



Конвенция о правах ребенка

Distr.: General
10 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 № 106/2019* **

<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 «Эрджастис»)
<i>Предполагаемые жертвы:</i>	авторы сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Франция
<i>Дата сообщения:</i>	23 сентября 2019 года (первоначальное представление)
<i>Дата настоящего решения:</i>	22 сентября 2021 года
<i>Тема сообщения:</i>	непринятие мер по предотвращению и смягчению последствий изменения климата
<i>Процедурные вопросы:</i>	юрисдикция; статус жертвы; неисчерпание внутренних средств правовой защиты; обоснованность утверждений
<i>Вопросы существа:</i>	право на жизнь; право ребенка на наивысший достижимый уровень здоровья; право ребенка пользоваться достижениями своей культуры; 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)–f) статьи 7

1.1 Авторами сообщения являются Кьяра Сакки, гражданка Аргентины, Катарина Лорензо, 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

* Принято Комитетом на его восемьдесят восьмой сессии (6–24 сентября 2021 года).

** В рассмотрении сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Сюзанн Ао, Хинд Аюби Идриси, Ринчен Чопхел, Браги Гудбрандссон, Филипп Жаффе, Солио Киладзе, Гехад Мади, Фейт Маршалл-Харрис, Бэньям Дэвйт Мэзмур, Кларенс Нелсон, Отани Микико, Луис Эрнесто Педернера Рейна, Зара Рату, Хосе Анхель Родригес Рейес, Айсату Алассане Сидику, Энн Мэри Скелтон, Велина Тодорова и Бэнуа Ван Кейрсилик.



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 все авторы были младше 18 лет. Они утверждают, что, не приняв мер по предотвращению и смягчению последствий изменения климата, государство-участник нарушило их права, закрепленные в статьях 6, 24 и 30 Конвенции, рассматриваемых в совокупности с ее статьей 3¹. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 29 декабря 2017 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. Авторы утверждают, что, вызвав и закрепив процесс изменения климата, государство-участник не приняло необходимых превентивных и предупредительных мер, направленных на соблюдение, защиту и реализацию прав авторов 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 является причиной аномальной жары, лесных пожаров, экстремальных погодных условий, наводнений, повышения уровня моря и распространения инфекционных заболеваний, нарушая права человека миллионов людей во всем мире. Поскольку дети относятся к числу тех, кто физиологически и психически наиболее уязвим к этим представляющим угрозу для жизни последствиям, то они будут нести гораздо более тяжелое бремя, чем взрослые, и в течение гораздо более длительного периода времени².

Жалоба

3.1 Авторы утверждают, что каждый день задержки с принятием 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 будет невозможно вернуть утраченные возможности уменьшения опасности, равно как и обеспечить устойчивое и безопасное существование будущих поколений.

3.2 Авторы утверждают, что климатический кризис — это кризис в области прав детей. Государства — участники Конвенции обязаны уважать, защищать и осуществлять неотъемлемое право детей на жизнь, из которого вытекают все остальные права. Смягчение последствий 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.

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

² Для получения дополнительной информации о фактах в изложении авторов см. *Сакки и др. против Германии (CRC/C/88/D/107/2019)*, пп. 2.1–2.6.

Статья 6

3.3 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. По общему мнению ученых, риски для жизни авторов будут расти на протяжении всего их жизненного цикла, поскольку температура в мире возрастет на 1,5 °C и более по сравнению с доиндустриальной эпохой.

Статья 24

3.4 Авторы утверждают, что действия и бездействие государства-участника, закрепляющие климатический кризис, уже нанесли их психическому и физическому здоровью ущерб, который носит различные проявления — от астмы до эмоциональной травмы. Этот вред нарушает их право на здоровье, закрепленное в статье 24 Конвенции, и будет возрастать по мере дальнейшего потепления климата. Дым от лесных пожаров в городе Парадайз, штат Калифорния, США, вызвал опасное обострение астмы у Александрии Вилласеньор, в результате чего она оказалась в больнице. Связанное с жарой загрязнение окружающей среды в Лагосе, Нигерия, привело к тому, что Дебору Адегбиле теперь регулярно госпитализируют из-за приступов астмы. Распространение и большая тяжесть трансмиссивных заболеваний также сказались на авторах. В Лагосе Дебора теперь несколько раз в год болеет малярией. В 2019 году на Маршалловых Островах Рантон Анджайн заразился лихорадкой денге. Дэвид Экли III заразился вирусом чикунгунья — заболеванием, появившимся на Маршалловых Островах в 2015 году. Периоды экстремальной жары, частота которых увеличилась из-за изменения климата, стали серьезной угрозой для здоровья многих авторов. Высокие температуры не только смертельно опасны, но и могут иметь широкий спектр последствий для здоровья, включая тепловые судороги, тепловой удар, гипертермию и истощение, а также приводить к быстрому обострению уже имеющихся болезней. Засуха также создает угрозу водной безопасности многих заявителей, в частности Раслена Джбейли, Катарины Лорензо и Аяхи Мелитхафы.

Статья 30

3.5 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 средств к существованию, но и напрямую связан со спецификой их бытия, мировоззрения и действий в мире, которая имеет важное значение для их культурной самобытности.

Статья 3

3.6 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 не выполняет 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 небольшой группе 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 ему меры по выходу из климатического кризиса, то разрушительные последствия изменения климата сведут на нет возможности 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, решив 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 приоритет не правам ребенка, а краткосрочным экономическим интересам. Пренебрежение наилучшим обеспечением интересов авторов и других детей при осуществлении государством-участником действий в области климата является прямым нарушением статьи 3 Конвенции.

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

3.8 Авторы просят далее Комитет рекомендовать государству-участнику: а) пересмотреть и при необходимости внести поправки в свои законы и политику для активизации усилий по смягчению воздействия изменения климата и адаптации к нему в максимальном объеме имеющихся ресурсов и с учетом самых лучших существующих научных данных, с тем чтобы защитить права авторов и уделить первоочередное внимание наилучшему обеспечению интересов ребенка, особенно при распределении затрат и бремени, связанных со смягчением воздействия изменения климата и адаптацией к нему; б) инициировать совместные действия на международном уровне — и активизировать 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 сообщения

4.1 23 января 2020 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости жалобы. Во-первых, оно напоминает о своей давней приверженности борьбе с изменением климата, признавая, что научные выводы относительно причин глобального потепления и продолжающейся утраты биоразнообразия предельно ясны. Государство-участник напоминает также, что при принятии в ноябре 2019 года Закона об энергетике и климате парламент объявил «чрезвычайную экологическую и климатическую ситуацию». Этот закон, а также законопроект о сокращении объема отходов и экономике замкнутого цикла направлены на ускоренное сокращение выбросов парниковых газов и обязывают Францию выйти на углеродно-нейтральную траекторию к 2050 году. В декабре 2018 года государство-участник приняло свой второй национальный план адаптации к изменению климата и в настоящее время занимается разработкой «планов действий в условиях аномальной жары» для борьбы с воздействием экстремальной жары, которая ожидается в будущие десятилетия. Поэтому государство-участник приветствует повышение осведомленности граждан об изменении климата и разделяет озабоченность авторов.

4.2 Тем не менее государство-участник утверждает, что сообщение является неприемлемым. Что касается утверждения о нарушении статьи 30 Конвенции, то государство-участник напоминает, что оно сделало оговорку к этой статье. Относительно утверждений, основанных на статьях 6 и 24 Конвенции, рассматриваемых в совокупности со статьей 3, государство-участник заявляет, что они неприемлемы из-за отсутствия юрисдикции и исчерпания средств правовой защиты, а также потому, что они явно необоснованны и недостаточно подкреплены доказательствами.

4.3 Что касается отсутствия юрисдикции, то государство-участник не оспаривает, что в некоторых конкретных случаях Конвенция может иметь экстерриториальное применение. Европейская и межамериканская системы защиты прав человека³ и Комитет⁴ отстаивают идею о том, что, хотя экстерриториальное применение Конвенции возможно, оно должно быть ограничено исключительными ситуациями — например, когда лицо, ссылающееся на нарушение своих прав, находится на территории, над которой государство-ответчик имеет эффективный контроль через своих агентов или контроль, который оно осуществляет над негосударственным образованием. Тем не менее государство-участник заявляет, что в отношении Ирис Дюкен — гражданки Франции, которая указывает, что пережила период аномальной жары 2003 года в раннем детстве, — государство-участник не обладает юрисдикцией, поскольку с 2019 года она проживает не во Франции, а в Соединенных Штатах. Что касается других авторов сообщения, то они не проживают на территории Франции и не подпадают под экстерриториальную юрисдикцию Франции. Государство-участник не осуществляет никакого эффективного контроля над этими лицами или над государствами, в которых они проживают. Кроме того, экстерриториальная юрисдикция неприменима в смысле разработанной Комитетом по правам человека в его замечании общего порядка № 36 (2018) концепции, согласно которой государство обязано гарантировать право на жизнь всем лицам, включая лиц, находящихся за пределами любой территории под эффективным контролем государства, чье право на жизнь, тем не менее, непосредственно и разумно предсказуемым образом затрагивается его военной или иной деятельностью. Государство-участник заявляет, что сообщение не касается, например, последствий строительства инфраструктуры в других странах (трансграничный ущерб). Оно утверждает, что изменение климата — это сложное явление, характеризующееся взаимосвязанными причинами и множеством действующих лиц, результат глобального феномена, возникшего в результате деятельности человека и связанного с парниковыми газами, которые выбрасываются с начала индустриальной эпохи несколькими государствами и негосударственными субъектами. Поэтому изменение климата нельзя рассматривать как локализованное «загрязнение», непосредственно связанное с конкретным государством, и, как признают авторы, государства-участники не являются основными источниками выбросов парниковых газов.

4.4 Государство-участник заявляет далее, что сообщение является неприемлемым, поскольку не были исчерпаны внутренние средства правовой защиты. Авторы могли бы подать иск в суд по административным делам, с тем чтобы привлечь государство-участник к ответственности за его предполагаемое бездействие в борьбе с изменением климата, однако они решили этого не делать. Одно лишь утверждение о том, что средство правовой защиты имеет низкие шансы на успех, не освобождает авторов от подачи исков в национальные суды. В частности, что касается загрязнения атмосферы, то суды по административным делам, например суды Парижа, Лиона и Лилля, уже рассматривали дела об ответственности государства и компенсации ущерба, нанесенного физическим лицам. Аналогичным образом Государственный совет Франции отметил непринятие государством-участником мер по борьбе с загрязнением атмосферы и настоятельно призвал премьер-министра и министра экологии, устойчивого развития и энергетики предпринять все необходимые шаги для реализации планов по улучшению качества воздуха. Более того, что касается изменения климата, то в рамках так называемого «Дела века», которое рассматривалось Судом Парижа по административным делам в момент подачи этой жалобы, несколько ассоциаций просили суд признать экологические обязательства государства-участника, отметить недостатки в его борьбе с изменением климата и положить им конец. Кроме того, Государственный совет рассматривает еще одну жалобу, требующую от французских властей принять все полезные меры для

³ European Court of Human Rights, *Banković and others v. Belgium and 16 other States*, Application No. 52207/99, Decision of 12 December 2001, para. 67, и 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.

⁴ Совместное замечание общего порядка № 3 Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 22 Комитета по правам ребенка (2017).

сокращения объема выбросов парниковых газов. Государство-участник указывает также, что концепция экологического ущерба была признана в национальном законодательстве после принятия Закона № 2016–1087 от 8 августа 2016 года о восстановлении биоразнообразия, природы и ландшафтов. Что касается якобы чрезмерной стоимости разбирательства в судах по административным делам, то государство-участник указывает, что в зависимости от дохода любое лицо может воспользоваться бесплатной юридической помощью. Что касается сроков рассмотрения, то среднее время рассмотрения дела в судах по административным делам от первой инстанции до кассации составляет 26 месяцев и 25 дней, что не является неоправданной задержкой.

4.5 Наконец, государство-участник заявляет, что сообщение недостаточно обосновано в плане предполагаемых жалоб, поскольку оно сосредоточено на общих текущих и будущих последствиях изменения климата, а не на демонстрации того, что авторам был нанесен прямой ущерб. Более того, сообщение явно необоснованно и направлено не на установление нарушений прав авторов, а на побуждение Комитета высказаться о существовании и последствиях изменения климата в целом.

Комментарии авторов к замечаниям государства-участника относительно приемлемости

5.1 4 мая 2020 года авторы представили свои комментарии к замечаниям государства-участника относительно приемлемости сообщения. Они настаивают на том, что сообщение является приемлемым, и повторяют свои аргументы о том, что Комитет обладает юрисдикцией для рассмотрения жалобы, что жалоба является достаточно обоснованной и что использование внутренних средств правовой защиты было бы бесполезным.

5.2 Что касается вопроса юрисдикции, то авторы заявляют, что государство-участник обладает эффективным механизмом регулятивного контроля над выбросами, происходящими на его территории. Только государство-участник может сократить объем этих выбросов, используя свои суверенные полномочия по регулированию, лицензированию, взиманию штрафов и налогов. Поскольку только государство-участник контролирует эти источники вреда, то возможные жертвы их отсроченного воздействия, включая авторов, находятся под его юрисдикцией. Что касается аргумента государства-участника о том, что изменение климата является глобальной проблемой, за которую оно не может нести ответственность, то авторы утверждают, что международное обычное право признает, что когда два или более государств вносят вклад в пагубный результат, каждое государство несет ответственность за свои собственные действия, независимо от участия других государств⁵. 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.

5.3 Авторы вновь заявляют, что они установили, что 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 об ущербе вследствие изменения климата не являются «народной жалобой» (*actio popularis*), даже если дети во всем мире имеют такой же опыт или подвергаются аналогичной опасности.

⁵ 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.

5.4 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 другие государства-члены Группы двадцати, а также секторы, использующие ископаемое топливо, сократить выбросы. В государстве-участнике отсутствует национальный судебный орган для рассмотрения жалоб, содержащихся 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 заявляют, что средства правовой защиты, которых они добиваются, не подлежат рассмотрению в судебном порядке или весьма маловероятно, что иски будут удовлетворены судами. Маловероятно 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 законодательной и исполнительной властям широкую свободу действий в определении того, что представляет собой соответствующая климатическая политика. Подразумеваемые здесь средства правовой защиты также затрагивают политические решения в международных отношениях. 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 нанесения авторам дальнейшего вреда.

5.5 Что касается доступных авторам внутренних средств правовой защиты, на которые ссылается государство-участник, то авторы утверждают, что их жалобы не подлежат рассмотрению в судебном порядке во Франции. Французские суды по административным делам не будут обеспечивать соблюдение прав на жизнь и здоровье в соответствии с Конвенцией, поскольку этот документ не имеет прямого воздействия во французской правовой системе. Конституция Франции не защищает право на жизнь, и даже если бы авторы отстаивали свои права в соответствии с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека), ни один французский суд никогда не признал бы прав на жизнь или на здоровье в контексте охраны окружающей среды. Авторы утверждают, что во французских судах существует множество других препятствий для эффективных средств правовой защиты. Во Франции действует строгое разделение властей, в рамках которого судебной власти запрещается осуществлять общие дискреционные полномочия и полномочия по принятию решений, подобные тем, которыми наделен парламент, и от нее требуется «судебное почтение» к политическим ветвям власти. Суды также предоставляют государству широкую свободу действий при принятии на себя позитивных обязательств, вытекающих из международных конвенций, включая договоры по правам человека. Кроме того, французские суды по административным делам не могут проводить обзор бездействия парламента в плане введения или принятия законодательства, и суды привлекают исполнительную власть к ответственности в экологическом контексте только тогда, когда администрация признается имеющей конкретное юридическое обязательство действовать, чего нельзя сказать об изменении климата. Даже если бы авторам удалось преодолеть все эти препятствия, у них все равно было бы мало шансов на успешное разрешение дела по существу, поскольку французские суды по административным делам применяют более строгий стандарт причинной обусловленности в делах, связанных с охраной окружающей среды. Государство-участник может быть привлечено к ответственности за нарушение их прав только в том случае, если неадекватная политика государства-участника в области изменения климата была «основной причиной» причиненного им вреда. Маловероятно, что какой-либо участник судебного процесса, связанного с изменением климата, сможет выиграть дело против государства-участника в соответствии с этим стандартом, поскольку в изменение климата вносят определенный

вклад множество государств, и ни Франция, ни какое-либо другое государство не является единственной основной причиной.

5.6 Авторы утверждают также, что в силу беспрецедентных 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.

5.7 Авторы отмечают аргумент государства-участника о том, что оговорка, сделанная им к статье 30 Конвенции, не позволяет Комитету рассматривать любые жалобы против него, в которых утверждается о нарушении права на культуру. Его оговорка гласит: «Правительство Республики заявляет, что в свете статьи 2 Конституции Французской Республики статья 30 не применима в отношении Республики». Авторы заявляют, что данная оговорка несовместима с объектом и целью Конвенции и если она вообще применима, то только к гражданам Франции.

5.8 Авторы отмечают, что статья 51 Конвенции о правах ребенка недвусмысленно гласит, что «оговорка, не совместимая с целями и задачами настоящей Конвенции, не допускается». По вопросу об оговорках к международным договорам Комиссия международного права заявила: «Оговорка несовместима с объектом и целью договора, если она затрагивает существенно важный элемент договора, необходимый для его общей структуры, таким образом, что подрывает смысл существования договора»⁶. Более конкретно, такой «существенно важный элемент» может представлять собой норму, право или обязательство, которое, рассматриваемое в соответствующем контексте, является необходимым для общей структуры договора и исключение или изменение которого ставят под угрозу смысл существования договора»⁷. Государство не может использовать свое внутреннее право в качестве предлога для непризнания какого-либо нового международного обязательства даже в тех случаях, когда цель договора состоит в изменении практики государств-участников⁸. Авторы заявляют, что культурные права являются центральным элементом объекта и цели Конвенции. В преамбуле к Конвенции признается, что основной целью является обеспечение «полного и гармоничного развития» ребенка. Обеспечивая такое развитие, государства-участники должны «учитывать должным образом важность традиций и культурных ценностей каждого народа». Согласно статье 4, государства-участники должны принимать все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в настоящей Конвенции, включая право на культуру. В частности, в отношении экономических, социальных и культурных прав государства-участники принимают такие меры в максимальных рамках имеющихся у них ресурсов и, в случае необходимости, в рамках международного сотрудничества. В пункте 5 своего замечания общего порядка № 11 (2009) Комитет отметил, что конкретные упоминания о детях из числа коренных народов в Конвенции свидетельствуют о признании того, что для них требуются особые меры, с тем чтобы они могли в полной мере пользоваться своими правами. Авторы заявляют, что при анализе замечаний общего порядка Комитета и Конвенции «в целом, добросовестно, полностью»⁹ очевидно, что право ребенка на культуру является одним из существенных элементов Конвенции. Они отмечают, что Комитет вынес государству-участнику несколько рекомендаций снять свою оговорку к статье 30¹⁰. Даже если Комитет признает оговорку, он должен ограничить ее применение гражданами государства-участника во Франции и на ее территориях. Оговорка не должна отменять обязательство Франции по Конвенции

⁶ Руководство по практике в отношении оговорок к международным договорам (A/66/10, глава IV.F), руководящее положение 3.1.5.

⁷ A/62/10, глава IV.C, комментарий к руководящему положению 3.1.5.

⁸ Там же, комментарий к руководящему положению 3.1.11.

⁹ Там же, комментарий к руководящему положению 3.1.6.

¹⁰ CRC/C/15/Add.20, п. 17, и CRC/C/FRA/CO/4, пп. 8–9, и CRC/C/FRA/CO/4/Corr.1.

уважать и обеспечивать право коренных и других народов на культуру за пределами ее территории, над которой она может иметь юрисдикцию.

Материалы, представленные третьей стороной

6. 1 мая 2020 года в Комитет поступило представление 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 средой¹¹.

Замечания государства-участника в отношении представления третьей стороны

7.1 30 июля 2020 года государство-участник представило свои замечания в отношении представления третьей стороны. Оно повторяет свой аргумент о том, что сообщение является неприемлемым. Кроме того, оно выражает несогласие с разработанным Комитетом по правам человека в его замечании общего порядка № 36 (2018) принципом, согласно которому государство обязано гарантировать право на жизнь всем лицам, в том числе за пределами своей территории, если оно непосредственно и разумно предсказуемым образом затрагивается его военной или иной деятельностью.

7.2 Государство-участник вновь заявляет, что французские выбросы парниковых газов не являются непосредственной причиной изменения климата, поскольку изменение климата является результатом воздействия множества факторов. Кроме того, государство-участник утверждает, что, хотя Франция действительно взяла на себя обязательства по борьбе с изменением климата, в частности в рамках Парижского соглашения, проверка соблюдения этих обязательств не входит в компетенцию Комитета.

Устное слушание

8.1 По приглашению Комитета и согласно правилу 19 его правил процедуры в соответствии с Факультативным протоколом 17 сентября 2021 года юридические представители обеих сторон выступили перед Комитетом в режиме видеоконференции, ответили на вопросы членов Комитета относительно своего представления и дали дополнительные разъяснения.

Устные комментарии авторов

8.2 Авторы повторяют свое утверждение о том, что в государстве-участнике у них не будет доступа к эффективным средствам правовой защиты. Они утверждают, что два знаковых французских дела ясно показали, что судебные органы не могут требовать от правительства принятия целей по сокращению выбросов в соответствии с концепцией ограничения роста температуры до 1,5 °C. Все, что может сделать суд, это определить, достигает ли правительство собственных целевых показателей в сфере изменения климата. Во-первых, в «Деле века»¹² неправительственные организации подали в суд на правительство, обратившись к одному из основных средств правовой защиты, которых добивались авторы в своем сообщении, представленном Комитету. Неправительственные организации просили Суд Парижа по административным делам обязать правительство сократить выбросы в соответствии с пределом в 1,5 °C. Однако суд может только определить, достигает ли государство-участник собственных внутренних целевых показателей и целевых показателей, установленных Европейским союзом. Авторы заявляют, что суды государства-участника не могут проводить обзор адекватности этих целевых показателей в соответствии с правом прав человека, поскольку государство-участник не обеспечивает прямого воздействия прав, закрепленных в Конвенции о правах ребенка, включая принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка. Авторы отмечают, что в деле Гранд-Синт

¹¹ Для получения дополнительной информации см. *Сакки и др. против Германии* (CRC/C/88/D/107/2019), пп. 6.1–6.5.

¹² Administrative Court of Paris, *Association Oxfam France et autres*, Case Nos. 1904967, 1904968, 1904972 and 1904976/4-1, Judgment of 3 February 2021.

муниципалитет подал в суд на правительство, утверждая, что его отказ от дальнейшего сокращения выбросов нарушает Европейскую конвенцию по правам человека и другие положения внутреннего законодательства и законодательства Европейского союза. В своем первом решении в ноябре 2020 года Государственный совет постановил, что у него нет полномочий предписать правительству принять более амбициозное законодательство о климате и что он компетентен только определить, достигает ли правительство собственных целевых показателей в сфере изменения климата в соответствии с энергетическим кодексом Франции и нормами Европейского союза. Позже, в своем решении по существу дела от июля 2021 года, Государственный совет сделал вывод о том, что государство-участник не выполнило свои собственные правила, и предписал правительству принять все необходимые меры для достижения 40-процентного целевого показателя сокращения выбросов, установленного законодательством Франции и Европейского союза¹³. Авторы заявляют, что, хотя 40-процентное сокращение может показаться значительным, в действительности этот целевой показатель приведет к катастрофическому глобальному потеплению на 3–4 °C в соответствии с моделями справедливого распределения. Даже более амбициозные целевые показатели Европейского союза, объявленные в рамках пересмотренных определяемых на национальном уровне вкладах на 2020 год и закрепленные в Европейском законе о климате 2021 года, являются путем к потеплению на 3 °C. Таким образом, достижение целевых показателей в сфере изменения климата на национальном уровне и на уровне Европейского союза не устранил избыточные выбросы государства-участника и не остановит его вклад в причинение вреда авторам.

Устные комментарии государства-участника

8.3 Государство-участник отмечает, что, хотя оно полностью разделяет озабоченность авторов по поводу последствий глобального потепления, процедура рассмотрения индивидуальных жалоб не является надлежащей правовой основой для рассмотрения воздействия глобального потепления на детей.

8.4 Государство-участник повторяет свой аргумент о том, что сообщение следует признать неприемлемым ввиду отсутствия юрисдикции. Оно заявляет, что юрисдикция является в первую очередь территориальной и что признание экстерриториальной юрисдикции должно оставаться исключением. Оно отмечает, что ни один из авторов сообщения не проживает во Франции, и заявляет, что государство-участник не осуществляет эффективного контроля ни над одним из авторов. Оно отмечает, что в своем замечании общего порядка № 36 (2018) Комитет по правам человека указал, что лицо может находиться под юрисдикцией государства, даже если оно находится за пределами любой территории под эффективным контролем государства, но его право на жизнь, тем не менее, непосредственно и разумно предсказуемым образом затрагивается одним из видов деятельности этого государства. Государство-участник напоминает, что оно решительно возражает против такого толкования экстерриториальной юрисдикции, учитывая, что: а) используемые критерии являются расплывчатыми и неточными и поэтому представляют собой источник правовой неопределенности; б) подобное толкование обеспечит квазиуниверсальное применение международных конвенций, выходящее далеко за рамки обязательств, взятых на себя государствами; и с) это привело бы к массовому потоку сообщений против государств, принявших процедуру индивидуальных сообщений, за которые в противном случае несли бы ответственность государства, не принявшие ее. Государство-участник заявляет, что авторы не установили такую причинно-следственную связь между действиями или бездействием государства-участника и якобы причиненным им вредом, которая могла бы считаться непосредственной и разумно предсказуемой, используя формулировку замечания общего порядка № 36 (2018) (п. 22).

8.5 Государство-участник вновь подчеркивает свой аргумент о том, что сообщение должно быть признано неприемлемым в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты. Оно отмечает, что в государстве-участнике было успешно подано

¹³ Council of State, *Commune de Grande-Synthe*, Case No. 427301, Judgment of 1 July 2021.

несколько административных исков по поводу глобального потепления, что свидетельствует о наличии эффективных внутренних средств правовой защиты, которые авторы сообщения должны были использовать до передачи вопроса в Комитет. Оно ссылается на два возбужденных в 2019 году дела, которые, по его мнению, демонстрируют наличие эффективных внутренних средств правовой защиты в государстве-участнике: решение Суда Парижа по административным делам от 3 февраля 2021 года, в котором он признал государство ответственным за частичное невыполнение целевых показателей по сокращению выбросов парниковых газов за период 2015–2018 годов, и решение Государственного совета от 1 июля 2021 года, в котором он обязал правительство принять к 31 марта 2022 года дополнительные меры для обеспечения выполнения обязательств по сокращению выбросов парниковых газов. Оно отмечает, что административные процедуры проводятся в разумные сроки, в среднем 26 месяцев и 25 дней, включая стадии обжалования. Подача такого иска является бесплатной, а представительство адвоката не является обязательным при отсутствии требования о компенсации или в контексте ходатайства об отмене действия, предпринятого административным органом. Кроме того, имеется бесплатная юридическая помощь. Дети, будучи представленными своими родителями, также могут подавать иски в суды по административным делам. Государство-участник утверждает, что, хотя международные отношения как таковые не могут быть предметом судебного контроля, судебные органы все же контролируют выполнение взятых на себя государством-участником международных обязательств, включая Конвенцию, при условии, что они имеют прямое воздействие, даже если эти обязательства не были интегрированы в национальное законодательство. Оно отмечает, что Государственный совет, установив обязательство толковать национальное законодательство в свете Парижского соглашения, придал соглашению прямое воздействие. Государство-участник повторяет свой аргумент о том, что его оговорка к статье 30 Конвенции не может рассматриваться как противоречащая объекту и цели Конвенции.

Устное слушание с участием авторов

9. По приглашению Комитета и согласно правилу 19 его правил процедуры в соответствии с Факультативным протоколом 28 мая 2021 года 11 авторов выступили перед Комитетом в режиме видеоконференции на закрытом заседании в отсутствие представителей государства. Они объяснили Комитету, как изменение климата повлияло на их повседневную жизнь, и выразили свои мнения о том, какие меры государства-участникам, выступающим в качестве ответчиков, следует принять в связи с изменением климата и почему Комитету следует рассмотреть их жалобы.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

10.1. 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

10.2 Комитет отмечает утверждение государства-участника о том, что жалоба является неприемлемой по причине отсутствия юрисдикции, поскольку авторы сообщения не проживают на территории Франции и не подпадают под юрисдикцию государства-участника, так как оно не осуществляет над ними эффективного контроля. Он отмечает также аргумент государства-участника о том, что изменение климата нельзя рассматривать как локализованное «загрязнение», непосредственно связанное с конкретным государством, и, как признают авторы, государство-участник не является одним из основных источников выбросов парниковых газов. Комитет отмечает далее аргумент авторов о том, что они находятся под юрисдикцией государства-участника в качестве жертв предсказуемых последствий его внутреннего и трансграничного вклада в изменение климата и загрязнение атмосферы углеродом, выбросы которого осуществляются сознательно, с разрешения и при поощрении со

стороны государства-участника на его территории. Комитет отмечает утверждение авторов о том, 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.

10.3 Согласно пункту 1 статьи 2 Конвенции государства-участники обязаны уважать и обеспечивать права «каждого ребенка в пределах своей 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, провозглашенных 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 ограничительно¹⁴.

10.4 Комитет отмечает соответствующую правовую практику Комитета по правам человека и Европейского суда по правам человека, касающуюся экстерриториальной юрисдикции¹⁵. Тем не менее эта правовая практика разрабатывалась и применялась с учетом фактических ситуаций, которые сильно отличаются от фактов и обстоятельств рассматриваемого дела. В сообщении авторов поднимаются новые юрисдикционные вопросы, касающиеся трансграничного вреда, связанного с изменением климата.

10.5 Комитет отмечает также 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 деле, поскольку в нем разъясняется объем экстерриториальной юрисдикции в отношении защиты окружающей среды. В этом заключении Суд отметил, что при возникновении трансграничного ущерба, 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 территории, и нарушением прав человека лиц, находящихся за пределами его территории (п. 101). Осуществление юрисдикции возникает, когда государство происхождения осуществляет эффективный контроль над деятельностью, которая вызвала ущерб и последующее нарушение прав человека (подпункт h) пункта 104). В случаях трансграничного ущерба 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 ущерба (п. 102). Суд отмечает далее, что, соответственно, можно сделать вывод о том, что обязательство по предотвращению трансграничного экологического ущерба или вреда является обязательством, признанным международным экологическим правом, в соответствии с которым государства могут быть привлечены к ответственности за любой значительный ущерб,

¹⁴ См., в частности, Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, para. 81, и 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.

¹⁵ См., в частности, 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, *A.C. и др. против Мальты* (CCPR/C/128/D/3043/2017), пп. 6.3–6.5, *A.S. et al. v. Italy* (CCPR/C/130/DR/3042/2017), paras. 7.3–7.5, European Court of Human Rights, *Andreou v. Turkey*, Application No. 45653/99, Judgment of 27 October 2009, para. 25, и *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.

причиненный лицам за пределами их границ в результате деятельности, происходящей на их территории или под их эффективным контролем или властью (п. 103).

10.6 Комитет напоминает, что в его совместном с четырьмя другими договорными органами заявлении о правах человека и изменении климата¹⁶ 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, таких как право на жизнь, право на достаточное питание, право на достаточное жилище, право на здоровье и право на воду, а также культурные права (п. 3). Непринятие мер для предотвращения предсказуемого ущерба правам человека в результате изменения климата или для регулирования деятельности, способствующей причинению такого ущерба, может представлять собой нарушение правозащитных обязательств государств (п. 10).

10.7 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 ущерба дети находятся под юрисдикцией государства, на территории которого произошли выбросы, для целей пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола, 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 юрисдикции¹⁷.

10.8 Комитет отмечает утверждения авторов о том, что, хотя изменение климата и последующий вред для окружающей среды и влияние на права человека, которые оно вызывает, являются глобальной коллективной проблемой, требующей глобального ответа, государства-участники по-прежнему несут индивидуальную ответственность за собственные действия или бездействие в отношении изменения климата и своего вклада в него. Комитет отмечает также довод авторов о том, что государство-участник обладает эффективным механизмом контроля над источником выбросов углерода на своей территории, которые имеют трансграничный эффект.

10.9 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.

10.10 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,

¹⁶ [HRI/2019/1](#).

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

который выбросы, происходящие на его территории, могут причинить детям, независимо от их местонахождения¹⁸.

10.11 В связи с вопросом о предсказуемости Комитет отмечает неоспоренный 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 Конвенцией, Комитет считает, что потенциальный вред от действий или бездействия государства-участника в отношении выбросов углерода, происходящих на его территории, был разумно предсказуем для последнего¹⁹.

10.12 Придя к выводу, что государство-участник имеет эффективный контроль над источниками выбросов, которые способствуют причинению разумно предсказуемого вреда детям, находящимся за пределами его территории, Комитет должен теперь для целей установления юрисдикции определить, существует ли достаточная причинно-следственная связь между вредом, о котором заявляют авторы, и действиями или бездействием государства-участника. В этой связи Комитет, в соответствии с позицией Межамериканского суда по правам человека, отмечает, что в случаях трансграничного ущерба не каждое отрицательное воздействие влечет за собой ответственность государства, на территории которого осуществлялась деятельность, причинившая трансграничный ущерб, что возможные основания для установления юрисдикции должны быть обоснованы исходя из конкретных обстоятельств конкретного дела и что ущерб должен быть «значительным»²⁰. В этой связи Комитет принимает к сведению мнение Межамериканского суда по правам человека о том, что в статьях о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности Комиссия международного права ссылается только на те виды деятельности, которые могут повлечь значительный трансграничный вред, и что «значительный» вред следует понимать как нечто большее, чем «поддающийся обнаружению», но не обязательно на уровне «серьезный» или «существенный». Суд отметил далее, что вред должен иметь действительно неблагоприятные последствия, например для здоровья людей, промышленности, имущества, окружающей среды или сельского хозяйства в других государствах, и что такие неблагоприятные последствия должны поддаваться количественной оценке с помощью фактических и объективных стандартов²¹.

Статус жертвы

10.13 Учитывая конкретные обстоятельства настоящего дела, Комитет отмечает 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 лесных пожаров и загрязнение, связанное с жарой, привели к обострению астмы у

¹⁸ См. преамбулу Конвенции, статью 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и преамбулу и статьи 2 и 4 Парижского соглашения. См. также [A/56/10](#), [A/56/10/Corr.1](#) и [A/56/10/Corr.2](#), глава IV.E.2, комментарий к проекту статьи 47 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

¹⁹ Межправительственная группа экспертов по изменению климата, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis – Working Group I Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2013) и “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.

²⁰ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, paras. 81 and 102.

²¹ Ibid., para. 136, и [A/56/10](#), [A/56/10/Corr.1](#) и [A/56/10/Corr.2](#), глава V.E.2, комментарий к проекту статьи 2 проектов статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности.

некоторых авторов, вследствие чего потребовалась госпитализация; распространение и усиление трансмиссивных заболеваний также затронуло авторов, некоторые из которых стали несколько раз в год болеть малярией или заразились лихорадкой денге или вирусом чикунгунья; авторы подвергались воздействию экстремальной жары, что поставило под серьезную угрозу здоровье многих из них; засуха угрожает водной безопасности некоторых авторов; некоторые из авторов подвергались разрушительным ураганам 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; и изменение климата повлияло на психическое здоровье авторов, некоторые из которых утверждают, что испытывают приступы тревоги относительно климатических изменений. Комитет считает, что, будучи 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 вреда²².

10.14 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 делает также вывод о том, что авторы представили достаточные для обоснования своего статуса жертвы доказательства, подтверждающие, что они лично понесли реальный и значительный ущерб. Соответственно, Комитет делает вывод о том, что требования пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения.

Исчерпание внутренних средств правовой защиты

10.15 Комитет отмечает заявление государства-участника о том, что сообщение должно быть признано неприемлемым в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты. Он отмечает также аргумент государства-участника о том, что авторы могли бы инициировать административное производство в государстве-участнике и что экологические дела об ответственности государства и компенсации вреда, причиненного частным лицам, уже рассматривались в его судах по административным делам, в частности в судах Парижа, Лиона и Лилля. Кроме того, он принимает к сведению довод государства-участника о том, что Государственный совет также отметил непринятие государством-участником мер по борьбе с загрязнением атмосферы, в то время как так называемое «Дело века», в рамках которого несколько ассоциаций просят судью по административным делам признать обязательства государства-участника в борьбе с изменением климата, в настоящее время рассматривается в Суде Парижа по административным делам. Комитет далее принимает к сведению информацию государства-участника о том, что в зависимости от дохода любое лицо может воспользоваться бесплатной юридической помощью в процессе такого внутреннего разбирательства и что среднее время рассмотрения дела в судах по административным делам от первой инстанции до кассации составляет 26 месяцев и 25 дней. Комитет отмечает утверждение авторов о том, что их жалобы не подлежат рассмотрению в судебном порядке во Франции, так как французские суды по административным делам не будут обеспечивать соблюдение прав на жизнь и здоровье в соответствии с Конвенцией, поскольку этот документ не имеет прямого воздействия во французской правовой системе. Он принимает к сведению их доводы о том, что во французских судах существует множество других препятствий для

²² Преамбула 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. URL: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/discussion2016.aspx>.

эффективных средств правовой защиты, включая тот факт, что: а) во Франции действует строгое разделение властей, в рамках которого судебной власти запрещается осуществлять общие дискреционные полномочия и полномочия по принятию решений, подобные тем, которыми наделен парламент; б) суды предоставляют государству широкую свободу действий при принятии на себя позитивных обязательств, вытекающих из международных конвенций, включая договоры по правам человека; и с) суды по административным делам не могут пересматривать бездействие законодательной власти в плане введения или принятия законодательства, и суды привлекают исполнительную власть к ответственности в экологическом контексте только тогда, когда администрация признается имеющей конкретное юридическое обязательство действовать, чего нельзя сказать об изменении климата.

10.16 Комитет напоминает, что авторы должны использовать все судебные или административные средства, которые могут предложить им разумные перспективы возмещения ущерба. Комитет считает, что необходимость в исчерпании внутренних средств правовой защиты отсутствует, если они объективно не могут обеспечить успех, например в случаях, когда, согласно применимому внутреннему законодательству, жалоба будет неизбежно отклонена или когда установившаяся практика высших национальных судебных инстанций исключает возможность получения положительного результата. Тем не менее Комитет отмечает, что одни лишь сомнения или предположения в отношении успеха или эффективности средств правовой защиты не освобождают авторов от обязанности их исчерпания²³.

10.17 В настоящем деле Комитет отмечает, что авторы не пытались инициировать какое-либо внутреннее разбирательство в государстве-участнике. Комитет отмечает также аргумент авторов о том, что они столкнулись с беспрецедентными препятствиями при исчерпании внутренних средств правовой защиты, поскольку для них процедуры будут чрезмерно обременительными, неоправданно затянутыми и вряд ли обеспечат эффективную защиту. Кроме того, он принимает к сведению их аргумент 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 предполагаемом отказе государства-участника участвовать в международном сотрудничестве поднимается в связи с конкретной формой средства правовой защиты, которой добиваются авторы, и что они недостаточно обосновали необходимость такого средства правовой защиты для обеспечения эффективной защиты их интересов. Кроме того, Комитет отмечает неоспоренный аргумент государства-участника о том, что авторы могли обратиться в суды государства-участника по административным делам. Он отмечает также, что в постановлении по «Делу века» от 3 февраля 2021 года Суд Парижа по административным делам признал экологический ущерб, связанный с изменением климата, и возложил на государство-участник ответственность за неспособность полностью достичь своих целей по сокращению выбросов парниковых газов²⁴. Кроме того, в решении от 1 июля 2021 года Государственный совет обязал правительство принять к 31 марта 2022 года дополнительные меры для обеспечения выполнения им своих обязательств по сокращению выбросов парниковых газов. 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 них, Комитет считает, что авторы не исчерпали все внутренние средства правовой защиты, которые были эффективны и в разумной степени доступны им для оспаривания предполагаемого нарушения их прав в соответствии с Конвенцией.

10.18 Что касается аргумента авторов о том, что суверенный иммунитет помешает им исчерпать внутренние средства правовой защиты в государстве-участнике, то Комитет отмечает, что вопрос о суверенном иммунитете может возникнуть только в связи с

²³ *Д.К. против Германии (CRC/C/83/D/60/2018)*, п. 6.5.

²⁴ Administrative Court of Paris, *Association Oxfam France et autres*, Case Nos. 1904967, 1904968, 1904972 and 1904976/4-1, Judgment of 3 February 2021.

конкретным средством правовой защиты, которого авторы хотели бы добиться путем подачи иска против других государств-участников, выступающих в качестве ответчиков, и, одновременно, против государства-участника в его национальный суд. В случае авторов Комитет считает, что они не обосновали в достаточной степени свои аргументы относительно изъятия в соответствии с пунктом е) статьи 7 Факультативного протокола о неспособности применения этих средств правовой защиты обеспечить эффективную помощь.

10.19 Комитет принимает к сведению аргумент авторов о том, что использование средств правовой защиты в государстве-участнике будет неоправданно затянуто. Тем не менее он считает, что в отсутствие какой-либо конкретной информации от авторов в поддержку этого утверждения и с учетом представленной государством-участником информации о продолжительности внутреннего разбирательства, а также отсутствия каких-либо попыток авторов возбудить внутреннее разбирательство в государстве-участнике авторы не смогли обосновать, что доступ к имеющимся внутренним средствам правовой защиты в государстве-участнике будет необоснованно затянут по смыслу пункта е) статьи 7 Факультативного протокола.

10.20 Таким образом, Комитет считает данное сообщение неприемлемым по причине неисчерпания внутренних средств правовой защиты в соответствии с пунктом е) статьи 7 Факультативного протокола.

11. С учетом вышеизложенного Комитет постановляет:

- a) признать сообщение неприемлемым на основании пункта е) статьи 7 Факультативного протокола;
- b) препроводить настоящее решение авторам сообщения и для информации государству-участнику.