

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
1 April 2020
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Сорок четвертая сессия**

15 июня – 3 июля 2020 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Международная солидарность и изменение климата**Доклад Независимого эксперта по вопросу о правах человека
и международной солидарности****Резюме*

Настоящий доклад является третьим докладом, представленным Совету по правам человека Независимым экспертом по вопросу о правах человека и международной солидарности Обиорой Чинеду Окафором. В этом докладе, представленном в соответствии с резолюцией 35/3 Совета, Независимый эксперт рассматривает вопрос о международной солидарности, основанной на правах человека, в контексте изменения климата.

* Независимый эксперт выражает признательность Юридической школе Осгуд-холла Йоркского университета, Торонто, Канада, и Центру этого университета им. Джека и Мэй Натансон по изучению транснациональных прав человека, преступности и безопасности за помощь в подготовке настоящего доклада.



I. Введение

1. После представления доклада Совету по правам человека в июне 2019 года Независимый эксперт по вопросу о правах человека и международной солидарности Обиора Чинеду Окафор представил Генеральной Ассамблее свой второй тематический доклад, в котором рассмотрел вопрос о международной солидарности, основанной на правах человека, в контексте глобальной защиты беженцев. В 2019 году Независимый эксперт совершил одну страновую поездку в Катар со 2 по 10 сентября. Независимый эксперт благодарит Коста-Рику и Боливию за положительные ответы на его просьбы о посещениях и напоминает другим государствам о необходимости удовлетворить его просьбы о посещениях.

2. Настоящий доклад Независимого эксперта посвящен одному из тематических приоритетов, установленных им для своего мандата, а именно осуществлению или несоблюдению принципа международной солидарности на основе прав человека в контексте изменения климата. Эта тема согласуется с обещанием, данным в его первом докладе Совету по правам человека (см. A/HRC/38/40), изучить вопросы, которые находятся на стыке международной солидарности и изменения климата. Основная цель доклада заключается в том, чтобы убедительнее показать значение международной солидарности, основанной на правах человека, для реагирования на изменение климата, которое является общей заботой человечества. Вспомогательная цель состоит в более глубоком осознании той роли, которую отсутствие международной солидарности в области прав человека играет в усугублении проблем, порождаемых изменением климата в мире.

3. Независимый эксперт считает, что с учетом трагических последствий изменения климата во всем мире, того факта, что в 2018 году выбросы парниковых газов достигли рекордного уровня¹, а также того, что различные государства, народы и учреждения стремятся внести свой вклад в предотвращение дальнейшего ущерба, причиняемого изменением климата, необходимо в срочном порядке рассмотреть вопросы, затронутые в докладе. Следует надеяться, что предлагаемые здесь анализ, выводы и рекомендации с точки зрения прав человека будут способствовать осуществлению Парижского соглашения 2015 года и Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата 1992 года; разработке программ Международной организации труда (МОТ) по справедливому переходу к устойчивым экономическим системам; переговорам по регулированию деятельности транснациональных корпораций в соответствии с международным правом прав человека; борьбе соответствующих общественных движений; и другим целесообразным инициативам.

4. Доклад состоит из пяти разделов. В разделе I содержится общая информация о докладе. В разделе II приводится справочная информация о международной солидарности, основанной на правах человека, в контексте изменения климата. Раздел III посвящен обсуждению и анализу позитивных проявлений международной солидарности, основанной на правах человека, в контексте изменения климата (надлежащая практика). В разделе IV определены и проанализированы основные пробелы в области международной солидарности, основанной на правах человека, в контексте изменения климата (области, требующие улучшения). В разделе V сформулированы заключительные замечания и рекомендации.

5. Следует отметить, что в докладе не затрагивается тема регулирования климатических изменений как таковая и не ставится задача в очередной раз указать на связь между изменением климата и правами человека. Международное правозащитное сообщество уже более десяти лет говорит о наличии взаимосвязи между правами человека и изменением климата (см. A/HRC/41/39). В настоящем докладе основное внимание уделяется ключевым вопросам, которые находятся на стыке международной солидарности, основанной на правах человека, и изменения климата. Тем не менее, учитывая масштабность данной темы, в докладе рассматриваются не все охватываемые ею аспекты и проблемы.

¹ United Nations Environment Programme, *Emissions Gap Report* (Nairobi, 2019), p. xiv.

II. Справочная информация по вопросу о международной солидарности, основанной на правах человека, в контексте изменения климата

6. Изменение климата стало повседневной темой для народов всего мира. Последствия изменения климата сказываются на жизни огромного количества отдельных лиц и групп, о чем уже давно предупреждало научное сообщество². В 2019 году в результате циклона «Айдай» и урагана «Дориан» в Африке и Карибском бассейне тысячи людей покинули свои дома или погибли. Масштабные лесные пожары нанесли огромный урон значительной части территории Австралии, Северной Америки и Европы. Изменение ландшафта в Арктике создает серьезную угрозу для культуры и здоровья коренных народов. Все эти факты хорошо известны и являются примерами негативных последствий изменения климата для прав человека, которые ощущаются во всем мире. Основанная на правах человека международная солидарность в контексте изменения климата отчасти обусловлена физической взаимозависимостью между человечеством и природой, которая не имеет политических границ и объединяет разобщенные регионы за счет экологической динамики, которая, как правило, затрагивает все государства и народы. Поэтому глобальная защита окружающей среды и решение местных проблем, связанных с воздействием изменения климата, за счет международной солидарности, основанной на правах человека, являются объективной необходимостью, не допускающей промедления.

7. Изменение климата – это результат деятельности глобально взаимосвязанных экономических систем, которые стимулируют неустойчивые формы производства и потребления, особенно ископаемого топлива и других ископаемых ресурсов³. Асимметричное распределение богатства в рамках глобальной экономики ухудшает и без того несправедливую реальность, когда те, кто не создавал проблему, страдают от нее больше всех⁴. Повышение температуры приводит к усугублению неравенства⁵. Изменение климата обостряет социальную уязвимость по признаку пола, инвалидности, нищеты, возраста, места рождения, принадлежности к коренному населению и т. д.⁶. По мнению Независимого эксперта, осуществление международной солидарности, основанной на правах человека, имеет огромное значение для успешной трансформации этих проблемных экономических структур, адаптации к изменяющемуся миру и возмещения любых потерь или ущерба, понесенных в результате изменения климата.

8. Выражение международной солидарности в целях решения этих проблем не является чем-то новым. Так, две давно существующие концепции международного права в области изменения климата признают единство интересов, а также уважение различных ценностей, прав и потребностей в деле охраны глобальной окружающей среды и, следовательно, отражают определенные аспекты международной солидарности. Во-первых, изменение климата признается в качестве «общей проблемы всего человечества» и подразумевает самое широкое сотрудничество и

² См. Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014: Synthesis Report* (Geneva, 2014).

³ Usha Natarajan, “Climate justice”, in *Routledge Handbook of Law and Society*, Mariana Valverde and others, eds. (готовится к публикации при участии Независимого эксперта).

⁴ Ibid.

⁵ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Global Warming of 1.5 °C: An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5 °C Above Pre-Industrial Levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty* (2018).

⁶ См. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Комитет по правам ребенка и Комитет по правам инвалидов, Совместное заявление о «правах человека и изменении климата» (16 сентября 2019 года); и A/HRC/41/39 и Corr.1.

позитивные действия на благо нынешнего и будущих поколений⁷. Во-вторых, государства несут «общую, но дифференцированную ответственность и обладают соответствующими возможностями», что является ключом к международному сотрудничеству. Этот принцип отражает, как минимум, общую ответственность государств за решение проблем, связанных с изменением климата, и их различные способности в плане конкретных действий. Для развивающихся стран этот принцип может также означать признание того, что наибольшая доля имевших место в прошлом выбросов и выбросов на душу населения приходится на развитые страны, что развивающиеся страны менее способны к адаптации и что приоритетными для них являются вопросы развития и искоренения нищеты (FCCC/CP/1995/7/Add.1, пункт 1).

9. Принцип общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей лежит в основе обязательства каждого государства по Парижскому соглашению, известному в этом договоре как «вклад, определяемый на национальном уровне»⁸. Парижское соглашение предоставляет сторонам определенную свободу действий в отношении их вклада, определяемого на национальном уровне, поскольку в нем не установлены согласованные на международном уровне цели или национальные меры. При этом в части международной солидарности, основанной на правах человека, в договоре предусмотрено, что развитые страны должны предоставлять развивающимся финансовые ресурсы для содействия в смягчении последствий изменения климата и адаптации к ним, что развивающиеся страны должны получать технологическую поддержку, а развитые страны – играть ведущую роль в сокращении выбросов⁹. Парижское соглашение также обязывает государства предпринимать совместные усилия по ограничению повышения глобальной температуры на 1,5 °C в целях значительного снижения рисков, создаваемых для уязвимых государств и народов¹⁰.

10. Однако существует глубокая пропасть между поведением государств (включая их обязательства) и тем, что необходимо для предотвращения дальнейшего изменения климата и избежания серьезных опасностей, которые оно предвещает. Во-первых, хорошо известно, что второе по величине выбросов государство официально уведомило о выходе из Парижского соглашения. Другие государства, к счастью, сохраняют свою приверженность этому соглашению, но их обязательства являются недостаточными. Даже если все государства будут выполнять свои условные национальные обязательства, угроза катастрофического повышения температуры в мире на 3 °C никуда не исчезнет¹¹. Компании продолжают работать по большей части в условиях недостаточного регулирования, извлекая выгоду из выбросов парниковых газов. Вместе с тем, поскольку компании и международные организации усугубляют эту проблему через выбросы, финансирование проектов и другие виды практики, которые порождают ответственность, аналогичную обязанностям государств и дополняющую их, они также обязаны уважать право человека на международную солидарность в этом контексте (A/HRC/35/35, стр. 24).

11. Учитывая отсутствие достаточных действий со стороны государства и корпораций, коренные народы, гражданское общество, субнациональные юрисдикции и другие субъекты добиваются «климатической справедливости», которая предполагает правозащитный подход к воздействию изменения климата на социально уязвимые народы; предотвращение ущерба от деятельности по смягчению последствий; возмещение убытков и ущерба; и конструктивное участие гражданского общества¹². Аналогичным образом, признавая, что в ближайшие годы секторам экономики с высоким уровнем выбросов потребуется реформировать свою деятельность, некоторые профсоюзы, правительства и работодатели прилагают усилия к обеспечению того, чтобы международные права трудящихся, зависящих от этих секторов, не были ущемлены. Они стараются решить эту задачу, планируя так

⁷ Резолюция 43/53 Генеральной Ассамблеи.

⁸ Парижское соглашение, статья 4 1)–3).

⁹ Там же, пункт 4 статьи 4 и статьи 9–10.

¹⁰ Там же, пункт 1 а) статьи 2.

¹¹ United Nations Environment Programme, *Emissions Gap*, p. xix.

¹² Например, www.mrfcj.org/principles-of-climate-justice.

называемый справедливый переход, гарантирующий право на достойную работу. Важно отметить, что Парижское соглашение признает справедливый переход, права человека и климатическую справедливость¹³. Опираясь на эти рассуждения, люди, не имеющие непосредственных властных полномочий, требуют от правительств и корпораций более высоких результатов. Они также самостоятельно реализуют международную солидарность, основанную на правах человека, добиваясь справедливости для отдельных лиц и групп лиц, которые должны быть защищены от опасностей, связанных с изменением климата.

III. Позитивные проявления основанной на правах человека международной солидарности в контексте изменения климата

A. Гражданское общество и негосударственная практика

12. Гражданское общество и негосударственные субъекты постоянно находятся на переднем крае борьбы с изменением климата, проявляя позитивную международную солидарность, основанную на правах человека, и призывая тех, кто обладает прямыми полномочиями, действовать таким же образом¹⁴. Признавая широту охвата таких позитивных проявлений, Независимый эксперт хотел бы остановиться на некоторых соответствующих видах практики коренных народов, молодежи и защитников окружающей среды. Их усилия, описанные в настоящем докладе, отражают международную солидарность, поскольку направлены на продвижение необходимых политических, социальных и экономических преобразований с помощью стратегий в области прав человека, которые носят упреждающий и совместный характер, часто поддерживаются союзными государствами и международными организациями и дополняют традиционные усилия в том же направлении. Поскольку эти группы в несоразмерно большей степени страдают от изменения климата, но при этом исключаются из процесса разработки прямой политики, их усилия, направленные на то, чтобы быть услышанными, также способствуют незримому утверждению международной солидарности: когда социально отчужденные группы населения делятся своим жизненным опытом, это может позволить глубже осмыслить состояние угнетения, закрепляемое вследствие глобального изменения климата, и способствовать более глубокому осознанию необходимости проявления солидарности с этими и другими группами лиц.

13. Основанная на правах человека международная солидарность в контексте изменения климата имеет большое значение для насущных вопросов, которые касаются сохраняющихся негативных последствий колониализма для способности коренных народов принимать решения, затрагивающие их собственную жизнь, и вносить вклад в жизнь других людей. Действительно, признание того, что коренные народы имеют право на самоопределение¹⁵ и что знания коренных народов способствуют охране окружающей среды, означает, что существуют взаимосвязанные местные и глобальные императивы для обеспечения того, чтобы коренные народы могли принимать решения в отношении изменения климата, которые могут затрагивать всех остальных¹⁶. Коренные народы ведут борьбу за то, чтобы получить возможность участвовать в политических форумах по проблеме изменения климата и переформатировать их, чтобы продвигать «позитивное видение социальных и экономических систем и противодействовать общепринятым концепциям изменения

¹³ Парижское соглашение, десятый, одиннадцатый и тринадцатый пункты преамбулы.

¹⁴ См. Sébastien Duyck, Sébastien Jodoin and Alyssa Johl, eds., *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance* (New York, Routledge, 2018).

¹⁵ Резолюция 61/295 Генеральной Ассамблеи.

¹⁶ См. Ben Powless, “The indigenous rights framework and climate change”, in *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, Duyck, Jodoin and Johl.

климата и их гегемонистским и неокOLONIALНЫМ целям»¹⁷. Например, они создали в ходе международных переговоров фракцию, которая совместно с союзниками работала над институционализацией Платформы местных общин и коренных народов, способствующей включению в международно-правовой процесс таких вопросов, как традиционные знания. Приоритеты и стратегии принимаются также глобальными, национальными и местными организациями коренных народов, такими как группа «Действия коренных народов в связи с изменением климата», которая оказывает поддержку коренным народам в восстановлении их «роли и обязанностей» в качестве хранителей Земли для достижения «климатически стабильного будущего для всех»¹⁸. Такие достижения в рамках непрерывного процесса являются позитивными шагами в направлении расширения международной правозащитной солидарности в области изменения климата, понимаемой как участие коренных народов в качестве партнеров по реагированию на общую глобальную проблему изменения климата.

14. Еще один пример негосударственной правозащитной международной солидарности в контексте изменения климата являет собой ряд молодежных коалиций, поскольку их руководящая роль и сотрудничество способствуют осуществлению прав на благополучие в интересах детей во всем мире в соответствии с Конвенцией о правах ребенка. Молодежь – это те, кто был призван стать «будущими поколениями», когда 30 лет назад проблема изменения климата включалась в международную повестку дня. Однако у молодежи по-прежнему мало возможностей для участия в управлении климатом. Чтобы действовать самостоятельно, молодежь получила статус участника международных переговоров по климату и участвует в этом процессе через «молодежных делегатов»¹⁹. Молодежные движения объединяют ресурсы для организации своей деятельности на транснациональном уровне через глобальную сеть²⁰. Многие молодые люди организовывали во время климатических забастовок демонстрации по всему миру, в которых приняли участие около 7,6 млн человек, действовавших в знак солидарности друг с другом, и эти демонстрации стали одними из самых многочисленных акций протеста в истории²¹. Совсем недавно молодежь из 16 стран направила в Комитет по правам ребенка сообщение о том, что 5 крупнейших в мире загрязнителей ставят под угрозу жизнь и благополучие миллионов детей во всем мире²². Их выступление в поддержку этой петиции может внести ясность в вопросы защиты прав в знак солидарности со всеми молодыми людьми, для которых «климатический кризис – не абстрактная будущая угроза»²³.

15. Защитники окружающей среды²⁴, со своей стороны, ведут совместную борьбу за климатическую справедливость, не щадя усилий для борьбы с углеродоемкими проектами, а также с проектами, которые, несмотря на ограничение выбросов, все же оказывают пагубное воздействие на местное население и окружающую среду²⁵. Независимый эксперт считает, что защита земли, ресурсов и вод от таких проектов является позитивным проявлением международной солидарности, основанной на правах человека, поскольку может ограничить глобальные выбросы и защитить применимые права коренных и местных народов на самоопределение, гражданское участие и безопасность для всеобщего блага. Защитники окружающей среды мобилизуют свои силы против горнодобывающих проектов в Азии²⁶. Они протестуют

¹⁷ Ibid, p. 213. См. также Kyle Whyte, “Indigenous climate change studies: indigenizing futures, decolonizing the Anthropocene”, *English Language Notes*, vol. 55 (2017).

¹⁸ См. www.indigenousclimateaction.com/who-we-are.

¹⁹ См. Harriet Thew, “Youth participation and agency in the United Nations Framework Convention on Climate Change”, *International Environmental Agreements*, vol. 18 (2018).

²⁰ См. <https://youthclimatemovement.wordpress.com>.

²¹ См. <https://globalclimatestrike.net/7-million-people-demand-action-after-week-of-climate-strikes>.

²² См. <https://earthjustice.org/sites/default/files/files/CRC-communication-Sacchi-et-al-v.-Argentina-et-al.pdf>.

²³ Ibid., para. 3

²⁴ Резолюция 40/11 Совета по правам человека.

²⁵ См. Global Witness, *Enemies of the State? How Governments and Businesses Silence Land and Environmental Defenders* (London, 2019).

²⁶ См. Samina Luthfa, “Transnational ties and reciprocal tenacity: resisting mining in Bangladesh with transnational coalition”, *Sociology*, vol. 51, No. 1 (2017).

против захвата земель в Латинской Америке, проводимого добывающими предприятиями или в их интересах²⁷. Они организуют блокады и обращаются в судебные надзорные органы, чтобы остановить деятельность предприятий, ведущих добычу ископаемого топлива на всей территории Северной Америки²⁸. Поступают тревожные сигналы о привлечении защитников окружающей среды к уголовной ответственности, что усугубляет притеснения по расовому признаку, поскольку многие из них относятся к расовым меньшинствам и коренным народам²⁹. Между тем, «защитники» этих защитников в духе товарищества сплачивают свои ряды, чтобы оказать помощь тем, кто находится на передней линии борьбы³⁰. Поэтому экологические активисты и их защитники демонстрируют исключительную солидарность с общинами и всеми, кто испытывает на себе негативные последствия проектов, приводящих к изменению климата, отстаивая права человека путем принятия непосредственных мер³¹.

В. Законы и практика на уровне стран

16. Отдельные страны могут проявлять основанную на правах человека международную солидарность друг с другом и со всеми народами мира в контексте изменения климата путем внесения собственного вклада в решение этой проблемы. Этот момент отражен в Парижском соглашении, где подтверждается, что определяемые на национальном уровне вклады должны отражать как можно более высокую амбициозность³². По мнению Независимого эксперта, международная солидарность, основанная на правах человека, требует также, чтобы страны шли еще дальше, преодолевая структурное неравенство, связанное с изменением климата; она требует, чтобы страны оказывали друг другу финансовую и технологическую поддержку, отражающую общую, но дифференцированную ответственность и соответствующие возможности, охраняли группы, пользующиеся международной защитой, и создавали возможности для подлинного участия граждан в жизни общества. Парижское соглашение и Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата имеют практически универсальный членский состав; это означает, что почти все государства несут международно-правовые обязательства по сотрудничеству в принятии таких отдельных и коллективных мер.

17. Хотя нынешние усилия государств по предупреждению изменения климата в подавляющем большинстве случаев неадекватны, ряд стран показывает пример позитивного проявления международной основанной на правах человека солидарности в этой области, демонстрируя тем самым, что не все государства считают приемлемой «гонку на выживание» в области изменения климата. Так, в 2019 году 73 государства объявили о том, что они стремятся достичь к 2050 году нулевого баланса выбросов³³. С 1970-х годов многие развивающиеся страны постоянно обращаются за помощью, чтобы выработать иной, более чистый путь развития, чем тот исторический путь, по которому шли промышленно развитые страны³⁴. Кроме того, некоторые национальные суды и трибуналы проявляют (ограниченную) форму международной правозащитной солидарности, предоставляя процессуальный доступ к правосудию транснациональным сторонам в спорах,

²⁷ См. Global Witness, *Enemies of the State?*

²⁸ См. Yellowhead Institute, *Land Back: A Yellowhead Institute Red Paper* (Toronto, 2019).

²⁹ См. Global Witness, *Enemies of the State?* и Inter-American Commission on Human Rights, *Indigenous Peoples, Afro-Descendent Communities, and Natural Resources: Human Rights Protection in the Context of Extraction, Exploitation and Development Activities* (2015).

³⁰ См. www.environment-rights.org.

³¹ Имеются также убедительные свидетельства того, что защитников окружающей среды убивают за их борьбу в защиту окружающей среды: см. www.theguardian.com/environment/2018/feb/02/almost-four-environmental-defenders-a-week-killed-in-2017.

³² Парижское соглашение, пункт 3 статьи 4.

³³ См. <https://sdg.iisd.org/news/73-countries-commit-to-net-zero-co2-emissions-by-2050>.

³⁴ См. Karin Mickelson, "South, North, international environmental law, and international environmental lawyers", *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 11 (2000).

стремящимся уточнить вопрос о том, препятствует ли поведение государств и корпораций осуществлению основных прав³⁵.

18. Помимо этих примеров, Независимый эксперт обращает внимание на две страны, обязательства и партнерства которых свидетельствуют об основанной на правах человека международной солидарности, поскольку они отражают их ответственность, возможности и цели в области социальной справедливости. Следует отдельно выделить одну промышленно развитую страну Тихоокеанского региона за то, что она законодательно установила цель достижения к 2050 году нулевого баланса выбросов³⁶. Она прекращает выдачу разрешений на разведку ископаемых видов топлива и планирует высадить 1 млрд деревьев³⁷. Эта страна также обязалась выделить 300 млн долл. США на глобальное финансирование деятельности по борьбе с изменением климата, из которых 150 млн будет направлено развивающимся странам Тихоокеанского региона. Она заявляет о твердой решимости поддерживать самоопределение коренных народов и заботиться об окружающей среде, в которой они живут. Эта страна также уделяет повышенное внимание адаптации к изменению климата для работников и общин путем поддержки мер по обеспечению качества воды и сельскохозяйственного сектора. Наконец, эта страна ставит благополучие выше экономического роста, что несет в себе огромный потенциал международной солидарности, основанной на правах человека, поскольку обещает стать катализатором формирования на глобальном уровне нового мышления о взаимосвязи между человечеством, природой и развитием³⁸. Это также означает, что она существенно уменьшит свой вклад в воздействие изменения климата на других территориях.

19. Другая страна, находящаяся в Азии, относится к числу мест, наиболее уязвимых к циклонам, штормовым нагонам и наводнениям, которые уже привели к перемещению населения и гибели людей³⁹. В то же время на долю этой страны приходится всего 0,3% глобальных выбросов⁴⁰. Страна отвечает на этот вызов, участвуя в международном климатическом процессе и сотрудничая с партнерами в области климатического финансирования и укрепления потенциала. Например, эта страна разработала национальный план действий, создала институциональные механизмы и выделила миллиарды на управление рисками стихийных бедствий⁴¹. Она также разработала план действий в области изменения климата и гендерной проблематики, учитывающий риски для женщин и их позитивный вклад⁴². Из этого примера должно быть очевидно, что и более бедные и уязвимые страны могут проявлять основанную на правах человека международную солидарность в области изменения климата, когда они принимают меры в области адаптации, фокусируют внимание на гендерных вопросах и иным образом защищают местное население при поддержке тех, кто несет большую ответственность за возникновение проблемы изменения климата и обладает более широкими возможностями для действий.

C. Региональное законодательство и практика

20. Ряд региональных законов и видов практики в значительной мере способствуют укреплению международной основанной на правах человека солидарности перед лицом изменения климата, так как стимулируют расширение альянсов между государствами в этой области, зачастую к их взаимной пользе и к выгоде

³⁵ См. Jacqueline Peel and Hari M. Osofsky, "A rights turn in climate change litigation?", *Transnational Environmental Law*, vol. 7, No. 1 (2018).

³⁶ New Zealand, Climate Change Response (Zero Carbon) Amendment Bill (Royal Assent, November 2019).

³⁷ Government of New Zealand, "Framework for climate change policy and key upcoming decisions" (2018).

³⁸ Government of New Zealand, *The Wellbeing Budget* (2019).

³⁹ См. Harris, "Borrowed time on disappearing land", *New York Times*, 28 March 2014.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Government of Bangladesh, Bangladesh Climate Change Strategy and Action Plan 2008.

⁴² Government of Bangladesh, Bangladesh Climate Change and Gender Action Plan (2013).

международного сообщества в целом. В этой связи особенно выделяется Межамериканская система прав человека: в ней были проведены многочисленные слушания, подготовлены доклады и приняты другие меры для развития международного права прав человека в области изменения климата. Важнейшим событием в 2018 году стало вынесение Межамериканским судом по правам человека консультативного заключения, подтверждающего обязанность государств предотвращать на своей территории деятельность, идущую вразрез с правами человека народов в других государствах ввиду экологического ущерба, к которому приводят такие действия. Это постановление имеет прямое отношение к решению проблем, связанных с трансграничным характером изменения климата⁴³. Межамериканская комиссия по правам человека служит площадкой, где коренные народы и местные общины могут поделиться своим опытом по вопросам экстрактивизма и изменения климата, создав тем самым условия для гражданского участия в решении этого вопроса на международном уровне, что является одной из форм солидарности⁴⁴. Кроме того, страны этого региона приняли Региональное соглашение о доступе к информации, участии общественности и правосудии по вопросам, касающимся окружающей среды, в Латинской Америке и Карибском бассейне (Соглашение Эскасу), которое направлено на расширение прав и возможностей всех лиц в плане принятия решений, затрагивающих их жизнь и окружающую среду, а также доступа к правосудию в случае нарушения этих прав. В частности, Соглашение гарантирует права на жизнь, личную неприкосновенность и мирные собрания в знак солидарности с защитниками окружающей среды.

21. В других регионах мира также прилагаются значимые усилия, которые в той или иной мере способствуют укреплению международной солидарности, основанной на правах человека, в контексте изменения климата. В Африканском регионе осуществляются многочисленные инициативы в области климата, которые объединяют Африканский союз, субрегионы и других политических субъектов континента, чтобы выработать общую позицию в отношении изменения климата для целей национального планирования⁴⁵. В регионе также имеется структура управления, координирующая деятельность глав государств, министров и участников переговоров по отстаиванию в рамках международного климатического режима вопросов, имеющих важное значение для прав человека народов региона, в частности вопроса об укреплении международной поддержки в целях адаптации на основе общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей⁴⁶. Европейский союз имеет впечатляющий послужной список правовых и финансовых усилий, направленных на решение проблемы изменения климата, и добился прогресса в сокращении выбросов. В рамках нового «Зеленого пакта для Европы»⁴⁷ регион предложил выделять 25% своего бюджета на деятельность по борьбе с изменением климата, достичь к 2050 году чистого нуля выбросов и оказать помощь в осуществлении справедливого перехода членам, испытывающим трудности с выполнением этих обязательств⁴⁸. Что касается оказания международной поддержки, то один из основных фондов Европейского союза выделил 750 млн евро на финансирование деятельности, связанной с изменением климата, в первую очередь

⁴³ Sumudu Atapattu and Andrea Schapper, *Human Rights and the Environment: Key Issues* (New York, Routledge, 2019), pp. 97–98.

⁴⁴ См. www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=en&Topic=42.

⁴⁵ См. заявление для прессы Африканской комиссии и Африканского комитета экспертов по правам и благополучию ребенка, выпущенное по случаю 33-й Ассамблеи глав государств и правительств Африканского союза, в котором содержится призыв к Ассамблее Африканского союза объявить 2021 год годом коллективных действий по устранению угрозы климатического кризиса в Африке для прав человека и народов. Размещено на странице www.achpr.org/pressrelease/detail?id=476.

⁴⁶ См. <https://africangroupofnegotiators.org/about-the-agn>.

⁴⁷ «Зеленый пакт для Европы» направлен на то, чтобы сделать Европейский союз климатически нейтральным к 2050 году за счет коллективных мер на региональном уровне, см. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en.

⁴⁸ См. www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20200109STO69927/europe-s-one-trillion-climate-finance-plan.

наименее развитым странам и малым островным развивающимся государствам⁴⁹. Аналогичным образом Азиатский банк развития выделяет 80 млрд долл. США на поддержку действий по борьбе с изменением климата⁵⁰. Еще одним примером международной солидарности в Азиатско-Тихоокеанском регионе является то, что в 2019 году Форум тихоокеанских островов выступил с решительным заявлением, в котором обязался действовать как одна семья, проявляя взаимную ответственность и уважение, и призвал к преобразованиям, например путем постепенного отказа от субсидий на ископаемые виды топлива⁵¹. Наконец, суды по правам человека, действующие в Африке, Европе и Америке, выражают международную солидарность между регионами, заявляя о приверженности диалогу на стыке изменения климата и прав человека⁵².

D. Законы и практика городов и других органов местного самоуправления

22. Ожидается, что к 2050 году более 70% населения мира будет проживать в городах, и поэтому города будут вносить важнейший вклад в сокращение выбросов и подготовку к негативным последствиям изменения климата⁵³. Действительно, глобальная озабоченность по поводу экстремальных погодных условий и других последствий изменения климата, которые ущемляют права человека (например, права на жилище, воду и санитарные услуги), актуальна и по отношению к городским районам (см. A/64/255). Одним из осложняющих факторов является то, что в городах уже остро проявляется неравенство⁵⁴. Изменение климата само по себе может усугублять неравенство между группами населения, проживающими в городских районах⁵⁵. В контексте этих проблем местные органы власти относятся к числу наиболее инициативных субъектов, занимающихся смягчением последствий изменения климата и адаптацией к нему. Их действия демонстрируют готовность взять на себя ответственность за благосостояние как своих собственных жителей, так и других людей, зачастую в рамках транснациональных партнерств. Это – один из ключевых способов укрепления международной солидарности, основанной на правах человека, в контексте изменения климата.

23. Например, эти субнациональные органы власти проявляют международную солидарность, когда добровольно участвуют в международном климатическом режиме, берут на себя обязательства и налаживают «трансрегиональное сотрудничество» в целях обеспечения устойчивости в рамках государственных границ и за их пределами⁵⁶. Города особенно склонны устанавливать амбиционные цели по сокращению выбросов, которые зачастую превышают цели их национальных правительств⁵⁷. Кроме того, транснациональные городские сети, такие как «Местные органы власти за устойчивость», «Группа лидеров по вопросам климата в городах» и «Глобальный пакт мэров городов за климат и энергию», содействуют обучению и созданию потенциала в области изменения климата; в некоторых случаях они требуют

⁴⁹ См. www.gcca.eu/about-gcca.

⁵⁰ Asian Development Bank, “Strategy 2030: achieving a prosperous, inclusive, resilient, and sustainable Asia and the Pacific” (Manila, 2018), p. vi.

⁵¹ Kainaki II Declaration for Urgent Climate Change Action Now (2019).

⁵² См. <http://en.african-court.org/index.php/news/press-releases/item/322-kampala-declaration>.

⁵³ См. Organization for Economic Cooperation and Development, “Cities and climate change: national governments enabling local action: policy perspectives” (2014).

⁵⁴ United Nations Human Settlements Programme, *World Cities Report: Urbanization and Development – Emerging Futures* (Nairobi, 2016), pp. 16–20.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ См. Jeroen van der Heijden, “Cities and subnational governance: high ambitions, innovative instruments and polycentric collaborations?”, in *Governing Climate Change: Polycentric Action?*, Andrew Jordan and others, eds. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2018).

⁵⁷ Ibid., p. 83; и Taedong Lee, “Global cities and transnational climate change networks”, *Global Environmental Politics*, vol. 13, No. 1 (2013).

целевых показателей и контроля⁵⁸. Участники таких сетей в основном расположены в Европе и Северной Америке, и они могли бы эффективнее вовлекать в свою деятельность города, в меньшей степени связанные в глобальном масштабе⁵⁹. Тем не менее субнациональные эксперименты могут в конечном итоге оказать преобразующее воздействие на обширные географические районы по всему миру, поскольку они могут ослабить нашу зависимость от ископаемых видов топлива во всех взаимосвязанных энергетических системах, которые выходят за рамки политических границ⁶⁰. Таким образом, руководство городов способно уменьшить общие негативные последствия изменения климата для осуществления международных прав человека благодаря как основанному на солидарности партнерству, так и стимулирующим реформам.

24. Помимо городов, другие местные органы власти стремятся продемонстрировать международную солидарность, компенсируя недостатки в задачах своих соответствующих государств. Одним из примеров является коалиция «Мы все еще в игре», члены которой придерживаются Парижского соглашения, несмотря на неуступчивость их национальных правительств, и которая включает лидеров коренных народов, мэров, губернаторов, неправительственные организации, бизнесменов и ректоров университетов. Субнациональные юрисдикции, устанавливающие цены на углерод, также объединяют свои программы, например в рамках сетевых механизмов торговли выбросами с ограничением их предельного уровня⁶¹. Вызовом для сетей по ценообразованию на углерод является оборот углерода, поскольку ряд стран отказались от своих обязательств. Слабым местом рыночных механизмов являются неустойчивость и спекуляции; они поощряют приватизацию и не могут в одиночку обеспечить преобразования, необходимые для решения проблемы изменения климата. Учитывая эти и другие проблемы, связанные с рыночными механизмами, которые рассматриваются в докладе, сети ценообразования на углерод нельзя назвать полноценной формой международной солидарности, основанной на правах человека⁶². Цели сетей ценообразования на углерод заключаются, в частности, в сокращении выбросов (что само по себе уже является выражением международной солидарности, основанной на правах человека) и в генерировании государственных доходов для финансирования социальных программ, которые продвигают принципы доброй воли в борьбе с изменением климата и укрепляют права человека в повседневной жизни, в частности в сферах общественного транспорта, устойчивых к климатическим изменениям зданий и финансовой помощи, предоставляемой домашним хозяйствам.

Е. Глобальное законодательство и практика

25. Существуют обширные глобальные законы и практика, в которых проявляется основанная на правах человека международная солидарность в контексте изменения климата. Например, регулярно проводятся глобальные встречи на высшем уровне, которые стимулируют совместные действия различных субъектов, упоминаемых в настоящем докладе, в частности государств, коренных народов, регионов, городов, молодежи, гражданского общества и органов Организации Объединенных Наций. Вместе с тем из-за крайне малого количества ценных механизмов подотчетности на этих саммитах, позволяющих оценивать сотни объявляемых обязательств по тем или иным аспектам борьбы с изменением климата, бездействие в области изменения климата может оставаться незамеченным. Тем не менее в настоящее время предпринимаются усилия по контролю за выполнением таких транснациональных

⁵⁸ Jennifer S. Bansard, Philipp H. Pattberg and Oscar Widerberg, eds., “Cities to the rescue? Assessing the performance of transnational municipal networks in global climate governance”, *International Environmental Agreements*, vol. 17 (2017), pp. 238 and 241; и Lee, “Global cities”, pp. 110–111.

⁵⁹ Lee, “Global cities”, pp. 110–111.

⁶⁰ См. Steven Bernstein and Matthew Hoffmann, “The politics of decarbonization and the catalytic impact of subnational climate experiments”, *Policy Science*, vol. 51, No. 2 (2018).

⁶¹ Ibid.

⁶² См. рассмотрение вопроса об углеродных рынках в пункте 49 настоящего доклада.

обязательств, например в рамках Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде. Эти усилия отражают международную солидарность, поскольку они поощряют и активизируют инициативы «снизу вверх», реализуемые различными группами для достижения общих целей в интересах всего человечества.

26. Одной из таких общих целей является ограничение на повышение температуры, предусмотренное в Парижском соглашении. Несмотря на то, что в Соглашении установлены две температурные цели – не допустить повышения температуры более чем на 2 °C и на 1,5 °C, Саммит по борьбе с изменением климата 2019 года «укрепил глобальное понимание того, что 1,5 °C является с социальной, экономической, политической и научной точек зрения безопасным пределом глобального потепления»⁶³. Основой для этого заявления послужил доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата⁶⁴. Требование следовать докладу Группы и реализация заложенных в нем принципов служат ярким примером международной солидарности, основанной на правах человека, поскольку оно помогает тем, кто в наибольшей степени подвержен негативному воздействию изменения климата, включая малые островные развивающиеся государства и наименее развитые страны. Эти страны и их союзники настаивали на более жестком ограничении роста температуры на уровне 2 °C в Парижском соглашении в связи с наличием научных данных о рисках для уязвимых групп населения и экосистем⁶⁵. Затем государства предложили Группе представить доклад о последствиях нижнего порогового уровня. В докладе Группа подтвердила, что при росте температуры на 1,5 °C будет «значительно легче достичь многих аспектов устойчивого развития с более широкими возможностями для искоренения нищеты и сокращения неравенства», чем при повышении температуры на 2 °C⁶⁶. Став воплощением международной солидарности, основанной на правах человека, этот доклад сегодня широко используется для определения конкретных шагов, которые позволят эффективнее защищать права человека беднейших и наиболее уязвимых народов, которым угрожает повышение температуры.

27. Ассоциация малых островных государств была одной из групп переговорщиков, которая выступила за установление жесткого температурного ограничения и последовательно проявляет международную солидарность на основе прав человека в рамках других видов практики на глобальном уровне. Ассоциация представляет собой коалицию из 44 малых островных и низколежащих развивающихся государств Африки, Карибского бассейна, Южно-Китайского моря и Индийского, Тихого и Атлантического океанов. Поскольку ее члены в значительной степени подвержены воздействию изменения климата, Ассоциация прилагает усилия к тому, чтобы получить твердые обязательства по смягчению последствий, поддержку в области адаптации и возмещение потерь и ущерба. Помимо этих усилий, члены Ассоциации возглавили мощную кампанию по разъяснению связи между правами человека и изменением климата в Малейской декларации 2007 года о человеческом измерении глобального изменения климата. Целый ряд успехов Ассоциации можно отчасти объяснить ее непоколебимой приверженностью глобальной справедливости и ее альянсами с промышленно развитыми государствами, общественными организациями, а также с правозащитными органами и мандатариями⁶⁷. Борьба, которую ведет Ассоциация, служит примером стремления к осуществлению международных прав человека с опорой на перспективное видение, в основе которого лежит солидарность.

⁶³ Secretary-General, “Report of the Secretary-General on the 2019 Climate Action Summit and the way forward in 2020” (2019), p. 5.

⁶⁴ См. Intergovernmental Panel on Climate Change, *Global Warming of 1.5°C*.

⁶⁵ См. Lavanya Rajamani and Jacob Werksman, “The legal character and operational relevance of the Paris Agreement’s temperature goal”, *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, vol. 376, No. 2119 (2018).

⁶⁶ См. Intergovernmental Panel on Climate Change, *Global Warming of 1.5°C*, p. 447.

⁶⁷ См., например, Carola Betzold, “‘Borrowing’ power to influence international negotiations: AOSIS in the climate change regime, 1990–1997”, *Politics*, vol. 30, No. 3 (2010).

28. Наконец, следует также отметить позитивное сотрудничество между профсоюзами, работодателями, правительствами и международными организациями в целях обеспечения справедливого перехода к устойчивым системам работы. Необходимость преобразования загрязняющих окружающую среду секторов, подчеркнутая в специальном докладе Группы, окажет мощное воздействие на экономику тех стран, где есть риск ущемления социальных и экономических прав трудящихся. В 1990-х годах глобальное рабочее движение приступило к концептуальной проработке вопроса о том, что должен включать в себя справедливый переход к устойчивой экономике, чтобы обеспечить распределение ресурсов и продвигать единую позицию⁶⁸. Ведущей площадкой для (трехстороннего) диалога по требованиям справедливого перехода стала МОТ. В числе прочих мероприятий в 2019 году Генеральный секретарь объявил об инициативе с участием МОТ, Международной конфедерации профсоюзов, Международной организации работодателей и других организаций, которая направлена на поддержку национального планирования в целях обеспечения справедливого перехода⁶⁹. Независимый эксперт считает, что ведущая роль глобальных организаций и движений служит залогом обеспечения достойной работы для всех в контексте изменения климата в качестве отрядного проявления международной солидарности в области прав человека, которая способна принести реальную пользу человечеству.

IV. Основные проблемы основанной на правах человека международной солидарности в контексте изменения климата

A. Преобразование экономики, основанной на ископаемом топливе

29. Формируется все более широкий консенсус в отношении необходимости радикальной трансформации использования ископаемого топлива во избежание дальнейшего опасного изменения климата⁷⁰. Сжигание ископаемого топлива и биомассы является главным источником глобальных выбросов (70%) (A/74/161, пункт 12). В период после промышленной революции повышение температуры было вызвано почти на треть одним только сжиганием угля⁷¹. Очевидно, что ископаемые виды топлива – от сферы инвестиций до видов применения – прочно укоренились в нашей жизни и в глобальной экономике. Поэтому преодоление нашей зависимости от ископаемых видов топлива является императивом и огромной проблемой, требующей коллективных действий. По мнению Независимого эксперта, такое положение представляет собой двойственный вызов для международной солидарности, основанной на правах человека. Государства и корпорации, которые продолжают эксплуатировать ископаемые виды топлива, серьезно подрывают международную солидарность: ведь их поведение не только не отражает ни самых высоких устремлений, ни сотрудничества, но и подвергает опасности права человека народов всего мира. С другой стороны, реструктуризация экономики, основанной на использовании ископаемого топлива, может привести к несправедливым результатам для прав на достаточный жизненный уровень в беднейших из государств – производителей ископаемого топлива⁷². Эта двойственная проблема ставит под угрозу готовность производителей ископаемого топлива, находящихся на разных позициях, предпринимать коллективные действия. В то же время она укореняет глобальные

⁶⁸ См. David J. Doorey, “A transnational law of just transitions for climate change and labour”, in *Research Handbook on Transnational Labour Law*, Adelle Blackett and Anne Trebilcock, eds. (Cheltenham, Edward Elgar, 2015).

⁶⁹ См. <https://sdg.iisd.org/news/un-secretary-general-launches-climate-action-summit-jobs-initiative>.

⁷⁰ См., например, Georgia Piggot and others, “Addressing fossil fuel production under the UNFCCC: Paris and beyond”, Stockholm Environment Institute Working Paper 2017-09 (Seattle, 2017); A/HRC/41/39; A/74/161.

⁷¹ См. International Energy Agency, *Global Energy and CO₂ Status Report* (Paris, 2019).

⁷² См. Sivian Kartha and others, “Whose carbon is burnable? Equity considerations in the allocation of a ‘right to extract’”, *Climatic Change*, vol. 150 (2018).

диспропорции между теми, кто извлекает наибольшую выгоду из изменения климата, и теми, кто больше всего страдает от его последствий.

30. Опираясь на существующие и предлагаемые операции с ископаемым топливом, наш мир вряд ли сможет достичь заявленной общей цели – удержать глобальное повышение температуры ниже 1,5 °C⁷³. Одно из последствий этого вывода состоит в том, что для достижения этой важнейшей цели огромное количество ископаемого топлива должно остаться под землей⁷⁴. Это позволит уменьшить углеродный бюджет планеты в целом. Таким образом, международная солидарность, основанная на правах человека, требует, чтобы с учетом принципа общей, но дифференцированной ответственности государства и корпорации (особенно на глобальном Севере), которые инвестируют в ископаемые виды топлива, субсидируют и эксплуатируют их, сотрудничали в целях ликвидации значительной части производства ископаемого топлива, поскольку изменение климата является глобальным экологическим процессом, и, извлекая выгоду из продолжающихся выбросов, они ставят под угрозу основные права человека каждого жителя нашей планеты.

31. Признавая необходимость отказа от ископаемого топлива, некоторые финансовые регуляторы, действуя на опережение, предупреждают, что инвестиции в ископаемое топливо рискуют стать «блокированными активами»⁷⁵. Однако, если не считать инвестиций, то с бедными развивающимися странами, добывающими нефть, газ и уголь, практически не ведется никакой работы по уменьшению последствий использования ископаемого топлива для их права на развитие, включая важные социальные и экономические права, которые связаны с их системами производства энергии⁷⁶. Нынешние подходы к ограничению использования ископаемого топлива исходят из постулата о том, что рынок сам определит, какие страны смогут лучше адаптироваться к переходу на альтернативные источники⁷⁷. Озвученные в последнее время предложения на этот счет носят точечный характер, не являются системными и не обсуждаются на международном уровне⁷⁸. Они включают изъятие активов, мораторий и прекращение международного финансирования производства ископаемого топлива в развивающихся странах. Обеспокоенность с точки зрения международной солидарности в данном случае вызывает то, что такие меры, которые справедливо способствуют ограничению добычи ископаемого топлива, ставят вопросы в отношении как результатов распределения, так и возможностей для коллективных действий.

32. Более того, разрозненные рыночные подходы к сокращению производства и использования ископаемого топлива могут усугубить неравенство в глобальной экономике, поскольку они непропорционально затрагивают более бедные страны – производители ископаемого топлива, особенно если этот сектор является для них основным источником доходов, средств к существованию и производства электричества и тепла; к тому же эти страны располагают меньшими возможностями в сравнении с богатыми государствами в плане диверсификации своей экономики и перехода на возобновляемые источники энергии⁷⁹. Нынешние подходы могут также стимулировать попытки извлечь прибыль из наращивания производства ископаемого топлива в ближайшей перспективе, что провоцирует изменение климата и затрудняет

⁷³ См. Dan Truong and others, “Committed emissions from existing energy infrastructure jeopardize 1.5°C climate target”, *Nature*, vol. 572 (2019).

⁷⁴ См. Christophe McGlade and Paul Ekins, “The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2°C”, *Nature*, vol. 517 (2015) (авторы рассматривают предельный рост температуры на уровне 2 °C).

⁷⁵ См., например, Pilita Clark, “Mark Carney warns investors face ‘huge’ climate change losses”, *Financial Times*, 29 September 2015.

⁷⁶ Siân Bradley, Glada Lahn and Steve Pye, *Carbon Risk and Resilience: How Energy Transition is Changing the Prospects for Developing Countries with Fossil Fuels* (London, Chatham House, 2018), p. 45.

⁷⁷ Kartha and others, “Whose carbon is burnable?”, p. 119.

⁷⁸ См. Piggot and others, “Addressing fossil fuel production”; Bretton Woods Project, “EIB rules out most fossil fuel funding from 2021, setting new benchmark for MDBs”, 12 December 2019.

⁷⁹ См. Kartha and others, “Whose carbon is burnable?”.

адаптацию к возобновляемой энергетике. Несмотря на сегодняшний климатический кризис, в 2018 году инвестиции в уголь выросли на 2%, а в нефтегазовый сектор – на 4%⁸⁰.

33. Помимо обсуждения проблемы изменения климата, в международном правозащитном сообществе ведутся активные дебаты о неочевидности вклада ископаемого топлива и других видов добывающей деятельности в улучшение социально-экономических условий, а также о широко распространенном местном опыте перемещения населения и проявления насилия, связанных с процессами добычи полезных ископаемых (см., например, A/HRC/41/54). Хотя эти дискуссии чрезвычайно важны, они зачастую не в полной мере учитывают тот факт, что масштабы изменения климата не оставляют нам иного выбора, кроме как радикально перестроить нынешние модели производства и потребления, привязанные к добывающим отраслям с высоким уровнем выбросов, в первую очередь ископаемым видам топлива, и что плохо организованный переход может сам по себе закрепить структурную несправедливость.

34. Если судить с позиций международной солидарности, основанной на правах человека, то налицо отсутствие подлинного глобального сотрудничества в деле управляемого перехода от неустойчивого ископаемого топлива, в рамках которого первоочередное внимание уделялось бы обеспечению справедливости для наиболее уязвимых народов, особенно на глобальном Юге (см. A/74/161). Поддержка, а не рыночная конкуренция, должна определять распределение нашего глобального углеродного бюджета в соответствии с принципом общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей⁸¹. Необходимость распределения бремени в соответствии с этим принципом в контексте ископаемых видов топлива продиктована неспособностью бедных государств действовать при одновременном осуществлении прав человека, первоочередной ответственностью государств с высоким уровнем выбросов за возникновение этой проблемы и настоятельной потребностью в солидарности и сотрудничестве. В соответствии с общей, но дифференцированной ответственностью и соответствующими возможностями богатые развитые и развивающиеся государства могли бы взять на себя ведущую роль в реформировании своих секторов добычи ископаемого топлива и снабдить более бедные и менее способные к адаптации страны достаточными финансовыми ресурсами и технологическими заменителями. Эти процессы будут опираться на международную солидарность, основанную на правах человека, которая подчеркивает необходимость планирования между субъектами, занимающими различные позиции в экономике, базирующейся на ископаемом топливе, исходя из принципов амбициозности, справедливости и максимальной оперативности.

В. Реформирование корпоративного права и практики

35. Львиная доля выбросов от ископаемого топлива и других секторов приходится на корпорации, которые либо осуществляют выбросы напрямую, либо по собственному усмотрению определяют, следует или не следует потребителям сокращать свои выбросы по всей производственно-сбытовой цепочке⁸². Государства обязаны регулировать деятельность корпораций в целях защиты международных прав человека людей, живущих дома или за границей, включая экологические права⁸³. Верховный суд Канады недавно пришел к выводу, что вопрос о том, что в соответствии с обычным международным правом корпорации полностью освобождаются от ответственности за нарушение прав человека отдельных лиц в другом государстве,

⁸⁰ См. International Energy Agency, *World Energy Investment 2019* (Paris, 2019).

⁸¹ См. Kartha and others, “Whose carbon is burnable?”.

⁸² См., например, Carbon Disclosure Project, “CDP carbon majors report 2017” (London, 2017).

⁸³ Olivier de Schutter, “Towards a new treaty on business and human rights”, *Business and Human Rights Journal*, vol. 1, No. 1 (2016), pp. 44–45; Atapattu and Schapper, *Human Rights and the Environment*, pp. 85–107.

вовсе не является ясным и очевидным⁸⁴. Ожидается, что Комиссия по правам человека Филиппин также опубликует заключение о том, что расположенные за рубежом корпорации могут привлекаться к ответственности за ущерб, причиненный отдельным лицам в другой стране, в частности в результате изменения климата⁸⁵. Несмотря на положительную тональность этих событий, правовые механизмы регулирования осуществляемых корпорациями выбросов практически не сформированы⁸⁶. В целом отсутствие жестких требований к корпорациям является слабым звеном в системе международной солидарности, поскольку свидетельствует о недостаточности усилий государств по достижению коллективной цели Парижского соглашения и, следовательно, по защите прав человека. В более общем плане транснациональный характер структуры корпоративного управления, в основе которой лежит погоня за прибылью, определяется в настоящем докладе как серьезное структурное препятствие на пути к основанной на правах человека международной солидарности в области изменения климата – препятствие, которое требует оказания государствами взаимной помощи в целях пересмотра основных правил корпоративного управления.

36. В настоящее время интересы получения прибыли, как правило, не требуют от советов директоров корпораций принятия решений, которые приносили бы в целом пользу обществу стран, в которых они осуществляют свою деятельность, не говоря уже о народах других стран⁸⁷. Это создает серьезную структурную проблему для международной солидарности в контексте изменения климата, поскольку система корпоративного управления, как правило, ставит доходы акционеров выше аспектов охраны окружающей среды, а воздействие изменения климата на права человека практически игнорируется⁸⁸. На практике директора принимают решения, связанные с изменением климата, чтобы обеспечить выполнение нормативных стандартов (которые по большей части отсутствуют), исходя из экономических интересов компании и инвесторов⁸⁹. Это противоречит принципу защиты прав человека посредством самых решительных глобальных действий по борьбе с изменением климата.

37. В настоящее время выпускается все больше руководящих принципов, поощряющих представление корпоративной отчетности о финансовых рисках, связанных с изменением климата, что свидетельствует об определенном сотрудничестве между государствами и финансовыми организациями⁹⁰. Однако раскрытие информации о «блокированных активах» и других подобных финансовых рисках (без более жесткого нормативного регулирования деятельности корпораций) дает относительно небольшой эффект с точки зрения солидарности, поскольку в основном эта мера позволяет кредиторам, страховщикам и инвесторам строить свои стратегии, руководствуясь сугубо собственными интересами, в отношении своих долей в корпорации, исходя из предположения, что это приведет к принятию правильных экологических решений. Таким образом, раскрытие финансовой информации может укрепить систему корпоративного управления, ориентированную на получение прибыли, однако само по себе не может быть эквивалентом прямых солидарных действий, требуемых в области изменения климата. Подводя итог, следует отметить, что эти рыночные подходы могут дополнять, но не должны подменять собой более глубокие реформы корпоративного управления.

⁸⁴ Вопрос о применимости де-юре и де-факто к корпорациям тех норм международного обычного права, которые были озвучены в этом деле, был оставлен на усмотрение судьи первой инстанции. *Nevsun Resources Ltd. v. Araya*, 2020 SCC 5 (Canada).

⁸⁵ См. www.ciel.org/news/groundbreaking-inquiry-in-philippines-links-carbon-majors-to-human-rights-impacts-of-climate-change-calls-for-greater-accountability.

⁸⁶ См., например, Lisa Benjamin, “The responsibilities of carbon major companies: are they (and is the law) doing enough?”, *Transnational Environmental Law*, vol. 5, No. 2 (2016).

⁸⁷ См. Beate Sjøfjell, “Redefining the corporation for a sustainable new economy”, *Journal of Law and Society*, vol. 45, No. 1 (2018).

⁸⁸ *Ibid.*, pp. 38–40.

⁸⁹ *Ibid.*, pp. 36–38.

⁹⁰ Например, рекомендации Целевой группы по раскрытию финансовой информации, связанной с климатом (2017 год).

38. Наконец, международная солидарность серьезно подрывается транснациональным характером корпораций. Как и в других областях прав человека, применительно к изменению климата допущение о том, что юрисдикция государства в части регулирования деятельности корпораций территориально определена, не согласуется с фактической корпоративной практикой, которая носит транснациональный характер⁹¹. Например, в юрисдикциях, где производители ископаемого топлива обязаны раскрывать информацию и сокращать выбросы, от компаний может не требоваться нести ответственность за более высокие объемы выбросов, производимых конечными потребителями, которые будут сжигать экспортируемое ископаемое топливо. К корпорациям, зарегистрированным в собственном государстве, не могут предъявляться требования в отношении раскрытия информации и ограничения выбросов, производимых дочерней компанией в принимающем государстве с менее строгими правилами. Кроме того, корпорации не могут быть привлечены к ответственности за углерод, который появляется в их продуктах в результате операций партнеров по цепи поставок.

39. В настоящее время происходят процессы, которые могут создать предпосылки для решения многих проблем, выявленных в настоящем разделе. К примеру, ряд стран может устанавливать цену на углерод, содержащийся в импортируемых товарах⁹². Сегодня страны разрабатывают имеющий обязательную силу договор, регулирующий деятельность транснациональных корпораций и других предприятий в соответствии с международным правом прав человека⁹³. В 2019 году участники Круглого стола представителей деловых кругов признали недостатки корпоративного управления, заявив, что они перейдут от примата интересов акционеров к обязательству перед всеми заинтересованными сторонами, включая защиту окружающей среды⁹⁴. Также ведется «обкатка» новых требований к корпоративному управлению; в одной стране для определенного круга компаний учрежден комитет по социально-этическим вопросам⁹⁵. Эти меры вселяют надежду, поскольку они направлены либо на улучшение международного сотрудничества, либо на признание требований, обязательных для выполнения корпорациями.

С. Равенство и адекватность климатического финансирования и технологий

40. Финансовая и технологическая поддержка беднейших и наиболее уязвимых государств и народов необходима для того, чтобы не превышать глобальный углеродный бюджет, поскольку она, в частности, компенсирует неспособность тех, кто не может добиться результата, несмотря на приложение максимальных усилий. Эта поддержка также свидетельствует о приверженности обеспечению трансграничной справедливости с учетом того факта, что вклад многих беднейших стран в совокупный объем выбросов на планете ничтожно мал, не говоря уже о людях, живущих в этих странах в условиях крайней нищеты. Кроме того, международное финансирование и передача технологий являются одним из основных средств оказания помощи развивающимся странам в области адаптации. Таким образом, эти формы поддержки берут начало в многолетних дебатах о наследии колониализма в области изменения климата и могут способствовать построению справедливого будущего через международную солидарность⁹⁶. В русле предпринятых в прошлом

⁹¹ См. Karen Morrow and Holly Cullen, “Defragmenting transnational business responsibility”, in *The Cambridge Handbook of Corporate Law, Corporate Governance and Sustainability*, Beate Sjøfjell and Christopher M. Bruner, eds. (2019).

⁹² См. Michael Mehling and others, “Designing border carbon adjustments for enhanced climate action”, *American Journal of International Law*, vol. 113, No. 3 (2019).

⁹³ Резолюция 26/9 Совета по правам человека.

⁹⁴ См. www.businessroundtable.org/business-roundtable-redefines-the-purpose-of-a-corporation-to-promote-an-economy-that-serves-all-americans.

⁹⁵ South Africa, Companies Act (2008), sect. 72.

⁹⁶ См. Lavanya Rajamani, *Differential Treatment in International Environmental Law* (Oxford, Oxford University Press, 2006).

усилий по установлению нового международного экономического порядка аналогичным образом звучали предложения перераспределить финансовые ресурсы и технологии между промышленно развитыми и постколониальными странами в соответствии с принципом международной солидарности⁹⁷. Когда вопрос об изменении климата был включен в международную повестку, эти предложения получили новое толкование, с тем чтобы заложить основу для сотрудничества по этой новой глобальной проблеме, и были закреплены в качестве обязанностей по оказанию поддержки развивающимся странам в осуществлении Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в соответствии с принципом общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей⁹⁸.

41. Предоставление таких финансовых средств и технологий для борьбы с изменением климата до сих пор служит выражением международной солидарности, основанной на правах человека. Необходимо переориентировать экономику на путь устойчивого будущего развития и не жалеть усилий для обеспечения достойной жизни, сокращения масштабов нищеты, равенства, экономических и социальных прав и права на развитие. Согласно Парижскому соглашению, развитые страны обязаны оказывать развивающимся странам финансовую помощь, а другим сторонам рекомендуется оказывать поддержку⁹⁹. С этой целью развитые страны обязались до 2025 года ежегодно выделять средства в объеме 100 млрд долл. США. Государства также заявили, что в процессе климатического финансирования следует обеспечивать баланс между борьбой с изменением климата и адаптацией к нему.

42. Однако, когда речь заходит о выполнении этих обещаний, финансовых ресурсов катастрофически не хватает. Общий объем средств, предоставленных на сегодняшний день развитыми странами, не соответствует вышеупомянутому обязательству перед развивающимися странами¹⁰⁰. Учреждения, на которые возложена ответственность за предоставление такого финансирования (и, следовательно, процедуры подачи заявок, которыми должны руководствоваться страны), распределены по различным механизмам климатического процесса Организации Объединенных Наций, двусторонним соглашениям, донорским фондам, банкам развития, рынкам квот на выбросы углерода и прямым иностранным инвестициям¹⁰¹. Кроме того, лишь от 21% до 29% государственных средств, поступающих по линии таких фондов, были направлены на цели адаптации, что увеличивает разрыв в объемах финансирования, необходимого для оказания развивающимся странам помощи в предотвращении наихудших последствий изменения климата и борьбы с нищетой¹⁰². Поэтому неудивительно, что финансовые ресурсы для противодействия изменению климата не доходят в достаточном объеме до беднейших и наиболее уязвимых стран, включая малые островные развивающиеся государства и наименее развитые страны¹⁰³. Более того, основная часть государственных финансовых средств, выделяемых на борьбу с изменением климата, поступает в виде займов¹⁰⁴, увеличивая задолженность развивающихся стран.

⁹⁷ См. Хартию экономических прав и обязанностей государств.

⁹⁸ Там же, статьи 4 и 11.

⁹⁹ Парижское соглашение, статья 9.

¹⁰⁰ Charlene Watson and Liane Schalatek, "The global climate finance architecture", *Climate Funds Update*, February 2019, p. 1.

¹⁰¹ Ibid, p. 2; United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat, "Summary and recommendations by the Standing Committee on Finance on the 2018 biennial assessment and overview of climate finance flows" (Bonn, 2018).

¹⁰² См. United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat, "Summary and recommendations by the Standing Committee", para. 39; United Nations Environment Programme, *Adaptation Gap Report* (Nairobi, 2018), pp. 21–28.

¹⁰³ См. Oxfam, "Climate finance shadow report" (2018), pp. 18–19; United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat, "Summary and recommendations by the Standing Committee", para. 42.

¹⁰⁴ United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat, "Summary and recommendations by the Standing Committee", figure 2, p. 8; Oxfam, "Climate finance shadow report" (2018), p. 4.

43. Зеленый климатический фонд был создан для централизации финансирования в рамках нового механизма, который мог бы способствовать снижению обеспокоенности в отношении доступа и справедливости. Однако до настоящего времени в этот Фонд поступила лишь незначительная доля финансовых средств, выделяемых на борьбу с изменением климата¹⁰⁵. Несмотря на его мандат, предусматривающий прямой доступ и ответственность стран, почти три четверти финансовых средств Фонда было перечислено пяти крупным международным организациям, включая Европейский банк реконструкции и развития, Всемирный банк и Программу развития Организации Объединенных Наций¹⁰⁶. Эти и другие трудности ставят под угрозу цель Фонда, которая заключается в расширении справедливого доступа к значительным финансовым средствам, выделяемым на борьбу с изменением климата, которые могли бы способствовать укреплению сотрудничества в области чистой энергии, устойчивых продовольственных систем и других элементов права на развитие.

44. Как и финансирование деятельности по борьбе с изменением климата, передача технологий развивающимся странам, нуждающимся в такой поддержке, является абсолютно необходимым условием достижения международной солидарности, основанной на правах человека, в контексте изменения климата. Потому субъекты международного климатического процесса, доноры и многосторонние финансовые учреждения разрабатывают программы по передаче технологий. Однако, как и в случае финансирования, каналы передачи этих технологий фрагментированы, не прозрачны и неоднозначны по эффективности¹⁰⁷. Механизм чистого развития в течение некоторого времени служил основным средством передачи технологий, однако 74% зарегистрированных в нем проектов были реализованы лишь в трех странах с быстроразвивающейся экономикой¹⁰⁸. С 2010 года, когда стороны Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата создали специальный технологический механизм, были предприняты «скромные меры» по осуществлению передачи технологий¹⁰⁹. К примеру, Парижское соглашение не предусматривает обязательств развитых стран. Исследования показывают, что страны с уже наработанным потенциалом в области производства, освоения и внедрения технологий извлекают наибольшую выгоду из передачи технологий, оставляя «белые пятна» в Африке и наименее развитых странах¹¹⁰.

45. Еще одним фактором, ослабляющим международную солидарность в области изменения климата, является тот факт, что государства расходятся во мнениях по вопросу об облегчении бремени, налагаемого правами интеллектуальной собственности на климатические технологии, которые могут принести наибольшую пользу частным компаниям в развитых странах в ущерб большинству развивающихся стран.¹¹¹ Многие государства и правозащитники утверждают, что климатические

¹⁰⁵ Watson and Schalatek, “The global climate finance architecture”, p. 3.

¹⁰⁶ Friends of the Earth United States and the Institute for Policy Studies, “Green Climate Fund: a performance check” (2017), p. 3.

¹⁰⁷ См., например, Liliana B. Andonova, Paula Castro and Kathryn Chelminski, “Transferring technologies: the polycentric governance of clean energy technology”, in *Governing Climate Change: Polycentricity in Action?*, Andrew Jordan and others, eds. (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2018) и материал о важной роли статьи 6 Парижского соглашения (заменяющей Механизм чистого развития), подготовленный организациями гражданского общества, с которым можно ознакомиться по адресу www.ciel.org/getting-article-6-right-with-human-rights.

¹⁰⁸ Andonova, Castro and Chelminski, “Transferring technologies”, pp. 267–271.

¹⁰⁹ Margaretha Wewerinke-Singh and Curtis Doebbler, “The Paris Agreement: some critical reflections on process and substance”, *University of New South Wales Law Journal*, vol. 39, No. 4, pp. 1509–1510.

¹¹⁰ См. Andonova, Castro and Chelminski, “Transferring technologies”; Damilola S. Olawuyi, “From technology transfer to technology absorption: addressing climate technology gaps in Africa”, *Journal of Energy and Natural Resources Law*, vol. 36, No. 1 (2018).

¹¹¹ См. Matthew Rimmer, “The Paris Agreement: intellectual property, technology transfer and climate change”, in *Intellectual Property and Clean Energy: The Paris Agreement and Climate Justice*, Matthew Rimmer, ed. (Singapore, Springer, 2018).

технологии являются общественным благом, требующим открытого доступа или адекватной финансовой поддержки для устранения барьеров на благо каждого. По этим вопросам не достигнуто никакого прогресса ни в рамках международного климатического процесса, ни в рамках торгового режима¹¹². Передача технологий происходит, скорее, на разовой основе.

46. В целом остается неясным, как эта модель передачи финансовых ресурсов и технологий, для которой характерны институциональная громоздкость, приватизация, займы и неопределенность, сможет удовлетворять общую для всего мира потребность в структурных преобразованиях, связанных с изменением климата. Это вызывает экзистенциальную и общую озабоченность и ставит серьезную проблему в отношении международной солидарности, основанной на правах человека.

D. Доступ к правосудию для уязвимых стран, отдельных лиц и групп населения

1. Возмещение убытков и ущерба

47. Хотя устранение потерь и ущерба от изменения климата, которые могут происходить различными способами¹¹³, является корректным с точки зрения права и морали подходом в свете того, что причины и последствия изменения климата дифференцированы, он, тем не менее, наталкивается на противодействие со стороны ряда государств вопреки международной солидарности, основанной на правах человека¹¹⁴. Концепция возмещения ущерба и потерь поддерживает международное сотрудничество в деле устранения остаточных последствий изменения климата, которых не удастся избежать, таких как перемещение населения, утрата культуры и гибель людей, что особенно характерно для наименее развитых и малых островных развивающихся государств¹¹⁵. Повышение уровня моря, ураганы и другие экстремальные явления опустошают территории слишком многих малых островных развивающихся государств и, как следствие, негативно сказываются на правах человека, в том числе на их достоинстве и самоопределении¹¹⁶. Поэтому они наряду с другими уязвимыми развивающимися странами указывают на необходимость международной солидарности в деятельности по устранению ущерба, причиненного изменением климата, который они несут в несоразмерно большей степени¹¹⁷.

48. Эта повестка дня, связанная с потерями и ущербом, нацелена на максимально возможное устранение такой глобальной несправедливости и человеческих страданий с учетом разрушений, вызванных изменением климата. Международное финансирование, в частности, является одним из основных средств достижения основанной на правах человека международной солидарности по этому вопросу. В рамках институционального механизма международного климатического процесса по вопросам потерь и ущерба изучаются некоторые возможности оказания финансовой поддержки в этом направлении (FCCC/PA/СМА/2019/L.7). Кроме того, иски в отношении соблюдения прав человека на Филиппинах могут вскоре привести к установлению обязанностей корпораций по возмещению потерь и ущерба¹¹⁸. Однако прогресс в реализации этой повестки не отражает должным образом ее значимость. Возмещение убытков и ущерба является третьей опорой международного права в

¹¹² Ibid.

¹¹³ См., например, предложение о введении адаптационного сбора на международные авиаперевозки на сайте www.iied.org/pubs/display.php?o=17045IIED.

¹¹⁴ См. Reinhard Mechler and others, eds., *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options* (Cham, Switzerland, Springer, 2018).

¹¹⁵ См. Maxine Burkett, "Climate reparations", *Melbourne Journal of International Law*, vol. 10, No. 2 (2009).

¹¹⁶ В этой связи см. рассматриваемую в настоящее время Комиссией международного права тему «Повышение уровня моря и его связь с международным правом» (A/73/10, глава X).

¹¹⁷ См. Elisa Calliari, Swenja Surminski and Jaroslav Mysiak, "The politics of (and behind) the UNFCCC's Loss and Damage Mechanism", in Mechler and others, *Loss and Damage*.

¹¹⁸ См. www.ciel.org/news/groundbreaking-inquiry-in-philippines-links-carbon-majors-to-human-rights-impacts-of-climate-change-calls-for-greater-accountability.

области изменения климата и должно получать столь же приоритетное внимание, как и смягчение последствий изменения климата и адаптация к нему¹¹⁹. В конце концов, государства посвятили этому вопросу в Парижском соглашении отдельное положение¹²⁰. Независимый эксперт считает, что нежелание определенных кругов продвигать эту повестку самым решительным образом, в частности путем оказания мощной финансовой поддержки, наносит ощутимый урон международной солидарности в области прав человека и указывает на необходимость ее существенного укрепления.

2. Защита коренных народов, местных общин и работников от негативного воздействия мер по смягчению последствий

49. Еще одним весьма заметным пробелом в международной солидарности, основанной на правах человека, является обеспечение доступа к правосудию для коренных народов и местных общин, затрагиваемых проектами по смягчению последствий изменения климата. В отличие от международных проектов в области развития, деятельность по смягчению последствий изменения климата может реализовываться в рамках проектов в области инфраструктуры и землепользования, которые приводят к перемещению местных общин и коренных народов, наносят ущерб окружающей среде и противоречат правам на свободное, предварительное и осознанное согласие. Например, существенный риск для прав человека связан со строительством гидроэнергетических сооружений и реализацией проектов по производству биотоплива¹²¹. Механизм чистого развития предоставляет ограниченный диапазон возможностей для возражения против таких проектов и не предусматривает права на апелляцию или компенсацию¹²². В свою очередь, Парижское соглашение признает, что стороны должны уважать, поощрять и учитывать права человека, права коренных народов и местных общин, в частности при принятии мер по смягчению последствий изменения климата¹²³. Вместе с тем государства продолжают возражать против включения гарантий прав человека в правила, по которым они ведут переговоры в отношении проектов, призванных способствовать функционированию углеродных рынков¹²⁴. Наряду с другими недостатками, связанными с сильной зависимостью от углеродных рынков, отсутствие у групп, затрагиваемых мерами по смягчению последствий изменения климата, процессуальных и материальных прав противоречит требованиям основанной на правах человека международной солидарности в этой области.

50. С другой стороны, международное сообщество сегодня уже признало, что системные последствия перехода к устойчивой экономике потребуют международной солидарности для достижения справедливого перехода, защищающего права трудящихся. В настоящем докладе Независимый эксперт также обращает внимание на то, что экономические преобразования, направленные на недопущение дальнейшего изменения климата, действительно могут оказывать глубокое воздействие на занятость в секторе ископаемых видов топлива. Учитывая необходимость перемен, МОТ поясняет, что этот переход «должен осуществляться надлежащим образом и способствовать достижению таких целей, как обеспечение достойной работы для всех, социальная интеграция и искоренение нищеты»¹²⁵. Вместе с тем потребовалось более двух десятилетий, чтобы работа в направлении справедливого перехода набрала

¹¹⁹ Julia Kreienkamp and Lisa Vanhala, “Climate change loss and damage: policy brief” (2017), pp. 2 and 7.

¹²⁰ Парижское соглашение, статья 8.

¹²¹ См. документ зала заседаний, подготовленный Тессой Хан, «Promoting rights-based climate finance for people and planet». Размещено на странице www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/19thSession.aspx.

¹²² См. Sébastien Duyck, “The Paris Agreement and the protection of human rights in a changing climate”, *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 26 (2017).

¹²³ Парижское соглашение, одиннадцатый пункт преамбулы.

¹²⁴ International Institute for Sustainable Development, *Earth Negotiations Bulletin*, vol. 12, No. 775 (2019), p. 16.

¹²⁵ ILO, “Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all” (Geneva, 2015), p. 4.

обороты. Государства и международные учреждения подтверждают наличие многочисленных программ, направленных на решение этой проблемы. В то же время эта повестка все еще не реализуется в полную силу и не в последнюю очередь потому, что некоторые страны используют ее в качестве «разменной монеты» для противодействия переговорам по климату¹²⁶. За несколько лет получены убедительные доказательства того, что устойчивые отрасли могут создавать качественные рабочие места при надлежащей политике правительства и поддержке работодателей¹²⁷. По сути, международная солидарность в деле преобразования местной, национальной, региональной и глобальной экономики означает действия в духе доброй воли в целях защиты трудящихся и систем труда на основе диверсификации, профессиональной подготовки и других форм взаимопомощи. Реальное трехстороннее участие в МОТ на этих этапах также играет важную роль и является еще одним аспектом международной солидарности, основанной на правах человека. Проще говоря, нынешние масштабы и качество планирования несоизмеримы будущим вызовам.

3. Дифференцированное воздействие на транснациональных правообладателей в маргинализированных группах

51. Международное сообщество только начинает вести борьбу с несправедливостью, которая под воздействием изменения климата приобретает для маргинализированных групп устойчивый характер; в противном случае они могли бы значительно улучшить свое положение в качестве транснациональных правообладателей в соответствии с основными международными договорами по правам человека. Мандатарии специальных процедур и договорные органы начинают признавать воздействие изменения климата на коренные народы, детей, инвалидов, пожилых людей, лиц, живущих в нищете, трудящихся и женщин¹²⁸. Этот жизненный опыт также дает пищу для новых исследований. Например, исследователи обращают внимание на «экологическое горе», которое переживают инуиты и австралийские фермеры из-за утраты естественной среды обитания¹²⁹. Другие изучают, как жители Дакки реагируют на изменение климата в своих домах и на рабочих местах¹³⁰. МОТ подготовила исследование, посвященное проблеме теплового стресса у рабочих в Катаре¹³¹. Кроме того, одно из исследований было посвящено вопросу о том, как представители коренных народов Арктики переносят в свою культуру понимание климатических изменений как «формы жизни»¹³². Эти исследования показывают, как воздействие изменения климата переопределяет понятие социальной уязвимости. Тем не менее в плане международной солидарности практически отсутствует информация о каких-либо конкретных шагах, которые предпринимались бы правительствами, работодателями, домовладельцами и поставщиками услуг в целях выполнения международных обязательств в области прав человека, чтобы отреагировать на эти возникающие проблемы.

52. В 2019 году Совет по правам человека принял резолюцию, настоятельно призывающую государства разработать всеобъемлющий, комплексный, учитывающий гендерные факторы и интересы инвалидов подход к политике адаптации к изменению климата и смягчению его последствий¹³³. Это служит отправной точкой для размышлений о путях защиты маргинализированных групп

¹²⁶ См. Carbon Brief, “COP25: key outcomes agreed at the UN climate talks in Madrid” (15 December 2019).

¹²⁷ См., например, ILO, *Greening with Jobs: World Employment Social Outlook 2018* (Geneva, 2018).

¹²⁸ Например, Совместное заявление о «правах человека и изменении климата» Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека и Специального докладчика по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой.

¹²⁹ См. Neville Ellis and Ashlee Cunsolo, “Hope and mourning in the Anthropocene: understanding ecological grief”, *The Conversation*, 4 April 2018.

¹³⁰ См. www.gdi.manchester.ac.uk/research/impact/the-lived-experience-of-climate-change.

¹³¹ См. www.ilo.org/beirut/projects/qatar-office/WCMS_723539/lang-en/index.htm.

¹³² Candis Callison, *How Climate Change Comes to Matter: the Communal Life of Facts* (Durham, North Carolina, Duke University Press, 2014), p. 1.

¹³³ Резолюция 41/21 Совета по правам человека.

посредством согласованных глобальных действий, которые должны быть реализованы на местном уровне. В то же время нужна дополнительная информация, чтобы интегрировать жизненный опыт народов в законы и политику, которые используются странами для выполнения их международных обязательств в области прав человека. Поэтому, по мнению Независимого эксперта, в мире до сих пор ощущается серьезный дефицит международной солидарности, основанной на правах человека, в отношении маргинализированных групп, имеющих общий опыт лишения прав, который усугубляется изменением климата.

V. Выводы и рекомендации в отношении реформы в области прав человека

53. С учетом экзистенциальной угрозы, которую создает изменение климата, и негативных правозащитных последствий недостаточного прогресса, достигнутого к настоящему времени в решении многих аспектов этой проблемы на основе сотрудничества, общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей, а также максимально возможного стремления к непосредственным действиям (т. е. международной солидарности, основанной на правах человека), настоятельно необходимо, чтобы государства и другие субъекты значительно активизировали свои усилия по решению проблем, освещенных в настоящем докладе. Совет по правам человека располагает всеми возможностями для содействия этому процессу.

54. В свете тем, рассмотренных в настоящем докладе, Независимый эксперт выносит следующие рекомендации:

а) все государства, корпорации и международные организации должны предпринять, по отдельности и совместно, все необходимые шаги для достижения к 2050 году чистого нулевого баланса выбросов в соответствии с их самыми высокими возможными амбициями по сокращению выбросов и общей целью удержания повышения глобальной температуры ниже 1,5 °C в соответствии с Парижским соглашением;

б) с этой целью государства, корпорации и финансовые учреждения, особенно государства с наибольшими объемами выбросов в исторической перспективе и на сегодняшний день, должны рассмотреть вопрос о возможном прекращении деятельности по разведке ископаемых видов топлива и новых инвестиций в них в порядке международной солидарности, основанной на правах человека, поскольку продолжение уже существующих и предлагаемых проектов по разработке ископаемых видов топлива приведет к превышению общего углеродного бюджета;

в) государства, корпорации и финансовые учреждения должны сотрудничать для обеспечения того, чтобы любые (имеющие неотложный характер) преобразования в экономике, основанной на использовании ископаемого топлива, не укореняли неравенство между богатыми и бедными государствами и народами. По мере того, как страны сокращают или даже свертывают свою деятельность по добыче ископаемых видов топлива, богатые страны должны предоставлять бедным странам, менее приспособленным к переходному периоду, свою поддержку, основанную на праве на развитие бедных государств, а также на социальных и экономических правах их населения, привязанного к энергетическим системам;

г) государства и корпорации должны сотрудничать в реформировании базовых транснациональных норм корпоративного управления для обеспечения того, чтобы при принятии корпоративных решений приоритет отдавался защите международных прав человека, находящихся под угрозой в результате изменения климата, а не прибыли и другим финансовым интересам;

e) государства должны сотрудничать в духе доброй воли в целях разработки договора о регулировании деятельности транснациональных корпораций и других предприятий в соответствии с международным правом прав человека, чтобы в определенной степени помочь устранить неспособность или нежелание государств регулировать вклад таких субъектов в изменение климата в результате их транснациональной организации и деятельности;

f) государства должны выполнять свои обязательства по оказанию финансовой и технической поддержки другим государствам в рамках международного климатического процесса, максимально наращивать масштабы этих обязательств и максимально четко определять обязательства в случаях, когда они сформулированы с недостаточной точностью, руководствуясь принципом общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей. При этом им следует устранять барьеры, препятствующие развивающимся странам, особенно наиболее бедным и уязвимым из них, в получении доступа к международному климатическому финансированию и технологиям, в том числе барьеры, создаваемые механизмами защиты прав интеллектуальной собственности;

g) государства должны сотрудничать в рамках международного климатического процесса и международного правозащитного сообщества, в том числе по линии МОТ, чтобы гарантировать доступ к правосудию в контексте изменения климата в отношении:

i) устранения потерь и ущерба, связанных с неравенством, укоренившимся в результате изменения климата, в том числе путем придания этой проблематике такой же степени важности, что и смягчению последствий изменения климата и адаптации к нему, и оказания существенной финансовой поддержки пострадавшим странам и народам;

ii) обеспечения осуществления международных прав человека среди коренных народов и местных общин, затрагиваемых проектами, связанными с изменением климата, включая недопущение привлечения защитников окружающей среды к уголовной ответственности за их деятельность;

iii) разработки и осуществления конкретных планов на глобальном и местном уровнях в целях справедливого перехода к устойчивой экономике, обеспечивающей право на достойную работу для всех;

iv) сотрудничества в целях реализации международных обязательств в области прав человека применительно к маргинализированным группам, которые непосредственно затронуты изменением климата, включая коренные народы, пожилых людей, детей, инвалидов, лиц, живущих в нищете, и женщин.
