

Przemysław Siwior

Instytut Ochrony Środowiska Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie

ORCID: 0000-0002-1929-5094

Przemyslaw.Siwior@kobize.pl

Prawa człowieka a zmiany klimatu – perspektywa Organizacji Narodów Zjednoczonych*

Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest analiza i ocena prawnomiędzynarodowego dorobku Organizacji Narodów Zjednoczonych (dalej jako ONZ) w zakresie łączenia praw człowieka ze zmianami klimatu oraz włączania praw człowieka do umów międzynarodowych z dziedziny ochrony klimatu przyjmowanych na forum ONZ. Zainteresowanie problematyką wzajemnych relacji pomiędzy zmianami klimatu a prawami człowieka znacznie wzrosło na całym świecie począwszy od roku 2005, kiedy to grupa Inuitów¹ mieszkających w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie wystąpiło ze skargą do Międzyamerykańskiej Komisji Praw Człowieka przeciwko Stanom Zjednoczonym – największemu emitentowi gazów cieplarnianych. W przedmiotowej skardze Inuici zarzucili naruszenie postanowień Amerykańskiej Deklaracji Praw i Obowiązków Człowieka na sku-

* Artykuł powstał w wyniku realizacji projektu współfinansowanego ze środków pochodzących z Unii Europejskiej z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, realizowanego w Instytucie Ochrony Środowiska – Państwowym Instytucie Badawczym, w ramach umowy o dofinansowanie nr POIS.02.01.00.00-00-0007/17-00 z dnia 18 sierpnia 2017 r., zmienionej aneksem nr POIS.02.01.00-00-0007/17-01 z dnia 21 czerwca 2018 r., pod nazwą „Baza Wiedzy o zmianach klimatu i adaptacji do ich skutków oraz kanałów jej upowszechniania w kontekście zwiększania odporności gospodarki, środowiska i społeczeństwa na zmiany klimatu oraz przeciwdziałania i minimalizowania skutków nadzwyczajnych zagrożeń”.

Poglądy wyrażone w niniejszym artykule są poglądami osobistymi Autora i nie mogą być utożsamiane ze stanowiskiem instytucji, w której jest on zatrudniony.

¹ Grupa rdzennych ludów zamieszkujących tereny Ameryki Północnej, Syberii oraz Grenlandii, żyjących w surowym, arktycznym klimacie. Lud ten znakomicie przystosował się do życia w ekstremalnie trudnych warunkach atmosferycznych. Tradycyjnie głównym źródłem pożywienia i surowców na odzież, namioty, łodzie są foki, morsy, wieloryby, ryby oraz karibu. Największe zagrożenie dla Inuitów stanowi wysoka emisja zanieczyszczeń docierających do terenów subpolarnych wraz z wiatrem i prądami morskimi.

tek zmian klimatu, będących – w ich ocenie – rezultatem emisji gazów cieplarnianych. Kilka lat później relacje pomiędzy zmianami klimatu a prawami człowieka stały się również przedmiotem zainteresowania Rady Praw Człowieka ONZ. W latach 2008–2016 Rada Praw Człowieka ONZ przyjęła 6 rezolucji dotyczących negatywnego wpływu zmian klimatu na korzystanie z praw człowieka. W niniejszym artykule zostaną wskazane te rezolucje, podobnie jak umowy międzynarodowe z dziedziny ochrony klimatu przyjęte na forum ONZ.

Zmiany klimatu

Tego, że klimat się zmienia, nikt już dziś praktycznie nie kwestionuje. Średnia globalna temperatura Ziemi wzrosła w okresie 1906–2005 o 0,74°C. Trend liniowy ocieplenia za ostatnie 50 lat (0,13°C na dekadę) jest prawie dwukrotnie większy niż za ostatnie 100 lat. Obserwacje satelitarne prowadzone od 1978 r. dowodzą, że średni roczny obszar lodu arktycznego zmniejsza się w tempie 2,7%. Wyraźnie zmniejsza się także obszar z sezonową pokrywą śnieżną. Zmianie uległa częstość i intensywność niektórych zjawisk pogodowych – zwiększyła się częstość występowania huraganów, powodzi, susz². Zmniejszyła się częstość dni chłodnych i mroźnych, wzrosła zaś częstość dni gorących oraz fal upałów³.

Zmiany klimatu uważane są za „główny problem naszych czasów”⁴ i za „największe wyzwanie w zakresie ochrony środowiska przed którym stoi obecnie społeczność międzynarodowa”⁵. Udowodniono w sposób naukowy, że katastrofy naturalne mają ścisły związek ze zmianami klimatu. Wnioski z badań zawarte w piątym raporcie Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (ang. *Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*) wskazują na bezprecedensowe tempo zmian klimatu, którego efekty bez wątpienia odczuwamy już teraz⁶.

² Obecnie susze stanowią najczęstszą przyczynę głodu na świecie, https://globalna.ceo.org.pl/sites/globalna.ceo.org.pl/files/m4_zmiany_klimatu_a_prawa_czlowieka.pdf (data dostępu: 3.12.2020)

³ IPCC [T.F. Stocker, D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex, P.M. Midgley (red.)], *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge and New York 2013, s. 1535.

⁴ D. Bodansky, *Introduction: Climate change and human rights: unpacking the issues*, „Georgia Journal of International Comparative Law” 2010, vol. 38(511), s. 512; R.S. Abate, *Climate change, the United States, and the Impacts of Arctic melting: A Case Study in the Need for Enforceable International Human Rights*, „Stanford Environmental Law Journal” 2007, vol. 26(1); M. Doelle, *Climate Change and Human Rights: The Role of the International Human Rights in Motivating States to Take Climate Change Seriously*, „Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law” 2004, vol. 1(2).

⁵ B. Lewis, *Environmental Human Rights and Climate Change. Current Status and Future Prospects*, Singapore 2018, s. 151.

⁶ IPCC, op. cit.

Prawa człowieka a zmiany klimatu

Jak już wspomniano, poczynając od roku 2005, w ostatnich latach zainteresowanie problematyką wzajemnych relacji pomiędzy zmianami klimatu a prawami człowieka znacznie wzrosło⁷. W 2005 r. 63 Inuitów zamieszkujących Stany Zjednoczone i Kanadę wystąpiło ze skargą do Międzyamerykańskiej Komisji Praw Człowieka przeciwko Stanom Zjednoczonym – największemu emitentowi gazów cieplarnianych. W skardze wymienili liczne skutki zmian klimatu, które są – w ich ocenie – efektem emisji gazów cieplarnianych, m.in. zmniejszenie dostępności do śniegu niezbędnego do budowy tradycyjnych igloo, co zmusza do używania mniej bezpiecznych i wygodnych namiotów, pojawienie się nieznanych wcześniej problemów zdrowotnych, erozja skutkująca tajemieniem wiecznej zmarzliny i w rezultacie zmuszająca ich do zmiany siedzib. Inuici zarzucili USA naruszenie postanowień Amerykańskiej Deklaracji Praw i Obowiązków Człowieka, w tym prawa do nietykalności mieszkania i własności oraz prawa do ochrony zdrowia⁸. Wprawdzie skarga została odrzucona ze względu na brak dowodów na występowanie relacji pomiędzy globalnym ociepleniem a naruszeniami praw człowieka⁹. Doprowadziła ona jednak do prowadzenia badań nad relacjami pomiędzy prawami człowieka a zmianami klimatu na forum ONZ¹⁰.

Łączenie praw człowieka ze zmianami klimatu na forum międzynarodowym zainicjowały Malediwy¹¹, bowiem 14 listopada 2007 r. przedstawiciele

⁷ Zob. np. O. Quirico, M. Boumghar, *Climate Change and Human Rights: An International and Comparative Law Perspective*, New York 2016; S. Duyck, S. Jodoin, A. Johl, *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, New York 2018; S. Humphreys, *Human rights and climate change*, Cambridge 2010; B. Lewis, op. cit.; S. McNerney-Lankford, M. Darrow, L. Rajamani, *Human Rights and Climate Change: A Review of the International Legal Dimensions. A World Bank study*, Washington 2011; T. Koivurova, S. Duyck, L. Heinämäki, *Climate Change and Human Rights*, [w:] E.J. Hollo, K. Kulovesi, M. Mehling, *Climate Change and the Law*, New York 2013, s. 287–325; J.H. Knox, *Climate Change and Human Rights Law*, „Virginia Journal of International Law” 2009, vol. 50(1); International Council on Human Rights Policy, *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, 2008, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/Submissions/136_report.pdf; O. Pedersen, *The Janus-Head of Human Rights and Climate Change: Adaptation and Mitigation*, „Nordic Journal of International Law” 2011, vol. 80(4); S. Atapattu, *Human Rights Approaches to Climate Change: Challenges and Opportunities*, New York 2015.

⁸ https://earthjustice.org/sites/default/files/library/legal_docs/summary-of-inuit-petition-to-inter-american-council-on-human-rights.pdf (data dostępu: 3.12.2020).

⁹ T. Koivurova, E. Carina H. Keskitalo, N. Bankes, *Climate Governance in the Arctic*, Dordrecht 2009, s. 210.

¹⁰ Zob. M. Wagner, D.M. Goldberg, *An Inuit Petition to the InterAmerican Commission on Human Rights for Dangerous Impacts of Climate Change, 2004*, Paper presented at the 10th Conference of the Parties to the Framework Convention on Climate Change, Buenos Aires, 15 Dec. 2004, http://www.ciel.org/Publications/COP10_Handout_EJCIEL.pdf (data dostępu: 3.12.2020); http://www.grocejusz.edu.pl/Materials/mw_k_pcz_2017-II.pdf (data dostępu: 3.12.2020).

¹¹ E. Cameron, M. Limon, *Restoring the Climate by Realizing Rights: The Role of the International Human Rights Systems*, „Review of European Community & International Environmental Law” 2012, vol. 21(3), s. 205.

państw wyspiarskich w Malé na Maledwiach przyjęli Deklarację z Malé o ludzkim wymiarze globalnych zmian klimatu (ang. *Malé Declaration on the Human Dimension of Global Climate Change*)¹². Przedmiotowa deklaracja była pierwszym dokumentem przyjętym na forum międzynarodowym, w którym stwierdzono, że zmiany klimatu mają „wyraźny i bezpośredni wpływ na efektywne korzystanie z praw człowieka”, w tym m.in. prawo do życia, prawo do odpowiedniego standardu życia i prawo do korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego¹³. W deklaracji wezwano Radę Praw Człowieka ONZ do zwołania w marcu 2009 r. debaty dotyczącej praw człowieka i zmian klimatu¹⁴.

W doktrynie wskazuje się, że najważniejszym powodem przyjęcia podejścia opartego na prawach człowieka (ang. *human rights-based approach*) jest brak międzynarodowego sądu ds. środowiska. Wobec braku takiego sądu oraz innego obowiązkowego mechanizmu rozstrzygania takich sporów, międzynarodowe organy ds. praw człowieka stanowią jedyną możliwość dochodzenia roszczeń w sprawach środowiskowych i praw człowieka na poziomie międzynarodowym przez jednostkę¹⁵. Perspektywa praw człowieka, koncentrująca się na prawie każdego do godnego życia, oparta na fundamentalnych zasadach równości i niedyskryminacji, wydaje się być szczególnie przydatna do zastanowienia się, jak zmiany klimatu wywierają różny wpływ na ludzi. Perspektywa ta podkreśla potrzebę międzynarodowej współpracy w celu rozwiązania problemu największego obciążenia negatywnymi skutkami zmian klimatu tych, którzy są w najmniejszym stopniu zdolni unieść ich ciężar¹⁶.

Jeśli chodzi o związek między zmianami klimatu a prawami człowieka, zasadniczo można wyróżnić dwa rodzaje relacji. Z jednej strony zmiany klimatu mają negatywny wpływ na korzystanie z praw człowieka, m.in. prawa do życia, prawa do samostanowienia, prawa do korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego, prawo do wody. Ten negatywny wpływ zmian klimatu na korzystanie z praw człowieka jest już dobrze udokumentowany w literaturze. O randze problemu świadczy wypowiedź M. Robinson, Wysokiej Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw praw człowieka w latach 1997–2002, która określiła zmiany klimatu mianem

¹² http://www.ciel.org/Publications/Male_Declaration_Nov07.pdf (data dostępu: 3.12.2020).

¹³ A. Schapper, M. Lederer, *Introduction: Human rights and climate change: mapping institutional inter-linkages*, „Cambridge Review of International Affairs” 2014, vol. 27(4).

¹⁴ Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, 1 February 2016, A/HRC/31/52, https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session31/Documents/A%20HRC%2031%2052_E.docx (data dostępu: 3.12.2020).

¹⁵ J.H. Albers, *Human Rights and Climate Change. Protecting the Right to Life of Individuals of Present and Future Generations, security and human rights*, „Security and Human Rights” 2017, no. 28, s. 118–119.

¹⁶ https://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/docs/openingHRC_PanelHR15June2009.pdf (data dostępu: 3.12.2020).

„największego zagrożenia dla praw człowieka w XXI wieku”¹⁷. Z drugiej strony realizacja inwestycji, mających na celu adaptację do zmian klimatu i prowadzenie działań mitygacyjnych mogą prowadzić do naruszeń praw człowieka, przykładowo: budowa odpowiedniej infrastruktury może wiązać się z przymusowym przesiedleniem ludności¹⁸.

Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu (IPCC) – znaczenie i dotychczasowe osiągnięcia

IPCC to naukowe i międzyrządowe ciało doradcze z siedzibą w Genewie, utworzone w 1988 r. przez Światową Organizację Meteorologiczną (WMO) oraz Program Środowiskowy Organizacji Narodów Zjednoczonych (UNEP¹⁹)²⁰. Celem IPCC jest dostarczenie obiektywnej, naukowej informacji na temat zmiany klimatu, publikuje raporty na temat zmian klimatu, ich skutków, możliwości adaptacji i ograniczenia ocieplenia. IPCC nie dokonuje pomiarów, obserwacji oraz innego rodzaju badań. Opracowania IPCC bazują na opublikowanych wcześniej przez naukowców z całego świata artykułach naukowych²¹.

Dotychczas IPCC opublikowało 5 raportów podsumowujących, które stanowiły wszechstronny przegląd aktualnej wiedzy na temat zmiany klimatu. Raporty IPCC są wykorzystywane przy opracowywaniu krajowych i międzynarodowych programów klimatycznych oraz polityki finansowania badań zmian klimatycznych²². W swym pierwszym raporcie IPCC wskazała, że emisje gazów cieplarnianych związanych z działalnością człowieka potęgują efekt cieplarniany i spowodowały w latach 1890–1990 ocieplenie klimatu o 0,3–0,6°C. Prognozowano, że przy braku działań zmierzających do redukcji emisji gazów

¹⁷ D. Bodansky, J. Brunnée, L. Rajamani, *International Climate Change Law*, Oxford 2017, s. 296.

¹⁸ <https://klimada2.ios.gov.pl/akt-prawny/rezolucje-rady-praw-czlowieka-onz-dotyczace-relacji-pomiedzy-zmianami-klimatu-a-prawami-czlowieka/> (data dostępu: 3.12.2020).

¹⁹ Program Narodów Zjednoczonych do spraw Środowiska (UNEP) utworzono na podstawie rezolucji ZO 2997(XXVII) z 15 grudnia 1972 r. Rozpoczął on funkcjonowanie w styczniu 1973 r., a jego główną siedzibę usytuowano w Nairobi (Kenia). UNEP stanowi światowe forum debat i ośrodek inicjowania działań na rzecz środowiska. Do jego najważniejszych celów należy: przyczynianie się do rozwoju i upowszechniania wiedzy niezbędnej do racjonalnego i zintegrowanego gospodarowania zasobami biosfery, promowanie stosowania metod planowania rozwoju zapewniających osiąganie korzyści gospodarczych bez powodowania szkód w środowisku oraz wspieranie państw, przede wszystkim rozwijających się, we wszelkich działaniach zmierzających do ochrony i poprawy stanu środowiska.

²⁰ <https://www.ipcc.ch/about/> (data dostępu: 3.12.2020).

²¹ IPCC, *The IPCC and the Sixth Assessment cycle*, 2017, https://www.ipcc.ch/pdf/ar6_material/AC6_brochure_en.pdf (data dostępu: 3.12.2020).

²² https://unfccc.int/resource/ed_roms/soge/start.htm (data dostępu: 3.12.2020).

cieplarnianych średnia temperatura w XXI w. ulegnie zwiększeniu w tempie ok. $0,3^{\circ}\text{C}/10\text{ lat}$ ²³.

Rezolucje Rady Praw Człowieka ONZ dotyczące relacji pomiędzy zmianami klimatu a prawami człowieka

Zauważając negatywny wpływ zmian klimatu na prawa człowieka, Rada Praw Człowieka ONZ²⁴ (dalej jako Rada) w latach 2008–2016 przyjęła 6 rezolucji, począwszy od bardziej ogólnych, a kończąc na rezolucjach o charakterze bardziej szczegółowym:

1) Rezolucja 7/23²⁵ z 28 marca 2008 r. – Rada stwierdziła, że zmiany klimatu „stanowią bezpośrednie i daleko sięgające zagrożenie dla ludzi i wspólnot na całym świecie” oraz zwróciła się do Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Praw Człowieka (ang. OHCHR – *Office of High Commissioner for Human Rights*) z prośbą o przygotowanie badania dotyczącego relacji pomiędzy zmianami klimatu a prawami człowieka.

2) Rezolucja 10/4²⁶ z 25 marca 2009 r. – Rada wskazała, że „konsekwencje zmian klimatu mają zarówno bezpośredni, jak i pośredni wpływ na rzeczywiste korzystanie z praw człowieka i będą odczuwane najbardziej dotkliwie przez te grupy ludności, które już teraz znajdują się w trudnej sytuacji”.

3) Rezolucja 18/22²⁷ z 30 września 2011 r. – Rada zaakcentowała, że zobowiązania odnoszące się do praw człowieka oraz standardy i zasady w zakresie praw człowieka mają potencjał, by wzmocnić tworzenie międzynarodowych oraz krajowych polityk w obszarze zmian klimatu, promując spójność polityki, legitymizację oraz trwałe wyniki.

4) Rezolucja 26/27²⁸ z 15 lipca 2014 r. – Rada wskazała na konieczność wzmocnienia przez wszystkie państwa międzynarodowego dialogu oraz współpracy, by zająć się negatywnym wpływem zmian klimatu na korzystanie z praw człowieka, w tym z prawa do rozwoju. Wezwała również do dialogu, budowania potencjału, mobilizacji zasobów finansowych, transferu technologii

²³ https://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_90_92_assessments_far.shtml (data dostępu: 3.12.2020).

²⁴ Rada Praw Człowieka ONZ (ang. *United Nations Human Rights Council*) jest organem pomocniczym Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Została utworzona w 2006 r. na mocy postanowień rezolucji 60/251 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 15 marca 2006 r. i zastąpiła Komisję Praw Człowieka funkcjonującą od 1946 r. Rada liczy 47 państw-członków. W dniu 18 października 2019 r., Polska została wybrana w głosowaniu w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ do Rady Praw Człowieka na kadencję obejmującą lata 2020 – 2022. Dotychczas Polska była członkiem Rady w latach 2006-2007 oraz 2011-2013, a w trakcie drugiej kadencji przez rok przewodnictwo w Radzie sprawował ambasador R. Henczel.

²⁵ https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/7/23 (data dostępu: 3.12.2020).

²⁶ http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/10/4 (data dostępu: 3.12.2020).

²⁷ http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/18/22 (data dostępu: 3.12.2020).

²⁸ http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/26/27 (data dostępu: 3.12.2020).

i innych form współpracy, by ułatwić adaptację do zmian klimatu i mitygację w celu spełnienia szczególnych potrzeb krajów rozwijających się.

5) Rezolucja 29/15²⁹ z 22 lipca 2015 r. – Rada zaakcentowała konieczność dalszego zainteresowania się szkodliwymi skutkami zmian klimatu przez społeczność międzynarodową i wezwała do przeprowadzenia dyskusji panelowej i badań analitycznych poświęconych negatywnemu wpływowi zmian klimatu na korzystanie z prawa do zdrowia.

6) Rezolucja 32/33 z 18 lipca 2016 r. – Rada wezwała do włączenia praw człowieka do działań mitygujących i adaptacyjnych oraz zaapelowała o przeprowadzenia dyskusji panelowej dotyczącej negatywnego wpływu zmian klimatu na korzystanie z praw dziecka³⁰.

Rada Praw Człowieka ONZ zajęła się problemem wpływu zmian klimatu na prawa człowieka również w ramach prac nad rezolucjami zatytułowanymi „Prawa człowieka a środowisko”, w szczególności rezolucjami nr 16/11³¹ z 2011 r., nr 19/10³² z 2012 r., nr 25/21³³ z 2014 r. oraz nr 28/11³⁴ z 2015 r.

Dostrzeżenie przez Radę Praw Człowieka ONZ problemu zagrożeń, które zmiany klimatu i ich zwalczanie niosą dla poszanowania praw człowieka, ma bez wątpienia ogromne znaczenie dla rozwoju prawa klimatycznego. Rada cieszy się autorytetem, a poruszane przez nią zagadnienia są lepiej rozumiane, co wiąże się ze wzrostem ogólnego zainteresowania daną kwestią. Należy oczekiwać, że prawo międzynarodowe, a w dalszej kolejności prawo regionalne i krajowe będą systematycznie zmierzały w kierunku dalszego łączenia praw ze zmianami klimatu³⁵.

Ponadto 15 czerwca 2009 r. w Genewie odbyła się 11 sesja Rady Praw Człowieka, podczas której Kang Kyung-wha, ówczesna zastępca Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka, wskazała, że „zmiany klimatu nie są tylko powiązane z czynnikami środowiskowymi, ale także z ubóstwem, dyskryminacją, dlatego też zmiany klimatu są też zagadnieniem praw człowieka”. Kang Kyung-wha stwierdziła, że każde nowe porozumienie dotyczące zmian klimatu powinno być „sprawiedliwe i zrównoważone”³⁶. Ponadto zwróciła uwagę, że – jak wskazuje badanie Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka – przepisy praw człowieka uzupełniają Konwencję

²⁹ http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/29/15 (data dostępu: 3.12.2020).

³⁰ <https://klimada2.ios.gov.pl/akt-prawny/rezolucje-rady-praw-czlowieka-onz-dotyczace-relacji-pomiedzy-zmianami-klimatu-a-prawami-czlowieka/> (data dostępu: 3.12.2020).

³¹ http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/16/11 (data dostępu: 3.12.2020).

³² http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/19/10 (data dostępu: 3.12.2020).

³³ http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/25/21 (data dostępu: 3.12.2020).

³⁴ http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/28/11 (data dostępu: 3.12.2020).

³⁵ <https://klimada2.ios.gov.pl/akt-prawny/rezolucje-rady-praw-czlowieka-onz-dotyczace-relacji-pomiedzy-zmianami-klimatu-a-prawami-czlowieka/> (data dostępu: 3.12.2020).

³⁶ https://globalna.ceo.org.pl/sites/globalna.ceo.org.pl/files/m4_zmiany_klimatu_a_prawa_czlowieka.pdf (data dostępu: 3.12.2020).

klimatyczną w jednym, ważnym aspekcie, mianowicie: wyraźnie uwypuklają negatywne skutki zmian klimatu, odczuwane są nie tylko przez państwa i ich gospodarki, lecz przede wszystkim przez jednostki oraz społeczności³⁷.

Konwencja klimatyczna a prawa człowieka i zmiany klimatu

Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu sporządzona została w Nowym Jorku 19 maja 1992 r. (dalej jako Konwencja klimatyczna)³⁸. Określa ona ramy współpracy międzyrządowej, mającej na celu sprostanie wyzwaniom zmian klimatu. Podstawowym celem Konwencji jest doprowadzenie, zgodnie z jej właściwymi postanowieniami, do ustabilizowania koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze na poziomie, który zapobiegałby niebezpiecznej antropogenicznej ingerencji w system klimatyczny. Dla uniknięcia zagrożenia produkcji żywności i dla umożliwienia zrównoważonego rozwoju ekonomicznego poziom taki powinien być osiągnięty w okresie wystarczającym do naturalnej adaptacji ekosystemów do zmian klimatu. Konwencja określa ogólne zasady, jakimi jej strony powinny się kierować w działaniach zmierzających do osiągnięcia celu Konwencji i wprowadzenia w życie jej postanowień, a także nakłada na strony konkretne obowiązki. Sygnatariuszami Konwencji jest 197 państw oraz Unia Europejska. Brak jest jednak w przedmiotowej konwencji jakichkolwiek postanowień dotyczących praw człowieka.

Protokół z Kioto a prawa człowieka i zmiany klimatu

Protokół z Kioto o Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (dalej jako protokół) uzupełnia Ramową konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu³⁹. Traktat ten przyjęto po długich negocjacjach podczas 3 sesji Konferencji Stron Konwencji (COP3) w Kioto 11 grudnia 1997 r., a wszedł w życie dopiero 16 lutego 2005 r., po uzyskaniu wymaganej liczby ratyfikacji⁴⁰. Stronami Protokołu są obecnie 192 państwa⁴¹.

³⁷ https://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/docs/openingHRC_PanelHR15June2009.pdf (data dostępu: 3.12.2020).

³⁸ Dz.U. z 1996 r., Nr 53, poz. 238 z późn. zm.

³⁹ <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20052031684> (data dostępu: 3.12.2020).

⁴⁰ Art. 25 ust. 1 Protokołu: „Niniejszy protokół wchodzi w życie dziewięćdziesiątego dnia od daty, w której nie mniej niż 55 Stron Konwencji, obejmujących Strony wymienione w załączniku I, których emisje wynoszą co najmniej 55% całkowitych emisji dwutlenku węgla w 1990 r. Stron wymienionych w załączniku I, złoży dokumenty ratyfikacji, zatwierdzenia, przyjęcia lub przystąpienia”.

⁴¹ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-a&chapter=27&clang=_en#1 (data dostępu: 3.12.2020).

Na mocy art. 3 Protokołu, państwa wymienione w załączniku B do Protokołu – państwa rozwinięte (m.in. Wielka Brytania, Australia, Niemcy, Francja, Szwecja, Norwegia, Holandia) oraz państwa będące w procesie transformacji do gospodarki rynkowej (m.in. Polska, Bułgaria, Węgry, Czechy, Rosja, Ukraina, Rumunia, Litwa) zobowiązały się zredukować indywidualnie lub wspólnie w latach 2008–2012⁴² antropogeniczne emisje gazów cieplarnianych wymienionych w załączniku A do Protokołu⁴³, wyrażonych w ekwiwalencie dwutlenku węgla o przynajmniej 5% w stosunku do roku 1990. Państwa–strony wymienione w załączniku I do Konwencji, które znajdowały się w procesie przechodzenia do gospodarki rynkowej, mogły przyjąć jako rok bazowy datę inną niż rok 1990. Również w przedmiotowym Protokole brak jest jakichkolwiek postanowień dotyczących praw człowieka⁴⁴.

Porozumienie paryskie a prawa człowieka i zmiany klimatu

Porozumienie paryskie⁴⁵ zostało przyjęte w Paryżu 12 grudnia 2015 r., a weszło w życie 4 listopada 2016 r.⁴⁶ Jest trzecią umową międzynarodową z dziedziny ochrony klimatu po Konwencji klimatycznej i Protokole z Kioto do tej konwencji. Zarówno Protokół z Kioto, jak i Porozumienie paryskie funkcjonują w ramach prawnych Konwencji klimatycznej. Obecnie 189 państwa jest stronami Porozumienia paryskiego⁴⁷.

Zgodnie z art. 2 Porozumienia paryskiego, jego celem jest wzmocnienie wdrażania Konwencji klimatycznej i dążenie do intensyfikacji globalnej odpowiedzialności na zagrożenie związane ze zmianami klimatu, w kontekście zrównoważonego rozwoju i wysiłków na rzecz likwidacji ubóstwa, między innymi poprzez:

– ograniczenie wzrostu średniej temperatury globalnej do poziomu znacznie niższego niż 2°C powyżej poziomu przedindustrialnego oraz podejmowanie wysiłków mających na celu ograniczenie wzrostu temperatury do 1,5°C powyżej poziomu przedindustrialnego, uznając, że to znacząco zmniejszy ryzyka związane ze zmianami klimatu i ich skutki;

⁴² Tzw. pierwszy okres rozliczeniowy.

⁴³ Są to następujące gazy cieplarniane: dwutlenek węgla (CO₂), metan (CH₄), podtlenek azotu (N₂O), fluorowęglowodory (HFC), perfluorowęglowodory (PFC), sześćiofluorek siarki (SF₆).

⁴⁴ <https://klimada2.ios.gov.pl/akt-prawny/protokol-z-kioto-do-ramowej-konwencji-narodow-zjednoczonych-w-sprawie-zmian-klimatu-sporzadzony-w-kioto-dnia-11-grudnia-1997-r/> (data dostępu: 3.12.2020).

⁴⁵ Dz.U. z 2017 r., poz. 36 z późn. zm.

⁴⁶ <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification> (data dostępu: 3.12.2020).

⁴⁷ https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280458f37&clang=_en (data dostępu: 3.12.2020).

– zwiększenie zdolności do adaptacji do negatywnych skutków zmian klimatu oraz wspieranie odporności na zmiany klimatu i rozwoju związanego z niską emisją gazów cieplarnianych w sposób niezagrażający produkcji żywności, a także

– zapewnienie spójności przepływów finansowych ze ścieżką prowadzącą do niskiego poziomu emisji gazów cieplarnianych i rozwoju odpornego na zmiany klimatu.

Prawa człowieka nie były kwestią kluczową podczas konferencji klimatycznej w Paryżu (COP21) w grudniu 2015 r., w trakcie której przyjęto Porozumienie paryskie. Zobowiązanie do poszanowania praw człowieka przy podejmowaniu działań dotyczących zmian klimatu znalazło się wyłącznie w preambule do Porozumienia paryskiego. Zgodnie z preambułą, „strony, podejmując działania dotyczące zmian klimatu, powinny respektować, promować i uwzględnić swoje odpowiednie zobowiązania dotyczące praw człowieka, prawa do zdrowia (...)”. Należy zauważyć, że stwierdzenie to nie ma odpowiednika w Konwencji klimatycznej ani w Protokole z Kioto. Jego umieszczenie w Porozumieniu paryskim jest w dużej mierze efektem działalności organizacji pozarządowych⁴⁸. W preambule znalazło się również stwierdzenie, że zmiany klimatu stanowią wspólny problem ludzkości. Ponadto słusznie podkreślono, że państwa–strony mogą odczuwać skutki nie tylko zmian klimatu, lecz również skutki działań podejmowanych w reakcji na te zmiany. Trzeba jednak zaznaczyć w tym miejscu, że preambula umowy międzynarodowej nie może nakładać obowiązków na państwa–strony ani przyznawać praw.

Niektórzy uczestnicy konferencji klimatycznej wzywali do włączenia postanowień dotyczących praw człowieka do artykułu 2 Porozumienia paryskiego określającego cel tej umowy międzynarodowej⁴⁹. Jednakże inni zwolennicy podkreślenia roli praw człowieka w walce ze zmianami klimatu byli bardziej niechętni do poparcia odwołania do praw człowieka w art. 2 uważając, że traktat z zakresu zmian klimatu powinien mieć jasny „cel klimatyczny”, nie cel związany z poszanowaniem praw człowieka⁵⁰. Ponadto takie postanowienie mogłoby być uznane za nakładanie nowych obowiązków w zakresie praw człowieka w kontekście zmian klimatu, co spotkałoby się ze sprzeciwem m.in. Chin i państw Bliskiego Wschodu, które nie ratyfikowały wszystkich podstawowych umów międzynarodowych z zakresu praw człowieka⁵¹.

⁴⁸ B. Mayer, *Human Rights in the Paris Agreement*, „Climate Law” 2016, vol. 6, s. 109.

⁴⁹ Np. Climate Action Network: „Prawa człowieka muszą być włączone do części normatywnej (w szczególności art. 2) Porozumienia paryskiego, jako instrument ochrony praw ludzi i społeczności, które są najbardziej narażone i jednocześnie najmniej odpowiedzialne za zmiany klimatu”.

⁵⁰ B. Mayer, op. cit., s. 111.

⁵¹ B. Mayer, op. cit., s. 115.

Wnioski

Biorąc pod uwagę fakt, że zobowiązanie do poszanowania praw człowieka przy podejmowaniu działań dotyczących zmian klimatu zostało umieszczone w Porozumieniu paryskim, należy oczekiwać, że prawa człowieka będą włączane do umów międzynarodowych w sprawie zmian klimatu oraz że w najbliższym czasie Rada Praw Człowieka ONZ będzie przyjmować kolejne rezolucje o bardziej szczegółowym charakterze dotyczące zmian klimatu i praw człowieka.

Nie ulega wątpliwości, że to właśnie wspomniane Porozumienie paryskie stanowi najważniejszy krok w zakresie włączania praw człowieka do umów międzynarodowych z dziedziny ochrony klimatu przyjmowanych na forum ONZ. Jednakże jego postanowienia w zakresie praw człowieka są dość ogólne i znajdują się wyłącznie w preambule.

Mimo to można oczekiwać, że krajowe postępowania sądowe będą oparte lub będą odwoływać się do przywołanych postanowień Porozumienia paryskiego, znajdujących się w preambule, dotyczących konieczności poszanowania praw człowieka przy realizacji działań dotyczących zmian klimatu.

Dalsze negocjacje państw–stron Porozumienia paryskiego będą jednak konieczne, tak aby nadać tym postanowieniom znajdującym się w preambule precyzyjne, konkretne znaczenie. Konieczne wydaje się zwłaszcza zagwarantowanie, że międzynarodowe dofinansowywane projekty mitygacyjne nie będą pozbawione należytych gwarancji poszanowania praw człowieka przy ich realizacji. Na razie wpływ Porozumienia paryskiego na poszanowanie praw człowieka przy podejmowaniu działań dotyczących zmian klimatu wydaje się być bardzo ograniczony.

Wykaz literatury

- Abate R.S., *Climate change, the United States, and the Impacts of Arctic melting: A Case Study in the Need for Enforceable International Human Rights*, „Stanford Environmental Law Journal” 2007, vol. 26(1).
- Albers J.H., *Human Rights and Climate Change. Protecting the Right to Life of Individuals of Present and Future Generations, security and human rights*, „Security and Human Rights” 2017, no. 28.
- Atapattu S., *Human Rights Approaches to Climate Change: Challenges and Opportunities*, Routledge, New York 2015.
- Bodansky D., Brunnée J., Rajamani L., *International Climate Change Law*, Oxford University Press, Oxford 2017.
- Bodansky D., *Introduction: Climate change and human rights: unpacking the issues*, „Georgia Journal of International Comparative Law” 2010, vol. 38(511).
- Cameron E., Limon M., *Restoring the Climate by Realizing Rights: The Role of the International Human Rights Systems*, „Review of European Community & International Environmental Law” 2012, vol. 21(3).

- Doelle M., *Climate Change and Human Rights: The Role of the International Human Rights in Motivating States to Take Climate Change Seriously*, „Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law” 2004, vol. 1(2).
- Duyck S., Jodoin S., Johl A., *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, Routledge, New York 2018.
- Humphreys S., *Human rights and climate change*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.
- International Council on Human Rights Policy, *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, 2008, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/Submissions/136_report.pdf.
- IPCC [Stocker T.F., Qin D., Plattner G.-K., Tignor M., Allen S.K., Boschung J., Nauels A., Xia Y., Bex V., Midgley P.M. (red.)], *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, Cambridge and New York 2013.
- IPCC, *The IPCC and the Sixth Assessment cycle*, 2017, https://www.ipcc.ch/pdf/ar6_material/AC6_brochure_en.pdf.
- Knox J.H., *Climate Change and Human Rights Law*, „Virginia Journal of International Law” 2009, vol. 50(1).
- Koivurova T., Duyck S., Heinämäki L., *Climate Change and Human Rights*, [w:] E.J. Hollo, K. Kulovesi, M. Mehling, *Climate Change and the Law*, Springer, New York 2013.
- Koivurova T., Carina E., Keskitalo H., Bankes N., *Climate Governance in the Arctic*, Springer, Dordrecht 2009.
- Lewis B., *Environmental Human Rights and Climate Change. Current Status and Future Prospects*, Springer Nature, Singapore 2018.
- Mayer B., *Human Rights in the Paris Agreement*, „Climate Law” 2016, no. 6.
- McInerney-Lankford S., Darrow M., Rajamani L., *Human Rights and Climate Change: A Review of the International Legal Dimensions. A World Bank study*, World Bank, Washington 2011.
- Pedersen O., *The Janus-Head of Human Rights and Climate Change: Adaptation and Mitigation*, „Nordic Journal of International Law” 2011, vol. 80(4).
- Quirico O., Boumghar M., *Climate Change and Human Rights: An International and Comparative Law Perspective*, Routledge, New York 2016.
- Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, 1 February 2016, A/HRC/31/52, https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session31/Documents/A%20HRC%2031%2052_E.docx.
- Schapper A., Lederer M., *Introduction: Human rights and climate change: mapping institutional inter-linkages*, „Cambridge Review of International Affairs” 2014, vol. 27(4).
- Wagner M., Goldberg D.M., *An Inuit Petition to the InterAmerican Commission on Human Rights for Dangerous Impacts of Climate Change, 2004*, Paper presented at the 10th Conference of the Parties to the Framework Convention on Climate Change, Buenos Aires, 15 Dec. 2004, http://www.ciel.org/Publications/COP10_Handout_EJCIEL.pdf.

Summary

Human rights and climate change – the UN perspective

Key words: climate change, human rights, United Nations, resolutions, Paris Agreement.

This article aims to analyse the UN acquis in the area of climate change and human rights and the inclusion of provisions on human rights in international agreements on climate change adopted within the UN.

For this purpose, the utmost attention is given to the Human Rights Council resolutions on climate change and human rights adopted between 2008–2016 and the Paris Agreement.

The Author of the article concludes that the Paris Agreement constitutes a step forward towards the promotion of the inclusion of provisions on human rights in international agreements on climate change. However, its provisions on human rights contained in the preamble are mostly vague. Further negotiations are necessary to give precise, concrete meaning to the purposes set out therein. Most notably, steps are necessary to ensure that international funding for mitigation projects does not lead to projects without adequate human rights safeguards. As so far its direct impact on the protection of human rights in climate action seems very limited.

