



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 № 104/2019* **

<i>Сообщение представлено:</i>	Кьяра 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>	Аргентина
<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 последствий изменения климата
<i>Процедурные вопросы:</i>	юрисдикция; статус жертвы; исчерпание внутренних средств правовой защиты; обоснованность утверждений; неприемлемость <i>ratione temporis</i>
<i>Вопросы существа:</i>	право на жизнь; право ребенка на наивысший достижимый уровень здоровья; право ребенка пользоваться достижениями своей культуры; учет наилучших 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 восемьдесят восьмой сессии (6–24 сентября 2021 года).

** В рассмотрении сообщения приняли 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, Айссату Алаассане Сидику, Энн Мэри Скелтон, Велина Тодорова и Бенуа Ван Кейрсбилк.



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 Адегбиль, 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 все авторы не достигли 18-летнего возраста. Они утверждают, что, не приняв мер по предотвращению и смягчению последствий изменения климата, государство-участник нарушило права, закрепленные в статьях 6, 24 и 30 Конвенции, рассматриваемых в совокупности со статьей 3¹. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 14 июля 2015 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 вызывает опустошительные периоды аномальной жары, лесные пожары, экстремальные погодные условия, наводнения, повышение уровня моря и способствует распространению инфекционных заболеваний, нарушая права человека миллионов людей во всем мире. 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 население².

Жалоба

3.1 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 будут невозможно вернуть, 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 реализовывать 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

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.

уровне в условиях глобальной чрезвычайной климатической ситуации; с) применения принципа предосторожности для защиты жизни в условиях неопределенности; и d) обеспечения справедливости в отношении детей и потомков.

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. 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

3.4 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 согласно статье 24 Конвенции и будет возрастать по мере дальнейшего потепления климата. Дым от лесных пожаров в городе Парадайс, 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 Адегбиль регулярно госпитализируют из-за приступов астмы. Распространение и большая тяжесть трансмиссивных заболеваний также сказались на авторах. В Лагосе Дебора теперь болеет малярией несколько раз в год. В 2019 году на Маршалловых Островах Рантон Анджайн заразился лихорадкой денге. Дэвид Экли III заразился вирусом чикунгунья — заболеванием, появившемся 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; они могут вызвать широкий спектр последствий для здоровья, включая тепловые судороги, тепловой удар, гипертермию и истощение, а также могут быстро ухудшить уже имеющееся состояние здоровья. Засуха также ставит под угрозу водную безопасность многих заявителей, в частности Раслена Джбейли, Катарины Лоренцо 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, взглядов 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 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 обеспечением наилучших 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, закрепляя угрожающее жизни изменение климата, нарушает права авторов на жизнь, здоровье и приоритетность обеспечения наилучших интересов ребенка, а также культурные права авторов из числа коренных общин.

3.8 Авторы далее просят Комитет рекомендовать: а) государству-участнику 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 наилучших 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) государству-участнику инициировать совместные действия на международном уровне — и 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) государству-участнику 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 21 июля 2020 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости сообщения. Государство-участник отмечает, что, хотя оно разделяет озабоченность авторов и одним из его приоритетов является преодоление последствий изменения климата, сообщение ставит под сомнение экологическую политику Аргентины в целом и поэтому выходит за рамки механизма сообщений. По мнению государства-участника, это вопросы, которые могут быть рассмотрены в рамках других функций Комитета, таких как процедура обзора государства или разработка замечания общего порядка.

4.2 Государство-участник утверждает, что сообщение в отношении Аргентины является абсолютно общим по характеру и неопределенным с юридической точки зрения. В сообщении содержатся ссылки на несколько событий, которые предположительно произошли в пределах юрисдикции государства-участника: а) предполагаемый ураган в городе Хаэдо, провинция Буэнос-Айрес, который, как утверждается, разрушил место жительства одного из авторов, Кьяры Сакки; б) предполагаемая аномальная жара в Хаэдо, вследствие которой участилось использование кондиционеров и, соответственно, увеличилась нагрузка на электрическую сеть, что вызвало перебои в подаче электроэнергии, которые являются обычным явлением в повседневной жизни автора, сказываясь на ее учебе и приводя к порче продуктов, хранящихся в холодильнике; с) предполагаемые недавние бури, во время которых автор пострадала от града размером с мяч для гольфа. Как следствие, автор очень боится будущего в свете климатических изменений. Тем не менее в

сообщении не приводится никаких доказательств в поддержку этих соображений и не определяется юридический упрек в адрес государства-участника.

4.3 Государство-участник утверждает, что сообщение является неприемлемым *ratione loci* в отношении авторов, которые не являются гражданами государства-участника. Государство-участник признает существование международных обязательств экстерриториального характера и вероятность трансграничного ущерба для окружающей среды, однако оно считает, что к сообщению авторов эти аспекты не относятся. Государство-участник ссылается на практику Комитета по правам человека, а также европейской и межамериканской систем защиты прав человека, согласно которой под термином «юрисдикция» понимается не исключительно территория, а отношения власти, полномочий или эффективного контроля, существующие между отдельным лицом и государством³; и «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», при том понимании, что «всегда должна существовать причинно-следственная связь между причиненным ущербом и действием или бездействием государства происхождения в отношении деятельности на его территории или под его юрисдикцией или контролем»⁴. Государство-участник утверждает, что в сообщении авторов Комитет не компетентен анализировать в отношении государства-участника события, предположительно произошедшие вне его территории, над которыми оно не осуществляет никакой юрисдикции и которые, кроме того, не имеют никакой причинно-следственной связи, которая могла бы быть присвоена агентам государства-участника. В действительности, авторы не приводят доказательств того, что дети за пределами Аргентины находятся под юрисдикцией или контролем аргентинских агентов. При общих заявлениях о вкладе государств в изменение климата, в сообщении не установлена причинно-следственная связь между действиями или бездействием, которые могут быть присвоены государству-участнику, и экстремальной жарой во Франции, пожаром в Тунисе или повышением уровня моря у Маршалловых Островов.

4.4 Государство-участник также утверждает, что сообщение является неприемлемым *ratione temporis*, поскольку касается событий, произошедших до вступления Факультативного протокола в силу для государства-участника 14 июля 2015 года. Оно утверждает, что использование ископаемых видов топлива и связанные с этим выбросы углерода не являются продолжающимися нарушениями.

4.5 Государство-участник далее утверждает, что сообщение является неприемлемым, поскольку не были исчерпаны внутренние средства правовой защиты. Хотя в сообщении прямо указано, что Кьяра Сакки могла бы оспорить в национальных судах политику государства-участника в области изменения климата, авторы признают, что они решили не делать этого, а обратились непосредственно в Комитет, проигнорировав многие доступные им внутренние средства правовой защиты, которые позволили бы им подать иски по экологическим вопросам. Государство-участник напоминает, что статья 41 Конституции прямо признает право на здоровую окружающую среду, статья 43 предусматривает «*acción de amparo ambiental*» (экологическая процедура *ампаро*) и что Общий закон об охране окружающей среды содержит несколько положений, позволяющих подавать иски по экологическим вопросам (например, «*acción de recomposición del daño ambiental colectivo*» — иск о возмещении коллективного экологического ущерба). Оно утверждает, что имеется множество примеров положительной правоприменительной практики, которые показывают эффективность этих внутренних средств правовой защиты и указывают, в

³ Европейский суд по правам человека, *Исса и др. против Турции*, жалоба № 31821/96, решение от 16 ноября 2004 года, п. 71. Межамериканский суд по правам человека, консультативное заключение ОС 23/17 от 15 ноября 2017 года, запрошенное Республикой Колумбия, об окружающей среде и правах человека, п. 81.

⁴ Межамериканский суд по правам человека, консультативное заключение ОС-23/17, пп. 102—103.

частности, на экологическую практику Верховного суда. Наконец, в отношении предполагаемых трудностей, с которыми могут столкнуться авторы при получении доступа к системе правосудия в силу их статуса как детей, государство-участник утверждает, что Управление главного государственного защитника и Канцелярия омбудсмена по правам детей и подростков имеют мандат на предоставление бесплатной юридической помощи и представительство детей в судебных процессах по экологическим вопросам. В заключение государство-участник утверждает, что действия авторов лишили его возможности предоставить средство правовой защиты по этому вопросу на национальном уровне, как это предусмотрено пунктом е) статьи 7 Факультативного протокола.

Комментарии авторов к замечаниям государства-участника относительно приемлемости

5.1 25 ноября 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 Авторы принимают к сведению аргумент государства-участника о том, что сообщение следует признать неприемлемым по причине отсутствия юрисдикции. Они утверждают, что Комитет компетентен рассматривать данное сообщение, поскольку государство-участник осуществляет эффективный контроль над экономической деятельностью на своей территории, которая приводит к выбросу парниковых газов. Эти выбросы способствуют нарушениям прав авторов, вызванным изменением климата. Авторы ссылаются на свое первоначальное представление и повторяют свой аргумент о том, что экстерриториальные обязательства государства не ограничиваются узкими обстоятельствами территориального или личного контроля, на которые ссылается государство-участник. Экстерриториальные обязательства также возникают, когда государство контролирует деятельность, осуществляемую на своей территории, которая наносит прямой и предсказуемый трансграничный ущерб. Авторы считают неоспоримым тот факт, что государство-участник имеет реальную возможность регулировать выбросы парниковых газов на своей территории. Государство-участник не использовало максимум имеющихся ресурсов для ограничения выбросов в соответствии с целью Парижского соглашения по ограничению повышения температуры на 1,5 °C или менее. Выбросы государства-участника не являются единственной причиной изменения климата, но они являются способствующим фактором, который может смягчить только государство-участник. В отношении конкретного вопроса о причинно-следственной связи, а именно, вызвало ли изменение климата, которому способствует государство-участник, фактическое или неизбежное нарушение прав каждого автора, авторы утверждают, что это вопрос существа дела. На стадии приемлемости они представили обоснованные утверждения о вызванных изменением климата фактических и неизбежных нарушениях их прав на жизнь и здоровье, а также культурных прав. Авторы также утверждают, что нарушения их прав в полной мере предсказуемы. На протяжении десятилетий климатологи предупреждали, что неконтролируемые выбросы будут иметь прямое воздействие на детей во всем мире. В 1990 году в своем первом докладе Межправительственная группа экспертов по изменению климата предупредила международное сообщество, что без достаточного сокращения выбросов глобальное потепление вызовет те самые неблагоприятные климатические последствия, которые сегодня причиняют вред и представляют угрозу для авторов — от распространения малярии и смертоносных лесных пожаров до повышения уровня моря, вследствие которого под воду уходят атоллы⁵.

⁵ Межправительственная группа экспертов по изменению климата, «Резюме Рабочей группы II для лиц, определяющих политику (Потенциальные воздействия изменения климата)», (1990), стр. 88, 102–103 и 107–08.
https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/ipcc_90_92_assessments_far_full_report_ru.pdf.

5.3 В отношении аргумента государства-участника о том, что сообщение является неприемлемым *ratione temporis*, авторы утверждают, что государство-участник продолжает разрешать и поощрять избыточные выбросы, которые способствуют опасному изменению климата, и что оно будет продолжать делать это, если в кратчайшие сроки не сократит свои выбросы в соответствии с целью по ограничению глобального потепления в пределах 1,5 °C. Последствия выбросов парниковых газов, произведенных государством-участником до 2015 года, также будут продолжать ущемлять права авторов до конца их детства и после него, что относит эти продолжающиеся нарушения к нарушениям по смыслу пункта g) статьи 7 Факультативного протокола.

5.4 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.

5.5 Авторы далее вновь указывают на бесполезность использования внутренних средств правовой защиты, поскольку они не имели бы никаких шансов на успех. Они утверждают, что государство-участник не смогло доказать, что требование исчерпания средств правовой защиты было бы справедливым по отношению к авторам, проживающим за пределами его территории. Практика государств и *opinio juris*, нашедшие отражение в пункте c) статьи 15 статей о дипломатической защите, подготовленных Комиссией международного права, показывают, что средства внутренней правовой защиты не должны исчерпываться в случаях, относящихся к трансграничному экологическому ущербу, когда жертва добровольно не установила связь с государством происхождения и не приняла на себя риск подвергнуться опасности вследствие загрязнения окружающей среды этим государством. Они также утверждают, что, поскольку государство-участник признает иммунитет иностранного государства, в нем отсутствует национальный судебный орган, который мог бы рассмотреть жалобы, изложенные в сообщении, и предоставить испрашиваемые средства 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.

5.6 Авторы утверждают, что ни одно из внутренних средств правовой защиты, указанных государством-участником, не будет эффективным. Согласно статье 348 Гражданского процессуального кодекса для того, чтобы не позволить лицу, проживающему на территории иностранного государства, вести какие-либо судебные дела в Аргентине, когда оно не проживает на территории Аргентины и не имеет там недвижимого имущества, может быть использовано возражение *arraigado* (*arraigo*). Такое возражение лишает авторов, являющихся гражданами иностранных государств, возможности инициировать судебное разбирательство в аргентинских судах. Даже если бы им удалось каким-либо образом преодолеть возражение *arraigado*, внутренние средства правовой защиты, указанные государством-участником, скорее всего, окажутся неэффективными. Они утверждают, что процедура *ампаро* не подходит для их технически сложного дела, включающего требования о пересмотре политики и международном сотрудничестве, поскольку такой механизм не позволяет проводить широкое обсуждение, представлять доказательства или заявлять о неконституционности конкретных законов, указов или постановлений. Например, в деле *Mujeres por la Vida – Asociación Civil sin Fines de Lucro – filial Córdoba – c/E.N. – P.E.N. – Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación s/Amparo* суд первой инстанции отклонил иск *ампаро* о признании неприменимыми на всей территории Аргентины закона и национальной политики в отношении Государственной программы сексуального здоровья и ответственного родительства, поскольку изучение и обсуждение каждого из медицинских препаратов, который подвергался критике, выходило далеко за рамки полномочий суда. Иск о природовосстановлении в

соответствии со статьей 30 Общего закона об охране окружающей среды (закон № 25675) имеет больший охват и позволяет проводить обсуждение и представлять доказательства, однако он может касаться только прошлого или существующего и локализованного ущерба. Как таковой, он не является средством преобразования национальной и международной политики государства-участника с целью предотвращения вреда в будущем. Кроме того, авторы не смогли бы выдвинуть обвинения против иностранных государств в рамках иска о природовосстановлении, поскольку такие обвинения содержат вопросы, не подлежащие рассмотрению в судебном порядке. Закон № 27520 о минимальных бюджетах на адаптацию к изменению климата и смягчение его последствий также не обеспечивает эффективного средства правовой защиты. Во-первых, этот закон не вменяет в обязанность государству-участнику согласовывать национальные цели с его международными обязательствами в области изменения климата или сотрудничать с другими странами. Во-вторых, этот закон не предусматривает санкций или каких-либо последствий за несоблюдение. Таким образом, общественность не может ссылаться на нарушение этого закона в качестве основания для возмещения ущерба. Иск, поданный на основании Гражданского и коммерческого кодекса, также не является эффективным средством правовой защиты, включая жалобы относительно нарушения права на здоровую окружающую среду. Как и в случае любого гражданского иска, возражение *аррайго* не позволит авторам, не являющимся гражданами государства-участника, выступать с жалобой в аргентинском суде, поскольку они не живут и не владеют собственностью в Аргентине. Жалобы автора, являющегося гражданкой Аргентины, также не будут удовлетворены, поскольку суд вряд ли будет давать указания исполнительной власти относительно использования ее дискреционных полномочий при корректировке внешней политики государства-участника в области изменения климата. Более того, Управление главного государственного защитника, Канцелярия омбудсмана по правам детей и подростков и Канцелярия омбудсмана страны являются дискреционными средствами правовой защиты, поскольку каждый омбудсмен может отказаться от рассмотрения дела заявителя. Как таковое, это средство правовой защиты не может считаться эффективным.

5.7 Авторы далее 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. Они утверждают, что разрешение сложных экологических дел часто затягивается в государстве-участнике и что на решение одного только вопроса об их правомочности потребуются годы судебных разбирательств. Это же относится к вынесению судебного решения по существу. Например, до сих пор, спустя более восьми лет с момента подачи иска о природовосстановлении в связи с утечкой одного миллиона литров токсичных веществ, Верховный суд не вынес решения по существу дела *Fundación Ciudadanos Independientes c. San Juan, Provincia de, Estado Nacional y otros*. При рассмотрении дела *Papel Prensa S.A. c. Estado Nacional* Верховному суду потребовалось восемь лет для вынесения решения, которым всего лишь было отменено положение о принципе предосторожности Общего закона об охране окружающей среды. Даже если в результате рассмотрения дела выносится решение в пользу истцов-экологов, надлежащее исполнение решения не гарантировано. Сегодня, спустя более двенадцати лет с момента вынесения решения по делу Мендоса-Риачуэло, на которое ссылается государство-участник в своих замечаниях, не наблюдается значительного прогресса в очистке реки Матанса-Риачуэло или улучшения качества жизни жителей близлежащих районов.

Материалы, представленные третьей стороной

6. 1 мая 2020 года в Комитет поступило заявление 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 средой⁶.

Замечания государства-участника в отношении представления третьей стороны

7. 30 июля 2020 года государство-участник представило свои замечания относительно представления третьей стороны. Оно отмечает, что разделяет озабоченность заявителей по поводу такого явления как изменение климата и положительно оценивает ее, видя в ней законный своевременный призыв к международному сообществу предпринять конкретные и эффективные действия против глобального потепления. Тем не менее государство-участник вновь повторяет свои аргументы о том, что сообщение не отвечает критериям приемлемости в соответствии с процедурой рассмотрения индивидуальных жалоб, а также не представляет убедительных доводов по существу сообщения.

Устное слушание

8.1 По приглашению Комитета и согласно правилу 19 его правил процедуры в соответствии с Факультативным протоколом 3 июня 2021 года юридические представители обеих сторон предстали перед Комитетом в режиме видеоконференции и ответили на вопросы членов Комитета относительно своего представления и дали дополнительные разъяснения.

Устные замечания авторов

8.2 Авторы вновь указывают на непринятие 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 утверждают, что если Конвенция призвана защитить детей от чрезвычайной климатической ситуации, то такие понятия как вред, юрисдикция, причинно-следственная связь и исчерпание должны быть адаптированы к новой реальности. Они повторяют свои доводы о том, что негативное воздействие, которое авторы испытали и будут продолжать испытывать, можно было предвидеть в 1990 году, когда Межправительственная группа экспертов по изменению климата предсказала, что глобальное потепление всего на 1 °C может вызвать нехватку воды, трансмиссивные заболевания и повышение уровня моря, с которыми авторы сталкиваются сегодня. Они утверждают, что если государства-ответчики не предпримут немедленных действий по значительному сокращению выбросов парниковых газов, авторы будут продолжать испытывать огромные страдания в течение своей жизни. Они настаивают на том, что существует прямая и предсказуемая причинно-следственная связь между негативным воздействием, которому они подверглись, и выбросами государств-ответчиков, и утверждают, что отсутствуют сомнения относительно связи между причиненным им вредом и изменением климата и что продолжающиеся выбросы государств-ответчиков усугубляют климатические изменения.

8.3 В отношении вопроса об исчерпании внутренних средств правовой защиты авторы вновь заявляют о неспособности средств правовой защиты, указанных государством-участником, обеспечить им эффективную помощь. Они утверждают, что предусмотренная Конституцией процедура *ампаро* не подходит для сложных дел, таких как рассматриваемое дело. Согласно статье 2 Национального закона об *ампаро*, процедура *ампаро* неприемлема в случаях, когда определение потенциальной действительности правового акта требует проведения широкого обсуждения, представления доказательств или заявления о неконституционности конкретных законов, указов или постановлений. Авторы отмечают, что они не оспаривают существование права на здоровую окружающую среду в соответствии со статьей 41 Конституции. Скорее, они утверждают, что процедура *ампаро* не является подходящим средством для обеспечения защиты в случае авторов. Далее они

⁶ Для получения дополнительной информации см. *Сакки и др. против Германии* (CRC/C/88/D/107/2019), пп. 6.1–6.5.

повторяют свой аргумент о том, что средство правовой защиты, предусмотренное Общим законом об охране окружающей среды, предназначено для рассмотрения менее сложных дел и устранения нанесенного окружающей среде вреда. Иск о природовосстановлении имеет больший охват, чем средство правовой защиты *ампаро*, и позволяет проводить обсуждение и представлять доказательства, однако он может касаться только прошлого или существующего и локализованного ущерба. Он не является средством преобразования национальной и международной политики государства-участника с целью предотвращения вреда, который проявится в будущем. Кроме того, возражение *аррайго*, которое требует, чтобы стороны в судебном деле проживали или имели недвижимость в государстве-участнике, не позволит пятнадцати из шестнадцати авторов участвовать в деле о природовосстановлении.

8.4 Авторы повторяют свой довод о том, что они также столкнутся со значительными задержками в судах государства-участника, как при вынесении решения, так и при его исполнении. Они отмечают, что в деле *Fundación Ciudadanos Independientes c. San Juan* организация-истец впервые подала иск о природовосстановлении в 2009 году, чтобы предотвратить экологический ущерб от золотого рудника Веладеро. После нескольких случаев утечки цианида и спустя более десяти лет по этому делу все еще нет окончательного судебного решения. Авторы далее утверждают, что даже если истцы добиваются решения в свою пользу, надлежащее исполнение такого решения не гарантировано. В 2006 году Верховный суд обязал правительство представить план очистки бассейна реки Матанса-Риачуэло. Несмотря на эту победу в суде, бассейн реки Матанса-Риачуэло по-прежнему является одной из самых загрязненных водных артерий в Латинской Америке, а положение общин, проживающих на берегах этой реки, практически не улучшилось. Кроме того, в силу строгой доктрины разделения властей и учитывая широкие полномочия, предоставленные исполнительной власти в области государственной политики и дипломатических отношений, национальные суды вряд ли будут предписывать, какой должна быть национальная политика в области изменения климата, или указывать федеральному правительству на необходимость участия в международном сотрудничестве.

Устные комментарии государства-участника

8.5 Государство-участник представляет дополнительные комментарии о своей приверженности защите окружающей среды и решению проблемы изменения климата в рамках как внутренней, так и внешней политики. Оно повторяет свои аргументы об отсутствии юрисдикции в отношении авторов и отсутствии причинно-следственной связи между предполагаемым общим ущербом и каким-либо действием или бездействием, которое может быть приписано государству-участнику или его органам.

8.6 В отношении исчерпания внутренних средств правовой защиты государство-участник поясняет, что как конституционно, так и законодательно в национальном праве признаны так называемые коллективные права, или *derechos de incidencia colectiva* (права с коллективным воздействием), и расширена правоспособность, или *locus standi*, потенциальных истцов. В зависимости от вида испрашиваемого средства правовой защиты, прямо или косвенно пострадавшие стороны, омбудсмены, организации гражданского общества и государственные, провинциальные и муниципальные органы власти наделяются исключительной правоспособностью для подачи исков о возмещении ущерба для окружающей среды, что устраняет барьеры для доступа к правосудию по экологическим вопросам⁷. Государство-участник также подчеркивает, что расходы на возбуждение дела по этим вопросам не служат для авторов ограничением, поскольку судебные издержки составляют сумму, эквивалентную менее чем 50 центам доллара США. Стороны должны нести только соответствующие судебные расходы за свое собственное представительство. Тем не

⁷ Государство-участник ссылается на статью 30 Общего закона об охране окружающей среды (№ 25675) и Закон об ответственности государства (№ 26944). Государство-участник также указывает «превентивное действие» в качестве еще одного доступного средства правовой защиты, которое регулируется статьей 1711 Гражданского и коммерческого кодекса.

менее в случае необходимости стороны, особенно дети⁸, по закону обладают правом на бесплатную юридическую помощь и имеют различные другие возможности быть представленными через Омбудсмана, организации гражданского общества или любую из юридических консультаций при университетах или адвокатов *pro bono* в коллегиях адвокатов, зарегистрированных в Национальном реестре адвокатов по делам детей⁹.

8.7 Касаясь сроков разбирательства, государство-участник поясняет, что в соответствии с международными стандартами продолжительность внутреннего разбирательства не может быть измерена абстрактно, но должна анализироваться в каждом конкретном случае с учетом сложности вопроса, процессуальных действий, предпринятых сторонами, и скрупулезностью соответствующих судов¹⁰. Оно поясняет, что, например, задержки в деле *Fundación Ciudadanos Independientes c. San Juan* объясняются сложностью процесса, который включает в себя трудности, связанные со сбором фактов и доказательств (например, установление фактов в Чили); тем фактом, что число ответчиков постепенно увеличивалось исключительно по желанию истца; а также значительным объемом деятельности, связанной с уголовной юрисдикцией. Государство-участник поясняет, что предположительная задержка в рассмотрении дела в связи с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19) является недоказанной. В действительности не только истцы могли продолжать подавать различные виды жалоб, но рассмотрение дел приобрело импульс и целесообразность вследствие пандемии. Государство-участник ссылается на дело в Верховном суде, возбужденное во время внутринационального карантина 23 июня 2020 года, в котором менее чем за два месяца Суд счел, что межюрисдикционный экологический или природный ресурс (дельта реки Парана) подвергся значительному воздействию, вследствие которого его функционирование и устойчивость оказались серьезно нарушены¹¹. Суд счел сохранение дельты реки приоритетной задачей как для нынешнего, так и для будущих поколений (что во многом схоже с аргументацией авторов в их сообщении) и вынес предписание о немедленном создании комитета по чрезвычайной экологической ситуации на федеральном уровне.

8.8 Государство-участник поясняет, что после конституционной реформы 1994 года судебные органы активно участвуют в рассмотрении конституционности государственной политики, в том числе вопросов, связанных с окружающей средой. Например, судебные органы приняли решение приостановить действие ряда разрешений на вырубку деревьев, изменив критерии проведения отдельных экологических экспертиз и обязав соответствующие органы провести совокупное комплексное исследование экологического воздействия¹². Суд также вынес судебные предписания о прекращении и возмещении экологического ущерба, обязав соответствующие органы провести дноуглубительные работы на реке Тарарирас¹³. Государство-участник ссылается на ряд других дел, где активное вмешательство судебных органов в вопросы государственной политики доказывает, что принцип разделения властей не является препятствием для судебного контроля, когда речь идет

⁸ Государство-участник ссылается на пункт с) статьи 27 Закона № 26061 о комплексной защите прав детей и подростков.

⁹ Государство-участник подчеркивает тот факт, что национальная правовая система признает прогрессивную правоспособность детей и подростков в соответствии с их возрастом и уровнем зрелости, позволяя им осуществлять свои права от своего собственного имени посредством правовой помощи и представительства.

¹⁰ Государство-участник ссылается на Межамериканский суд по правам человека, дело *Фурлан и родственники против Аргентины (предварительные возражения, вопросы существования, компенсация и издержки)*, решение от 31 августа 2012 года, п. 156.

¹¹ Верховный суд, *Equística Defensa del Medio Ambiente Asociación Civil c/Santa Fe, Provincia de y otros s/amparo ambiental*, дело № 468/2020-00.

¹² Верховный суд, *Salas, Dino y otros c/Salta, Provincia de y Estado Nacional s/amparo*, дело № S. 1144. XLIV, решение от 26 марта 2009 года. Государство-участник также ссылается на *Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo)*, дело № FA18000036, решение от 12 апреля 2018 года.

¹³ Верховный суд, *Nordi, Amneris Lelia c. Buenos Aires, Provincia de y otros s/daño ambiental*, дело № 180/2010, решение от 29 августа 2019 года.

о защите экологических прав. Тем самым государство-участник утверждает, что нет никаких препятствий для исчерпания авторами внутренних средств правовой защиты и предоставления ими государству-участнику возможности устранить любые предполагаемые нарушения.

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 предстали 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 государствам-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 принимает к сведению утверждение государства-участника о том, что сообщение следует признать неприемлемым по причине отсутствия юрисдикции. 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 государством-участником 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.

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 правоприменительную практику Комитета по правам человека и Европейского суда по правам человека, касающуюся экстерриториальной юрисдикции¹⁵. Тем не менее эта правоприменительная практика

¹⁴ См., среди прочего, консультативное заключение Межамериканского суда по правам человека ОС-23/17, п. 81; и Европейский суд по правам человека, *Катан и др. против Молдовы и России*, жалобы №№ 43370/04, 8252/05 и 18454/06, решение от 19 октября 2012 года.

¹⁵ 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; Европейский суд по правам человека, *Андреу против Турции*, жалоба № 45653/99, решение от 27 октября 2009 года, п. 25, и *Грузия против России (II)*, жалоба № 38263/08, решение от 21 января 2021 года, п. 81. См. также Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 16 (2013), п. 39, и CRC/C/NOR/CO/5-6, п. 27.

разрабатывалась и применялась с учетом фактических ситуаций, которые существенно отличаются от фактов и обстоятельств рассматриваемого дела. В сообщении авторов поднимаются новые юрисдикционные вопросы, касающиеся трансграничного вреда, связанного с изменением климата.

10.5 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 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 (пункт 101). Осуществление юрисдикции возникает, когда государство происхождения осуществляет эффективный контроль над деятельностью, которая вызвала ущерб и последующее нарушение прав человека (подпункт h) пункт 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 (пункт 102). Суд далее отмечает, что, соответственно, можно сделать вывод, 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, причиненный лицам за пределами их границ в результате деятельности, происходящей на их территории или под их эффективным контролем или властью (пункт 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 докладе, опубликованном в 2018 году, 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 воду, а также культурные права (пункт 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 (пункт 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

¹⁶ [HRI/2019/1](#).

разумно предсказуем для государства-участника на момент его действий или бездействия даже для целей установления юрисдикции¹⁷.

10.8 Комитет принимает к сведению 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 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 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, который выбросы, происходящие на его территории, могут причинить детям, независимо от их местонахождения¹⁸.

10.11 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 Конвенцией¹⁹, 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.

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 определить, существует ли достаточная причинно-следственная связь между вредом, о котором заявляют авторы, и действиями или бездействием государства-участника для целей установления юрисдикции. В этой связи Комитет отмечает в соответствии с

¹⁷ Межамериканский суд по правам человека, Консультативное заключение ОС-23/17, п. 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.

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](#), гл. 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 одобренные 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.

позицией Межамериканского суда по правам человека, 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, что Межамериканский суд по правам человека отметил, 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 далее отметил, 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 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 лесных пожаров и загрязнение, связанное с жарой, привели к обострению астмы у некоторых авторов, вследствие чего потребовалась госпитализация; распространение и усиление трансмиссивных заболеваний также затронуло авторов, некоторые из которых стали болеть малярией несколько раз в год или 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 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; 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 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 также делает вывод, что авторы представили достаточные для обоснования своего статуса жертвы доказательства,

²⁰ Межамериканский суд по правам человека, Консультативное заключение OC-23/17, пп. 81 и 102.

²¹ Там же, п. 136, и A/56/10, A/56/10/Corr.1 и A/56/10/Corr.2, гл. V.E.2, комментарий к проекту статьи 2 проектов статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности.

²² Преамбула Конвенции о правах ребенка; A/HRC/31/52, п. 81; и Комитет по правам ребенка, “Report of the 2016 day of general discussion: children’s rights and the environment”, p. 23, <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/discussion2016.aspx>.

подтверждающие, что они лично понесли реальный и значительный ущерб. Соответственно, Комитет делает вывод, что требования пункта 1 статьи 5 Факультативного протокола не препятствуют рассмотрению им настоящего сообщения.

Исчерпание внутренних средств правовой защиты

10.15 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 аргумент государства-участника о том, что статья 41 Конституции прямо признает право на здоровую окружающую среду, что статья 43 предусматривает экологическую процедуру *ампаро* и что Общий закон об охране окружающей среды содержит несколько положений, позволяющих подавать иски по экологическим вопросам (иск о возмещении коллективного экологического ущерба). Он далее принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что Управление главного государственного защитника и Канцелярия омбудсмена по правам детей и подростков имеют мандат на предоставление бесплатной юридической помощи и представительство детей в судебных процессах по экологическим вопросам. Кроме того, он отмечает аргумент государства-участника о том, что в соответствии с внутренним законодательством признаются коллективные права или права с коллективным воздействием и что, в зависимости от вида испрашиваемого средства правовой защиты, прямо или косвенно пострадавшие стороны, омбудсмены, организации гражданского общества и национальные, провинциальные и муниципальные органы власти имеют право подавать иски о возмещении экологического ущерба, что устраняет барьеры для доступа к правосудию по экологическим вопросам.

10.16 Комитет принимает к сведению утверждение авторов о том, что возражение *аррайго* в соответствии со статьей 348 Гражданского процессуального кодекса не позволит авторам, проживающим на территории иностранного государства, вести какие-либо судебные дела в государстве-участнике. Он также принимает к сведению их утверждение, что процедура *ампаро* не подходит для их технически сложного дела, включающего требования о пересмотре политики и международном сотрудничестве, поскольку такой механизм не позволяет проводить широкое обсуждение, представлять доказательства или заявлять о неконституционности конкретных законов, указов или постановлений. Он далее принимает к сведению аргумент авторов о том, что иск о природовосстановлении в соответствии со статьей 30 Общего закона об охране окружающей среды, хотя и имеет больший охват и позволяет проводить обсуждение и представлять доказательства, однако он может касаться только прошлого или существующего и локализованного ущерба и, следовательно, не является подходящим средством для преобразования национальной и международной политики государства-участника. Кроме того, Комитет принимает к сведению аргумент авторов о том, что Управление главного государственного защитника, Управление омбудсмена по правам детей и подростков и Управление омбудсмена страны являются дискреционными средствами правовой защиты и поэтому вряд ли будут эффективными.

10.17 Комитет напоминает, что авторы должны использовать все судебные или административные средства, которые могут предложить им разумные перспективы возмещения ущерба. 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. 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.

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

10.18 В настоящем деле Комитет отмечает, что авторы не пытались инициировать какое-либо внутреннее разбирательство в государстве-участнике. Комитет также принимает к сведению аргумент авторов о том, что они столкнутся 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 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 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. Комитет далее принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что у авторов имелись правовые средства в виде экологической процедуры *ампаро* в соответствии со статьей 43 Конституции, а также в виде иска о возмещении коллективного экологического ущерба в соответствии с Общим законом об охране окружающей среды. Он также принимает к сведению аргумент государства-участника о том, что авторы могли обратиться в Управление главного государственного защитника и Управление омбудсмена по правам детей и подростков при подаче таких экологических исков в соответствии с Общим законом об охране окружающей среды и что для таких судебных разбирательств им была бы доступна юридическая помощь. Комитет принимает к сведению аргументы авторов о том, что возражение *аррайго* в соответствии со статьей 348 Гражданского процессуального кодекса не позволит авторам, проживающим на территории иностранного государства, вести какие-либо судебные дела в государстве-участнике. Тем не менее он отмечает, что государство-участник опровергло это утверждение и что авторы не привели никаких примеров того, что истцы, проживающие за пределами территории государства-участника, при подаче исков, аналогичных тем, которые испрашивают авторы в своем конкретном деле, были лишены доступа к конкретным средствам правовой защиты, на которые ссылается государство-участник. Комитет также принимает к сведению аргумент авторов о том, что Управление главного государственного защитника и Управление омбудсмена по правам детей и подростков являются дискреционными средствами правовой защиты и поэтому вряд ли будут эффективными. Вместе с тем Комитет отмечает, что авторы не предприняли никаких попыток прибегнуть к помощи этих структур с целью подачи иска от своего имени, а также считает, что тот факт, что средство правовой защиты может являться дискреционным, сам по себе не освобождает авторов от попыток взаимодействия с указанными структурами с целью подачи иска, особенно в отсутствие каких-либо данных, подтверждающих бесперспективность такого средства правовой защиты, и учитывая существующие иски, поданные по вопросу деградации окружающей среды в государстве-участнике. 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.

10.19 Касаясь аргумента 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 ответчиков, и, одновременно, против государства-участника в его национальный суд. В настоящем деле Комитет считает, что авторы 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.

10.20 Комитет принимает к сведению аргумент авторов о том, что использование средств правовой защиты в государстве-участнике будет неоправданно затянуто. Он также отмечает, что, хотя авторы приводят некоторые примеры экологических дел, по которым судам государства-участника потребовалось несколько лет для принятия решения, они не предоставляют никакой дополнительной конкретной информации о продолжительности таких разбирательств в государстве-участнике. Комитет также отмечает, что государство-участник также приводит примеры судебных процессов в государстве-участнике, касающихся экологических проблем, решения по которым были вынесены в разумные сроки. 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.

10.21 Таким образом, Комитет объявляет данное сообщение неприемлемым в силу 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.
-