбудить в государстве-участнике административное производство и добиваться либо конкретных действий со стороны правительства (например, вынесения распоряжений о закрытии предприятий, работающих на угле, установления запретов на определенные виды деятельности и т. д.), либо принятия декларативного заключения (например, о том, что конкретные меры политики правительства нарушают конкретное право заявителя по Конвенции).

Устное слушание с участием авторов

8. По приглашению Комитета и согласно правилу 19 его правил процедуры в соответствии с Факультативным протоколом 28 мая 2021 года 11 авторов провели встречу с Комитетом в формате видеоконференции на закрытом заседании в отсутствие представителей государства. Они пояснили Комитету вопрос о том, как изменение климата повлияло бы на их повседневную жизнь, и выразили свои мнения о том, какие меры государствам-участникам, выступающим в качестве ответчиков, следует принять в связи с изменением климата и причину, по которой Комитету следует рассмотреть их жалобы.

¹⁶ Государство-участник отмечает, что по делу *Нойбауэра* первоначальные жалобы были поданы в 2018 году и в начале 2020 года. Авторы первой жалобы изменили существо своих заявлений в июне 2020 года после вступления в силу Федерального закона о защите климата в декабре 2019 года. Решение суда было вынесено 24 марта 2021 года.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

9.1 Прежде чем рассматривать какую-либо жалобу, содержащуюся в сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 20 своих правил процедуры решить, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

Юрисдикция

9.2 Комитет принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что сообщение следует признать неприемлемым по причине отсутствия юрисдикции и статуса жертвы. Комитет также принимает к сведению довод авторов о том, что они находятся под юрисдикцией государства-участника в качестве жертв предсказуемых последствий внутреннего и трансграничного вклада государства-участника в изменение климата и загрязнение атмосферы углеродом, выбросы которого осуществляются сознательно, с разрешения и при поощрении со стороны государства-участника на его территории. Комитет далее принимает к сведению утверждения авторов о том, что действия и бездействие государства-участника, закрепляющие климатический кризис, на протяжении детства уже подвергали их предсказуемой и ставящей под угрозу жизнь опасности, вызванной антропогенными изменениями климата.

9.3 Согласно пункту 1 статьи 2 Конвенции государства-участники обязаны уважать и обеспечивать права, предусмотренные «за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции». В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Факультативного протокола Комитет может получать и рассматривать сообщения, представленные отдельным лицом или группой лиц, или от их имени, которые находятся под юрисдикцией государства-участника и утверждают, что они являются жертвами нарушения государством-участником каких-либо прав, предусмотренных в Конвенции. Комитет отмечает, что, хотя ни в Конвенции, ни в Факультативном протоколе нет ссылки на термин «территория» при применении юрисдикции, экстерриториальная юрисдикция должна толковаться ограниченно¹⁷.

9.4 Комитет отмечает соответствующую правовую практику Комитета по правам человека и судебную практику Европейского суда по правам человека, касающуюся экстерриториальной юрисдикции¹⁸. Тем не менее эта практика разрабатывалась и применялась с учетом фактических ситуаций, которые существенно отличаются от фактов и обстоятельств рассматриваемого сообщения. В сообщении авторов поднимаются новые юрисдикционные вопросы, касающиеся трансграничного вреда, связанного с изменением климата.

9.5 Комитет также принимает к сведению Консультативное заключение ОС-23/17 Межамериканского суда по правам человека, касающееся окружающей среды и прав человека, которое имеет особое значение для вопроса о юрисдикции в рассматриваемом сообщении, поскольку в нем разъясняется объем экстерриториальной юрисдикции в отношении защиты окружающей среды. В этом заключении Суд отметил, что при возникновении трансграничного вреда, затрагивающего права, основанные на договорах, подразумевается, что лица, чьи права были нарушены, находятся под юрисдикцией государства происхождения, если существует причинно-следственная связь между деянием, совершенным на его

¹⁷ См., среди прочего, Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, para. 81, and European Court of Human Rights, *Catan and others v. Moldova and Russia*, Applications Nos. 43370/04, 8252/05 and 18454/06, Judgment of 19 October 2012.

¹⁸ См., среди прочего, Комитет по правам человека, замечания общего порядка № 31 (2004), п. 10, и № 36 (2018), п. 63, *Мунаф против Румынии* (CCPR/C/96/D/1539/2006), п. 14.2, *А.С. и др. против Мальты* (CCPR/C/128/D/3043/2017), пп. 6.3–6.5, и *А.С. и др. против Италии* (CCPR/C/130/D/3042/2017), пп. 7.3–7.5; *European Court of Human Rights, Andreou v. Turkey*, para. 25, and *Georgia v. Russia* (II), Application No. 38263/08, Judgment of 21 January 2021, para. 81. См. также Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 16 (2013), п. 39, и *CRC/C/NOR/CO/5-6*, п. 27.

территории, и нарушением прав человека лиц, находящихся за пределами его территории (пункт 101). Осуществление юрисдикции возникает, когда государство происхождения осуществляет эффективный контроль над деятельностью, которая вызвала вред и последующее нарушение прав человека (подпункт h) пункта 104). В случаях трансграничного вреда осуществление юрисдикции государством происхождения основано на понимании того, что именно государство, на территории которого или под юрисдикцией которого осуществлялась деятельность, имеет эффективный контроль над ней и в состоянии предотвратить причинение ею трансграничного вреда, влияющего на осуществление прав человека лиц, находящихся за пределами его территории. Потенциальные жертвы негативных последствий такой деятельности находятся под юрисдикцией государства происхождения для целей возможной ответственности этого государства за невыполнение обязательства по предотвращению трансграничного вреда (пункт 102). Суд далее отмечает, что, соответственно, можно сделать вывод о том, что обязательство по предотвращению трансграничного ущерба или вреда окружающей среде является обязательством, признанным международным экологическим правом, в соответствии с которым государства могут быть привлечены к ответственности за любой значительный вред, причиненный лицам за пределами их границ в результате деятельности, происходящей на их территории или под их эффективным контролем или властью (пункт 103).

9.6 Комитет напоминает, что в его совместном с четырьмя другими договорными органами заявлении о правах человека и изменении климата¹⁹ он отметил, что Межправительственная группа экспертов по изменению климата подтвердила в опубликованном в 2018 году докладе, что изменение климата создает значительные риски для осуществления прав человека, защищаемых Конвенцией, в частности для права на жизнь, права на достаточное питание, права на достаточное жилище, права на здоровье и воду, а также для культурных прав (пункт 3). Непринятие мер для предотвращения предсказуемого вреда правам человека в результате изменения климата или для регулирования деятельности, способствующей причинению такого вреда, может представлять собой нарушение правозащитных обязательств государств (пункт 10).

9.7 Рассмотрев вышеизложенное, Комитет считает, что надлежащим критерием юрисдикции в настоящем деле является критерий, принятый Межамериканским судом по правам человека в его консультативном заключении, касающемся окружающей среды и прав человека. Это означает, что при причинении трансграничного вреда для целей пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола дети находятся под юрисдикцией государства, на территории которого произошли выбросы в случае существования причинно-следственной связи между действиями или бездействием этого государства и негативным воздействием на права детей, находящихся вне его территории, когда государство происхождения осуществляет эффективный контроль над источниками данных выбросов. Комитет считает, что, хотя элементы, необходимые для установления ответственности государства, являются вопросом существа дела, предполагаемый вред, понесенный жертвами, должен был быть разумно предсказуем для государства-участника на момент его действий или бездействия даже для целей установления юрисдикции²⁰.

9.8 Комитет принимает к сведению утверждения авторов о том, что, хотя изменение климата и последующий ущерб для окружающей среды и последствия для прав человека, которые они вызывают, являются глобальной коллективной проблемой, требующей глобального ответа, государства-участники по-прежнему несут индивидуальную ответственность за свои собственные действия или бездействие в отношении изменения климата и своего вклада в него. Комитет также принимает к сведению довод авторов о том, что государство-участник обладает эффективным

¹⁹ [HRI/2019/1](#).

²⁰ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, para. 136. См. также пп. 175–180 о принципе предосторожности. Также следует отметить текстуальное сходство между статьей 1 Межамериканской конвенции о правах человека и статьей 2 Конвенции о правах ребенка в отношении юрисдикции.

механизмом контроля над источником выбросов углерода на своей территории, которые имеют трансграничный эффект.

9.9 Комитет считает общепризнанным и подтвержденным научными данными фактом, что выбросы углерода, происходящие в государстве-участнике, способствуют дальнейшим негативным изменениям климата и что изменение климата оказывает отрицательное воздействие на осуществление прав отдельных лиц как на территории государства-участника, так и вне ее. Комитет считает, что, учитывая его способность регулировать деятельность, являющуюся источником этих выбросов, и обеспечивать соблюдение таких правил, государство-участник обладает эффективным контролем над этими выбросами.

9.10 В соответствии с принципом общей, но дифференцированной ответственности, отраженным в Парижском соглашении, Комитет считает, что коллективный характер причинно-следственной связи при изменении климата не освобождает государство-участник от индивидуальной ответственности, которая может вытекать из вреда, который выбросы, происходящие на его территории, могут причинить детям, независимо от их местонахождения²¹.

9.11 В связи с вопросом о предсказуемости Комитет отмечает неоспоримый аргумент авторов о том, что государство-участник на протяжении десятилетий знало о вредных последствиях своего вклада в изменение климата и что оно в 1992 году подписало Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, а в 2016 году — Парижское соглашение. В свете существующих научных данных, свидетельствующих о влиянии кумулятивного эффекта выбросов углерода на осуществление прав человека, включая права, предусмотренные Конвенцией²², Комитет считает, что потенциальный вред от действий или бездействия государства-участника в отношении выбросов углерода, происходящих на его территории, был разумно предсказуем для государства-участника.

9.12 Сделав вывод о том, что государство-участник имеет эффективный контроль над источниками выбросов, которые способствуют причинению разумно предсказуемого вреда детям, находящимся за пределами его территории, Комитет для целей установления юрисдикции теперь должен определить, существует ли достаточная причинно-следственная связь между вредом, о котором заявляют авторы, и действиями или бездействием государства-участника. В этой связи в соответствии с позицией Межамериканского суда по правам человека Комитет отмечает, что в случаях трансграничного вреда не каждое отрицательное воздействие влечет за собой ответственность государства, на территории которого осуществлялась деятельность, причинившая трансграничный вред, что возможные основания для установления юрисдикции должны быть обоснованы, исходя из конкретных обстоятельств конкретного дела и что вред должен быть «значительным»²³. В этой связи Комитет, с учетом позиции Межамериканского суда по правам человека, отмечает, что в случаях трансграничного вреда не каждое негативное воздействие влечет за собой ответственность государства, на территории которого осуществлялась деятельность, причинившая трансграничный вред, что возможные основания для установления юрисдикции должны быть обоснованы, исходя из конкретных обстоятельств конкретного дела, и что вред должен быть «значительным». Суд далее отметил, что вред должен иметь действительно неблагоприятные последствия, например для здоровья людей, промышленности, имущества, окружающей среды или сельского

²¹ См. преамбулу Конвенции, статью 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, а также преамбулу и статьи 2 и 4 Парижского соглашения. См. также [A/56/10](#), [A/56/10/Corr.1](#) и [A/56/10/Corr.2](#), гл. IV.E.2, комментарий к проекту статьи 47 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

²² *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2013) и доклад “Global warming of 1.5 °C: summary for policymakers”, официально одобренный на первой совместной сессии рабочих групп I, II и III Межправительственной группы экспертов по изменению климата и принятый Группой на сорок восьмой сессии в Инчхоне, Республика Корея, 6 октября 2018 года.

²³ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, paras. 81 and 102.

хозяйства в других государствах, и что такие неблагоприятные последствия должны поддаваться количественной оценке с помощью фактических и объективных стандартов²⁴.

Статус жертв;

9.13 Учитывая конкретные обстоятельства настоящего сообщения, Комитет принимает к сведению утверждения авторов о том, что их права по Конвенции были нарушены действиями и бездействием государств-ответчиков, способствующими изменению климата, а также их утверждения о том, что указанный вред будет возрастать по мере дальнейшего потепления климата. Он принимает к сведению утверждения авторов о том, что: дым от природных пожаров и загрязнение, связанное с жарой, привели к обострению астмы у некоторых авторов, вследствие чего им потребовалась госпитализация; авторов затронуло распространение и усиление трансмиссивных заболеваний, вследствие чего некоторые из них стали болеть малярией несколько раз в год либо заразились лихорадкой денге или вирусом чикунгунья; авторы подвергались воздействию периодов экстремальной жары, что поставило под серьезную угрозу здоровье многих из них; засуха угрожает водной безопасности некоторых авторов; некоторые из авторов подверглись воздействию жестоких ураганов и наводнениям; возможность удовлетворения основных жизненных потребностей авторов из числа коренных народов находится под угрозой; в предстоящие десятилетия Маршалловы Острова и Палау могут стать непригодными для жизни вследствие повышения уровня моря; изменение климата повлияло на психическое здоровье авторов, некоторые из которых утверждают, что испытывают приступы тревоги относительно климатических изменений. Комитет считает, что, являясь детьми, авторы особенно страдают от изменения климата как в плане восприятия ими его последствий, так и в плане способности климатических изменений сказываться на авторах на протяжении всей их жизни, особенно если не будут приняты незамедлительные меры. Ввиду особого воздействия на детей и признания государствами-участниками Конвенции права детей на особые гарантии, включая надлежащую правовую защиту, государства несут повышенные обязательства по защите детей от предсказуемого вреда²⁵.

9.14 Принимая во внимание вышеупомянутые факторы, Комитет делает вывод о том, что авторы достаточно обосновали для целей установления юрисдикции, что ущемление их конвенционных прав в результате действий или бездействия государства-участника в отношении выбросов углерода, происходящих на его территории, можно было разумно предвидеть. Он также делает вывод, что авторы представили достаточные для обоснования своего статуса жертвы доказательства, подтверждающие, что они лично понесли реальный и значительный вред. Соответственно Комитет делает вывод о том, что требования пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им сообщения авторов.

Исчерпание внутренних средств правовой защиты

9.15 Комитет принимает к сведению заявление государства-участника о том, что сообщение должно быть признано неприемлемым в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты. Он также принимает к сведению довод государства-участника о том, что авторам были доступны внутренние средства правовой защиты, включая подачу жалобы в Конституционный суд. Кроме того, он принимает к сведению довод государства-участника о том, что в соответствии со статьей 40 Кодекса административного судопроизводства авторы сообщения могли возбудить административное судопроизводство и что в соответствии с пунктом 4

²⁴ Ibid, para. 136, и [A/56/10](#), [A/56/10/Corr.1](#) и [A/56/10/Corr.2](#), chap. V.E.2, комментарий к проекту статьи 2 проекта статей по предотвращению трансграничного ущерба от опасных видов деятельности.

²⁵ Преамбула к Конвенции о правах ребенка; [A/HRC/31/52](#), п. 81, и Committee on the Rights of the Child, "Report of the 2016 day of general discussion: children's rights and the environment", p. 23. Можно ознакомиться, см. URL: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/discussion2016.aspx>.

статьи 19 Основного закона Германии они также могли подать в национальные суды жалобы, изложенные в сообщении.

9.16 Комитет напоминает, что авторы должны использовать все судебные или административные средства, которые могут открывать им разумные перспективы возмещения вреда. Комитет считает, что внутренние средства правовой защиты не должны исчерпываться, если они объективно не обеспечивают перспективы на успех, например в случаях, когда, согласно применимому внутреннему законодательству, жалоба неизбежно будет отклонена или когда установленная судебная практика высших национальных судебных инстанций исключает положительный результат. Вместе с тем Комитет отмечает, что одни лишь сомнения или предположения в отношении успеха или эффективности средств правовой защиты не освобождают авторов от обязанности их исчерпания²⁶.

9.17 В данном случае Комитет отмечает, что авторы не пытались инициировать какое-либо внутреннее разбирательство в государстве-участнике. Комитет также принимает к сведению довод авторов о том, что они столкнулись с уникальными препятствиями при исчерпании внутренних средств правовой защиты, поскольку для них процедуры будут чрезмерно обременительными, неоправданно затянутыми и вряд ли обеспечат эффективную защиту. Он также принимает к сведению их довод о высокой вероятности отклонения национальными судами их жалоб, затрагивающих обязательство государства участвовать в международном сотрудничестве, вследствие неподсудности внешней политики и суверенного иммунитета. Тем не менее Комитет считает, что вопрос о предполагаемой неспособности государства-участника участвовать в международном сотрудничестве поднимается в связи с конкретной формой средства правовой защиты, испрашиваемой авторами, и что они недостаточно обосновали необходимость такого средства правовой защиты для обеспечения эффективной защиты их интересов. Авторы также, в частности, утверждали, что действия правительства, основанные на Законе о защите климата, не подлежат обжалованию во внутренних судах государства-участника. Однако в этой связи Комитет принимает к сведению довод государства-участника о том, что у авторов имелись правовые возможности либо в форме подачи конституционной жалобы, проведения административного разбирательства, возбуждаемого в соответствии с Кодексом административного судопроизводства, либо в форме рассмотрения их претензий, изложенных в сообщении, в соответствии с Основным законом Германии в национальных судах. Он также отмечает, что авторы не предприняли никаких попыток инициировать рассмотрение своих жалоб в рамках какой-либо из этих процедур. Комитет далее отмечает решение Конституционного суда по делу *Нойбауэр и др. против Германии*, в котором суд признал иски против Федерального закона о защите климата, поданные детьми, не являющимися гражданами или резидентами государства-участника. Он отмечает, что в своем решении суд также особо подчеркнул, что государство обязано участвовать в ориентированной на международное сотрудничество деятельности по решению проблемы изменения климата на глобальном уровне и должно продвигать климатические действия в международных рамках²⁷. В отсутствие дополнительного обоснования авторами причин, по которым они не попытались воспользоваться этими средствами правовой защиты, за исключением простого сомнения в перспективах успеха какого-либо из средств правовой защиты, Комитет считает, что авторы не исчерпали все внутренние средства правовой защиты, которые были в разумной степени эффективны и доступны им для оспаривания предполагаемого нарушения их прав в соответствии с Конвенцией.

9.18 Касаясь довода авторов о том, что суверенный иммунитет помешает им исчерпать внутренние средства правовой защиты в государстве-участнике, Комитет отмечает, что вопрос о суверенном иммунитете может возникнуть только в связи с конкретным средством правовой защиты, которого авторы хотели бы добиться путем подачи иска против других государств-участников, выступающих в качестве

²⁶ *Д.К. против Германии* (CRC/C/83/D/60/2018), п. 6.5.

²⁷ Там же и *Neubauer, et al. v. Germany* (official English translation), para. 2 (c).

ответчиков, и, одновременно, против государства-участника в его национальный суд. Применительно к настоящему сообщению Комитет считает, что авторы не обосновали в достаточной степени свои доводы относительно предусмотренного пунктом е) статьи 7 Факультативного протокола изъятия, применяемого в случаях, когда осуществление средств правовой защиты вряд ли может обеспечить действительную помощь.

9.19 Комитет принимает к сведению довод авторов о том, что использование средств правовой защиты в государстве-участнике будет неоправданно затянуто. Он также отмечает, что, хотя авторы приводят случаи, касающиеся других государств, когда судам требовалось несколько лет для принятия решения, они не смогли установить связь со средствами правовой защиты, доступными в государстве-участнике, или иным образом указать, каким образом время, которое потребуется судам для принятия решения в государстве-участнике, будет необоснованно затянуто, особенно в свете своевременного вынесения решения по делу *Нойбауэра*. Комитет приходит к выводу, что в отсутствие какой-либо конкретной информации от авторов, подтверждающей неэффективность или недоступность внутренних средств правовой защиты, и в отсутствие каких-либо попыток с их стороны возбудить внутреннее разбирательство в государстве-участнике, авторы не исчерпали внутренние средства правовой защиты.

9.20 Следовательно, Комитет объявляет данное сообщение неприемлемым в силу неисчерпания внутренних средств правовой защиты в соответствии с пунктом е) статьи 7 Факультативного протокола.

10. Исходя из вышесказанного, Комитет постановляет:

- a) признать сообщение неприемлемым в соответствии с пунктом е) статьи 7 Факультативного протокола;
- b) препроводить настоящее решение авторам сообщения и для информации государству-участнику.
