

ПРАВО НА РАЗВИТИЕ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ ПО РЕАГИРОВАНИЮ НА ГЛОБАЛЬНОЕ ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА

А. И. Игнатович

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, nastya.ihnatovich@list.ru*

В статье дается общая характеристика проблемы достижения баланса между потребностями в области развития и потребностями в области окружающей среды в условиях глобального изменения климата. Объектом исследования являются меры по реагированию на изменение климата в контексте потребностей в сфере развития. Цель исследования состоит в определении возможности равного учета как потребностей в области экологии, так и потребностей в области развития в связи с изменением климата. В результате исследования был сделан вывод, что для достижения баланса в условиях изменения климата необходимо ограничение потребностей в области развития в целом и права на развитие в частности.

Ключевые слова: изменение климата; реагирование на изменение климата; обязательства государств; права человека; право на развитие.

THE RIGHT TO DEVELOPMENT AND STATES' OBLIGATIONS OF RESPONSE TO GLOBAL CLIMATE CHANGE

A. I. Ihnatovich

*Belarusian State University,
Niezaliežnasci Avenue, 4, 220030, Minsk, Belarus, nastya.ihnatovich@list.ru*

The article presents a general characteristic of the problem of achieving a balance between environmental and developmental needs in the context of global climate change. The research object is climate change response measures in the context of developmental needs. The research aim is to determine the possibility of achieving a balance of environmental as well as developmental matters with regard to climate change. As a result of the research it has been concluded that to achieve a balance in the climate change context there should be restriction on developmental needs in general and on the right to development in particular.

Key words: climate change; climate change response; States' obligations; human rights; right to development.

В настоящее время международное сотрудничество в области финансовой и технологической поддержки, направленной на борьбу с изменением климата, не является достаточно эффективным. Отчасти это

обусловливается необходимостью сокращения промышленных производств, основанных на добыче полезных ископаемых. Это, в свою очередь, ограничивает возможности для развития развивающихся и наименее развитых государств [1, с. 14—15; 2; 3, с. 567]. При этом меры по реагированию на изменение климата направлены на сохранение и поддержание благоприятной окружающей среды, которая имеет жизненно важное значение для выживания как нынешнего, так и будущих поколений. В связи с этим возникает вопрос: возможно ли достижение баланса между потребностями в сфере окружающей среды и потребностями в сфере развития в контексте изменения климата?

Обратимся к некоторым из документов в области международного экологического права, являющихся релевантными применительно к исследуемому вопросу. Так, Рио-де-Жанейрская декларация (принцип 3) и Венская декларация и Программа действий (п. 11) содержат положения, касающиеся необходимости обеспечения справедливого удовлетворения потребностей в области развития и окружающей среды [4; 5]. Схожим образом Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (далее — РКИК) указывает на необходимость того, чтобы политика и меры в области защиты климатической системы от антропогенных изменений были интегрированы с программами развития, поскольку экономическое развитие имеет ключевое значение для принятия мер по реагированию на изменение климата (ст. 3) [6].

Представляется, что равный учет потребностей в сфере развития и охраны окружающей среды может быть обеспечен либо посредством уделения большего внимания экологическому аспекту (например, путем реализации проектов в сфере устойчивого управления лесными массивами и землепользованием, в сфере использования альтернативных источников энергии, включая новые низкоуглеродные технологии), либо посредством сокращения потребностей в области развития. В этой связи видится справедливым замечание исследователя М. Робинсон (Ирландия) о том, что «недостижение долгосрочных температурных целей, определенных в Парижском соглашении, окажет негативное воздействие на всех без исключения лиц» [3, с. 568]. Вероятность подобного развития климатической ситуации подтверждается прогнозами относительно повышения средней глобальной температуры до 6,4 °C [7, с. 15]. При этом заслуживает внимания тот факт, что концентрация углекислого газа в атмосфере в настоящее время продолжает расти, что приводит и к соответствующему возрастанию температуры [8].

Одним из подходов при принятии мер по реагированию на изменение климата является подход, основанный на правах человека. Соглас-

но общему пониманию такого подхода, все планы, программы и процессы развития должны основываться на системе прав и соответствующих обязательств по международному праву, которые требуют от государств принятия мер по уважению, защите и осуществлению всех прав человека, включая право на развитие. На данное право обращается особое внимание и в контексте изменения климата. В частности, мобилизация ресурсов для борьбы с таким изменением не должна ставить под угрозу иные усилия правительств, направленные на достижение полной реализации всех прав человека в целом и, в частности, права на развитие [9; 10].

Такой подход находит отражение во многих международно-правовых документах. Так, в резолюции Генеральной Ассамблеи (A/RES/70/1) подчеркивается неделимость и комплексность устойчивого развития, а именно надлежащее сохранение планеты и ее ресурсов должно осуществляться при борьбе с голодом, нищетой, обеспечением поступательного экономического роста (п. 35) [11]. Схожие формулировки содержит преамбула РКИК, подтверждая, что меры по реагированию на климатические изменения должны быть скоординированы с общим комплексом мер по социально-экономическому развитию [6]. В свою очередь, Парижское Соглашение признает необходимость уважения, поощрения и учета государствами-участниками своих обязательств в области прав человека, среди которых упоминается право на развитие (преамбула) [12]. Релевантным документом является и Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015—2030 гг., в соответствии с которой управление риском бедствий призвано обеспечить защиту людей ..., а также культурных и экологических объектов при поощрении и защите всех прав человека, включая право на развитие» (п. 19 (с)) [13].

Упомянутые международные документы, а именно Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию (принцип 3), Венская декларация и Программа действий (пар. 11 (I)), а также преамбулы Повестки дня в области устойчивого развития, РКИК и Парижского соглашения признают важность охраны климата в интересах как настоящего, так и будущих поколений. Помимо данных документов примером является итоговый документ Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию «Будущее, которого мы хотим», в котором подтверждается приверженность международного сообщества обеспечению построения экологически устойчивого будущего для нынешнего и будущих поколений (пар. 1, 13) [14].

Между тем, хотя универсальность и рассматривается как один из основополагающих принципов подхода, основанного на правах челове-

ка [9], ООН и связанными с ней организациями должно внимание не было уделено особой важности ее межпоколенческого измерения в контексте изменения климата. Так, встает вопрос о конфликте прав нынешнего поколения в отношении обеспечения средств к существованию и прав последующих поколений относительно защиты окружающей среды. В частности, право на развитие подразумевает право на эмиссию парниковых газов для улучшения условий жизни людей и повышения материального уровня жизни настоящего поколения [15, с. 15], что, в свою очередь, является несовместимым с мерами по реагированию на изменение климата, направленными на сокращение выбросов парниковых газов.

Представляется, что использование подхода, основанного на правах человека нынешнего поколения, может воспрепятствовать принятию срочных мер по борьбе с изменением климата и привести к нарушению прав будущих поколений. Это объясняет необходимость разрешения вопроса о приоритете обязательств государств в области развития и окружающей среды в условиях изменения климата. Полагаем, что интерпретация данного подхода как основанного на правах и нынешнего, и будущих поколений могла бы содействовать активизации международных усилий по реагированию на изменение климата. В частности, в предложенной интерпретации такой подход к мерам по борьбе с изменением климата позволяет разрешить вопрос о приоритете обязательств в области развития и окружающей среды следующим образом. Право на развитие настоящего поколения подлежит временному ограничению. Одновременно необходимо совершенствование существующих и разработка новых механизмов для обеспечения реализации права на развитие в условиях сокращения выбросов углерода.

По вопросу о возможности правомерного ограничения права на развитие отметим следующее. Одним из основных принципов, лежащих в основе права на развитие согласно Декларации о праве на развитие, является непрерывное улучшение условий жизни (статьи 1—4, 8) [16]. Соответствующее право на достаточный жизненный уровень и на непрерывное улучшение условий жизни закреплено, в том числе в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (далее — МПЭСКП) (ст. 11 МПЭСКП) [17]. Как справедливо отметил Н. Шрайвер (Нидерланды), данная статья МПЭСКП может быть рассмотрена как «мини-договор» о праве на развитие [18, с. 93], являясь тем самым основополагающей составляющей этого права.

В этой связи рассмотрим допустимость ограничения права на развитие при принятии мер по реагированию на изменение климата по-

средством предоставления государствам возможности применения ограничения права на достаточный жизненный уровень согласно ст. 11 МПЭСКП. Отметим, что ст. 4 данного международно-правового документа допускает ограничения закрепленных в нем прав, которые определяются законом, и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе.

Так, критерий совместимости с природой прав относится к подходу, используемому Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (далее — КЭСКП) применительно к минимальным основным обязательствам. В соответствии с таковым подходом существует абсолютный минимум международных обязательств государств в области прав человека, которые должны выполняться вне зависимости от уровня экономического развития. Одним из случаев ограничения прав человека, когда КЭСКП был применен данный подход, призывающий государства гарантировать выполнение подобных минимальных обязательств, являются стихийные бедствия [19, с. 569, 580].

Ввиду того, что последние представляют собой одно из проявлений климатических изменений, ограничение права на достаточный жизненный уровень в связи с изменением климата представляется допустимым. При этом правомерность таких ограничений в каждом конкретном случае стихийных бедствий будет обуславливаться предоставлением государствами гарантий выполнения своих минимальных обязательств, относящихся к данному праву.

Что касается критерия содействия общему благосостоянию в демократическом обществе, то в этой связи заслуживает внимания отсутствие единообразного толкования понятия «общего благосостояния». Согласно *«travaux préparatoires»* это понятие не рассматривалось как связанное с поддержанием общественного порядка или уважением прав и свобод других лиц, что привело к его пониманию в научной литературе как имеющего отношение в основном к социальному и экономическому благосостоянию [19, с. 569, 573].

Учитывая то, что благополучие человечества в долгосрочной перспективе является труднодостижимым без должных мер по реагированию на климатические изменения, такое понимание во взаимосвязи с глобальным изменением климата видится особо релевантным. Отсюда следует, что принятие подобных мер соответствуют данному критерию ограничения прав человека, что тем самым обуславливает и правомерность применения государствами ограничения исследуемого права в таковых условиях.

Как представляется, вышеизложенное иллюстрирует допустимость ограничения права на достаточный жизненный уровень и на непрерывное улучшение условий жизни при принятии мер по реагированию на климатические изменения. При этом важно учитывать, что в условиях принятия таких мер ограничения данного права будут правомерными при условии соответствия их рассмотренным критериям.

Таким образом, возможность достижения равного учета потребностей в области развития и окружающей среды в контексте изменения климата видится в ограничении права на развитие, в частности, путем ограничения права на достаточный уровень жизни и на непрерывное улучшение условий жизни (ст. 11 МПЭСКП), которое лежит в основе права на развитие. В то же время считаем необходимым уделять должное внимание усовершенствованию международного сотрудничества в области финансовой и технологической поддержки для борьбы с изменением климата в целях обеспечения данного права при принятии мер по реагированию на такое изменение.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Doshi, D., Garschagen, M. Understanding Adaptation Finance Allocation: Which Factors Enable or Constrain Vulnerable Countries to Access Funding? / D. Doshi, M. Garschagen // Sustainability. — 2020. — Vol. 12. — P. 1—18.
2. Climate action and support trends: based on national reports submitted to the UNFCCC secretariat under the current reporting framework [Electronic resource]. — Mode of access: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Climate_Action_Support_Trends_2019. — Date of access: 07.10.2021.
3. Robinson, M. Achieving a climate justice pathway to 1.5 °C / M. Robinson, T. Shine // Nature Climate Change. — 2018. — Vol. 8, № 7. — P. 564—569.
4. Rio Declaration on Environment and Development [Electronic resource]: report of the United Nations Conference on Environment and Development, 14 June 1992, UN Doc. A/CONF.151/26 (Vol. I). — Mode of access: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf. — Date of access: 07.10.2021.
5. Vienna Declaration and Programme of Action [Electronic resource]: adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993, UN Doc. A/CONF.157/23. — Mode of access: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/vienna.aspx>. — Date of access: 07.10.2021.
6. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата [Электронный ресурс]: принята 9 мая 1992 г. // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml. — Дата доступа: 07.10.2021.

7. McInerney-Lankford, S, Darrow, M, Rajamani, L. Human Rights and Climate Change: A Review of the International Legal Dimensions. — Washington, DC: World Bank,— 2011. — 145 p.

8. Trends in Atmospheric Carbon Dioxide [Electronic resource]. — Mode of access: <https://gml.noaa.gov/ccgg/trends/mlo.html>. — Date of access: 07.10.2021.

9. The Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies [Electronic resource]. — Mode of access: https://unsdg.un.org/sites/default/files/6959-The_Human_Rights_Based_Approach_to_Development_Cooperation_Towards_a_Common_Understanding_among_UN.pdf. — Date of access: 07.10.2021.

10. Understanding human rights and climate change [Electronic resource] // United Nations. Human Rights. Office of the High Commissioner. — Mode of access: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf>. — Date of access: 07.10.2021.

11. Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс]: резолюция, принятая Генер. Ассамблеей, 25 сент. 2015 г. // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1>. — Дата доступа: 07.10.2021.

12. Paris Agreement [Electronic resource] // UNFCCC: UN Framework Convention on Climate Change. — Mode of access: https://unfccc.int/sites/default/files/russian_paris_agreement.pdf. — Date of access: 07.10.2021.

13. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 — 2030 [Electronic resource]. — Mode of access: https://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf. — Date of access: 07.10.2021.

14. The Future We Want [Electronic resource]: outcome document of the United Nations Conference on Sustainable Development, 11 September 2012, A/RES/66/288 // United Nations. — Mode of access: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>. — Date of access: 07.10.2021.

15. Human rights and climate change / ed. S. Humphreys. — Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2011. — 348 p.

16. Декларация о праве на развитие [Электронный ресурс]: принята резолюцией 41/128 Генер. Ассамблеи, 4 дек. 1986 г. // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/right_to_development.shtml. — Дата доступа: 07.10.2021.

17. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс]: принят резолюцией 2200 А (XXI) Генер. Ассамблеи, 16 дек. 1966 г. // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml. — Дата доступа: 07.10.2021.

18. Schrijver, N. A new Convention on the human right to development: Putting the cart before the horse? / N. Schrijver // Netherlands Quart. of Human Rights. — 2018. — № 38 (2). — P. 84—93.

19. Müller, A. Limitations to and Derogations from Economic, Social and Cultural Rights / A. Müller // Human Rights Law Review. — 2009. — № 9 (4). — P. 557—601.