

ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
(ИНИОН РАН)

СОЦИАЛЬНЫЕ
И
ГУМАНИТАРНЫЕ НАУКИ

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ И ЗАРУБЕЖНАЯ
ЛИТЕРАТУРА

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

СЕРИЯ 4

**ГОСУДАРСТВО
И
ПРАВО
2024 – 1**

Издается с 1974 года
Выходит 4 раза в год
Индекс серии 2.4

Учредитель
Институт научной информации по общественным наукам
Российской академии наук

Редакционная коллегия серии «Государство и право»:

Умнова-Конюхова И.А. – гл. ред., д-р юрид. наук, профессор (ИНИОН РАН);
Алферова Е.В. – зам. гл. ред., канд. юрид. наук (ИНИОН РАН); *Алешкова И.А.* –
канд. юрид. наук, доцент (ИНИОН РАН); *Андриченко Л.В.* – д-р юрид. наук,
профессор (ИЗиСП при Правительстве РФ); *Бурдина Е.В.* – д-р юрид. наук, до-
цент (Рос. гос. ун-т правосудия (РГУП)); *Вакула М.А.* – канд. юрид. наук, про-
фессор (Юрид. ин-т РУДН); *Васильева Т.А.* – д-р юрид. наук (ИГП РАН); *Гло-
тов С.А.* – д-р юрид. наук, профессор (ИНИОН РАН); *Грудцына Л.Ю.* – д-р
юрид. наук, профессор (Рос. гос. акад. интелл. собственности, РГАИС); *Егоро-
ва М.А.* – д-р юрид. наук, профессор (Моск. гос. ун-т им. О.Е. Кутафина
(МГЮА)); *Ефременко Д.В.* – д-р полит. наук (ИНИОН РАН); *Карцхия А.А.* – д-р
юрид. наук, профессор (Рос. гос. ун-т нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина);
Коданева С.И. – канд. юрид. наук, доцент (ИНИОН РАН); *Красиков Д.В.* – канд.
юрид. наук, доцент (Сарат. гос. юрид. акад.); *Крысанова Н.В.* – канд. юрид. наук
(ИНИОН РАН); *Лапаева В.В.* – д-р юрид. наук (ИГП РАН); *Ловцов Д.А.* – д-р
техн. наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (ИТМ и ВТ им.
С.А. Лебедева; РГУП); *Лужина А.Н.* – канд. юрид. наук, доцент (РГУП); *Мано-
ва Н.С.* – д-р юрид. наук, профессор (Сарат. гос. юрид. акад.); *Пудовочкин Ю.Е.* –
д-р юрид. наук, профессор (Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА));
Толстых В.Л. – д-р юрид. наук, профессор (Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кута-
фина (МГЮА)); *Ястребова А.Ю.* – д-р юрид. наук, доцент (Дипломат. акад.
МИД России).

Включен в перечень журналов ВАК и Российский индекс научного цити-
рования (РИНЦ).

DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.00

ISSN 2219-861X

Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77-80872 от 21.04.2021

© ИНИОН РАН, 2024

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕМА НОМЕРА ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И ПРАВО

<i>Умнова-Конюхова И.А.</i> Климатическое право как ответ на глобальное изменение климата и его последствия: современные подходы к формированию и перспективы развития (Статья)	7
<i>Карцхия А.А., Логон Д.Т.</i> Таксономия климатического права: опыт России и стран Африки (Статья)	29
<i>Алешкова И.А.</i> Международные и внутригосударственные принципы климатического права (Статья)	44
<i>Кравчук Н.В.</i> Климатическое право Европейского союза – принцип участия гражданского общества в процессе принятия решений и принцип экологической интеграции (Обзорная статья)	58
<i>Коданева С.И.</i> Правовые подходы к регулированию климатической инженерии (Статья)	71
<i>Юн Л.В.</i> Климатические условия как фактор воздействия на окружающую среду (Статья)	89
<i>Скурко Е.В.</i> Изменение климата, безопасность и верховенство международного права (Обзорная статья)	104
<i>Захаров Т.В.</i> Международно-правовые проблемы изменения климата (Обзорная статья)	118
<i>Алферова Е.В., Алферов О.Л.</i> Климатическая преступность – реальный факт или фикция? (Обзорная статья)	130
<i>Солнцев А.М.</i> Климатические проблемы в решениях национальных и международных судов и межгосударственных органов (Статья)	149
<i>Красиков Д.В.</i> «Климатические» дела в международных юрисдикционных органах (Статья)	164

<i>Иванова А.П.</i> Роль искусственного интеллекта в решении проблемы изменения климата (Обзорная статья)	178
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

РЕЦЕНЗИИ

<i>Коданева С.И.</i> Рецензия на книгу: Право в условиях глобального изменения климата / под общ. ред. В.В. Блажеева, М.А. Егоровой	189
<i>Алферова Е.В.</i> Рецензия на книгу: Дебаты о климатическом праве / под ред. Б. Майера и А. Захара	195
<i>Красиков Д.В.</i> Рецензия на книгу: Управление в сфере борьбы с изменением климата и федерализм: сравнительный анализ политики, представленный Форумом федераций / под ред. А. Фенны, С. Джодоина, Дж. Сетцер	208

CONTENTS

ISSUE THEME CLIMATE CHANGE AND LAW

<i>Umnova-Konyukhova I.A.</i> The climate law as a response to global climate change and its consequences: modern approaches to the formation and prospects of development (Article)	7
<i>Kartskhiya A.A., Logon D.T.</i> Taxonomy of climate law: the experience of Russia and African countries (Article)	29
<i>Aleshkova I.A.</i> International and domestic principles of climate law (Article)	44
<i>Kravchuk N.V.</i> Climate law in the EU is the principle of civil society participation in the decision-making process and the principle of environmental integration (Review article)	58
<i>Kodaneva S.I.</i> Legal approaches to the regulation of climate engineering (Article)	71
<i>Yun L.V.</i> Climatic conditions as a factor of impact on the environment (Article)	89
<i>Skurko E.V.</i> Climate change, security and the rule of international law (Review article)	104
<i>Zakharov T.V.</i> International legal problems of climate change (Review article)	118
<i>Alferova E.V., Alferov O.L.</i> Climate change and crime: key trends and challenges (Review article)	130
<i>Solntsev A.M.</i> Climate issues in decisions of national and international courts (Article)	149
<i>Krasikov D.V.</i> Climate litigation in international courts. (Article) ...	164
<i>Ivanova A.P.</i> The role of artificial intelligence in solving the problem of climate change (Review article)	178

BOOK REVIEW

<i>Kodaneva S.I.</i> Book review: Law in the conditions of global climate change : monograph / eds V.V. Blazheev, M.A. Egorova ..	189
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

<i>Alferova E.V.</i> Book review: Debating climate law / ed. by B. Mayer and A. Zahar	195
<i>Krasikov D.V.</i> Book Review: Climate governance and federalism: A Forum of federations comparative policy analysis / ed. by A. Fenna, S. Jodoin, J. Setzer	208

ТЕМА НОМЕРА ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И ПРАВО

УДК 349.6

DOI: 10.31249 /iajpravo/2024.01.01

УМНОВА-КОНЮХОВА И.А.¹ КЛИМАТИЧЕСКОЕ ПРАВО КАК ОТВЕТ НА ГЛОБАЛЬНОЕ ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ: СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ФОР- МИРОВАНИЮ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ (Статья)

Аннотация. В статье обосновываются объективные предпосылки повышения роли климатического права как ответа на глобальное изменение климата и его последствия. С этой целью дается экспертная оценка тенденций формирования и перспектив развития климатического права как правового комплекса. Анализируются взгляды ученых на климатическое право, как на новый правовой комплекс. Авторская позиция состоит в признании климатического права на данном этапе подотраслью экологического права, которая тяготеет в перспективе к формированию и развитию в качестве самостоятельной отрасли права. Определяя место климатического права в системе отраслей права нового поколения автор относит его к отрасли права четвертого поколения. Выделяются общие и особенные признаки климатического права как самостоятельной отрасли права этого поколения, раскрываются источники международного и национального климатического права, структурируются основные институты климатического права, формирующиеся в настоящее время и в будущем.

Ключевые слова: климатическое право; глобальное изменение климата; правовой комплекс; отрасль права; институты клима-

¹ Умнова-Конюхова Ирина Анатольевна – главный научный сотрудник отдела правопедения ИНИОН РАН, доктор юридических наук, профессор.

тического права; принципы климатического права; климатические права и обязанности; климатическая правовая ответственность.

UMNOVA-KONYUKHOVA I.A. The climate law as a response to global climate change and its consequences: modern approaches to the formation and prospects of development (Article)

Abstract. The article substantiates objective prerequisites for increasing the role of climate law as a response to global climate change and its consequences. For this purpose, an expert assessment of the trends in the formation and prospects for the development of climate law as a legal complex is given. The views of scientists on climate law as a new legal complex are analyzed. The author's position is to recognize climate law at this stage as a sub-branch of environmental law, which tends in the future to form and develop as an independent branch of law. Determining the place of climate law in the system of branches of law of the new generation, the author refers it to the branch of law of the fourth generation. The general and special features of climate law as an independent branch of law of this generation are highlighted, the sources of international and national climate law are revealed, the main institutions of climate law that are being formed now and in the future are structured.

Keywords: climate law; global climate change; legal complex; branch of law; institutions of climate law; principles of climate law; climate rights and obligations; climate legal responsibility.

Для цитирования: Умнова-Конюхова И.А. Климатическое право, как ответ на глобальное изменение климата и его последствия: современные подходы к формированию и перспективы развития (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 7–28. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.01

Введение

Глобальное изменение климата – одна из самых драматичных проблем современной человеческой цивилизации, связанных с фундаментальными целями выживания и развития. Оценка последствий и времени приближающейся планетарной климатической катастрофы подробно представлена учеными и общественно-

стью разных стран, а также международным сообществом в целом. Приводимые цифры глобальных климатических вызовов и угроз, прогнозы и моделирование будущего говорят о чрезвычайной ситуации близкого климатического коллапса.

Так, в специальном Докладе Программы развития ПРООН от 8 февраля 2022 г. «Новые угрозы безопасности человека в антропоцене» обращается внимание на то, что около 40 млн человек во всем мире могут погибнуть, в основном в развивающихся странах, в результате повышения температуры до конца века. Даже при оптимистичных сценариях уже к середине века средняя температура может подняться на 2 градуса. В Докладе подчеркивается, что именно планетарное давление в настоящее время вызывает новые формы рисков, связанных с изменением климата (ураганы, наводнения, аномальная жара), утратой биоразнообразия и зоонозными заболеваниями (такие как COVID-19). В частности, в 2010-х годах отмечались 360 различных стихийных бедствий ежегодно, по сравнению с 100 катастрофами в год в 1980-х годах¹.

Согласно V оценочному Докладу МГЭИК 2022 г. антропогенное изменение климата вызывает опасные и широкомасштабные перемены в природе и влияет на жизнь миллиардов людей в мире, несмотря на меры снижения рисков. Под прямой угрозой оказались неспособные справиться с ситуацией люди планеты в целом и ее экосистемы. В Докладе подчеркивается, что «Мир не в состоянии выдержать согласованный в Париже предел в 1,5°C, и глобальные выбросы необходимо сократить на 43% уже в течение этого десятилетия»².

Процесс климатических изменений, как известно, включает множество показателей климатических отклонений, но ключевые параметры связаны с потеплением, т.е. с увеличением средней годовой температуры, вызывающей таяние ледников, повышением уровня Мирового океана и другими планетарными изменениями

¹ См.: Why We do not Feel Safe? Insecurity is Global, Regardless of Income. By United Nations Development Programme. – 2022. – February 8. – URL: <https://stories.undp.org/why-we-dont-feel-safe> (дата обращения: 12.10.2023).

² См.: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. – URL: <https://www.unep.org/ru/resources/doklad/shestoy-ocenochnyy-doklad-mgeik-izmenenie-klimata-v-2022-godu> (дата обращения: 16.10.2023).

состояния окружающей среды. В результате происходит разбалансировка всех природных систем, которая приводит к изменению режима выпадения осадков, температурным аномалиям, увеличению частоты таких экстремальных явлений, как ураганы, наводнения, засухи, пожары и пр.

Экспертами высказываются разные взгляды на степень влияния человеческой деятельности на глобальное потепление климата, учитывая, что существуют не только антропогенные, но и природные причины парникового эффекта. Между тем официальная оценка международного сообщества о важной роли человечества была неоднократно подтверждена в международно-правовых документах. Так, в предисловии к Докладу ООН о человеческом развитии 2020 г.: «Следующий рубеж. Человеческое развитие и антропоцен» сказано, что оказываемая на планету нагрузка стала настолько значительной, что ученые говорят о возможном вступлении планеты Земля в совершенно новую геологическую эпоху – антропоцен или эпоху человека. «Это означает, что мы являемся первыми людьми, которые будут жить в эпоху, в которой доминирующим риском нашего выживания оказываемся мы сами»¹.

Как известно, еще в 1988 г. в целях предоставления объективных научных данных была создана Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК), работающая под эгидой ООН. Согласно третьему оценочному докладу МГЭИК «Изменение климата за 2001 год» на Земле основными парниковыми газами являются: водяной пар (ответственен примерно за 36–70% парникового эффекта, без учёта облаков), углекислый газ (CO₂) (9–26%), метан (CH₄) (4–9%) и озон (3–7%)². По данным оценочного доклада МГЭИК 2014 г. около 76% мировых выбросов парниковых газов являются результатом производства электроэнергии и тепла, промышленных процессов и транспорта. Остальные 24% образуются в результате обезлесения, преобразования

¹ См.: Доклад ООН о человеческом развитии 2020 г. Следующий рубеж. Человеческое развитие и антропоцен. – URL: <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210055222/read> (дата обращения: 03.10.2023).

² См.: Третий оценочный доклад IPCC «Изменение климата в 2001 году: научная основа». – URL: <https://www.ipcc.ch/2001/01/22/climate-change-2001-the-scientific-basis/> (дата обращения: 03.10.2023).

земель в сельскохозяйственные угодья и заселения населенных пунктов, деградации почв и сельскохозяйственной деятельности¹.

Постепенная смена тональности ежегодных докладов МГЭИК свидетельствует о том, что от оценки причин и последствий глобальной климатической катастрофы создатели докладов переходят к призыву принимать решительные, если не сказать радикальные и срочные меры по предупреждению, пресечению и ликвидации источников данной катастрофы. VI доклад МГЭИК² уже категорично признает человечество виновным в изменении климата и ставит вопрос о криминализации ответственности на международном и национальном уровнях. В этом Докладе четко заявлено о том, что немедленные действия по сокращению выбросов парниковых газов являются единственным способом избежать постоянно ухудшающихся последствий, из которых очевидно прослеживаются сегодняшние стихийные бедствия и деградация среды обитания.

Справедливости ради стоит отметить, что не только международное сообщество проявляет алармизм в противодействии климатическим изменениям. Государства, оставляющие наиболее существенный углеродный след, начинают в последнее десятилетие предпринимать более системные и действенные меры по снижению рисков парникового эффекта. Речь идет, прежде всего, о четырех странах: по данным исследовательского центра *EDGAR* (База данных по выбросам для глобальных атмосферных исследований) по объемам выбросов CO₂ первые три места занимают Китай (11 680,42 т), США (4535,30 т) и Индия (2411,73 т). Россия стоит на четвертом месте (1674,23 т)³. Рассмотрим кратко далее, что предпринимают эти государства для сокращения углеродосодержащих выбросов.

¹ IPCC. Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Geneva: Intergovernmental Panel on Climate Change. – URL: <https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/> (дата обращения: 23.10.2023).

² См.: AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023 = Шестой доклад МГЭИК об оценке изменения климата 2023 г. – URL: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/> (дата обращения: 20.10.2023).

³ См.: World Population Review. – URL: <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/co2-emissions-by-country/> (дата обращения: 23.10.2023).

После завершения реализации столетней программы борьбы с бедностью Китай заявил о переходе к столетию «зеленой экономики», где вопросы углеродной нейтральности стали приоритетными в государственной экологической политике. К 2049 г. в вековой юбилей КНР намечен перевод народного хозяйства на «зеленые» рельсы, и к 2060 г. китайская экономика должна стать углеродно-нейтральной¹. В руководящих партийных документах выдвинуты новые доктрины экокультуры и экологической цивилизации; в результате административной реформы учреждены отдельно Министерство природных ресурсов и Министерство экологической среды; на цифровом уровне внедрена система пожизненной экологической подотчетности каждого человека и субъектов хозяйственной деятельности; запущена Государственная программа по противодействию климатическим изменениям². В период 15-й пятилетки (2026–2030) в Китае планируется постепенное сокращение потребления угля и прогнозируется, что к 2030 г. будет построено более 1 тыс. «чистых» угольных электростанций (трансформация системы генерации тепловой и электрической энергии), работающих на принципах HELE (высокая эффективность и низкая эмиссия)³.

Несмотря на выход США из Парижского соглашения 2015 г. в период президентства Д. Трампа в 2017 г., 20 января 2021 г., в день своей инаугурации, 46-й Президент США Джо Байден подписал указ о возвращении США в список стран-участниц Парижского соглашения⁴. На глобальном климатическом саммите в апреле 2021 г. США представили свой новый план финансирования кли-

¹ См.: Антонов И. Сквозь века стремится КПК // Российская Федерация сегодня. – 2021. – № 7. – С. 73.

² См.: Кранина Е.И. Китай на пути к достижению углеродной нейтральности // Финансовый журнал. – 2021. – Т. 13, № 5. – С. 51–61; Steblyanskaya A., Ai Mingye, Bocharnikov V., Denisov A. Strategies for Green Economy in China // Foresight and STI Governance. – 2021. – N15 (1). – P. 74–85.

³ См.: Ван Чжэ, Чжэн Сюй. Новые источники энергии, новые перспективы // Китай. – 2021. – № 5 (187). – С. 28–29. – URL: <http://www.kitaichina.com>. (дата обращения: 12.10.2023).

⁴ См.: President Biden's Bipartisan Infrastructure Law // The white House. – 2022. – September 12. – URL: <https://www.whitehouse.gov/bipartisan-infrastructure-law/> (дата обращения: 12.10.2023).

матических мероприятий и обновленный, определяемый на национальном уровне вклад страны в рамках Парижского соглашения. В документе были поставлены амбициозные цели сокращения эмиссий ПГ на 50–52% к 2030 г. В ноябре 2021 г. на климатическом саммите в г. Глазго (Великобритания) США заявили о своем намерении стать международным лидером в борьбе с глобальным изменением климата¹. К сожалению, внутренняя климатическая политика этой страны, ее направления, цели, задачи и успехи значительно зависят от конкретных представлений, политических приоритетов того или иного находящегося у власти президента и его окружения, что мешает США сегодня проводить последовательную климатическую политику².

В России, на территории которой скорость потепления выше среднемировой, что вызвано ее географическими и климатическими особенностями, системный подход обозначен в Климатической доктрине РФ (2009, 2023 гг.) и теми обязательствами, которые берет на себя государство. В соответствии с новой Климатической доктриной РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 26.10.2023 № 812, признается необходимость своевременной адаптации к неизбежному в ближайшие десятилетия изменению климата, а также последовательных действий по смягчению антропогенного воздействия на климат в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективах. Указом Президента от 04.11.2020 № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов» в целях реализации Россией Парижского соглашения Правительству РФ было поручено обеспечить к 2030 г. сокращение выбросов парниковых газов до 70 % относительно уровня 1990 г. с учетом максимально возможной поглощающей способности лесов и иных экосистем и при условии устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации.

Наибольшую сдержанность среди рассматриваемых стран в снижении углеродного следа проявляет сегодня Индия. Если США

¹ См.: Джо Байден задумался об экзистенциальном // Коммерсант. – 2021. – 2 ноября. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5061741> (дата обращения: 10.10.2023).

² См.: Ковалев Ю.Ю. Климатическая политика США: особенности эволюции и современное состояние // История и современное мировоззрение. – 2022. – Т. 4, № 1. – С. 32.

и Евросоюз ставят целью добиться углеродной нейтральности к 2050 г., Россия и Китай – к 2060 г., то Индия готова к этому прийти лишь к 2070 г. В то же время на саммите по климату COP26 в Глазго в 2021 г. Премьер-министр Индии Нарендра Моди заявил, что Индия достигнет мощности энергетического производства из неископаемых источников энергии в 500 ГВт к 2030 г. К 2030 г. Индия будет также покрывать 50% энергетических потребностей благодаря возобновляемым источникам энергии. Кроме того, это государство сократит общий прогнозируемый объем выбросов углерода на миллиард тонн с настоящего момента до 2030 г.¹

Что касается других экономически развитых промышленных стран, то среди них по степени экологизации экономики выделяется Япония, у которой декарбонизация – главный экономический тренд. В Японии реализуется комплекс нормативно-правовых актов и мер, направленных на снижение выбросов парниковых газов. При правительстве функционирует специализированный институт «Агентства зеленых преобразований», запущен выпуск «зеленых» облигаций и создана эффективная система ценообразования на выбросы парниковых газов.

Углеродное регулирование в ЕС и трансграничный европейский углеродный налог также признаны довольно успешными практиками. Их результативность доказана в количественных показателях. Согласно отчету Евростата, выбросы CO₂ в ЕС за последние 15 лет снизились на 22%. Ставится задача сократить к 2030 г. чистые выбросы парниковых газов как минимум на 55% по сравнению с 1990 годом².

Таким образом, в международном сообществе и в ключевых государствах-загрязнителях сложилось, с одной стороны, общее понимание того, что человечество должно предпринять радикальные меры для предотвращения антропогенного влияния на гло-

¹ См.: Индия станет углеродно-нейтральной к 2070 г. – URL: <https://globalenergyprize.org/ru/2021/11/09/indiya-stanet-uglerodno-nejtralnoj-k-2070-godu/> (дата обращения: 12.10.2023).

² См.: Европейская комиссия предложила социально-экономические преобразования для достижения климатических целей. – 2021. – 14 июля. – URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/russia/европейская-комиссия-предложила-социально-экономические-преобразования-для_ru?s=177/ (дата обращения: 12.10.2023).

бальное потепление и другие климатические изменения, происходящие под влиянием человеческой деятельности. С другой стороны, возможности государств и межгосударственных объединений в борьбе с климатическими изменениями ограничены экономическими, социальными, географическими, демографическими, технологическими и иными условиями развития, политической конъюнктурой, межгосударственной борьбой за лидерство и другими приоритетами в государственной и международной политике. Среди инструментария, обеспечивающего стабильное и последовательное противодействие глобальному изменению климата, немалые надежды возлагаются на правовые регуляторы. Их систематизация в едином правовом комплексе – климатическом праве – насущный вопрос сегодняшнего дня в международном и национальном праве.

Климатическое право как правовой комплекс: оценка перспектив формирования и развития. Современные исследователи пишут о климатическом праве в различных контекстах, и это объяснимо, так как данный термин многозначен. Климатическое право можно рассматривать как правовой комплекс (объективное право), как науку и как учебную дисциплину. Существуют по меньшей мере три варианта смыслового значения климатического права как правового комплекса: институт, подотрасль и самостоятельная отрасль права. В науке комплексное право изучается как в теоретических, концептуально-доктринальных аспектах, так и на прикладном междисциплинарном уровне. Как наука и учебная дисциплина климатическое право конкурирует с климатологией, метеорологией и экологией.

Если оценивать преобладающие направления научно-прикладных исследований, то в настоящее время наиболее широко представлена привязка климатического права к вопросу о принятии единого климатического акта и / или о формировании комплекса систематизированных актов на международном и национальном уровнях, объединяющего в единый и регулятивный механизм климатические договоры, законы, подзаконные нормативно-правовые акты, программно-стратегические и иные документы, влияющие

на режим климатического регулирования¹. По сути, речь идет о формировании единого климатического законодательства. Именно так выглядит в исследованиях европейское климатическое право, которое рассматривается как система, объединяющая правовые акты, регулирующие условия экономической деятельности с негативным воздействием на климат. Это законодательство определяет экологические (климатические) платежи, механизмы многоуровневого управления по сдерживанию негативного влияния на климат, а также меры по минимизации климатических рисков и адаптации к ситуациям, связанным с климатическими изменениями².

В российской правовой науке наблюдается разное отношение к понятию «климатическое право». Так, А.А. Карцхия называет климатическое право новым направлением правового регулирования и по аналогии с зарубежными подходами ставит задачу структурирования климатического законодательства в рамках этого понятия³. С.А. Боголюбов, размышляя о том, правомерно ли климатическое право, ставит вопросы о необходимости определения главных идентифицирующих признаков этого права как отрасли права: т.е. его предмета, методов, кодифицированного акта, регулирующего климатические отношения, а также степени готовности граждан, общества поступиться своими материальными интересами для предотвращения ухудшения жизни на всей Земле. Однако в целом ученый не дает ответ, допустимо ли говорить о формировании климатического права как отрасли и возможно ли это в будущем, он лишь призывает научное сообщество заняться комплексным исследованием этого вопроса⁴.

¹ См., напр.: Mayer Benoit. *The International Law on Climate Change*. – Cambridge : Cambridge University Press, 2021. – 302 p.; *Debating Climate Law / by Benoit Mayer (Editor), Alexander Zahar (Editor)*. – Cambridge : Cambridge University Press, 2021. – 452 p.

² См.: *Climate Law in EU Member States / Editors: Marjan Peeters, Mark Stallworthy, and Javier de Cendra de Larragán*. – Madrid, Spain, 2012. – 392 p.

³ См.: Карцхия А.А. Законодательство о климате в условиях энергоперехода к низкоуглеродной экономике // *Мониторинг правоприменения*. – 2021. – № 4 (41). – С. 54; Он же Климатическое право и климатический суверенитет России // *Союз криминалистов и криминологов*. – 2022. – № 2. – С. 90–105.

⁴ См.: *Право и климат планеты : научное издание / Коллектив авторов ; отв. ред. Ю.А. Тихомирова, С.А. Боголюбова, Н.В. Кичигина*. – Москва : Юстиция, 2021. – С. 20–33.

В контексте выделения климатического права как самостоятельной комплексной отрасли права современная дискуссия подразумевает также определение его места в системе признанных отраслей права. Есть ли это самостоятельное межотраслевое правовое образование, или его можно считать структурным подразделением уже признанной отрасли права? Данный аспект представляется важным, так как связан с привязкой климатического права к учебным и исследовательским программам, дифференцируемым по разным отраслям права и направлениям правовой науки.

Полагаю, что более конструктивным подходом на данном этапе является включение климатического права в структуру экологического права, и по степени интегративности, значимости и интенсивности развития – это скорее сегодня уже подотрасль, нежели правовой институт. Стоит отметить, что современные зарубежные ученые не ставят задачу такой идентификации и в общей манере определяют климатическое право как часть экологического права¹. В то же время в отечественной науке поставлен вопрос более конкретно об отнесении международного климатического и национального климатического права к подотрасли экологического права². Важно, однако, понимать, что климатическое право как часть экологического права системно взаимодействует с правом безопасности, энергетическим, биологическим, административным, уголовным, финансовым и другими отраслями права, в которых присутствуют инструменты регулирования климата.

Идея о том, что климатическое право формируется как самостоятельная отрасль права и выделяется из состава экологического права, вытесняя другие многочисленные проблемы экологического права, была заявлена как вероятность скорого будущего³. В обоснование этого взгляда обращается внимание на интенсивное фор-

¹ См.: Debating Climate Law / by Benoit Mayer (Editor), Alexander Zahar (Editor). – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2021. – 452 p.

² См.: Гершиноква Д.А. Современный этап развития международного права окружающей среды – признаки формирования климатического права // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5. – С. 80–85.

³ См.: Hilson Ch. It's All about Climate Change, Stupid! Exploring the Relationship between Environmental Law and Climate Law // Journal of Environmental Law. – 2013. – Vol. 25, N 3. – P. 359–370. – URL: <https://academic.oup.com/jel/article/25/3/359/385125?login=false> (дата обращения: 15.10.2023).

мирование системного правового «ландшафта» по реагированию на изменение климата на международном и национальном уровнях. При этом особое внимание уделяется оценке развития специализированного законодательства государств¹.

Таким образом, о признании климатического права самостоятельной отраслью права можно говорить пока как о перспективе, но это будущее вполне вероятно наступит довольно скоро. С момента признания его таковым климатическое право, как представляется, должно будет отнесено уже к четвертому поколению отраслей права.

Климатическое право в системе отраслей права нового поколения. Формирование отраслей или подотраслей права разных поколений является результатом прогрессивного развития права, государств и международного сообщества.

Первое поколение отраслей права было сформировано в древности и получило свое наиболее системное воплощение в римском праве. Тогда в двух подсистемах публичного права (*jus publicum*) и частного права (*jus privatum*) стали формироваться институты государственного, гражданского, уголовного, семейного и других отраслей права.

Второе поколение отраслей права как система создавалось на европейском континенте в Новое время (XVII – начало XX в.) в условиях рецепции римского права. Иерархия отраслей внутригосударственного права выстроилась в систему фундаментальных (конституционное, гражданское, уголовное, гражданско-процессуальное, уголовно-процессуальное и пр.) и производных (административное право, трудовое право, семейное право, жилищное право, право социального обеспечения и пр.).

Третье поколение новых отраслей права возникло в современный период (со второй половины XX в. по настоящее время), которое, с одной стороны, усилило тенденции, характерные для Нового времени, а, с другой – столкнулось с необходимостью противодействия глобализирующимся угрозам и вызовам человеческой

¹ См.: Scotford E, Minas S. Probing the Hidden Depths of Climate Law: Analysing National Climate Change Legislation // *Review of European, Comparative & International Environmental Law*. – 2019. – N 28 (1). – P. 67– 81. – URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3757972 (дата обращения: 15.10.2023).

цивилизации¹. Именно к этой группе отраслей права относятся экологическое, энергетическое, биологическое, медицинское, миграционное, информационное и цифровое право, в той или иной степени связанные с новым правовым комплексом – климатическим правом.

Отрасли права третьего поколения отличаются особой значимостью регулируемых отношений в парадигме выживания и развития. Они одновременно охватывают нормы международного права и национального права; выделяются особыми целями противодействия глобальным вызовам и угрозам человечеству; им присуща бинарность публичных и частных интересов при очевидном доминировании публичной значимости; они защищают не только традиционных субъектов публичного права (человек, государство, нация, народ и пр.), но и глобальные общности: человечество, настоящие и будущие поколения, сочетают черты фундаментальных и функционально-инструментальных целей правового регулирования, обеспечивают новые функции государства: экологическая, информационная, миграционная, цифровая, медиационная, инвестиционная, прогностическая и другие, возникшие под влиянием потребностей выживания и развития.

Основные признаки климатического права: общее и особенное. Климатическое право как отрасль права будущего, четвертого поколения, станет обладать как схожими особенностями с отраслями права третьего поколения, так и откроеет, как представляется, новые черты у данного вида правовых образований. К таким новым чертам можно было бы отнести следующие особенности:

– гибридная фундаментально-прикладная и функционально-инструментальная природа правовых регуляторов для целей выживания и развития;

– глобально-мобилизационная роль правового регулирования, т.е. направленность на решение чрезвычайных проблем по спасению людей и планеты Земля как среды обитания и жизни (чрезвычайное, мобилизационное право с высоким уровнем прикладной значимости);

– подключение к традиционным правовым нормам широкого спектра доктринальных целевых и ценностных установок (про-

¹ Подробнее об этом см.: Умнова-Конюхова И.А. Генерология и футурология права: тенденции и прогноз развития : монография. – Москва : РАН ИНИОН, 2023. – С.73–88.

граммно-стратегические документы и доктрины), с одной стороны, и введение в регулятивный инструментарий специальных правовых правил, к которым относятся технические нормативы, технологические описания, диаграммы, цифровые параметры цели и оценки, цифровые регуляторы и цифровые данные – с другой;

– обусловленность и зависимость от научно-технологического прогресса, когда содержание правовых регуляторов и межотраслевое взаимодействие в значительной мере предопределено достижениями в области инновационных технологий (высокая доля, так называемого технологического права);

– принципиальная значимость достоверной информации для адекватного реагирования на запросы правового регулирования климата, что подразумевает при несоблюдении данного требования наступление максимально жесткой правовой ответственности;

– жизненно важная необходимость эффективной реализации правовых установок, что предполагает формирование солидарного и ответственного поведения всех субъектов права на всех уровнях правового регулирования.

Перечень данных особенностей открытый, и в дальнейшем могут быть выявлены и другие отличительные черты.

Исходя из вышеназванных особенностей к признакам климатического права как самостоятельной отрасли права можно отнести традиционные и специальные параметры.

Традиционные отражают признаки однородного предмета правового регулирования, использование, наряду с общими, специальных методов правового регулирования, наличие кодифицированных или системно связанных источников права.

Специальными признаками самостоятельности климатического права следует считать такие параметры, как:

– высокая значимость регулируемых общественных отношений;

– особые цели правового регулирования;

– наличие концепций и доктрин правового регулирования;

– сбалансированное сочетание традиционных и специальных правовых регуляторов, обеспечивающих эффективность правового регулирования;

– высокий уровень достоверности и инновационной технологичности специальных правовых регуляторов;

– готовность государства, общества и народа к реализации правовых установок.

Для целеполагания правового регулирования климатических отношений важное значение имеет четкое разграничение *трех ключевых целей климатического права*: 1) противодействие климатическим изменениям; 2) адаптация к климатическим изменениям с учетом складывающейся ситуации; 3) улучшение климата с помощью человека.

Если правовая основа противодействия климатическим изменениям развивается довольно интенсивно, то вопросы адаптации и улучшения климата решаются сегодня пока на уровне экспериментальной деятельности с помощью климатической и геофизической инженерии, которая в должной степени не определяется и не ограничивается правом. И это является серьезной правовой проблемой. В частности, известен неудачный опыт Китая, который выпустил 313 гранул йодистого серебра в облака над Пекином для смягчения последствий самой продолжительной засухи почти за 40 лет, что привело к массовым снегопадам и закрытию 12 автомагистралей¹. Парк солнечных батарей в ОАЭ (Дубаи) на площади в 44 кв. км., оснащенной миллионами фотоэлектрических панелей, преобразующих солнечный свет в электроэнергию для питания более 320 тыс. домов, в перспективе может стать национальной головной болью в случае нерешенности проблем утилизации. Бурную дискуссию вызвал другой амбициозный проект ОАЭ – возведение высокой горы в пустыне для приманки дождей и появления нового оазиса. Экологи указывают на опасность нарушения экологического баланса, сложившегося за долгие годы существования пустыни в этом регионе².

Для правильной диагностики последствий климатической и геофизической инженерии в рамках климатического права важно использовать не только традиционные методы правового регулирования, но и выйти на новую методологию. Речь идет о методах

¹ См.: Climate Control: International Legal Mechanisms for Managing the Geopolitical Risks of Geoengineering / Gris  M., Yonekura E., Blake J.S., DeSmet D., Garg A., Lee Preston B. – Santa Monica : RAND Corporation, 2021. – 26 p. – URL: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PEA1133-1.html> (дата обращения: 21.10.2023).

² См.: Ibid.

прогностического анализа, моделирования (математического моделирования), метрологии (методы измерений, сравнения с мерой, метрологической оценки), социально-правового эксперимента. Очевидно, что использование данных методов правового регулирования – это обязательное условие создания и реализации климатического права.

Источники климатического права. Ключевым признаком самостоятельности климатического права является формирование систематизированного климатического законодательства. При этом речь должна идти о четырех уровнях правового регулирования: универсальном международном, региональном международном, общенациональном и внутригосударственном (субъекты федерации и децентрализованные регионы и автономии).

Международное климатическое право, как новый правовой комплекс развивается довольно интенсивно в XXI в. Его источниками являются универсальные и региональные международные соглашения и иные разнообразные международно-правовые документы (решения международных организаций, аналитические отчеты и пр.). Базисными актами считаются четыре универсальных международных соглашения: Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г., Монреальский протокол к ней по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 г. (введен в действие в 1989 г.); Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г.; Киотский протокол 1997 г. (вступил в силу в 2005 г.); Парижское соглашение 2015 г.

Если Венская конвенция об охране озонового слоя содержала лишь общие обязательства сторон по сотрудничеству, оценке и мониторингу влияния изменений состояния озонового слоя на климат, то Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, от 16 сентября 1987 г. уже был направлен на прекращение производства и потребления химикатов, разрушающих озоновый слой.

Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г. (далее – РККИ) определила основные принципы и цель международного сотрудничества по противодействию антропогенного изменения климата, обнаруженного как глобальный процесс в 1970–1980-е годы, а также рамочные обязательства государств. Обязательства по сокращению выбросов были конкретизированы в дальнейшем в

Киотском протоколе 1997 г. для группы развитых стран (первый период 2008–2012 гг.). РККИ (195 стран-участников) и Киотский протокол (192 страны) стали универсальными международными соглашениями глобального характера, устанавливающими правовые основы международных отношений, направленных на сокращение выбросов парниковых газов в атмосферу.

Особое значение в развитии универсального международного климатического права имело Парижское соглашение¹, принятое в дополнение к РККИ, так как оно установило конкретные меры по снижению содержания углекислого газа в атмосфере с 2020 г. Соглашение было подготовлено взамен Киотского протокола в ходе Конференции по климату в Париже, принято консенсусом 12 декабря 2015 г. и подписано 22 апреля 2016 г. Каждая сторона Парижского соглашения обязалась разработать план действий по сокращению выбросов и адаптации к изменению климата (ОНУВ) и обновлять его раз в пять лет. В своих ОНУВ страны устанавливают целевые показатели сокращения выбросов парниковых газов, обуславливающих изменение климата, и адаптации к последствиям изменения климата. Эти планы определяют порядок достижения целевых показателей и содержат детально проработанные механизмы мониторинга и проверки хода их достижения, чтобы этот процесс не отклонялся от графика.

При оценке характера взаимодействия международного климатического и национального климатического права важно подчеркнуть, что, с одной стороны, именно международные договоры определяют содержание внутригосударственного климатического права. Это объясняется тем, что отдельно взятое государство не способно решить проблемы глобального изменения климата.

С другой стороны, у каждого государства есть свои внутренние, суверенные направления правового регулирования. К ним относятся, в частности:

– формирование программно-стратегических целей и доктрин климатического регулирования (стратегии экологической безопасности, климатические доктрины, энергетические доктрины и пр.);

¹ На октябрь 2023 г. к Парижскому соглашению присоединились 194 страны.

– правовое регулирование ограничений выбросов парниковых газов и иных загрязнителей воздуха, воды и других компонентов среды обитания, способствующих глобальному потеплению с учетом национальных особенностей развития, природной, географической и иной идентичности (например, Федеральный закон РФ от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов», Федеральный закон Германии от 18.12.2019 «Об охране климата», законы Франции от 08.11.2019 «Об энергетике и климате» и от 22.08.2021 № 2021-1104 «О борьбе с изменением климата и повышении устойчивости к его последствиям», Закон от 15.09.2021 г. «О мерах перехода Чешской Республики к низкоуглеродной энергетике» и др.¹);

– экономико-правовое стимулирование, основанное на оптимальной налоговой политике, которая значительно различается в государствах с учетом их экономического и социального развития;

– правовое регулирование климатических экспериментов и пилотное климатическое регулирование на отдельно взятых территориях.

Так, в Российской Федерации на Сахалине проводят климатический эксперимент по внедрению углеродного менеджмента. Программа эксперимента разработана на принципах энергоэффективности, экологичности, конкурентоспособности, и в основе достижения углеродной нейтральности лежат не только задачи по защите человека и природы, прав на комфортную окружающую среду, но и по воспитанию уважения к родному городу, региону и стране².

Важный элемент климатического права – это определение согласованной системы управления климатом, что подразумевает в том числе разграничение полномочий между центром, регионами и муниципальными образованиями. Именно в контексте эффективного государственного управления климатом особо актуальным аспектом современные исследователи называют проблемы

¹ См.: Сакович О.М., Никонов Р.В. Правовое обеспечение сокращения выбросов парниковых газов: зарубежный опыт // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18. – № 4. – С.87.

² См.: На Сахалине проводят важный климатический эксперимент по внедрению углеродного менеджмента. – URL: <https://rg.ru/2023/04/25/reg-dfo/priroda-dobra.html?ysclid=lou5sdn9n8172470648> (дата обращения: 25.10.2023).

разграничения полномочий в сфере климатических отношений в федеративных и децентрализованных государствах¹. Другие востребованные тренды научных исследований – вопросы климатической правовой ответственности в международной и национальной климатической юрисдикции², которые интенсивно развиваются на межотраслевом уровне и регулируются законодательством различных отраслей права – конституционного, административного, уголовного, гражданского, финансового, налогового, экологического, сельскохозяйственного и других. Задачи современного правотворчества состоят в систематизации правовых норм различных отраслей в рамках межотраслевых институтов климатического права. Такая работа позволит в перспективе поставить вопрос о принятии международным сообществом универсальных и региональных актов по климату и на их основе – кодифицированных климатических законов (климатических кодексов) каждым государством.

Структура климатического права: основные институты.

Структура климатического права уже сегодня может быть представлена целостными институтами, объединение которых возможно в дальнейшем в международном кодифицированном климатическом акте и в специальных законах государств. На данный момент можно выделить следующие институты климатического права:

- принципы климатического права;
- климатические права и обязанности;
- правовой статус климатических мигрантов и климатических беженцев;
- правовой режим в чрезвычайной климатической ситуации, в том числе режим повышенной готовности в случае климатических катастроф и климатическая мобилизация;

¹ См.: Climate Governance and Federalism. A Forum of Federations Comparative Policy Analysis / Edited by Alan Fenna, Sébastien Jodoin and Joana Setzer. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2023. – 368 p.

² См.: Verheyen R., Zengerling C. International climate change cases // The Oxford Handbook of International Climate Change Law / ed. by C.P. Carlarne, K.R. Gray, R. Tarasofsky. – Oxford : Oxford Univ. Press, 2016. – 759 p.; Mayer B., van Asselt H. The Rise of International Climate Litigation // Review of European, Comparative & International Environmental Law. – 2023. – Vol. 32, N 2 [pecial issue: International Climate Litigation]. – P. 176. И др.

- климатическая инженерия для адаптации и улучшения климата;
- управление климатом;
- климатическая правовая ответственность;
- международная и национальная юрисдикция для рассмотрения споров, жалоб и исков на климатические правонарушения;
- международные обязательства государств по смягчению изменения климата и его последствий.

Принципы климатического права в какой-то мере направлены на конкретизацию, уточнение и развитие принципов экологического права. В этом институте целесообразно выделить круг общих и специальных принципов, обусловленных противодействием климатическим изменениям. К специальным принципам можно отнести, например, принципы участия гражданского общества в процессе принятия решений по климату, климатической интеграции, климатической безопасности, климатической устойчивости, климатической справедливости, предосторожности в управлении климатом, общей, но дифференцированной ответственности, приоритета углеродно-нейтральной экономики, сдерживания производства с углеродным следом и создающего риски парникового эффекта и т.п.

Ряд принципов уже работают в качестве регуляторов при разрешении климатических споров. Таковым является принцип общей, но дифференцированной ответственности. Этот принцип Киотского протокола в его новом воплощении в Парижском соглашении делает акцент на учет различных национальных условий.

Важный регулятивный контекст содержит и принцип климатической справедливости, который подразумевает наибольшую ответственность за изменение климата тех, кто к этому в большей мере причастен. В контексте принципа справедливости ведутся дебаты о том, обязаны ли определенные государства с исторически высоким уровнем выбросов предоставлять какую-либо компенсацию за прошлые уровни выбросов парниковых газов. Правоведы отвечают на этот вопрос утвердительно, так как такое понятие справедливости обеспечивает основы для признания исторической

ответственности государств и требование возмещения причиненного вреда¹.

Особую значимость имеет принцип климатической нейтральности (введен в рамках Программы ООН по окружающей среде), понимаемый как образ жизни людей и политика государств, следующих принципу «не навредить климату» в целях ограничить климатические изменения и смягчить последствия антропогенного воздействия на этот процесс.

Так же, как и принципы климатического права, в процессе развития находится институт климатических прав и обязанностей. В круг климатических прав можно отнести, в частности, права на климатическую безопасность, на обеспечение климатической устойчивости, на климатически благоприятную окружающую среду, на объяснение климатических последствий, на предупреждение климатических последствий и др. Их формулировка вытекает из конкретизации экологических и социальных прав и правомочий, и более четкая формализация данного круга прав – ближайшая задача законодателя.

Если в отношении климатических прав уже сложилось определенное правопонимание, то сложнее обстоит вопрос с легитимацией обязанностей и климатической правовой ответственности. Думается, что климатическая правовая ответственность за антропогенное изменение климата как вид экологической правовой ответственности подразумевает прежде всего составы климатических преступлений и преступлений «климатической» направленности. На глобальном уровне есть резон ввести такой состав преступления как «климацид» – вид экоцида. Это уже не выглядит так фантастично, если учитывать, что ученые настойчиво предлагают создать международный трибунал по климату, который будет следить не только за исполнением государствами обязательств по сокращению эмиссии парниковых газов, но и рассматривать соответствующие уголовные дела².

¹ См.: *Debating Climate Law* / by Benoit Mayer (Editor), Alexander Zahar (Editor). – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2021. – P. 170–189.

² См.: Byrne M. Climate crime: Can Responsibility for Climate Change Damage be Criminalized? // *Carbon and Climate Law Review*. – 2010. – Vol. 4, N 3. – P. 278–290.

Заключение

Таким образом, по уровню развитости основных правовых признаков климатическое право целесообразно относить к подотрасли экологического права, но ее связь с другими отраслями права, а также формирование значительного блока специальных правовых норм – технических регуляторов (нормативы, дескрипции, цифровые параметры и пр.), свидетельствуют о скорой перспективе трансформации в самостоятельную комплексную отрасль права нового, четвертого поколения.

У климатического права как отрасли права обнаруживаются общие и особенные признаки, внутри него структурируются институты климатического права, и их перечень в настоящее время является открытым. Развитие климатического права обусловлено его правовыми источниками, и в этом контексте наблюдается бинарное взаимовлияние международного и национального климатического права. При этом на данном этапе развития климатическое законодательство современных государств выстраивается прежде всего на основе международных климатических обязательств, однако есть свои внутригосударственные направления правового регулирования, отражающие задачи государственной политики и стратегий развития, защиты государственного суверенитета и отражения национальной идентичности.

КАРЦХИЯ А.А.¹, ЛОГОН Д.Т.² ТАКСОНОМИЯ КЛИМАТИЧЕСКОГО ПРАВА: ОПЫТ РОССИИ И СТРАН АФРИКИ (Статья)

Аннотация. В статье в целях определения закономерностей формирования и выявления особенностей в области правового регулирования изменений климата анализируется развитие современного законодательства России и стран Африки. Используя системный и сравнительно-правовой метод исследования, авторы приходят к выводу о том, что под влиянием глобальных мегатрендов, связанных с изменениями окружающего мира, трансформацией экономики и технологического развития в условиях борьбы с мировой пандемией, климатическая повестка выходит на первый план и сопровождается активной законотворческой деятельностью во многих странах мира. Создаваемое новое законодательство стимулируют внедрение низкоуглеродных технологий и снижение выбросов парниковых газов, разработку технологий на основе возобновляемых источников энергии. Под влиянием объективных факторов идет процесс формирования системы законодательства в области глобальной защиты климата планеты и регулирования негативного воздействия антропогенных факторов в виде климатического права.

Ключевые слова: климатическое право; климатическая повестка; корпоративное управление; энергетическое право; зеленая экономика; углеродный след; имущественный ущерб.

¹ © Карцхия Александр Амиранович, профессор РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина, доктор юридических наук.

² © Логон Динара Теофиловна, аспирант РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина.

KARTSKHIYA A.A., LOGON D.T. Taxonomy of climate law: the experience of Russia and African countries (Article)

Abstract. The article analyzes the development of modern legislation in Russia and African countries in order to determine the patterns of formation and identify features in the field of legal regulation of climate change. By systematic and comparative legal research method the authors come to a conclusion that global megatrends effect associated with changes of the surrounding world, modern economy transformation and technological development in the fight against the global pandemic, the climate agenda has come to the fore and is accompanied by active legislative activity in many countries of the world. The new legislation is being created and new management models stimulate the introduction of low-carbon technologies and the reduction of greenhouse gas emissions, the development of technologies based on renewable energy sources. Under the objective factors impact, there is going a process of creation a new system of legislation of the planet's climate global protection and regulation of the negative anthropogenic impact as a Climate law.

Keywords: climate law; climate agenda; corporate governance; energy law; green economy; carbon footprint; property losses.

Для цитирования: Карцхия А.А., Логон Д.Т. Таксономия климатического права: опыт России и стран Африки (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 29–43. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.02

Введение

В последние десятилетия высокие темпы экономического роста породили новые глобальные мегатренды: урбанизацию и изменение климата¹, а современные экологические и климатические риски оцениваются как самая большая глобальная угроза, в то

¹ См.: Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate Trends updated with 2019 data. – Paris : OECD Publishing, 2021. – URL: <https://www.oecd.org/env/climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-aggregate-trends-updated-with-2019-data-03590fb7-en.htm> (дата обращения: 15.10.2023).

время как вызванные агрессивным антропогенным воздействием экологические проблемы приводят к деградации окружающей среды, чрезмерному загрязнению воздуха, нехватке воды, утрате биоразнообразия и подрывают мировые экосистемы. Ситуация усугубляется продолжающейся мировой пандемией COVID-19, ставшей катализатором перестройки современных экономических и социальных моделей развития.

Климатические изменения носят комплексный характер и создают значительные риски, прежде всего, для населения, национальной инфраструктуры и климатозависимых отраслей экономики. В связи с этим формулируется основная задача – адаптация российской экономики к глобальному энергопереходу, сокращению выбросов парниковых газов и достижению углеродной нейтральности к 2060 г.¹ Актуальность настоящего исследования определяется необходимостью ускоренного совершенствования климатического законодательства и смежных правовых институтов в условиях глобальных климатических изменений и современного энергоперехода при изменении моделей социального и экономического развития. Установление модели правового регулирования и разработка нового законодательства определяют цель и задачи по формированию структуры нового правового института. В наши дни климатическая повестка выходит на первый план, и крупнейшие экономики стремятся разработать комплексные стратегии для устранения углеродных рисков и выявления возможностей для зеленого финансирования².

Климатическое право формируется как самостоятельная ветвь права и выделяется из состава экологического права, вытесняя другие многочисленные проблемы экологического права³, что сопровождается формированием системного правового ландшафта.

¹ См.: Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г. (утв. распоряжением Правительства РФ от 29.10.2021. № 3052-р).

² См.: Ezroj A. Carbon Risk and Green Finance. – Routledge, Taylor & Francis Group, 2022. – 122 p.

³ См.: Hilson Ch. It's all about Climate Change, Stupid! Exploring the Relationship between Environmental Law and Climate Law // Journal of Environmental Law. – 2013. – Vol. 25, N 3. – P. 359–370. – URL: <https://academic.oup.com/jel/article/25/3/359/385125?login=false> (дата обращения: 15.10.2023).

та, который определяет и регулирует национальные меры реагирования на изменение климата¹.

Практика изменений в международном регулировании свидетельствует о приоритетности достижения целей устойчивого развития в области климата, адаптации законодательства к потребностям снижения негативного влияния глобальных климатических изменений, о недостаточности внимания, уделяемого роли закона в решении проблемы производства ископаемого топлива для достижения целей в области изменения климата², а также приобретающего все большее значение фактора углеродного риска по мере того, как истинная ценность углерода становится все более очевидной. Он затрагивает все этапы инвестирования, включая установление цены заимствования и доступа к капиталу в целом, а также вопросы страхования и социальных лицензий, включая регуляторные ограничения³.

Проблемы климатического права, возможности международно-правового и национального регулирования в сфере климата и экологии, адаптация права под влиянием климатических изменений и перспектив углеродного регулирования широко обсуждаются в научном мире⁴. При этом предполагается, что основу правового регулирования по вопросам климатической повестки составляют акты комплексного характера, которые относятся к экологическому, финансовому и энергетическому праву, создавая совокупность

¹ См.: Scotford, E., Minas, S. Probing the Hidden Depths of Climate Law: Analysing National Climate Change Legislation // *Review of European, Comparative & International Environmental Law (RECIEL)*. – 2019. – N 28 (1). – P. 67–81. – URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3757972 (дата обращения: 15.10.2023).

² См.: Wenta J., McDonald J., McGee J. Enhancing Resilience and Justice in Climate Adaptation Laws // *Transnational Environmental Law*. – 2019. – № 8 (1). – P. 89–118.

³ См.: Bolton P., Kasperczyk M. Do Investors Care about Carbon Risk? // *Journal of Financial Economics*. – 2021. – Vol. 142, N 2. – P. 517–549. – URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/transnational-environmental-law/article/enhancing-resilience-and-justice-in-climate-adaptation-laws/95F84D8FC76EE35A03F0E61495C94562> (дата обращения: 15.10.2023).

⁴ См.: *Право и климат планеты* : науч. изд. / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, С.А. Боголюбов, Н.В. Кичигин. – Москва : Юстиция, 2020. – С. 21–33.

норм национального и международного права при возрастающей роли частноправовых отношений в сфере «зеленой» экономики¹.

Вопросы климатической повестки в России. Воздействие изменения климата, как отмечается в Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 29.10.2021 № 3052-р, (далее – Стратегия), имеет комплексный характер и создает значительные риски, прежде всего, для населения, национальной инфраструктуры и климатозависимых отраслей экономики. К числу наиболее значимых отнесены риски экстремальных погодных явлений (например, масштабные наводнения или засухи), риски совместного неблагоприятного воздействия (например, высокая температура и высокий уровень загрязнения атмосферного воздуха) и риски деградации различных экосистем в результате изменения термического и влажностного режима (например, деградация многолетнемерзлых грунтов и горного оледенения, ускоренное старение зданий).

В Стратегии подчеркивается, что в силу значительной территории и многообразия природно-климатических условий изменение климата создает для Российской Федерации также новые возможности, в том числе такие, как увеличение периода навигации в акватории Северного морского пути, сокращение продолжительности отопительного периода, рост продуктивности растениеводства и поглощающей способности управляемых экосистем.

Глобальные вызовы оказывают существенное влияние на развитие отдельных отраслей промышленности России, и в частности, эти вызовы приводят к нестабильности конъюнктуры угольных рынков в мире, что создает риски возникновения финансовой неустойчивости и угрозы банкротства части угольных компаний; возможному снижению потребления угля в мире по экологическим и климатическим соображениям в связи с переходом отдельных стран на низкоуглеродные стратегии развития, наблюдаемый рост доли возобновляемых источников энергии и природного газа в энергобалансах развитых и развивающихся стран, а также к развитию других инновационных и альтернативных неф-

¹ См.: Новикова Е.В. Зеленая экономика и зеленое право: мировые тенденции // Экологическое право. – 2020. – № 3. – С.18.

ти, газу и углю источников энергии, прежде всего водородной энергетике¹.

Основным стратегическим документом климатической повестки в России является утвержденная Президентом РФ и пришедшая на смену Климатической доктрине РФ 2009 г. новая Климатическая доктрина РФ 2023 г., ключевой целью которой служит достижение с учетом национальных интересов и приоритетов социально-экономического развития достижение в России углеродной нейтральности (баланса между антропогенными выбросами парниковых газов и их поглощением) не позднее 2060 г., а целью климатической политики Российской Федерации провозглашено обеспечение безопасного и устойчивого развития России, включая институциональный, экономический, экологический и социальный, в том числе демографический, факторы, в условиях изменения климата и возникновения сопутствующих ему угроз.

Климатическая доктрина РФ 2023 г. основывается на фундаментальных и прикладных научных знаниях в области климата и смежных областях и представляет собой систему положений о целях, основных принципах, задачах и механизмах реализации единой государственной политики России по вопросам, связанным с изменением климата и его последствиями, и является основой для выработки и реализации климатической политики. Доктрина базируется на Монреальском протоколе по веществам, разрушающим озоновый слой, от 16 сентября 1987 г., Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК) от 9 мая 1992 г., Киотском протоколе РКИК от 11 декабря 1997 г., Парижском соглашении от 12 декабря 2015 г. и других международных договорах РФ и развивает положения Стратегии социально-экономического развития РФ с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г., а также учитывает положения Стратегии национальной безопасности РФ, Концепции внешней политики РФ, Стратегии экономической безопасности РФ на период до 2030 г., Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 г., Энергетической стратегии РФ на период до 2035 г. и других документов стратеги-

¹ См.: Программа развития угольной промышленности России на период до 2035 г. (утв. распоряжением Правительства РФ от 13.06.2020 № 1582-р (ред. от 13.10.2022)).

ческого планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Устойчивое развитие энергетики тесно связано с энергопереходом. В частности, как определяет Стратегия социально-экономического развития РФ с низким уровнем выбросов парниковых газов, устойчивое развитие мировой энергетики рассматривается в международной повестке в контексте перехода на технологии, использующие энергию солнца, ветра, вод (в том числе энергию сточных вод), биомассы, биогаза, геотермальной энергии (далее – возобновляемые источники энергии), а также развитие технологий атомной и водородной энергетики.

Технологической основой устойчивого развития в условиях энергоперехода служат передовые технологии производства энергии и энергоэффективности. В частности, более чистыми являются технологии производства энергии на основе природного газа с использованием водорода и метано-водородной смеси, на основе парогазового цикла и термоядерного синтеза.

Развиваются технологии утилизации отходов производства и потребления, повышения эффективности использования материалов, увеличения доли их повторного использования; осуществляются разработка и освоение технологий улавливания, переработки, использования и (или) захоронения углекислого газа, выбросы которого образуются в процессах промышленного и энергетического производства; внедрение технологий электрификации транспорта.

Климатическая повестка в странах Африки. Повышение температуры угрожает здоровью жителей Африки. Межправительственная группа экспертов по изменению климата МГЭИК предупреждает, что «если глобальное потепление превысит 2°C, то произойдет увеличение распространения и сезонной передачи трансмиссивных заболеваний, таких как малярия, лихорадка денге и желтая лихорадка, даже в регионах, ранее не затронутых этими болезнями»¹. В Кот-д'Ивуаре наблюдаются повторяющиеся эпидемии лихорадки денге: в период с 2017 по 2020 г. было зарегистри-

¹ Bilan 2001 des changements climatiques : Conséquences, adaptation et vulnérabilité. – URL: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/wg2sumfrench.pdf> (дата обращения: 15.10.2023).

ровано в целом 4729 случаев с подозрением на заболевание, в том числе 594 подтвержденных случая¹.

Засухи и наводнения являются наиболее опасными рисками в Африке. Засуха уже ощущается на Африканском Роге², а также в таких странах, как Марокко. В Северном Бенине снижение плодородия почв является одним из основных препятствий, влияющих на сельскохозяйственное производство³. На западе континента наводнения и штормы уже дают о себе знать. В октябре 2022 г. Всемирная продовольственная программа распространила предупреждение о разрушительных последствиях сильных дождей и наводнений в Западной и Центральной Африке. От этих исключительных погодных явлений пострадали пять миллионов человек в 19 странах региона. Наводнения привели к гибели сотен людей и нарушили жизнедеятельность пострадавшего региона⁴.

Уровень моря у берегов Африки повышается быстрее, чем в среднем по миру, особенно в Красном море и на юго-западе Индийского океана, где он увеличивается примерно на 4 мм в год⁵.

¹ См.: 411 – Situation épidémiologique de la dengue en Côte d'Ivoire de 2017 à 2020 / Ano A.K.M.N., Coulibaly D., Bénie V.J., Akani B.C., Douba A., Ahoussou E.M., Dagnan N.S. // Revue d'Épidémiologie et de Santé Publique. – 2022. – N 70. – S. 146. – URL: https://www.researchgate.net/publication/362403761_411_-_Situation_epidemiologique_de_la_dengue_en_Cote_d'Ivoire_de_2017_a_2020 (дата обращения: 15.10.2023).

² См.: Une nation dépendante des aléas climatiques et des organisations internationales pour subvenir à ses besoins. – URL: <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/ER/une-nation-dependante-des-aleas-climatiques-et-des-organisations-internationales-pour-subvenir-a-ses-besoins>(дата обращения: 15.10.2023).

³ См.: Déterminants de l'adoption des bonnes pratiques de gestion durable des terres dans un contexte de changement climatique au Nord Bénin: cas de la fumure organique / Adebisi K.D., Maiga-Yaleu S., Issaka K., Ayena M., Yabi J.A // International Journal of Biological and Chemical Sciences. – 2019. – N 13 (2). – P. 998–1010.

⁴ См.: Afrique de l'Ouest : des inondations déciment des vies et des terres cultivées. – URL: <https://news.un.org/fr/story/2022/10/1128902> (дата обращения: 15.10.2023).

⁵ См.: Le rapport sur l'état du climat en Afrique met l'accent sur le stress hydrique et les risques liés à l'eau. – URL: <https://public.wmo.int/fr/medias/communiqués-de-presse/le-rapport-sur-l'état-du-climat-en-afrique-met-l'accent-sur-le-stress> (дата обращения: 15.10.2023).

Это приводит к увеличению частоты и тяжести прибрежных наводнений в низкорасположенных городах, а также к повышению солености грунтовых вод из-за вторжения морской воды. Все эти явления снижают производительность сельского хозяйства и угрожают продовольственной безопасности¹.

Растет и проблема доступности пресной воды в Африке. Озеро Чад за последние десятилетия значительно уменьшилось в размерах из-за повышения температуры², засухи и растущего спроса на воду. Ледники в экваториальной Восточной Африке, такие как горы Кения, Килиманджаро и Рувензори, тают быстрее, чем в среднем по миру. Выживание населения этих стран будет зависеть от количества осадков в регионе в будущем³. В Кот-д'Ивуаре последствия изменения климата проявляются в таких явлениях, как повышение уровня моря, эрозия берегов и наводнения⁴. Согласно Шестому оценочному докладу МГЭИК, «мир не в состоянии выдержать согласованный в Париже предел в 1,5°C, и глобальные выбросы необходимо сократить на 43% в течение этого десятилетия»⁵. Группа экспертов предупреждает, что потепление в Африке будет ускоряться очень быстро и что без решения проблемы изменение климата будет продолжать оказывать негативное воздейст-

¹ См.: Topour B. Trois essais sur l'impact socio-économique du changement climatique en Afrique subsaharienne // Economies et finances / Univ. Clermont Auvergne. – 2023. – URL: <https://theses.fr/2023UCFA0002> (дата обращения: 15.10.2023).

² См.: Georgieva K. Il est temps de s'adapter // L'économie face au climat. – 2019. – URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2019/12/index.htm> (дата обращения: 15.10.2023).

³ См.: Le rapport sur l'état du climat en Afrique met l'accent sur le stress hydrique et les risques liés à l'eau. – URL: <https://public.wmo.int/fr/medias/communiqués-de-presse/le-rapport-sur-l'état-du-climat-en-afrique-met-l'accent-sur-le-stress> (дата обращения: 15.10.2023).

⁴ См.: L'élévation du niveau de la mer assiege les villes côtières africaines en plein essor. – URL: <https://africacenter.org/fr/spotlight/lelevation-du-niveau-de-la-mer-assiege-les-villes-cotieres-africaines-en-plein-essor/> (дата обращения: 15.10.2023).

⁵ См.: Le sixième rapport d'évaluation du GIEC. – URL: https://cdkn.org/sites/default/files/2022-04/IPCC%20Regional%20Factsheet%202_West%20Africa-FR_web.pdf (дата обращения: 15.10.2023).

вие на экономику и общество Африки, препятствовать росту и благосостоянию¹.

Только 40% населения Африки имеет доступ к системам раннего предупреждения, что ниже, чем в любом другом регионе мира².

Всемирная метеорологическая организация (ВМО) на Африканском климатическом саммите в Найроби (Кения) признала, что Африка гораздо больше страдает от изменения климата и пока не имеет достаточных ресурсов для борьбы с ним³. Такая ситуация способствует росту перемещений и миграции. В Сахеле изменение климата вызывает ряд проблем, угрожающих экологическому равновесию и существованию живых существ. Хава Кайентао (HAWA KAYENTAО) из Университета правовых и политических наук в Бамако посвятила свое исследование защите мигрантов в контексте изменения климата и пришла к следующим выводам: в Африке действует Конвенция Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Convention de Kampala), однако этот документ должен поддерживаться международным договором по защите климатических мигрантов. Климатические мигранты имеют право на особую международную и гуманитарную правовую защиту. Отсюда вытекает целесообразность создания международной правовой базы по данному вопросу и формированию защитного статуса для этой группы⁴. Необходимо подчеркнуть, что, хотя индустриализация позволила многим странам развиваться, большинство африканских стран не успели воспользоваться преимуществами этого прогрес-

¹ См.: AR6 Synthesis report: Climate change 2023. – URL: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/> (дата обращения: 15.10.2023).

² См.: La Conférence sur les alertes précoces multi-dangers met en évidence les effets en cascade des phénomènes météorologiques extrêmes et autres aléas naturels, qui s'inscrivent dans le contexte du changement climatique. – URL: <https://public.wmo.int/fr/medias/communiqués-de-presse/des-alertes-précoces-pour-tous-le-plan-d'action-pour-l'afrique-st#:~:text=«Entre%201970%20et%202021%2C%20sur,quelle%20autre%20région%20du%20monde> (дата обращения: 15.10.2023).

³ См.: L'Afrique pâtit du changement climatique de manière disproportionnée. – URL: <https://news.un.org/fr/story/2023/09/1138192> (дата обращения: 15.10.2023).

⁴ См.: Hawa K. Les changements climatiques et les migrations dans le sahel: enjeux, solutions, perspectives. – URL: <https://visionafriq.lemafriq.org/wpcontent/uploads/revista/01.01/Communication%20Kayentao.pdf> (дата обращения: 15.10.2023).

са. Поэтому этим странам трудно совместить свои законные цели развития с обязательствами по ограничению выбросов парниковых газов в соответствии с Парижскими соглашениями.

Грабёж и незаконная эксплуатация природных ресурсов в зонах вооружённых конфликтов в Африке, осуществляемые повстанческими движениями и некоторыми воюющими государствами, не прекращаются¹. Эта незаконная деятельность, включающая добычу алмазов, золота, колтана, древесины и касситерита, служит источником финансирования повстанцев для приобретения оружия. Некоторые государства и международные компании также пользуются этим, чтобы незаконно эксплуатировать эти ресурсы или получать выгодные контракты². Такая чрезмерная эксплуатация природных ресурсов наносит серьёзный ущерб окружающей среде и ставит под угрозу устойчивое развитие. Кроме того, международное экологическое право сложно применять, особенно в Африке, из-за отсутствия опыта в этой области. Препятствием является также нехватка финансовых ресурсов для выполнения обязательств, содержащихся в международных конвенциях по охране окружающей среды. Существует множество конвенций, которые требуют от государств, подписавших и даже не подписавших их, принятия мер. Однако в большинстве случаев, особенно в развивающихся странах, отсутствует реальная политическая воля к воплощению положений этих конвенций в конкретные действия.

Осознавая возросшую опасность изменения климата Африки, страны приняли Парижское соглашение, в котором обязались ограничить рост температуры менее чем на 2°C. Африканский союз принял Стратегию и План действий по борьбе с изменением климата, которыми должны руководствоваться все африканские страны. Разработана Программа «Климат для развития Африки» (ClimDev-Africa) которая является инициативой Комиссии Афри-

¹ См.: Paillard Ch.-A. Le trafic international de matières premières, un fléau qui ravage le continent africain. – URL: <https://www.arei24.news/2020/05/21/le-traffic-international-de-matieres-premieres-un-fleau-qui-ravage-le-continent-africain/> (дата обращения: 15.10.2023).

² См.: Les zones insécurisées, les acteurs armés et les types d'incidents sécuritaires à l'est de la République Démocratique du Congo / Kasivirehi R.K., Kisonia G.P., Muhesi R.M., Mukosa E.K. // *Parcours et Initiatives: Revue interdisciplinaire du Graben (PIRIG)*. – 2023. – N 23. – S. 223–242.

канского союза, Экономической комиссии ООН для Африки и Африканского банка развития. Она утверждена на самом высоком уровне лидерами африканских стран (саммит глав государств и правительств). Программа была создана с целью создания прочной основы для реагирования Африки на изменение климата¹.

Африканский саммит по вопросам «зеленого» роста и климатического финансирования призван собрать вместе лидеров африканских стран и их партнеров для обсуждения проблем и возможностей, связанных с изменением климата на континенте. Основная цель саммита – сформулировать Найробийскую декларацию по зеленому росту, климатическому финансированию, обратиться к государствам – членам Африканского союза и их партнерам с призывом взять на себя обязательства по ее реализации.

4 сентября 2023 г. был обнародован новый план действий для Африки в пользу системы раннего предупреждения для всех, на открытии Африканского климатического саммита в Найроби (Кения). Основная цель – обеспечить получение всеми слоями африканского общества, особенно наиболее уязвимых, точной и своевременной информации об опасных природных явлениях и надвигающихся катастрофах.

С 4 по 6 сентября 2023 г. состоялся первый Африканский климатический саммит, на котором была принята Найробийская декларация. Основные недостатки и ограничения этой Декларации заключаются в следующем:

– в ней признается важность разработки политики и нормативных актов, однако в ней не предлагается обязательных мер для обеспечения их эффективной реализации;

– ничего не говорится о создании механизмов мониторинга и оценки для определения прогресса, достигнутого в реализации климатической политики в Африке;

– не указано, каким образом различные африканские игроки и институты будут взаимодействовать в целях реализации климатической политики;

– заявляется о важности привлечения инвестиций и развития справедливых энергетических переходов, но не предлагаются кон-

¹ См.: *ClimDev-Africa Leading the Response to Climate Change in Africa*. – URL: <https://www.climdev-africa.org/> (дата обращения: 15.10.2023).

кретные меры по наращиванию потенциала африканских стран для реализации этой политики.

Существует несколько возможных решений указанных проблем.

Во-первых, африканским странам необходимо принять обязательные к исполнению законы по реализации климатической политики, изложенной в Декларации, чтобы гарантировать ее эффективную реализацию и обеспечить ответственность стран за выполнение взятых на себя обязательств. Кроме того, создание системы мониторинга и оценки прогресса в реализации климатической политики позволит выявить области требующие улучшения и принять соответствующие корректирующие меры. Наконец, было бы полезно укрепить существующие институты, отвечающие за реализацию климатической политики, такие как министерства окружающей среды и энергетики, путем выделения необходимых ресурсов, обучения персонала и улучшения координации между различными учреждениями.

На национальном уровне практически все африканские страны приняли меры по борьбе с последствиями глобального потепления, например, Кот-д'Ивуар и Демократическая Республика Конго. Статья 177 Лесного кодекса Республики Конго предусматривает, что «при разработке политики, стратегий, национальных планов действий, исследовательских программ, планов развития и нормативных документов по устойчивому управлению лесными экосистемами, а также при проведении лесохозяйственных работ учитывается борьба с изменением климата»¹. Однако уже на протяжении нескольких десятилетий в Республике Конго наблюдается чрезмерная эксплуатация земельных ресурсов в экономических целях. Эксплуатация природных ресурсов, в данном случае ископаемого топлива, является одной из основных причин изменения климата, последствия которого становятся все более ощутимыми².

¹ См.: Повестка дня в области устойчивого развития. – URL: <https://www.sgg.cg/codes/congo-code-2020-forestier.pdf> (дата обращения: 15.10.2023).

² См.: Yonoudjim Y.D., Galy D. Des prémices d'une réglementation des énergies renouvelables au Tchad // RADE. – 2021. – N 6. – S. 172.

1 июня 2023 г. Кот-д'Ивуар представил проект закона о новом Экологическом кодексе¹. Законопроект соответствует международным обязательствам Кот-д'Ивуара, таким как Парижское соглашение по климату и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.²

Законопроект предусматривает создание агентства, отвечающего за национальную политику в области окружающей среды, устойчивого развития, и фонда окружающей среды и устойчивого развития. Агентство будет обладать статусом юридического лица, финансовой автономией, собственным имуществом и управленческими ресурсами. Фонд будет охватывать такие основные экологические сектора, как изменение климата, биоразнообразие, опустынивание, прибрежные зоны и химические вещества. Законопроект совершенствует инструменты управления природопользованием, делая акцент на социальном аспекте и привлечении населения к участию в проектах развития. К ним относятся оценка воздействия на окружающую среду и социальную сферу, экологический и социальный аудит и стратегическая экологическая и социальная оценка. Особое внимание в нем уделено вопросам управления и утилизации отходов, включая бытовые, промышленные, санитарные и электронные.

Важно подчеркнуть, что африканские страны часто сталкиваются со специфическими проблемами в области экономического и социального развития, которые могут ограничивать их возможности по эффективной реализации экологической политики. Такие проблемы, как бедность, ограниченный доступ к финансовым и технологическим ресурсам, а также внутренние конфликты, препятствуют внедрению и исполнению экологического законодательства.

¹ См.: Nouveau code de l'environnement : le ministre jean-luc assi presente les grandes innovations aux parlementaires. – URL: <https://environnement.gouv.ci/nouveau-code-de-lenvironnement-le-ministre-jean-luc-assi-presente-les-grandes-innovations-aux-parlementaires/> (дата обращения: 15.10.2023).

² См.: Повестка дня в области устойчивого развития. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/> (дата обращения: 15.10.2023).

Выводы

Необходимо отметить, что законы и меры, принимаемые Российской Федерацией и африканскими странами для борьбы с глобальным потеплением, имеют большое значение, но они являются лишь частью решения проблемы. Глобальное потепление – это общемировое явление, не признающее государственных границ. Выбросы парниковых газов из других регионов мира также способствуют изменению климата как на юге – в Африке, так и на севере – в Арктике. Последствия глобального потепления в этих регионах мира во многом схожи: таяние ледников и вечной мерзлоты, подъем уровня Мирового океана, сопровождающийся затоплением прибрежных территорий, утрата сельскохозяйственных угодий и т.д.

Поэтому даже если страны примут меры по сокращению собственных выбросов, они все равно могут пострадать от последствий глобального потепления, вызванного действиями промышленностью других более развитых стран.

Россия и Африка обладают огромным потенциалом солнечной, ветровой и гидроэлектрической энергии, соответственно необходимо формирование правовой базы, направленной на стимулирование частных компаний к развитию возобновляемых источников энергии и облегчающей их быстрое внедрение. Необходимо поощрять более тесное международное сотрудничество в борьбе с глобальным потеплением, наращивать научный обмен знаниями в области изменения климата, реализовывать совместные научно-технологические проекты, призванные создавать новые технологии по смягчению последствий и адаптации к изменению климата.

АЛЕШКОВА И.А.¹ МЕЖДУНАРОДНЫЕ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРИНЦИПЫ КЛИМАТИЧЕСКОГО ПРАВА (Статья)

Аннотация. В статье рассматриваются принципы правового регулирования защиты климата от негативного воздействия антропогенных факторов, связанных с изменением климата. На основе анализа международного климатического права выявляются проблемы их применения в национальном законодательстве. Подчеркивается, что взаимное согласование международных и внутригосударственных принципов климатического права и их объединение в единую систему возможно, но для этого необходима гармонизация экологического, экономического и климатического права. Представлено авторское понимание формирующихся принципов климатического права в международном и внутригосударственном праве. Раскрываются принципы климатической политики, предусмотренные Климатической доктриной Российской Федерации. Обосновывается позиция о том, что принципы климатического права имеют экологический, политический, энергетический и экономический контексты.

Ключевые слова: принципы права; защита климата; принципы климатической политики; климатическая безопасность; климатическое право.

ALESHKOVA I.A. International and domestic principles of climate law (Article)

¹ *Алешкова Ирина Александровна*, ведущий научный сотрудник отдела правопведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

Abstract. The article discusses the principles of legal regulation of climate protection from the negative impact of anthropogenic factors associated with climate change. Based on the analysis of the principles of international climate law, the problems of their application in national legislation are identified. It is emphasized that mutual coordination of international and domestic principles of climate law and their unification into a single system is possible, but this requires the harmonization of environmental, economic and climate law. The author's understanding of the emerging principles of climate law in international and domestic law is presented. The principles of climate policy stipulated by the Climate Doctrine of the Russian Federation are revealed. The position that the principles of climate law have ecological, political, energy and economic contexts is substantiated.

Keywords: principles of law; climate protection; principles of climate policy; climate security; climate law.

Для цитирования: Алешкова И.А. Международные и внутригосударственные принципы климатического права (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 44–57. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.03

Введение

Вопросами изменения климата занимаются ученые из разных областей наук. Специалисты в области правоведения также активно исследуют эти вопросы, особенно в связи с принятием на международном уровне документов, регулирующих вопросы охраны климата (Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 г., Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 г., Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК) 1992 г.; Киотский протокол к РКИК 1995 г., Парижское соглашение 2015 г.).

Для юридической науки на современном этапе актуальным становится осмысление принципов климатического права, исходя из которых формируется комплекс мер *по минимизации последствий, связанных с изменениями климата*, и по обеспечению устойчивого социального и экономического развития.

Учитывая связанность изменений климата с экономическим развитием государств, качеством жизни населения как на международном, так и на внутригосударственном уровне, не только вырабатываются принципы в рамках доктрины климатической политики, но и в законодательстве устанавливаются императивные требования, направленные на защиту окружающей среды, экосистемы, экономики государств, населения и смягчение антропогенного воздействия на климат.

Формируя систему взглядов об основных принципах реализации охраны и защиты климата, юристы-исследователи исходят из того, что, во-первых, на долгосрочные температурные изменения и изменение погодных условий влияют различные неантропогенные (естественные) и антропогенные (связанные с деятельностью человека) факторы; во-вторых, изменение климата является комплексной проблемой, охватывающей экологические, экономические и социальные аспекты; в-третьих, изменения климата цикличны; в-четвертых, изменение климата явление связанное с временными рамками¹.

Принципы международного климатического права: границы вмешательства. Климатическое законодательство является институтом климатического права, образуемого в рамках отрасли экологического права. Его появление вызвано стремительным развитием технологий, а также реальными угрозами и рисками в сфере охраны окружающей среды, в том числе климата.

Анализ закрепленных в РКИК предписаний позволяет выделить ряд сформировавшихся правовых установок, направленных на развитие международных принципов климатического права:

– о корреляции потребностей и возможностей (предполагается взаимосвязь имеющихся возможностей в области защиты

¹ См.: Ferdinando F. L'impatto dei cambiamenti climatici nel diritto internazionale (Ricerche giuridiche. Nuovissima serie 179). – Napoli : Edizioni scientifiche italiane., 2019. – 512 p.; Вакула М.А., Умнова-Конюхова И.А. Экологическое право в XXI веке: актуальные проблемы, вызовы и решения. – Москва : РУДН, 2021. – 260 с.; Леонова И.И. Становление и развитие правового регулирования охраны климата в России // Экологическое право. – 2022. – № 3. – С. 17–21; Ferdinando P. Territorio ed eco-diritto : dall'ecologia ambientale all'ecologia umana : sviluppo olistico del territorio e dimensione protettiva della vita. – Napoli : Edizioni scientifiche italiane, 2022. – 198 p. и др.

климатической системы с учетом различных национальных условий; учет конкретных потребностей и обстоятельств по отношению к отрицательным последствиям изменения климата);

– *предосторожности* (о должном требовании принимать предупредительные меры в целях прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата и смягчения его отрицательных последствий);

– *важности сочетания социальной, экономической и экологической составляющих в области защиты климатической системы* (т.е., политика и меры, направленные на борьбу с изменением климата, должны быть экономически и социально эффективными для обеспечения глобальных благ при наименьших возможных затратах; политика и меры в области защиты климата должны учитывать различные социально-экономические условия, быть всеобъемлющими, охватывать все соответствующие источники, поглотители и накопители парниковых газов и меры по адаптации и включать все экономические сектора, ибо экономическое развитие имеет ключевое значение для принятия мер по реагированию на изменение климата);

– *об умеренной международной сдержанности* (о создании благоприятной международной экономической системы и недопустимости осуществлять произвольную, необоснованную дискриминацию или скрытое ограничение международной торговли при установлении мер, принятых в целях борьбы с климатом);

– *о ретроспективной и перспективной ответственности* (речь идет о важности защиты климатической системы на благо нынешнего и будущих поколений человечества на основе справедливости и в соответствии с их общей, но дифференцированной ответственностью).

Также необходимо отметить предписания о дифференциации экологического ущерба – на серьезный и необратимый; о значимости в вопросах борьбы с изменениями климата принципа экономической эффективности; о допустимости существования различных моделей целесообразной деятельности в развитых и развивающихся странах в борьбе с изменением климата и его отрицательными последствиями.

В целом отмеченные установки – принципы создают устойчивый базис для гармоничного международного сотрудничества в

области борьбы с изменением климата, учитывают национальные социальные и экономические интересы. Вместе с тем принятый в 1997 г. Киотский протокол существенно изменил этот подход. Анализ его содержания позволяет отметить, что в этом Протоколе акцентировано внимание на таком негативном антропогенном факторе, который влияет на изменение климата, как выбросы парниковых газов. В Протоколе были сформулированы следующие принципы-долженствования:

- приоритет «зеленой» экономики;
- ограничение и сокращение выбросов;
- поощрение устойчивого развития;
- охрана и повышение качества поглотителей и накопителей парниковых газов;
- постепенное сокращение выбросов парниковых газов;
- транспарентность и эффективность эколого-экономической политики;
- международная оценка антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями всех парниковых газов.

По сути, в Киотском протоколе климат сохранил свою сущность как охраняемое благо. Однако выделенные принципы приобрели характер всеобщих обязательств с акцентом на важность со стороны государств снижения негативного антропогенного воздействия на атмосферный воздух. Объясняется это тем, что атмосферный воздух как компонент природной среды не может быть объектом права собственности, а, следовательно, ответственность за его состояние – это общая солидарная ответственность.

Вместе с тем Киотский протокол, закрепляя указанные принципы, в полной мере не учитывает социальных и экономических интересов государств. Так, акцентируя внимание на таком экономическом инструменте борьбы с изменением климата как квоты на выбросы парниковых газов, этот документ не учитывает: особенности потребностей граждан конкретной страны; как новые методики пересчета объемов эмиссии (выбросов парниковых газов) будут сказываться на экономике государств; как следует учитывать роль в поглощении «парниковых газов» лесов конкретного государства¹.

¹ См.: Битюкова В.Р. Киотский протокол: преимущества и угрозы ратификации для России // География. – 2005. – № 18. – С. 66.

Каждый принцип, закрепленный в Киотском протоколе, сформулирован в виде рекомендации государствам, его подписавшим. Протокол допускает выбор государством-участником в качестве обязательных лишь некоторых из этих принципов.

В современный период многие государства принимают активное участие в разработке и реализации национальных стратегий и конкретных мер по внедрению эколого-экономических механизмов рационального природопользования, оценке экологической и климатической безопасности, а также развитию «зеленой» экономики. Все это реализуется, как правило, с учетом национальных или региональных интересов. Обусловлено это следующими факторами:

1) комплексным характером формирующегося института / отрасли климатического права. Климатическое право интенсивно развивается исходя из традиционной для отраслей права конструкции. В нем выделяется объективное право (правовые акты, устанавливающие основы правового регулирования отношений в сфере хозяйственной и иной деятельности, которая сопровождается негативным воздействием на климат; определяющие природу экологических и климатических платежей; регламентирующие вопросы многоуровневого реагирования регулирующих органов на сдерживание негативного влияния на климат, определяющие меры, направленные на минимизацию климатических рисков, а также способы адаптации к ситуациям, связанным с изменениями климата)¹ и выстраивается система климатических прав, которые очень сильно взаимосвязаны с конституционными и экологическими правами². Возможно, в будущем оно будет преобразовано в комплексную отрасль права.

Климатическое законодательство формируется в основном на внутригосударственном уровне и направлено на сохранение технологического суверенитета, обеспечение конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии, создание устойчивого социального и эколого-экономического государственного развития и ра-

¹ Climate Law in EU Member States. / Editors: Marjan Peeters, Mark Stallworthy, and Javier de Cendra de Larragán. – Madrid, Spain, 2012. – 392 p.

² См.: Новикова Е.В. О проблемах судебной защиты климатических прав // Экологическое право. – 2022. – № 1. – С. 31–37.

ционального природопользования¹, обеспечение национальной безопасности, а также адаптацию мер по минимизации последствий, связанных с изменениями климата.

Субъективные права климатической направленности также имеют комплексное содержание, которое формируется исходя как из конституционных, так и эколого-экономических притязаний человека и гражданина. В их числе можно выделить: право подать иск в суд для обеспечения принудительного соблюдения требований по защите климата; право на климатическое благополучие; право граждан на жизнь в здоровой и экологически сбалансированной среде и др.²;

2) сложностью определения причинно-следственной связи между антропогенными выбросами парниковых газов в атмосферный воздух и глобальным потеплением, необходимостью проявлять осторожность в международных климатических оценках изменения климата и формировать на внутригосударственном уровне правовые механизмы защиты климата;

3) усиливающейся дифференциацией и деформацией международных институтов защиты прав человека, повышающей значимость и ценность внутригосударственных институтов защиты климатических прав граждан³;

4) наблюдаемой международной напряженностью и риском возникновения конфликтов между государствами, возрастающей конкуренцией за природные ресурсы;

5) наличием пробелов в экологическом и климатическом законодательстве концептуального характера в и др.⁴

¹ См.: Egorova M.A. Principles of Environmental and Legal Regulation of the «Green» Economy in the Context of Digitalization and Protection of Competition // Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences. – 2022. – Vol. 15 (12). – P. 1889.

² См.: Ермакова Е.П. Судебные иски к правительствам и частным компаниям стран Европы о защите климата в рамках Парижского соглашения 2015 г. (Великобритания, Нидерланды, Германия, Франция) // Вестник Пермского ун-та. Сер. Юрид. науки. – 2020. – № 3. – С. 604–625.

³ См.: Новикова Е.В. О проблемах судебной защиты климатических прав // Экологическое право. – 2022. – № 1. – С. 31–37.

⁴ См.: Пробелы концептуального и практического характера в Повестке дня в области устойчивого развития до 2030 г. / А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев, И.А. Черных [и др.] // Электронное сетевое издание «Международный правовой курьер». – 2023. – № 1. – С. 5–13.

В условиях меняющегося климата в числе внутригосударственных интересов выступают: повышение качества жизни граждан, сохранение их здоровья, а также обеспечение различных видов безопасности (национальной, экологической, биологической, энергетической, продовольственной, продуктовой и др.).

Принятое в 2015 г. Парижское соглашение по климату также не смогло обеспечить консенсус по вопросам мер, направленных на борьбу с изменениями климата. Обусловлено это рядом причин. В их числе: сложности в мотивации государств к переходу на международные стандарты и сдерживании своего энергетического и экономического развития; различия стран по социальным, географическим, климатическим и экономическим условиям развития; «асимметричный» вклад в адаптацию мер, направленных на изменение климата; несформированность решений, удовлетворяющих интересам всех государств; экстерриториальность мер по минимизации последствий, связанных с изменениями климата.

Кроме того, существование в практике дискриминационных экономических санкций только усиливает потребность в формировании автономных правовых режимов развития «зеленой» экономики¹. Соответственно, вопрос о том, каковы пределы действия принципов международного климатического права является особенно актуальным.

Так, например, Регламент (ЕС) 2021/1119 Европейского парламента и Совета от 30 июня 2021 г., устанавливающий основу для достижения климатической нейтральности и вносящий поправки в Регламенты (ЕС) №401/2009 и (ЕС) 2018/1999 (Европейский климатический закон)², направлен на создание единого европейского климатического законодательства и подчеркивает комплексность вопросов правового регулирования климата. В нем заложена основа для принятия ряда дополнительных директив не только в сфере экологии, экономики, технологий, медицины, транспорта, инфра-

¹ См.: Карцхия А.А. Право и безопасность в условиях глобальных климатических изменений // Юрист. – 2022. – № 9. – С. 28–33.

² См.: Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 Establishing the Framework for Achieving Climate Neutrality and Amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 (European Climate Law). – URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj> (дата обращения: 25.09.2023).

структуры, коммуникаций, но и для создания закрытых зон экономики, торговли, «зеленых технологий»¹.

Анализ Европейского климатического закона позволяет сделать вывод о том, что в целом автономность европейского климатического законодательства исходит из принципов: согласованности экономических и социальных преобразований в ЕС; энергоэффективности, сбалансированных и справедливых экономически выгодных для Евросоюза условий, формирования лидерства экономической отрасли в глобальных инновациях, достижения устойчивого развития, в рамках которого обеспечивается равновесие экономического роста, социальной ответственности и экологического баланса.

В законодательстве Германии и Франции в сфере предупреждения изменения климата закреплены правовые принципы, предоставляющие обширный инструментарий для формирования национальной и региональной климатической политики: принцип общей, но дифференцированной ответственности, принцип предосторожности и принцип устойчивого развития².

На наш взгляд, там, где в области борьбы с изменением климата вводится национальный социальный и экономический стандарт, действие принципов международного климатического права имеет пределы, и эти требования должны соответствовать принципам экологического (климатического) права, но при этом не ограничивать активность государств по принятию мер, направленных на охрану климата от негативного воздействия.

Климатическая доктрина Российской Федерации как правовой инструмент защиты национальных интересов и государственной политики в сфере охраны климата. Согласно Климатической доктрине РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 26.10.2023 № 812, основными принципами климатической политики признаются:

¹ См.: Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Климатическое законодательство Российской Федерации: возможности и потенциал в условиях энергетического перехода // *Lex russica*. – 2022. – Т. 75, № 1. – С. 29–37.

² См.: Яковлева Е.Н., Крюкова И.В. Климатическая безопасность аграрного сектора: угрозы и проблемы адаптации // *Вестник Томского гос. ун-та. Экономика*. – 2022. – № 60. – С. 22–35.

- глобальный характер интересов Российской Федерации в отношении изменения климата и влияния его последствий на социально-экономическое развитие;
- приоритет национальных интересов при выработке и реализации климатической политики;
- ясность и прозрачность климатической политики;
- признание необходимости действий как на внутригосударственном уровне, так и в рамках полноправного международного взаимодействия с участием Российской Федерации по вопросам, связанным с изменением климата, в том числе предполагающим экономическое сотрудничество и выработку согласованных подходов к климатической политике, а также осуществление исследовательских программ и проектов;
- всесторонний учет возможных экономических, социальных, экологических и других потерь и выгод, связанных с изменением климата, в том числе в долгосрочной перспективе;
- научная обоснованность принимаемых государством мер в области климата, предполагающая в том числе признание равнозначности мер по сокращению выбросов парниковых газов и мер по увеличению поглощения парниковых газов, а также учет принципа технологической нейтральности при оценке принимаемых Российской Федерацией мер по смягчению антропогенного воздействия на климат;
- сбалансированность действий для обеспечения устойчивого развития;
- предусмотрительность при планировании и реализации мер по адаптации населения, экономики и окружающей среды к неблагоприятным последствиям изменения климата;
- технологическая нейтральность государственных мер в области климата, что подразумевает беспристрастный подход к использованию технологий, способствующих смягчению антропогенного воздействия на климат, основанный на оценке их экономической, климатической и экологической эффективности и целесообразности (п. 22).

Их общий анализ позволяет сделать следующие выводы.

1. Климатические изменения влияют на реализацию национальной климатической политики и обуславливают поиск «компромиссной» модели правового регулирования.

2. Формирующийся подход к содержанию климатического права исходит из того, что национальные интересы при реализации мер по борьбе с изменениями климата являются приоритетными. Вместе с тем международное сотрудничество в области борьбы с изменениями климата и научная обоснованность принимаемых мер по адаптации к последствиям, связанным с изменениями климата, являются важными.

3. Предусмотренные в законодательстве принципы климатического права взаимосвязаны с принципами экологического права.

4. Перечисленные выше принципы климатической политики смогут служить основой для принятия в будущем нормативных правовых актов в области борьбы с изменениями климата, совершенствования правового регулирования в различных сферах, в том числе и касающихся вопросов охраны окружающей среды, природопользования, обращения с отходами производства и потребления, климатического аудита и мониторинга.

5. Эти принципы направлены на создание правовых основ в области предупреждения изменения климата (правового и технического инструментария для стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на уровне, не допускающем опасного антропогенного воздействия на климатическую систему); на развитие регионального и муниципального правового регулирования вопросов в сфере предупреждения изменения климата и определение общегосударственного правового подхода в сфере борьбы с последствиями изменения климата.

К вопросу о системе универсальных принципов климатического права. Несмотря на некоторый скептицизм ученых относительно возможности формирования системы универсальных международных принципов климатического права, можно отметить, что на внутригосударственном уровне традиционно сохраняется такой общепризнанный принцип, как принцип международного сотрудничества, в том числе по вопросам борьбы с изменениями климата и предотвращения климатического вреда¹.

¹ См.: Duvic-Paoli L-A, Gervasi M. Harm to the Global Commons on Trial: The Role of the Prevention Principle in International Climate Adjudication // Review of European Comparative and International Environmental Law. – 2023. – Vol. 32 (2). – P. 226–236. – URL: <https://doi.org/10.1111/reel.12486>

Следует отметить тесную взаимосвязь принципов экологического и климатического права в процессе их реализации. Они дополняют друг друга и служат фундаментом для активных действий государств в целях сокращения выбросов парниковых газов, а также к адаптации к последствиям изменения климата¹. Соответственно, с учетом специфики климатического права уже универсальным стал и принцип «энергоэффективности»². Также важно подчеркнуть, что принцип межпоколенческой справедливости в области климатического права четко прослеживается³.

В современный период для инновационного развития климатического права созданы определенные предпосылки. Они исходят из комбинированного эколого-экономического и эколого-социального развития⁴.

Таким образом, анализ научной литературы и законодательства позволяет выделить следующие ключевые принципы климатического права:

- климатического суверенитета государств⁵;
- экстерриториальности климата;
- международного сотрудничества по вопросам борьбы с изменениями климата;
- обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности граждан;
- климатической безопасности;

¹ См.: Матвеева Е.В., Новикова Е.В., Пономарев М.В. Изменение климата: правовое регулирование в Российской Федерации // Экологическое право. – 2022. – № 3. – С. 22–28.

² См.: Malmberg F. Combining the Advocacy Coalition Framework and Argumentative Discourse Analysis: The Case of the «Energy Efficiency First» Principle in EU Energy and Climate Policy // Politics & Policy. – 2023. – Vol. 51 (2). – P. 222–241. – URL: <https://doi.org/10.1111/polp.12525>

³ См.: Minnerop P. Intergenerational Preparedness: Climate Change, Community Interest Obligations and the Environmental Rule of Law // Global Policy. – 2023. – URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1758-5899.13219>

⁴ См.: Шеломенцев А.Г., Гончарова К.С. Проблемы социальной и экономической адаптации населения к условиям глобального изменения климата: подходы и решения // Продовольственная политика и безопасность. – 2022. – № 4. – С. 377–402.

⁵ См.: Карцхия А.А. Климатическое право и климатический суверенитет России // Союз криминалистов и криминологов. – 2022. – № 2. – С. 90–105.

- предотвращения вреда от изменения климата;
- государственной поддержки развития «зеленой» экономики;
- рационального эколого-экономического и эколого-социального развития;
- единой государственной политики по вопросам, связанным с изменением климата и его последствиями;
- приоритета качественного и благополучного развития граждан;
- достоверной оценки и прогнозирования климатических изменений;
- общей и дифференцированной ответственности за изменения климата;
- сочетания эколого-экономических мер в области охраны и защиты климата;
- сочетаемости выброса парниковых газов с увеличением абсорбции парниковых газов (поглотителями и накопителями) и иных климатически активных веществ;
- предотвращения эскалации экологических проблем и торможения темпов социально-экономического и энергетического развития;
- государственного устойчивого управления климатическими процессами.

Достаточно сложно перечислить все принципы климатического права, учитывая их взаимосвязь с принципами других отраслей права, поэтому мы ограничились лишь выделением основных.

В целом формирующуюся систему универсальных принципов климатического права с содержательной точки зрения можно охарактеризовать как междисциплинарную и многоуровневую, а с практической – гибкую и адаптивную.

Заключение

Обзор формирующихся принципов климатического права показал, что, во-первых, стали появляться универсальные императивные установки, активно реализуемые на практике; они определяют наиболее значимые правовые инструменты в области борьбы с изменениями климата. Во-вторых, система принципов климатического права является еще формирующейся. В-третьих, принци-

пы климатического права в основном имеют междисциплинарный и комплексный характер, соответственно провести четкую границу между ними, разделив их на международные и внутригосударственные, экономические, экологические и социальные, представляется нецелесообразным. Поэтому поиск универсального подхода к их систематизации остается значимым и актуальным для исследования учеными.

Изменение климата рассматривается как «общая проблема человечества». Противодействовать изменению климата можно только сообща на международном уровне и в соответствии с международным правом¹. Никто не отрицает важность согласованной работы на основе международных принципов в области борьбы с изменениями климата. И примером такой деятельности является Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 гг. (принята на Третьей Всемирной конференции в Сендае (Япония) 18 марта 2015 г.). Вместе с тем именно принцип экологического суверенитета способен обеспечить надежную и эффективную адаптацию населения к условиям глобального изменения климата и создать гарантию надежной защиты национальной безопасности государств.

Мероприятия по непосредственной борьбе с изменениями климата, приспособлению социальной сферы и экономик государств к изменениям климата осуществляются в основном на внутригосударственном уровне.

Соответственно, принципы российской климатической политики и законодательства развиваются с учетом международных принципов, но их реализация – это внутренняя функция государства. В практическом плане представляется важным формирование системы универсальных принципов климатического права и принципов национальной климатической политики и стратегии адаптации регионов к изменению климата.

¹ См.: Солнцев А.М. Изменение климата: международно-правовое измерение // Московский журнал международного права. – 2018. – № 106 (1). – С. 60–78.

КРАВЧУК Н.В.¹ КЛИМАТИЧЕСКОЕ ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА – ПРИНЦИП УЧАСТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ И ПРИНЦИП ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ (Обзорная статья)

Аннотация. Европейское климатическое законодательство (в данную группу включается большое количество нормативных правовых актов – о парниковых газах, об «энергетическом переходе», о климатической доктрине или о декарбонизации) насчитывает десятки актов (директив), решений, в общей сложности регулирующих весь спектр климатической, энергетической, экономической повестки. Статья посвящена ключевым актам в этой области – Европейскому закону о климате и Зеленому соглашению, а также ключевым принципам, лежащим в основе климатического права Евросоюза – принципу участия гражданского общества в процессе принятия решений и принципу экологической интеграции. Отдельное внимание посвящено вопросу влияния климатической стратегии ЕС на климатическое право России.

Ключевые слова: право Европейского союза; климатическое право; Европейский закон о климате; Зеленое соглашение; принцип участия; принцип экологической интеграции.

KRAVCHUK N.V. Climate law of the European Union – the principle of civil society participation in the decision-making process and the principle of environmental integration (Review article)

¹ Кравчук Наталья Вячеславовна, кандидат юридических наук.

Abstract. European climate legislation (this group includes a large number of legal acts – on greenhouse gases, on the «energy transition», on the climate doctrine or on decarbonization) currently has dozens of acts (directives), norms, decisions, regulating the entire spectrum of the climate, energy, and economic agendas. The review article is devoted to the key acts in this area – the European Climate Law and the European Green Deal, as well as the key principles underlying EU climate law – the principle of civil society participation in decision-making and the principle of environmental integration. Special attention is devoted to the issue of the impact of the EU climate strategy on the climate law of Russia.

Keywords: European Union law; climate law; European Climate Law; the European Green Deal; principle of participation; principle of environmental integration.

Для цитирования: Кравчук Н.В. Климатическое право Европейского союза – принцип участия гражданского общества в процессе принятия решений и принцип экологической интеграции (Обзорная статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 58–70. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.04

Введение

Вопросы регулирования воздействия человека на климат и, в частности, предотвращения глобального потепления, снижения биологического разнообразия и иных последствий изменения климата под воздействием техногенного фактора остается актуальной темой уже многие годы. Международное сообщество как на глобальном, так и на региональном уровне предпринимает значительные усилия для выработки совместных стандартов и программ защиты экологии. Европейский союз (далее – ЕС, Евросоюз) также выработал комплекс норм, целью которых является климатическая нейтральность¹, понимаемая как образ жизни людей и политика государств, следующих принципу «не навредить климату» в целях

¹ *Климатическая нейтральность (climate neutrality)* – термин, введенный в рамках Программы ООН по окружающей среде.

ограничить климатические изменения и смягчить последствия антропогенного воздействия на этот процесс.

Общая характеристика климатического законодательства Европейского союза. Европейское климатическое законодательство (в данную группу включается большое количество нормативных правовых актов – о парниковых газах, об «энергетическом переходе», о климатической доктрине или о декарбонизации) в настоящее время насчитывает многочисленные директивы и акты мягкого права, содержащие рекомендации странам – членам ЕС, регулирующие разнообразные вопросы единого европейского климатического права в сфере экологии, экономики, технологий, медицины, транспорта, инфраструктуры, коммуникаций. Учитывая, что все принятые директивы носят обязательный характер для всех стран, входящих в Евросоюз, и рассчитаны на расходы в сумме более 1 трлн евро в течение 10-летнего периода. Можно сказать, что Европа перешла от разработки и выполнения отдельных климатических проектов к полному структурному изменению экономического и технологического законодательства региона. Такой подход Евросоюза был поддержан странами в других регионах мира, в том числе США, Китае, странами Юго-Восточной Азии¹.

Основой единого европейского климатического законодательства можно считать Европейский закон о климате (*The European Climate Law*), принятый 9 июля и вступивший в силу 29 июля 2021 г.² Этот Закон должен стать важнейшим элементом будущего законодательства ЕС, учитывающим положения Климатической и энергетической стратегии ЕС, отражающей комплексный подход к разработке мер в области климата и охраны окружающей среды, названной «Зеленым соглашением» (*The European Green Deal*).

¹ См.: Жаворонкова Н.Г., Агафонов В.Б. Климатическое законодательство Российской Федерации: возможности и потенциал в условиях энергетического перехода // *Lex Russica*. – 2022 – № 1. – С. 29.

² В 2021 г. Европейской комиссией было обнародовано значительное количество директив и правил в рамках пакета «Fit for 55», программы по борьбе с изменением климата, целью которой является сокращение к 2030 г. выбросов CO₂ в Европейском союзе не менее чем на 55% по сравнению с уровнями 1990 г. и до нулевого уровня к 2050 г. Все они постепенно проходят через различные законодательные процессы на уровне ЕС.

Данное Соглашение основано на документах, принятых на Конференции ООН по изменению климата – 21 (26 конференция сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата – РКИК ООН, состоявшейся 31 октября – 12 ноября 2021 г.) и Парижском соглашении по климату 2015 г.

Учитывая текущие климатические проблемы во всем мире, Евросоюз, как отмечает Дж. Приборович, Опольский Университет (Польша), желает сохранить ведущую роль и установить тенденцию радикального сокращения выбросов парниковых газов. Именно по этой причине, считает он, новый Закон был подготовлен с учетом его влияния на различные профильные политики ЕС. Предложенный Европейской комиссией Закон был поддержан Европейским парламентом и Европейским Советом, что стало важным сигналом государствам-членам ЕС о необходимости придерживаться установленной политики и планов в отношении климатической нейтральности. Подчеркивая значимость этого Закона и его особый нормативный статус, его зачастую называют «Договором по климату»¹.

Следует подчеркнуть, что цель климатической нейтральности Евросоюза закреплена только в Европейском законе о климате, который действует коллективно на уровне Союза. И тем не менее 13 государств – членов ЕС уже приняли или собираются принять в ближайшее время национальные целевые показатели климатической нейтральности в масштабах всей экономики. Для создания благоприятных условий выполнения национальных целей по обеспечению климатической нейтральности, государства ЕС также внедряют эффективные механизмы управления климатом. Растущее число европейских стран, принимающих национальные законы о климате, демонстрирует устойчивый и при этом растущий консенсус в отношении того, что национальная ответственность за достижение климатической нейтральности важна для реализации поставленных целей. Качество национального управления клима-

¹ См.: Przyborowicz J. The European Climate Law – a New Legal Revolution towards Climate Neutrality in the EU // The Opole Studies in Administration and Law. – 2021. – Vol. 19, N 4. – P. 39.

том имеет не меньшее значение, чем достижение договоренностей на международном уровне¹.

Что касается вышеупомянутого Зеленого соглашения, то этот документ был опубликован Европейской комиссией 11 декабря 2019 г. Его одобрение повлекло за собой принятие комплексного подхода к экономическому росту ЕС, к новым бизнес-моделям и рынкам, новым рабочим местам и технологическому развитию наряду с политикой исследований, разработок и инноваций. Оно стало основой для будущих нормативных изменений в законодательстве и принятия обновленных профильных стратегий, направленных на достижение цели нейтральности климата. По мнению исследователей, причинами принятия Зеленого соглашения являются вызовы, требующие подготовки программы преобразования энергетики и экономики ЕС в «справедливое и современное сообщество, основанное на экономии чистых выбросов к 2050 году»². Как отмечается, трансформация должна основываться на честном и юридически обоснованном подходе. В этом контексте существенным фактором в разработке и анализе последующих законодательных актов, стало то, что Европейская комиссия заявила о готовности к активному участию общественности в этом процессе.

Для эффективного решения сложных проблем климата требуются коллективные действия как внутри Союза, так и за его пределами. ЕС неоднократно критиковали за «дефицит демократии» и за неспособность в равной степени вовлечь всех субъектов гражданского общества в процесс принятия решений, что соответствует Договору о ЕС 1992 г. (в ред. Лиссабонского договора 2007 г.)³. Более того, Орхусская конвенция, которую Евросоюз ратифицировал в 2005 г., предусматривает, что общественность должна иметь возможность участвовать в разработке природоохранного законодательства⁴.

¹ Climate Laws in Europe. Essential for Achieving Climate Neutrality // Climate Action Network. – 2022. – P. 5.

² Ibid. – P. 43.

³ См.: Ammann O., Boussat A. The Participation of Civil Society in European Union Environmental Law-making Processes: A Critical Assessment of the European Commission's Consultations in Connection with the European Climate Law // European Journal of Risk Regulation. – 2023. – N 14. – P. 236.

⁴ Ibid.

Европейская комиссия призвана «продвигать общие интересы Союза» и обладает исключительным правом законодательной инициативы. Статья 11(3) Договора о ЕС, в частности, возлагает на нее задачу «проведения широких консультаций с заинтересованными сторонами с целью обеспечения согласованности и прозрачности действий Союза». Консультации с гражданским обществом на предварительной стадии принятия закона особенно важны при разработке законодательства в области охраны окружающей среды и климата. Орхусская конвенция подчеркивает, что ее стороны «должны обеспечить участие общественности на раннем этапе, когда открыты все варианты и может иметь место эффективное участие общественности»¹.

Прежде чем перейти к анализу реализации Евросоюзом принципа участия необходимо отметить, важность мягкого права для демократического управления в контексте климатического права. Глобальный климатический кризис сопряжен со многими рисками. Они связаны не только с окружающей средой, экономикой, благополучием человечества или общественным здравоохранением, но и, с рисками для демократического управления. Неочевидность такого риска, как отмечается, не снижает его важности. Задача смягчения последствий климатического кризиса и управление им создают сложную и многогранную регулятивную головоломку, которая требует быстрых, гибких, эффективных и адаптивных политических решений, выходящих за рамки государственного уровня. В правовом поле ЕС альтернативные формы правления, обычно основанные на инструментах мягкого права, часто способны удовлетворить эту потребность. Благодаря своему гибкому и необязательному характеру инструменты мягкого права, такие как рекомендации или руководящие документы, действуют где-то между сферами права и политики. Они выполняют различные функции, начиная от определения повестки дня и заканчивая управлением политическими решениями, приводящим к практическим и

¹ См.: Ammann O., Bousset A. The Participation of Civil Society in European Union Environmental Law-making Processes: A Critical Assessment of the European Commission's Consultations in Connection with the European Climate Law // European Journal of Risk Regulation. – 2023. – N 14. – P. 237.

юридическим последствиям не порождая при этом обязательной юридической силы или угрозы санкций¹.

Беглый просмотр совокупности нормативных документов, используемых в области политики изменения климата, показывает, что сегодня Европейская комиссия использует мягкое право для оказания содействия странам в применении, переносе на национальный уровень и толковании норм экологического законодательства ЕС, касающегося изменения климата достаточно часто. Уже к началу 2000-х годов инструменты мягкого права считались важным аспектом регулирования ЕС. Несмотря на свою факультативность, с точки зрения государств-членов мягкое право, воспринимается как предписывающее и авторитетное. Можно даже утверждать, что мягкое право стало «ключевым игроком» ЕС по решению экологических проблем и смягчению продолжающегося климатического кризиса. Ожидается, что в ближайшие годы, по мере постепенного введения нового законодательства об изменении климата, его объем будет только увеличиваться².

Принцип участия общественности в разработке норм климатического права. Акты мягкого права могут принимать разные формы – от рекомендаций и заключений, предписанных в ст. 288 Договора об учреждении Европейского экономического сообщества до руководящих документов или уведомлений. Уже на уровне этого основополагающего договора подчеркнута важность соблюдения *принципа участия общественности в процессе принятия решений в Евросоюзе*. Так, ст. 11 (2) Договора, закрепляет, что «учреждения должны поддерживать открытый, транспарантный и регулярный диалог с представительными ассоциациями и гражданским обществом». Таким образом подчеркивается важность участия, каким именно способом и через какие процедуры оно должно быть обеспечено³. Соответственно, Европейская комиссия пошла по пути выработки своих собственных стандартов. Они изложены в Белой книге по Европейскому управлению и сообщениям Комиссии относительно общих принципов и минимальных стандартах консульта-

¹ Ionescu D.P., Eliantonio M. Soft Law Behind the Scenes: Transparency, Participation and the European Union's Soft Law-making Process in the Field of Climate Change // European Journal of Risk Regulation. – 2023. – N 14. – P. 292.

² См.: Ionescu D. P., Eliantonio M. Op.cit. – P. 293.

³ Ibid. – P. 298.

ций (*the White Paper on European Governance and the Commission's Communication on general principles and minimum standards for consultation*), декларирующих способность участия гражданского общества повышать легитимность публичных действий ЕС. При этом, как замечают Д.П. Ионеску и М. Элиантонио из Университета Маастрихта (Нидерланды), анализ практики обеспечения принципа участия, проведенный ими, к сожалению, показывает, что случаев, когда субъекты за пределами Европейской комиссии, подрядчики и государства-члены смогли внести свой вклад в разработку ее руководящих документов, крайне мало, что можно отчасти объяснить низкой прозрачностью процесса в целом – даже в тех случаях, когда представляется возможным проследить различные этапы разработки руководящих документов после завершения процесса и публикации документа. При этом во всех изученных случаях существовали специальные платформы, на которых заинтересованные стороны могут внести свой вклад в обсуждение документа. Обычно они были реализованы в форме конференций или семинаров, на которых участники, ответственные за разработку документов, от имени Европейской комиссии, представляли достигнутый результат и формулировали повестку дня для дальнейшего обсуждения и комментариев. Состав аудитории в каждом отдельном случае был различен. В то время как в отношении некоторых руководств разработчики проводили семинары, открытые для нескольких категорий участников (например, сотрудников министерств, экспертов, заинтересованных сторон отрасли или Объединенного исследовательского центра Европейской комиссии, в других случаях такие мероприятия были открыты только для представителей национальных органов власти и, иногда, проходили под наблюдением членов Европейского агентства по окружающей среде. В некоторых случаях были обнаружены свидетельства проведения межведомственных консультаций¹.

Европейский закон о климате, как отмечают эксперты, принимался достаточно долго после продолжительных консультаций с гражданским обществом и участия респондентов из разных секторов и государств-членов. Однако нельзя сделать вывод об единообразии в практике Европейской комиссии в плане обеспечения принципа участия в своей работе. В то время как в некоторых из-

¹ См.: Ionescu D.P., Eliantonio M. Op.cit. – P. 306.

даваемых ею источниках мягкого права приводятся полные списки авторов и участников, что повышает их прозрачность и подотчетность, в других указывается, что они были подготовлены исключительно Европейской комиссией в целом. Хотя некоторые руководящие принципы создаются на основе широких консультаций с различными заинтересованными сторонами, другие разрабатываются внешними консультантами при лишь некотором участии сотрудников министерств из государств-членов¹.

Принцип экологической интеграции. Значительное признание в международном праве и законодательстве ЕС в рассматриваемой области получил принцип экологической интеграции, направленный на включение экологических соображений в нормативные акты и другие инструменты политики в областях, выходящих за рамки экологического права. На международном уровне этот принцип впервые появился в ст. 13 Стокгольмской декларации² и был тесно связан с идеей планирования устойчивого развития. Этот принцип вновь появился в докладе Брундтланд³ и впервые был увязан с реализацией концепции устойчивого развития. Тесная связь между принципом интеграции и устойчивым развитием в том смысле, что первое представляет собой ключевой инструмент для реализации второго, была вновь закреплена в ст. 4 Рио-де-Жанейрской декларации⁴. Ключевая роль принципа интеграции в достижении устойчивого развития была подтверждена в Йоханнесбургском плане осуществления, принятом на Саммите по устойчивому развитию 2002 г., и в документе, принятом Конференцией «Рио+20»⁵.

¹ См.: Ammann O., Bousat A. Op.cit. – P. 251.

² United Nations, Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5-16 June 1972, UN Doc.A/CONF 48/14/REV.1.

³ World Commission on Environment and Development, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, transmitted to the UN General Assembly as an Annex to document A/47/42, 4 August 1987.

⁴ Report of the United Nations conference on environment and development, Rio de Janeiro, 3–14 June 1992. A/CONF.151/26 (Vol. I), 12 August 1992.

⁵ United Nations, Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, 26 August-4 September 2002, A/CONF.199/20, New York 2002, p. 8, para. 2; United Nations, “The future we want”, Outcome Document of the United Nations Conference on Sustainable Development, Rio de Janeiro, Brazil, 20-22 June 2012.

Принцип интеграции также лежит в основе Повестки дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 г., которая содержит 17 целей устойчивого развития (ЦУР) и 169 задач¹. В Повестке дня говорится, что цели и контрольные показатели являются универсальными и неделимыми и уравнивают три аспекта устойчивого развития: экономический, социальный и экологический. Более того, это требует, чтобы ЦУР реализовывались комплексным образом (ст. 13 Повестки дня на период до 2030 г.)².

Положение об экологической интеграции было впервые введено в законодательство ЕС Договором об учреждении Европейского экономического сообщества. Содержание этого положения было изменено в последующих поправках к Договору, и со времени Амстердамского договора оно было тесно связано с устойчивым развитием. Самые последние изменения в содержание этого положения были внесены Лиссабонским договором 2007 г., который реорганизовал структуру договоров. Это положение в его нынешней редакции закреплено в ст. 11 Договора об учреждении Европейского экономического сообщества, его содержание в значительной степени осталось неизменным и гласит: «Требования по охране окружающей среды должны быть интегрированы в определение и реализацию политики и мероприятий Союза, в частности, с целью содействия устойчивому развитию».

Обязанность по экологической интеграции также в связи с принципом устойчивого развития закреплена в ст. 37 Хартии основных прав ЕС, в которой декларируются две фундаментальные цели – «высокого уровня охраны окружающей среды» и «улучшения качества окружающей среды». Таким образом, экологические обязательства институтов ЕС при разработке и реализации секто-

¹ General Assembly, UN Resolution “Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development” of 21 October 2015, UN Doc A/RES/70/1.

² См.: Karageorgou V. The Environmental Integration Principle in EU Law: Normative Content and Functions also in Light of New Developments, such as the European Green Deal. – 2023. – July. – URL: https://www.researchgate.net/publication/373623330_The_Environmental_Integration_Principle_in_EU_Law_Normative_Content_and_Functions_also_in_Light_of_New_Developments_such_as_the_EU_Green_Deal (дата обращения: 17.10.2023).

ральной политики, считает В. Карагеоргу, доцент Университета социальных и политических наук Пантеона, усиливаются¹.

Принцип экологической интеграции играет решающую роль в предоставлении институтам ЕС возможности предлагать, принимать или изменять законодательство для достижения экологических целей в рамках других политик, не связанных с окружающей средой, таких как внутренний рынок и общая сельскохозяйственная политика. Наделяя институты ЕС правом принимать правовые меры по защите окружающей среды всякий раз, когда они осуществляют свою законодательную компетенцию в целях содействия соответствующей политике ЕС, этот принцип приводит к расширению пределов их компетенции (ст. 5 (1) и (2) Договора об учреждении Европейского экономического сообщества) («разрешающая функция»). Следует отметить, что, хотя в Зеленом соглашении принцип экологической интеграции как таковой не упоминается, он реализуется как им, так и законодательными и политическими инициативами, которые были приняты для достижения его целей².

Учитывая территориальную близость и политический вес климатической программы ЕС на глобальной арене, интересен вопрос о том, насколько она окажет влияние на российскую стратегию в области климата. Г.Г. Жаворонкова и В.Б. Агафонов (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина) полагают, что «выбор для нашей страны очень невелик, даже неизбежен». С одной стороны, есть понимание того, что вся климатическая повестка ЕС – это предлог и повод для экономического и технологического передела рынков, попытка избежать дефолта на фоне ничем не обеспеченной денежной массы; с другой стороны, законы, которые приняты и которые будут приняты, создают вместо «свободной торговли» специальные, закрытые зоны экономики, торговли, «зеленых технологий». При этом, на взгляд ученых, постепенно вырисовываются черты новой «эколого-энергетической» и, соответственно, законотворческой политики Российской Федерации, основными из которых являются:

– внимательный анализ возможностей и перспектив (в том числе законодательных) «декарбонизации»;

¹ См.: Karageorgou V. Op. cit. – P. 163.

² Ibid. – P. 171.

- поддержка курса «декарбонизации» в международно-правовом контексте;
- имплементация наиболее важных «климатических» правовых норм и стандартов в российское законодательство;
- образование и поддержка «климатических проектов», создание условий для проведения экспериментов, полигонов, «углеродных ферм» и других форм эффективной государственной политики в отношении «энергетических инноваций»;
- запуск нового инновационного цикла в энергетике на условиях соблюдения правил «безуглеродной экономики», но на базе имеющегося уникального опыта и передовых технологий (например, в атомной, водородной, приливной энергетике, гидроэнергетике и др.);
- проработка вариантов замены поставки природных энергоносителей (нефть, газ, уголь) на другие, востребованные в Евросоюзе, на условиях длительных контрактов;
- полное обеспечение внутреннего рынка энергоресурсов природными энергоносителями (нефть, газ, уголь) и проработка вариантов их поставки в отдельные страны Юго-Восточной Азии, Латинской Америки¹.

Правительство РФ в целом определилось с решением идти по пути «зеленой экономики», но на условиях «эколого-экономического развития», учитывая, что экономика и идеология «энергоперехода» должны отвечать интересам и возможностям страны. В данном случае роль законодательного оформления «энергоперехода», эколого-правовых норм – ключевая. По мнению Г.Г. Жаворонковой и В.Б. Агафонова, важно тщательно проанализировать идеологические основы климатической повестки, оценить степень влияния политики, общественного мнения, СМИ на формирование приоритетов, оценить способность современного экологического права адаптироваться с учетом климатической повестки, найти новые возможности интеграции экономики-технологии-экологии с целью создания более современного и эффективного правового регулирования, перевести на язык права экономику «энергоперехода», оценить возможные краткосрочные и долгосрочные риски и угрозы².

¹ См.: Жаворонкова Н.Г., В.Б. Агафонов. Указ. соч. – С. 30.

² Там же.

Независимо от отношения той или иной страны к климатическому законодательству ЕС, реальность такова, что необходимо или включиться в этот процесс, или противопоставить свою новую энергетическую политику большинству стран, которую за столь короткое время вряд ли возможно разработать и тем более реализовать. Правительство РФ интенсивно готовится к принятию климатических законов ЕС путем адаптации национальной экономики и законодательства к европейским нормативам¹.

Таким образом, климатическое право ЕС сейчас можно охарактеризовать как комплексное – принципы и нормы, направленные на регулирование воздействия человека на климат, проникают в разные области права, что наглядно демонстрируют как Европейский закон о климате, так и «Зеленое соглашение», учитывающие необходимость влияния климатических норм на различные области политики ЕС. Оставляя в стороне энергетическую, и связанную с ней политическую составляющую стратегии Евросоюза, следует отметить, что приведенные в обзоре принципы обеспечения участия гражданского общества в принятии норм климатического права и принцип экологической интеграции заслуживают внимания.

В Российской Федерации это направление отражено в Климатической доктрине РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 26.10.2023 № 812. В этой Доктрине признается необходимость широкого общественного обсуждения принципов формирования, задач и механизмов реализации климатической политики, в том числе с участием институтов гражданского общества и представителей деловых кругов (п. 22, 25).

¹ См.: Жаворонкова Н.Г., В.Б. Агафонов. Указ. соч. – С. 35.

КОДАНЕВА С.И.¹ ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К РЕГУЛИРОВАНИЮ КЛИМАТИЧЕСКОЙ ИНЖЕНЕРИИ (Статья)

Аннотация. Существующая динамика изменения климата свидетельствует о том, что глобальное потепление к концу текущего столетия составит 2,8°C, что значительно выше целевых показателей Парижской конвенции в 1,5–2°C. Осознание этого факта подталкивает некоторых субъектов к разработке методов климатической инженерии. Однако современный уровень технологий не позволяет с высокой степенью достоверности выявить все возможные негативные последствия их применения. В результате мнения относительно допустимости широкого использования климатической инженерии диаметрально расходятся, что может привести к росту международной напряженности. Целью настоящей статьи является анализ применимости существующего международного права к использованию климатической инженерии, а также выработка предложений относительно возможных правовых инструментов регулирования данной сферы общественных отношений.

Ключевые слова: климатическое право; климатическая инженерия; геоинженерия; международное право; Рамочной конвенции ООН об изменении климата; Парижское соглашение; Конвенция о биологическом разнообразии; изменение климата; удаление углерода; управление солнечной радиацией.

KODANEVA S.I. Legal approaches to the regulation of climate engineering (Article)

¹ Коданева Светлана Игоревна, ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

Abstract. The current dynamics of climate change indicates that global warming by the end of this century will be 2.8°C, which is significantly higher than the Paris Convention targets of 1.5–2°C. Awareness of this fact pushes some subjects to develop methods of climate engineering. However, the current level of technology does not allow to identify with a high degree of reliability all possible negative consequences of their use. As a result, opinions on the permissibility of widespread use of climate engineering differ diametrically, which can lead to an increase in international tension. The purpose of this article is to analyze the applicability of existing international law to the use of climate engineering, as well as to develop proposals on possible legal instruments for regulating this sphere of public relations.

Keywords: climate law; climate engineering; geoengineering; international law; UNFCCC; Paris Agreement; Convention on Biological Diversity; climate change; carbon removal; solar radiation management.

Для цитирования: Коданева С.И. Правовые подходы к регулированию климатической инженерии (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 71–88. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.05

Введение

Изменение климата – одна из наиболее обсуждаемых тем последнего десятилетия как в общественно-политическом, так и в научном дискурсе. В марте 2023 г. был опубликован Шестой оценочный доклад МГЭИК, в котором содержится как оценка состояния климата на 2022 г., так и результаты моделирования возможных изменений в будущем. Эксперты отмечают, что температура земной поверхности сейчас на 1,1°C выше, чем в 1850–1900 гг. При этом прогнозы экспертов неутешительны, поскольку результаты моделирования показывают, что наиболее вероятным является сценарий, при котором к 2100 г. потепление составит 2,8°C¹.

¹ См.: Synthesis report of the IPCC Sixth Assessment Report (ar6) / IPCC. – 2023. – 85 p. – URL: https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf (дата обращения: 21.10.2023).

Предотвращение опасных климатических изменений является целью Рамочной конвенции ООН об изменении климата (далее – РКИК) 1992 г. РКИК определяет, что изменению климата можно противодействовать посредством двух методов. Во-первых, государства должны реализовать программы, содержащие меры по смягчению последствий изменения климата путем решения проблемы антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями всех парниковых газов. Однако, как следует из Шестого оценочного доклада МГЭИК и признается большинством участников Конференции Сторон РКИК в Глазго, состоявшейся в ноябре 2021 г., цели по смягчению изменения климата вряд ли будут достигнуты в ближайшие десятилетия.

Это означает, что человечеству придется все больше внимания уделять второму направлению, закрепленному в РКИК – адаптации к изменению климата, т.е. мерам по предотвращению неблагоприятных последствий, которые выходят за рамки «допустимого уровня» риска. Адаптация – это приспособление к меняющимся условиям. Например, выведение сортов растений, устойчивых к различным негативным воздействиям: засухам, заморозкам, пожарам; растений, поглощающих больше парниковых газов и т.д. Однако существуют серьезные опасения по поводу пределов адаптации и ее последствий, как с точки зрения осуществимости, так и с точки зрения имеющихся ресурсов. Другими словами, адаптация, как ожидается, не сможет полностью предотвратить достижение неприемлемых уровней связанных с климатом рисков.

Осознание неспособности человечества решить проблемы изменения климата ни путем смягчения последствий, ни с помощью адаптации к изменяющимся условиям существования, заставляет наиболее технологически развитые государства все больше внимания уделять технологиям климатической инженерии или как ее принято еще называть – геоинженерии, под которой понимается преднамеренное и крупномасштабное манипулирование климатом Земли с целью противодействия антропогенному изменению климата. От последнего геоинженерия отличается тем, что в первом случае, изменение климата – это побочный эффект от экономической деятельности человечества, прежде всего, от крупномасштабного промышленного развития XX в., сопровождавшегося увеличением выбросов парниковых газов в атмосферу. Во втором

случае человечество сознательно предпринимает меры, направленные на изменение климата и напрямую не связанные с обычной экономической деятельностью.

Так, например, в феврале 2009 г. провинциальное бюро погоды на северо-востоке Китая выпустило 313 гранул йодистого серебра в облака над Пекином. Эти меры, направленные на смягчение последствий самой продолжительной засухи почти за 40 лет, привели к массовым снегопадам и закрытию 12 автомагистралей¹. С тех пор Китай, Саудовская Аравия, США, Швейцария и некоторые другие страны инвестировали миллионы долларов США в разработку методов климатической инженерии.

Зачастую эти средства вкладывает частный сектор, который использует затем технологии геоинженерии в собственных коммерческих целях. Так, например, в США компания *Weather Western Consultants* в 2011 г. осуществила проект, направленный на стимулирование снегопадов, на горнолыжных курортах Вейл и Теллуарид².

В марте 2021 г. в докладе комитета Национальной академии наук США был сделан вывод о том, что Соединенным Штатам следует создать исследовательскую программу для оценки осуществимости солнечной геоинженерии в качестве временной меры по борьбе с антропогенным изменением климата³. В том же году в бюджет Министерства обороны этой страны были включены расходы на адаптацию к изменению климата, включающие геоинженерию⁴.

¹ См.: Climate Control: International Legal Mechanisms for Managing the Geopolitical Risks of Geoengineering / Gris  M., Yonekura E., Blake J.S., DeSmet D., Garg A., Lee Preston B. – Santa Monica : RAND Corporation, 2021. – 26 p. – URL: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PEA1133-1.html> (дата обращения: 21.10.2023).

² См.: Prot sio M. The Regulation of Geoengineering Technologies: the Case Study of Cloud Seeding // UNIO – EU Law Journal. – 2021. – Vol. 7, N 2. – P. 95–105. – URL: <https://doi.org/10.21814/unio.7.2.4030> (дата обращения: 21.10.2023).

³ См.: Solar Geoengineering: The Case for an International non-use Agreement / Biermann F., Oomen J., Gupta A., Ali S.H., Conca K., Hajer M.A., Kashwan P. [et all] // WIREs Climate Change. – 2022. – Vol. 13. – P. 754. – URL: <https://doi.org/10.1002/wcc.754> (дата обращения: 21.10.2023).

⁴ См.: Chalecki E.L. Should We Govern Geoengineering Like Nuclear Weapons or the Internet? // Journal of International Affairs. – 2021. – Vol. 22, N 1. – P. 112–118. – URL: <https://doi.org/10.1353/jia.2021.0001> (дата обращения: 21.10.2023).

Эти инвестиции и исследования поднимают важный вопрос о необходимости правового регулирования рассматриваемой области, которая имеет глобальный характер как по целям применения технологий климатической инженерии, так и по потенциальным негативным последствиям.

Таким образом, настоящая статья посвящена анализу применимости существующего климатического права к технологиям геоинженерии, а также определению наиболее приемлемых инструментов правового регулирования данной сферы общественных отношений.

Технологии климатической инженерии. Прежде чем перейти непосредственно к анализу правового регулирования геоинженерии, необходимо уделить внимание тому, что собой представляют соответствующие технологии. Общеизвестным является то, что существует два принципиально различных подхода к целенаправленному управлению климатом планеты.

Первый подход направлен на реализацию положений РКИК об абсорбции поглотителями парниковых газов, которые накапливаются в атмосфере и остаются в ней в течение сотен лет¹. Это означает, что даже при условии достижения целей Парижского соглашения о снижении выбросов CO₂ (что маловероятно), температура продолжит расти в течение достаточно продолжительного времени. Поэтому необходимо не просто снижать количество выбросов, а нейтрализовать уже содержащийся в атмосфере CO₂². То есть выбросы парниковых газов должны быть отрицательными.

Именно на это направлены *технологии удаления двуокиси углерода из воздуха (Carbon Dioxide Removal, CDR)*. Эти технологии похожи на уже получившие широкое применение в добывающей и перерабатывающей промышленности технологии улавливания

¹ См.: Climate Engineering and the Law: Regulation and Liability for Solar Radiation Management and Carbon Dioxide Removal / eds. Gerrard M., Hester T. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2018. – 356 p. – URL: <https://www.cambridge.org/core/books/climate-engineering-and-the-law/CC93F3228AE1FBB028ED18C6DE6E19B8> (дата обращения: 21.10.2023).

² См.: Wieding J., Stubenrauch J., Ekardt F. Human Rights and Precautionary Principle: Limits to Geoengineering, SRM, and IPCC Scenarios // Sustainability. – 2020. – Vol. 12, N 21. – P. 8858. – URL: <https://doi.org/10.3390/su12218858> (дата обращения: 21.10.2023).

ния CO₂. Однако в промышленности углекислый газ улавливается до того, как он смешался с атмосферой, а технологии CDR предполагают «очистку» самого атмосферного воздуха. Добиться этого можно различными способами, например, путем прямого улавливания специальными установками, которые обеспечивают сбор газа и его последующую транспортировку для использования или захоронения; или с помощью специальных химикатов. Однако наиболее обсуждаемым методом является *биоэнергетика с улавливанием и хранением углерода (Bioenergy with carbon capture and storage, BECCS)*, которая часто рассматривается в докладах МГЭИК как один из методов смягчения последствий изменения климата. Суть BECCS заключается в выращивании значительных объемов биомассы (растений) и последующего их использования в качестве биотоплива для зеленой энергетики. Разновидностями биологического метода является облесение / лесовосстановление и удобрение океана, стимулирующее цветение водорослей.

За исключением последнего метода, все остальные могут быть применены локально, в границах отдельного государства. В частности, Россия постоянно настаивает на том, что при расчете объемов эмиссии CO₂ в рамках обязательств по Парижскому соглашению, должна учитываться его абсорбция лесами. Соответственно, работы по лесовосстановлению рассматриваются в нашей стране как основной метод по смягчению последствий изменения климата¹.

Однако для других стран мира облесение и BECCS означают рост конкуренции за земельные участки, которые могут быть использованы для сельскохозяйственных нужд. Таким образом, эксперты отмечают, что широкое применение данного метода удаления двуокиси углерода из воздуха может привести к нарушению продовольственной безопасности во многих регионах мира².

Что касается «удобрения» океана, то этот метод CDR будет иметь глобальные последствия, поскольку циркуляция морской

¹ См.: О государственном регулировании выбросов парниковых газов. Рекомендации – Совет Федерации. – 2019. – 15.03. – URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/103750/> (дата обращения: 21.10.2023).

² См.: Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report (AR6) / IPCC. – 2023. – 85 p. – URL: https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf (дата обращения: 21.10.2023).

воды приведет к быстрому распространению химикатов по всему миру. При этом последствия стимулирования бурного роста и цветения водорослей до конца не изучены, так же, как и их потенциальные негативные последствия для Мирового океана.

Глобальные последствия может иметь и введение в атмосферу специальных химических веществ. Кроме того, механическое и химическое удаление CO₂ из атмосферы ставит вопрос о его последующем использовании или захоронении, однако соответствующие технологии не имеют коммерческого масштаба, а захоронение в существующих подземных пустотах может повысить сейсмические риски.

Наконец, еще двумя важными недостатками методов CDR являются их высокая стоимость, а также то, что эффекта от этих мер придется ждать по меньшей мере 100 лет в силу инерционности природных систем.

При этом существующие прогнозы динамики изменения климата свидетельствуют о том, что в определенный момент могут потребоваться срочные и кардинальные меры по снижению температуры Земли. Поэтому второй набор методов климатической инженерии направлен именно на решение этой задачи. Это так называемые *методы управления солнечной радиацией (Solar radiation management, SRM)*. Суть их заключается в изменении альbedo (отражательной способности) земной поверхности. Достичь этого можно различными способами: разворачиванием зеркального «зонтика» на околоземной орбите, осветлением облаков, окрашиванием крыш домов в белый цвет, высадкой растений, обладающих отражающей способностью (этот метод может применяться в сочетании с BECCS), прореживанием слоистых облаков, которые не позволяют земному теплу уходить в космос и т.д.

Наиболее часто предлагаемым методом управления солнечной радиацией является имитация естественного охлаждающего эффекта вулканов путем распространения сернистых частиц в атмосфере. Потенциально, это может быть более дешевый и эффективный способ быстрого снижения температуры Земли, чем CDR. Однако соответствующие технологии пока еще находятся в стадии разработки, даже полевые испытания пока что не проводились, поскольку не известно, какие побочные эффекты данный метод может иметь для планеты в целом и отдельных ее регионов (на-

пример, изменение режима осадков, которое приведет к засухам в одних регионах и наводнениям в других; возможно похолодание в районе экватора и потепление на полюсах, затемнение отдельных регионов, что снизит производительность сельского хозяйства и т.д.). Кроме того, данный метод не позволяет решить проблему роста концентрации парниковых газов, которые не только приводят к глобальному потеплению, но и имеют другие негативные последствия, например, подкисление Мирового океана. Наконец, методы SRM дают краткосрочный эффект и сразу после прекращения их использования температура планеты может начать расти значительно более быстрыми темпами, чем до начала их применения.

Правовое регулирование климатической инженерии.

Существующие в настоящее время технологии климатической инженерии имеют как плюсы, так и минусы. Поэтому возможность их широкомасштабного развертывания не нашла в настоящее время международного консенсуса.

Так, одни авторы убеждены, что методы геоинженерии не только соответствуют международному праву, но и поощряются им, поскольку это единственный способ борьбы с опасными последствиями изменения климата. Поэтому полевые испытания и масштабное применение методов геоинженерии должны проводиться свободно¹. Более того, есть предложение (со стороны развивающихся стран) о закреплении в международном праве обязанности развитых стран не только финансировать соответствующие разработки, но и оплачивать их внедрение, а также обязать предоставлять развивающимся странам права их использования, аналогичные тому, что предусмотрены в Дохийской декларации о Соглашении ТРИПС и общественном здравоохранении².

Напротив, есть авторы, которые выступают за категорический запрет не только практического внедрения технологий климатической инженерии, особенно управления солнечной радиаци-

¹ См.: Reynolds J.L. Solar Geoengineering could be Consistent with International Law // SSRN. – 2020. – P. 1–16. – URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3639214> (дата обращения: 21.10.2023).

² См.: Protásio M. The Regulation of Geoengineering Technologies: The Case Study of cloud Seeding // UNIO – EU Law Journal. – 2021. – Vol. 7, N 2. – P. 95–105. – URL: <https://doi.org/10.21814/unio.7.2.4030> (дата обращения: 21.10.2023).

ей, но и требуют принять все меры к тому, чтобы не допустить приток инвестиций в научные разработки подобных технологий¹.

Следующая группа авторов, признавая, что изменение климата неизбежно, и может настать момент, когда климатическая инженерия останется единственным спасением для человечества, предлагают различные компромиссные варианты. Например, не запрещать научные исследования, но четко регулировать и ограничивать область полевых испытаний новых технологий и запрещать их широкомасштабное внедрение без наличия экспертного научного обоснования их безопасности². Или создать прозрачный и хорошо выстроенный правовой режим, включающий элементы правовых режимов, установленных для ядерного оружия и Интернета³. Наконец, обращать внимание на важность проработки системы ответственности за вред, причиненный мероприятиями по климатической инженерии. Такая ответственность должна, с одной стороны, содержать стимулы к тому, чтобы обеспечить максимально возможную защиту других объектов и ценностей, включая окружающую среду и климат. С другой стороны, она должна быть достаточно гибкой, чтобы не препятствовать развитию технологий и не толкать государства к тому, чтобы они отказывались от участия в соответствующих международных договорах, как это

¹ См., напр.: Solar Geoengineering: The Case for an International Non-Use Agreement / Biermann F., Oomen J., Gupta A., Ali S.H., Conca K., Hajer M.A., Kashwan P. [et al] // WIREs Climate Change. – 2022. – Vol. 13. – P. 754. – URL: <https://doi.org/10.1002/wcc.754> (дата обращения: 21.10.2023); Винтер Г. Климатическая инженерия и международное право: последняя надежда или конец человечества? // Модернизация законодательства Европейского союза об охране климата и энергоснабжения : сб. науч. тр. / РАН, ИГП, Сектор эколого-правовых исслед., ИНИОН, Центр социал.науч.-информ. исслед., Отдел правоведения ; отв. ред. Дубовик О.Л., Алферова Е.В. – 2014. – С. 60–92.

² См.: Wieding J., Stubenrauch J., Ekardt F. Human Rights and Precautionary Principle: Limits to Geoengineering, SRM, and IPCC Scenarios // Sustainability. – 2020. – Vol. 12, N 21. – P. 8858. – URL: <https://doi.org/10.3390/su12218858> (дата обращения: 21.10.2023).

³ См.: Chalecki E.L. Should We Govern Geoengineering like Nuclear Weapons or the Internet? // Journal of International Affairs. – 2021. – Vol. 22, N 1. – P. 112–118. – URL: <https://muse.jhu.edu/article/789549/pdf> (дата обращения: 21.10.2023).

часто делают США, когда полагают, что эти документы не соответствуют их интересам¹.

Однако пока в научной литературе ведутся споры о допустимости использования климатической инженерии в качестве инструмента смягчения последствий и адаптации к изменению климата, некоторые страны, как было отмечено выше, уже проводят исследования в данной области и в отсутствие надлежащего правового регулирования могут начать (или уже начали) внедрение отдельных технологий.

В отсутствие общепринятого консенсуса это может привести к глобальным международным конфликтам в случае, если какие-то государства будут решать, что использование климатической инженерии противоречит их интересам. Кроме того, в случае возникновения природных катаклизмов в отдельных странах и регионах и при отсутствии научно обоснованных подходов к определению негативных последствий климатической инженерии, пострадавшие могут обвинять в случившемся те из них, которые используют рассматриваемые технологии.

Таким образом, становится очевидной важность поиска приемлемых правовых механизмов регулирования использования методов климатической инженерии. На сегодняшний день на уровне универсального международного права отсутствует единый документ по данному вопросу. Однако на уровне отдельных стран и наднациональных объединений (например, ЕС) предпринимаются шаги в этом направлении, формируя новое направление климатического права.

Так, например, в США в 2017 г. член Палаты представителей Дж. Макнерни представил комитету по науке, космосу и технологиям проект Закона об оценке исследований в области геоинженерии².

¹ См.: Proelss A., Steenkamp R.C. *Geoengineering: Methods, Associated Risks and International Liability* // *Corporate Liability for Transboundary Environmental Harm an International and Transnational Perspective* / eds. P. Gailhofer, D. Krebs, A. Proelss, K. Schmalenbach, R. Verheyen. – Springer, 2023. – P. 420–503. – URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-13264-3_9 (дата обращения: 21.10.2023).

² См.: Chalecki E.L. *Should We Govern Geoengineering like Nuclear Weapons or the Internet?* // *Journal of International Affairs*. – 2021. – Vol. 22, N 1. – P. 112–118. – URL: <https://doi.org/10.1353/gia.2021.0001> (дата обращения: 21.10.2023).

В ЕС группа ученых подготовила для Европарламента доклад по технологиям солнечной инженерии, в котором эти новые технологии рассматриваются как потенциальное решение некоторых проблем, связанных с изменением климата. Некоторые технологии CDR упоминались в качестве потенциального объекта для инвестиций в европейской «зеленой сделке»¹.

Что касается международного права, то существует несколько документов, потенциально применимых к климатической инженерии.

Прежде всего, это *Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г. (Environmental Modification Convention, ENMOD)*. Согласно этому документу, государства-участники обязуются не прибегать к военному или любому иному враждебному использованию средств воздействия на природную среду, которые имеют широкие, долгосрочные или серьезные последствия, в качестве способов разрушения, нанесения ущерба или причинения вреда любому другому государству-участнику. При этом под средствами воздействия понимаются средства для изменения – путем преднамеренного управления природными процессами – динамики, состава или структуры Земли, включая ее биоту, литосферу, гидросферу и атмосферу, или космического пространства.

Значение критерия «широких, долгосрочных или серьезных последствий» нормативно определено не было, однако в рамках обычного права сложилось следующее понимание: «широко распространённые» – охватывающие территорию в масштабе нескольких сотен квадратных километров; «продолжительные» – длящиеся в течение нескольких месяцев или сезона; «серьезные» – влекущие за собой серьезные или значительные разрушения или вред человеческой жизни, природным и экономическим ресурсам или другим активам². Таким образом, первые два критерия применимы к большинству технологий климатической инженерии, осо-

¹ См.: Protásio M. Op. cit. – URL: <https://doi.org/10.21814/unio.7.2.4030> (дата обращения: 21.10.2023).

² Climate Engineering and the Law: Regulation and Liability for Solar Radiation Management and Carbon Dioxide Removal / eds. Gerrard M., Hester T. Op. cit. – URL: <https://www.cambridge.org/core/books/climate-engineering-and-the-law/CC93F3228AE1FBB028ED18C6DE6E19B8> (дата обращения: 21.10.2023).

бенно SRM. Что касается третьего критерия, то он является оценочным и в достаточной степени субъективным, так что при определенных обстоятельствах также может быть применен к климатической инженерии. Однако Конвенция применима только к использованию геоинженерии в военных целях. При этом в ней декларируется, что использование средств воздействия на природную среду в мирных целях могло бы привести к улучшению взаимодействия человека и природы и способствовать сохранению и улучшению природной среды на благо нынешнего и будущих поколений.

Основополагающими документами в области международного климатического права являются РКИК, Киотский протокол и Парижское соглашение. Однако в них нет прямой ссылки на геоинженерию ни как средство борьбы с изменением климата, ни как запрещаемой технологии. В научной литературе правопонимание геоинженерии и ее допустимости вызывает споры, в основном связанные с различным отношением к этому ученых. Так, ее сторонники полагают, что обязательства по смягчению последствий изменения климата, принятые на себя участниками РКИК, включают, в числе прочего, разработку и внедрение технологий геоинженерии. Рамочный характер Конвенции означает, что она может быть применена к любому новому явлению или технологии, а ее основополагающий принцип гласит, что государства имеют суверенное право на своей территории осуществлять деятельность по охране окружающей среды. Из этого следует вывод, что государства вправе свободно использовать методы климатической инженерии. В свою очередь, принцип общей, но дифференцированной ответственности подразумевает, что основные усилия в данной сфере во имя общего блага планеты должны предпринимать развитые государства.

Напротив, противники геоинженерии ссылаются на принцип предосторожности (недопустимости осуществления никакой деятельности, которая могла бы повлечь вред для окружающей среды), а также принцип ответственности перед будущими поколениями (поскольку использование климатической инженерии может побудить государства отказаться от снижения выбросов парниковых газов, перекладывая долгосрочные риски на потомков; кроме того, начав использовать геоинженерию, особенно SRM, от нее, воз-

можно, уже нельзя будет отказаться, а частоту и количество распыляемых аэрозолей, возможно, постоянно придется увеличивать, что также ляжет бременем на плечи будущих поколений).

Таким образом, РКИК и Парижское соглашение в их действующей редакции не позволяют однозначно решить вопрос о возможности использования методов климатической инженерии, что, само по себе, может стать основой для будущих международных конфликтов. Кроме того, Парижское соглашение, будучи обязательным для государств-участников, не имеет механизмов принуждения их к соблюдению своих обязательств, как и механизмов ответственности.

Однако ежегодные Конференции Сторон РКИК могли бы служить форумом для обсуждения вопросов, связанных с геоинженерией. Это может способствовать расширению международного сотрудничества по рассматриваемым вопросам, поиску компромиссных решений, формированию мягкого и обычного права, которое затем, как это нередко происходит в международно-правовой сфере, нашло бы закрепление в международном соглашении.

Венская конвенция по охране озонового слоя 1985 г. и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, к ней 1987 г. на сегодняшний день являются наиболее успешным примером реально действующих договоров международного климатического права. Эти документы эффективно решили проблему загрязнения стратосферы аэрозолями. Напрямую они к геоинженерии не относятся, поскольку вещества, которые предлагается использовать в SRM, не содержатся в утвержденном перечне запрещенных веществ. Однако эти вещества, как показывают научные исследования, могут привести к разрушению озонового слоя, поэтому данная разновидность климатической инженерии будет попадать под запрет, содержащийся в указанных документах¹.

Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г. (региональное соглашение стран Северной Америки, Европы и Центральной Азии) определяет «загрязнение

¹ См.: Climate Engineering and the Law: Regulation and Liability for Solar Radiation Management and Carbon Dioxide Removal / eds. Gerrard M., Hester T. Op. cit. – URL: <https://www.cambridge.org/core/books/climate-engineering-and-the-law/CC93F3228AE1FBB028ED18C6DE6E19B8> (дата обращения: 21.10.2023).

воздуха» как введение человеком, прямо или косвенно, веществ или энергии в воздушную среду, влекущее за собою вредные последствия и «трансграничное загрязнение воздуха на большие расстояния» как загрязнение воздуха, физический источник которого находится полностью или частично в пределах территории, находящейся под национальной юрисдикцией одного государства, и отрицательное влияние которого проявляется на территории, находящейся под юрисдикцией другого государства, на таком расстоянии, что в целом невозможно определить долю отдельных источников или групп источников выбросов. Таким образом, данная Конвенция применима к технологиям SRM, поскольку, как было показано выше, аэрозоли вводятся человеком в воздушную среду в одной точке планеты, а эффекты от такой «инъекции» могут проявляться на всех континентах, подобно последствиям извержения вулкана Пинатубо на Филиппинах в 1991 г.¹

С одной стороны, минусами данной Конвенции является ее региональный характер, а также то, что она может потребовать определенных уведомлений и консультаций, но не налагает существенных ограничений. С другой стороны, эта Конвенция является рамочной и предполагает принятие отдельных протоколов. Это значит, что, как и в случае с РКИК ООН, существует международная консультативная площадка, в рамках которой стороны Конвенции могут обсуждать проблемы климатической инженерии и вырабатывать консолидированные подходы к будущему международно-правовому регулированию.

Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г., хотя и не регулирует непосредственно вопросы климатической инженерии, однако на совещаниях Конференции Сторон Конвенции эти вопросы обсуждались и даже нашли отражение в нескольких решениях. Так, в 2008 г. на девятой Конференции было принято решение IX/20, в п. 3 которого Конференция Сторон обратилась к вопросу антропогенного удобрения океанов и поручила Исполнительному секретарю собрать и обобщить имеющуюся научную информацию о его потенциальном воздействии на морское био-

¹ Climate Engineering and the Law: Regulation and Liability for Solar Radiation Management and Carbon Dioxide Removal / eds. Gerrard M., Hester T. Op. cit. – URL: <https://www.cambridge.org/core/books/climate-engineering-and-the-law/CC93F3228AE1FB028ED18C6DE6E19B8> (дата обращения: 21.10.2023).

разнообразии и представить такую информацию на 10-м совещании Конференции Сторон. Это совещание состоялось в 2010 г., и на нем было принято решение X/33, в котором, во-первых, было закреплено определение геоинженерии (технологии, которые преднамеренно снижают солнечную инсоляцию (SRM) или увеличивают улавливание углерода из атмосферы в больших масштабах (CDR), что может влиять на биоразнообразие), а, во-вторых, сторонам было предложено не проводить никакие геоинженерные мероприятия в Мировом океане, пока не появится достаточная научная основа для обоснования такой деятельности и не будут надлежащим образом проанализированы соответствующие риски для окружающей среды и биоразнообразия и связанные с ними последствия, за исключением маломасштабных научных исследований, проводимых в контролируемых условиях в соответствии со ст. 3 Конвенции, и только если они обоснованы необходимостью сбора конкретных научных данных и подвергаются тщательной предварительной оценке на предмет потенциального воздействия на окружающую среду.

В 2012 г. геоинженерии состоялось 11 совещание Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии и принято отдельное решение XI/20. В этом решении определение геоинженерии было расширено и теперь включает: а) любые технологии, которые преднамеренно снижают солнечную инсоляцию или увеличивают улавливание углерода из атмосферы в больших масштабах; б) преднамеренное воздействие на планетарную среду, характер и масштаб которого призваны обеспечивать противодействие антропогенному изменению климата и / или его последствиям; в) преднамеренную широкомасштабную манипуляцию планетарной средой; и д) технологические усилия по стабилизации климатической системы путем прямого вмешательства в энергетический баланс Земли в целях снижения глобального потепления¹. Сторонам рекомендовано придерживаться осмотрительного подхода при применении методов геоинженерии, соблюдать положения международного обычного права, включая общие обязательства госу-

¹ Решение, принятое Конференцией сторон Конвенции о биологическом разнообразии на ее одиннадцатом совещании // ЮНЕП. – URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-11/cop-11-dec-20-ru.pdf> (дата обращения: 21.10.2023).

дарств в отношении реализации мероприятий в пределах их юрисдикции или контроля и в отношении возможных последствий этих мероприятий, а также предварительно проводить оценку воздействия на окружающую среду.

В решении XIII/14, принятом в 2016 г., Конференция Сторон подчеркнула, что на изменение климата следует, прежде всего, влиять путем сокращения антропогенных выбросов парниковых газов их источниками и повышения объема поглощения накопителями парниковых газов. Кроме того, вновь была подчеркнута важность накопления и обмена знаниями, которых пока недостаточно.

Все эти решения не имеют обязательной юридической силы, однако, они могут стать основой для формирования обычного и универсального *jus cogens* международного права, ограничивая государства в реализации тех методов климатической инженерии, которые недостаточно изучены и могут иметь негативные глобальные побочные эффекты, которые пока наука не может предсказать.

Наконец, Конвенция о предотвращении загрязнения моря сбросом отходов и других материалов 1972 г. и Лондонский протокол к ней 1996 г. направлены на сокращение загрязнения моря в результате сброса с судов, самолетов, стационарных и плавучих платформ или других искусственно сооруженных в море конструкций. Поправка 2013 г. к Лондонскому протоколу ограничивает удобрение океана, однако, эта поправка так и не вступила в силу. Кроме того, участниками Конвенции в настоящее время являются всего 53 государства. В то же время, в случае вступления поправки 2013 г. в силу, она могла бы стать первым примером закрепления в международном праве нормы, имеющей обязательную силу, подкрепленную механизмами реализации Конвенции, и относящейся непосредственно к климатической инженерии.

Заключение

Проведенный анализ показывает, что развитие климатической инженерии является неизбежным по мере того, как климат Земли будет меняться. Некоторые государства и негосударственные субъекты могут в отсутствие международно-правового регулирования начать использовать отдельные технологии геоинжене-

рии как в публичных (например, борьба с длительными засухами или выполнение условий Парижского соглашения по снижению уровней выбросов CO₂), так и в коммерческих целях. Это может иметь как позитивные последствия – снижать вред, причиняемый изменением климата, так и негативные, которые носят трансграничный характер. В свою очередь, такая практика может стать причиной нарастания международной напряженности или даже конфликтов.

Это означает, что международное сообщество должно приступить к разработке инструментов для коллективного урегулирования экологических и геополитических последствий геоинженерной деятельности. Основу для этого могут составлять существующие международные конвенции, прежде всего, РКИК и Конвенция о биологическом разнообразии. В рамках этих конвенций регулярно собираются Конференции Сторон, которые могут стать форумами для выработки согласованных подходов к регулированию климатической инженерии и формированию обычного права. Прежде всего, это касается процедурных правил, связанных с уведомлением о проведении геоинженерных мероприятий, прозрачностью соответствующей деятельности, механизмами оценки ее воздействия на окружающую среду, а также регулированием ответственности, которая должна быть достаточно гибкой, как показано выше.

При этом следует согласиться с тем, что международное право должно содержать положения о запрете осуществления мероприятий по климатической инженерии, имеющих глобальный характер и могущих повлечь негативные побочные эффекты для отдельных стран и регионов мира, без получения предварительного одобрения мирового сообщества. Представляется, что наиболее подходящей площадкой для принятия такого рода решений должна быть Конференция Сторон РКИК.

Еще одной отправной точкой на пути к более широкому международному сотрудничеству в области управления геоинженерией может стать создание механизма международного управления исследовательской и научной деятельностью. Поскольку геоинженерные исследования сопряжены с меньшим риском негативных вторичных эффектов, международному сообществу, возможно, будет проще разработать руководящие принципы для исследований, тестирования и мелкомасштабного внедрения геоинженерных тех-

нологий. По мере их развития и накопления необходимых знаний ранее согласованные руководящие принципы могут трансформироваться в международно-правовой документ, регламентирующий широкомасштабные мероприятия по климатической инженерии.

Наконец, не следует забывать о национальном законодательстве, особенно в области CDR, поскольку, как отмечалось выше, данный тип климатической инженерии является в достаточной степени локальным, как правило, не выходящим за национальные границы государств. Затем формируемая национальная нормативная база может стать основой для регионального и трансграничного регулирования климатической инженерии, что также станет хорошей отправной точкой для более детального обсуждения международно-правовых подходов.

ЮН Л.В.¹ КЛИМАТИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ КАК ФАКТОР ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ (Статья)

Аннотация. В статье рассматриваются климатические условия как фактор изменения окружающей среды, показана роль и значение норм российского законодательства, в том числе Климатической доктрины РФ, в решении актуальных климатических проблем. В центре внимания вопросы, связанные с изменением климата и климатических условий жизни на планете. Приводятся примеры изменения климата в отдельных регионах мира и позиции Межправительственной группы экспертов по изменению климата и ученых на причины и условия климатических изменений.

Ключевые слова: климат; окружающая среда; климатические условия; загрязнение атмосферного воздуха.

Yun L.V. Climatic conditions as a factor of impact on the environment (Article)

Abstract. The article considers climatic conditions as a factor of environmental change, shows the role and importance of the norms of Russian legislation, including the Climate Doctrine of the Russian Federation, in solving urgent climate problems. The focus is on issues related to climate change and the climatic conditions of life on the planet. Examples of climate change in certain regions of the world and the positions of the Intergovernmental Panel on Climate Change and Scientists on the causes and conditions of climate change are given.

Keywords: climate; environment; climatic conditions; air pollution.

¹ © Юн Лариса Владимировна – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Казанского филиала ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», кандидат юридических наук.

Для цитирования: Юн Л.В. Климатические условия как фактор воздействия на окружающую среду (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4. Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 89–103. DOI: 10.31249 /iajpravo/2024.01.06

Введение

Изменение климата является одним из наиболее серьезных вызовов XXI в., который выходит за рамки научных дискуссий и представляет собой комплексную междисциплинарную проблему, охватывающую экологические, экономические и социальные аспекты устойчивого развития Российской Федерации. Особую обеспокоенность вызывает беспрецедентно высокая скорость глобального потепления, происходящего в течение последних десятилетий. Современная наука находит все больше подтверждений тому, что хозяйственная деятельность человека, связанная, прежде всего, с выбросами парниковых газов, все сильнее влияет на климат на фоне его естественной изменчивости (п. 8 Климатической доктрины РФ 2023 г.).

В результате антропогенной деятельности произошел значительный рост концентрации парниковых газов в атмосфере, тем самым увеличив парниковый эффект, свидетельствующий о дополнительном потеплении поверхности и атмосферы Земли, а также неблагоприятное влияние на экосистемы и человечество. Скорость потепления климата на территории РФ выше среднемировой. Это происходит вследствие особенностей географического положения и климата. Наибольшая скорость роста среднегодовой температуры отмечается на побережье Северного Ледовитого океана. Для реализации международных климатических соглашений используются меры политики, стимулирующие переход к безуглеродным энергоресурсам с низким уровнем выбросов парниковых газов. Значимый вклад в глобальные антропогенные выбросы парниковых газов вносят КНР, США, Индия, Япония, Бразилия и Индонезия. По показателю снижения выбросов парниковых газов лидируют Россия, Великобритания, Европейский союз. Более 60 государств сделали заявления об «углеродной нейтральности» к 2050–2060 гг. (Великобритания, США, КНР, Япония и др.) До 70% глобальных антропогенных выбросов парниковых газов приходится на города. О достижении «углеродной нейтральности» к 2050 г.

заявили более 100 городов (Стокгольм, Хельсинки, Копенгаген и др.). В глобальном пакте мэров по климату и энергетике принимают участие Москва и Ростов-на-Дону¹.

Дифференциация климатических условий и последствия их влияния на окружающую среду. Изменение окружающей среды происходит вследствие различных климатических условий таких, как температура воздуха, таяние ледников, вырубка лесов, рекордно низкий уровень моря и др. Климатические условия могут дифференцироваться в зависимости от географической расположенности государств, климатических поясов, стихийных бедствий, оказывающих влияние на окружающую среду. Так, температурные колебания в центральной и восточной части тропической зоны Тихого океана, происходящие из года в год, породили климатический феномен Ла-Нинья (исп. *La Niña*) – океаническое и атмосферное явление, в результате действия которого происходит аномальное понижение температуры поверхности воды (ниже нормы на 3–5°C (5,4–9°F)). Его обратным процессом является Эль-Ниньо (*El Niño*). Оба эти феномена – El Niño и La Niña – могут быть индикаторами изменений погоды по всему миру. По данным, полученным от Всемирной метеорологической организации, повышение температуры взаимосвязано с выбросами парниковых газов².

Парниковые газы выделяются, например, из большого количества многочисленных отходов производств и жизнедеятельности людей; они неблагоприятно влияют на атмосферный воздух и изменяют климатические условия. Возникающие проблемы, связанные с реализацией «мусорной реформы», а также более общие вопросы, которые отнесены к юридическому урегулированию в сфере обращения с отходами и организации их безопасного размещения, утилизации без нанесения ущерба окружающей среде и здоровью граждан, являются сложной задачей для многих регионов. В отдельных случаях это взаимосвязано с суровыми климатическими условиями, нахождением территорий на многолетних

¹ См.: Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г., утв. распоряжение Правительства РФ от 29.10.2021 № 3052-р.

² Официальный сайт Всемирной метеорологической организации. – URL: <https://public.wmo.int/ru/media/%D0%BF%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%81> (дата обращения 07.11.2023 г.).

мерзлых грунтах, что создает определенные сложности размещения здесь мусорных полигонов. Данные обстоятельства не должны препятствовать проведению реформы, цель которой заключается в обеспечении экологической безопасности, содействие поиску новых форм переработки и размещения отходов, в частности путем строительства мусороперерабатывающих заводов¹.

И парниковые газы, и углеродное воздействие на климат, и вырубка лесов и многие другие факторы влияют на климат. Порой трудно объяснить, что происходит с климатом на той или иной территории. Так, И.А. Керимов и Л.Р. Бекмурзаева, исследуя современные агроклиматические условия горных ландшафтов Северного Кавказа отмечают, что за период с 1961 по 2020 г. в пределах горных ландшафтов Северного Кавказа наблюдается увеличение годовой температуры воздуха по сравнению с предыдущим периодом. Помимо этого, увеличились осадки, однако влагообеспеченность осталась на неизменном уровне². В основном это связано с наступлением холодного периода года.

Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) представила доклад, в рамках которого эксперты пришли к выводу о том, что в нынешнем столетии миру необходимо остаться в пределах полутора градусов превышения глобальной температуры воздуха по сравнению с доиндустриальной эпохой. В связи с этим предлагается провести реформы, прежде всего, в энергетике, где к 2050 г. будут преобладать возобновляемые источники³.

С. Гилен считает, что для перехода на низкое энергопотребление и одновременно электрифицированность более 90% население

¹ См.: Ялбулганов А.А. Экономико-правовые механизмы защиты окружающей среды от загрязнения отходами производства и потребления // Законодательство. – 2019. – № 10. – С. 48–56.

² См.: Керимов И.А., Бекмурзаева Л.Р. Современные агроклиматические условия горных ландшафтов Северного Кавказа // Устойчивое развитие горных территорий. – 2022. – Т. 14, № 4 (54). – С. 555–563.

³ См.: Climate Change 2023 Synthesis Report. – URL: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf (дата обращения 07.11.2023).

ния мира, доля возобновляемых источников энергии должна вырасти до уровня более 85% к 2050 г.¹

Однако не все исследователи видят в этом положительный аспект. А.В. Белошицкий и А.Е. Череповицын среди проблем, появляющихся в ходе перехода к возобновляемым источникам энергии выделяют такие проблемы, как...² (утилизация солнечных батарей, ветряных турбин, накопителей энергии и другого оборудования).

Выбросы углерода и других химических веществ, являющихся разработками многих российских компаний, является одной из значимых проблем, негативно оказывающих влияние на окружающую среду. Отрицательное воздействие заключается в превышении установленных специальными стандартами нормативов. Их превышение влияют на окружающую среду. В целях предотвращения негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной и (или) иной деятельности устанавливаются следующие нормативы допустимого воздействия на окружающую среду: нормативы допустимых выбросов, нормативы допустимых сбросов, технологические нормативы; технические нормативы, нормативы образования отходов и лимиты на их размещение, нормативы допустимых физических воздействий (уровни воздействия тепла, шума, вибрации и ионизирующего излучения, напряженности электромагнитных полей и иных физических воздействий), нормативы допустимого изъятия компонентов природной среды, нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду (ст.21 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об охране окружающей среды»).

Климатические условия, как отмечалось выше, могут дифференцироваться в зависимости от географического расположения того или иного государства. Так, таяние льда порождает проблемы

¹ См.: Mamina A., Muhammad Z. Multi-objective optimization of concentrated solar power plants from the point of view of the relationship between energy, water and the environment in various climatic conditions. Part A. Techno-economic analysis // *Journal of Cleaner Production*. – 2022. – N 375. – URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S095965262203671X#preview-section-references> (дата обращения^ 07.10.2023).

² См.: Белошицкий А.В., Череповицын А.Е. Перспективы развития российского нефтесервиса в условиях перехода к «зеленой энергетике» // *Вестник Пермского ун-та. Сер. Экономика*. – 2022. – Т. 17, № 1. – С. 65–76.

для жителей Гренландии. Наводнения, засоление почвы и оползни беспокоят население Бангладеш. В Бразилии массово вырубается леса. В регионах с засушливым климатом (Центральная Азия, Средиземноморье, Южная Африка, Австралия и т.п.) ситуация еще более усугубится из-за сокращения количества осадков¹.

Под влиянием изменения климата меняются практически все составляющие компоненты и объекты окружающей среды: атмосфера, мировой океан и водные ресурсы, флора, фауна, почвы, недра, среда обитания народов (степи, тундра), Антарктида, Арктика и т.п.

По мнению МГЭИК, средний показатель температуры атмосферного воздуха увеличился до $0,84^{\circ}\text{C}^2$. В России в последние десятилетия данный показатель составил $0,45^{\circ}\text{C}^3$.

Перемены в климате оказывают влияние и на другие природные ресурсы. Изменение климата оказывает сложное воздействие на мировые водные ресурсы. Вода является причиной большинства последствий изменения климата, начиная с непредсказуемого распределения осадков и заканчивая сокращением ледяного покрова, повышением уровня моря, наводнениями и засухами. Изменение климата усугубляет не только нехватку воды, но и связанные с этим бедствия (такие как наводнения и засухи), поскольку повышение температуры нарушает режим выпадения осадков и весь процесс круговорота воды в природе⁴.

Теплосодержание океана где хранится более 90% избыточного тепла, образовавшегося в результате изменения климата свидетельствует о большой проблеме. Приповерхностный слой воды нагревается, тем самым вызывая ряд неблагоприятных последствий для морской флоры и фауны, к примеру, усиливается риск цветения вредоносных водорослей, отмечается гибель коралловых

¹ См.: Климатический хаос. Чем грозит человечеству потепление, и что делать для предотвращения катастрофы. – URL: <https://tass.ru/spec/climate> (дата обращения 07.11.2023 г.).

² См.: Climate Change 2023 Synthesis Report.

³ Влияние глобального изменения климата на лесозаготовительную деятельность в регионах Сибири : монография / А.В. Чугункова, А.И. Пыжев, Р.В. Гордеев [и др.] / Сиб. федер. ун-т. – Красноярск, 2020. – С. 7.

⁴ См.: Вода в центре климатического кризиса. – URL: <https://www.un.org/r/climatechange/science/climate-issues/water> (дата обращения: 16.10.2023г.).

рифов и иных живых организмов. Помимо этого, возрастает вероятность возникновения стихийных бедствий и затопления прибрежных зон, что с большей вероятностью может привести к временному или долгосрочному перемещению населения¹.

Е.Г. Залибеков, рассматривая вопрос об аридных землях мира и их динамике в условиях современного климатического потепления, указывает, что причиной опустынивания является климатический фактор².

Для арктических и прилегающих регионов одной из ключевых проблем является загрязнение моря нефтью и нефтепродуктами из-за стремительного развития нефтегазовой отрасли в Арктике. В качестве наиболее серьезных нарушений служат аварии на буровых скважинах, возникающие пожары и незамедлительное разрушение оборудования³, влекущие за собой неблагоприятные последствия для окружающей среды.

Негативные изменения для окружающей среды вследствие изменения климата происходят и на территории Антарктиды. Исходя из доклада Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) «...уже к 2050 году темпы таяния ледника ускорятся в два раза по сравнению с текущей скоростью, а к 2100 году льды Антарктиды могут вообще перестать существовать. Отечественные ученые не менее пессимистичны. По их прогнозам, Северный морской путь может оттаять к началу нового столетия, что принесет с собой множество проблем. Причиной всему – глобальное потепление...»⁴.

«...На Антарктическом полуострове уже произошли изменения, там мы наблюдаем резкое потепление и разрушение шельфового ледника уже в течение нескольких десятилетий. Построенная нами модель показывает, что схожий темп таяния ледников будет наблюдаться вдоль побережья Антарктиды уже к концу века, что

¹ См.: Емельянович И. Климатические капризы: новая реальность // Наука и инновации. – 2023. – № 7. – С. 39.

² См.: Залибаков Е.Г. Аридные земли мира и их динамики в условиях современного климатического потепления // Аридные экосистемы. – 2011. – Т. 17, № 1 (46). – С. 8.

³ См.: Мазур И.И. Арктика – точка бифуркации в развитии глобального мира // Век глобализации. – 2010. – № 2. – С. 99.

⁴ Climate Change 2023 Synthesis Report.

вызывает опасения относительно будущей стабильности шельфового ледника», – отмечает Л. Трасел, ведущий автор исследования из Вудс-Холского океанографического института¹.

Российские специалисты сделали другой, не менее печальный прогноз для Арктики. «Вследствие глобального потепления Северный морской путь может оттаять уже к концу этого столетия, т.е. через каких-то 85 лет, – сообщает директор Сибирского регионального научно-исследовательского гидрометеорологического института В.Н. Крупчатников. – Прогноз ученых основывается на математическом моделировании, которое позволило им установить, что в Арктике происходит ускоренное, или интенсивное потепление...»²

В.М. Катцов и Б.Н. Порфирьев, изучая климатические изменения в Арктике, отмечают, что фактором изменения климата является деградация вечной мерзлоты. Изменение климата способствует существенному влиянию на природные, социальные системы российской Арктики. Несмотря на то что регион остается в числе территорий с суровыми погодно-климатическими условиями, потепление климата свидетельствует об увеличении климатических ресурсов³.

Для суши изменение климата может повлечь засухи, опустынивание, и другие неблагоприятные факторы, сформировавшиеся в том числе и вследствие тайфунов. Как отмечают исследователи, «...В августе 2016 г. после супертайфуна Лайонрок около 9% территории заповедника (33.9 тыс. га) было трансформировано в сплошные ветровалы⁴. Некоторые пробные площади заповедника были затронуты тайфуном, часть фитомассы древостоя перешла в пул мертвой древесины в форме валежа. Таким образом, имею-

¹ См.: Мазур И.И. Арктика – точка бифуркации в развитии глобального мира // Век глобализации. – 2010. – № 2. – С. 99

² Там же.

³ См.: Катцов В.М., Порфирьев Б.Н. Климатические изменения в Арктике: последствия для окружающей среды и экономики // Арктика: экология и экономика. – 2012. – № 2 (6). – С. 70, 72.

⁴ См.: Громыко М.Н. Первые результаты изучения катастрофического влияния тайфуна Лайонрок на лесные экосистемы Сихотэ-Алинского заповедника // XII Дальневосточная конференция по заповедному делу. – Биробиджан, 2017. – С. 35–37.

щиеся материалы последовательных инвентаризаций постоянных пробных площадей дают возможность оценить запасы фитомассы древостоев до и после тайфуна...»¹.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что климатические условия взаимосвязаны:

- с природной средой;
- объектами природы, трансформирующимися в ходе производственной деятельности и ряде иных факторов, оказывающих воздействие на состояние окружающей среды;
- антропогенными производственными объектами (предприятия, загрязняющие атмосферу (высокий уровень «углеродного следа», «парниковых газов», мусорные свалки, отходы производства и пр.).

Вклад России и других зарубежных государств в снижение влияния климатических условий на изменение окружающей среды. В Российской Федерации сформированы правовые основы ограничения выбросов, мониторинга климатических изменений и принятия мер по снижению влияния климатических условий на изменение окружающей среды.

С даты ратификации Федеральным законом от 04.11.1994 № 34-ФЗ Рамочной Конвенции ООН об изменении климата 1992 г. в России принят ряд специальных федеральных законов, указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ, регулирующих вопросы климата и его изменения.

Федеральный закон 10.01.2002 №7-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об охране окружающей среды» содержит нормы об охране озонового слоя атмосферы (ст. 54) и особенностях рубок лесных и иных насаждений в лесопарковых зеленых поясах и порядок их компенсации (ст. 62.5).

Согласно ранее действующей Климатической доктрине РФ 2009 основными направлениями политики в области климата рассматривались следующие:

¹ Воздействие ветровала на структуру и фитомассу древостоев кедровников и березняков центрального Сихотэ-Алиня / Иванова А.В., Сало М.А., Бондарчук С.Н., Замолодчиков Д.Г., Могилева А.В., Кочкаркина Н. А. // Лесоведение. – 2022. – № 2. – С. 133.

1) развитие экономических механизмов, связанных с реализацией мер по адаптации и смягчению антропогенного воздействия на климат;

2) совершенствование национальных экономических и финансовых механизмов и их встраивание в соответствующие международные механизмы приоритетом;

3) обеспечение защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от неблагоприятных воздействий изменений климата;

4) научное, информационное и кадровое обеспечение разработки и реализации мер по адаптации и смягчению антропогенного воздействия на климат;

5) международное сотрудничество в области разработки и реализации мер по адаптации и смягчению антропогенного воздействия на климат.

Новая Климатическая доктрина 2023 г. основными задачами климатической политики Российской Федерации признает:

– развитие информационной и научной основы климатической политики, включая усиление научно-технического и технологического потенциала Российской Федерации, для обеспечения полноты и достоверности информации о состоянии климата, антропогенном и ином воздействии на климат, его происхождении и будущем изменении и последствиях такого изменения;

– разработку и реализацию оперативных и долгосрочных мер по смягчению антропогенного воздействия на климат, в том числе создание регуляторных и экономических механизмов для реализации мер по сокращению и предотвращению выбросов парниковых газов в рамках международных обязательств Российской Федерации, а также по увеличению поглощения таких газов, разработка комплекса мероприятий, которые обеспечивают сокращение (предотвращение) выбросов парниковых газов или увеличение их поглощения (климатических проектов) и могут быть реализованы в Российской Федерации, других государствах и регионах мира;

– развитие взаимовыгодного сотрудничества по вопросам, связанным с изменением климата и со смежными проблемами, на двусторонней и многосторонней основе (п. 32).

Доктринальная климатическая политика России конкретизируется в специальных федеральных законах и постановлениях

Правительства РФ. Одним из важных законов в борьбе с изменениями климата является Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов», который закрепляет основы правового регулирования отношений в сфере хозяйственной и иной деятельности, сопровождающейся выбросами парниковых газов как территории РФ, а так и на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, российском секторе Каспийского моря.

Под *парниковыми газами* понимаются газообразные вещества природного или антропогенного происхождения, которые поглощают и преломляют инфракрасное излучение. Выбросы парниковых газов определяются как выбросы в атмосферный воздух парниковых газов, образуемых в результате осуществления хозяйственной и иной деятельности за определенный интервал времени.

Согласно ст. 3 вышеназванного Закона об ограничении выбросов парниковых газов ограничение выбросов парниковых газов осуществляется с соблюдением следующих принципов таких как обеспечение устойчивого и сбалансированного развития экономики Российской Федерации при снижении уровня выбросов парниковых газов, обязательность регулярного представления регулирующими организациями отчетов о выбросах парниковых газов, обязательность выполнения целевых показателей сокращения выбросов парниковых газов, добровольность реализации климатических проектов, научная обоснованность, системность и комплексность подхода к ограничению выбросов парниковых газов.

Российская Федерация принимает меры по ограничению выбросов парниковых газов, которые включают в себя государственный учет выбросов парниковых газов, установление целевых показателей сокращения выбросов парниковых газов, поддержку в соответствии с законодательством Российской Федерации деятельности по сокращению выбросов парниковых газов и увеличению поглощения парниковых газов. Государственное управление в области ограничения выбросов парниковых газов осуществляется Правительством РФ непосредственно или уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Организации, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность, предоставляют отчет о выбросах парниковых газов содержащий информацию о массе выбросов парниковых газов за

календарный год, а также исходные сведения, на основании которых определена масса этих выбросов (ст. 7 указанного Закона).

Юридические лица, индивидуальные предприниматели или физические лица вправе реализовывать климатические проекты. Критерии отнесения проектов, реализуемых юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или физическими лицами, к климатическим проектам и порядок такого отнесения устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (ст. 9 вышеупомянутого Закона).

Указом Президента РФ от 08.02.2021 № 76 (ред. от 23.10.2023) «О мерах по реализации государственной научно-технической политики в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений» (вместе с «Положением о совете по реализации Федеральной научно-технической программы в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений на 2021–2030 годы») Правительству РФ было поручено разработать и утвердить Федеральную научно-техническую программу в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений на 2021–2030 гг. Этим Указом Правительство РФ обязывается обеспечить создание и развитие на базе научных и образовательных организаций научных, научно-образовательных центров и лабораторий, осуществляющих исследования в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений, техническую поддержку таких исследований и подготовку кадров в этой области, в том числе с привлечением частных инвесторов, образовать совет по реализации Федеральной научно-технической программы в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений на 2021–2030 гг. Основной задачей совета является в том числе и подготовка предложений Президенту РФ и Правительству РФ по осуществлению научно-технической деятельности в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений (п. 1, 2 вышеназванного Указа Президента РФ).

Федеральная научно-техническая программа в области экологического развития Российской Федерации и климатических изменений на 2021–2030 гг., предусматривает создание наукоемких технологических решений, направленных на изучение климата,

механизмов адаптации к климатическим изменениям и их последствиям, а также на обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов путем проведения исследований источников и поглотителей парниковых газов и принятия мер по уменьшению негативного воздействия таких газов на окружающую среду. В качестве задач программы определено создание наукоемких технологических решений, направленных на: обеспечение экологической безопасности, улучшение состояния окружающей среды, изучение климата, механизмов адаптации к климатическим изменениям и их последствиям, обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития РФ с низким уровнем выбросов парниковых газов путем проведения исследований источников эмиссии и поглотителей парниковых газов и принятия мер по уменьшению негативного воздействия таких газов на окружающую среду.

Федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными осуществлять государственное управление в области ограничения выбросов парниковых газов и функцию по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области ограничения выбросов парниковых газов, являются Министерство экономического развития РФ и Министерство природных ресурсов и экологии РФ.

Минэкономразвития России осуществляет государственное управление в области ограничения выбросов парниковых газов в части функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области ограничения выбросов парниковых газов. В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 25.12.2019 г. № 3183-р «Об утверждении национального плана мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата на период до 2022 г.» данное Министерство осуществляет сбор информации о выполнении мероприятий в области адаптации к изменению климата, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, а также ведет разработку

проекта национального плана мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 г.¹

Деятельность Минприроды России направлена на реализацию Климатической доктрины РФ и федеральных законов, регулирующих вопросы климата, с помощью таких методов, как информирование общественности о государственной политике в области климата, энергосбережение, повышение энергетической эффективности и использование возобновляемых источников энергии (ВИЭ), позволяющие решить проблемы антропогенного влияния на климат².

В субъектах РФ реализуются проекты по ограничению выбросов парниковых газов в промышленности и энергетике путем приоритетного использования технологий когенерации и увеличения использования возобновляемых источников энергии для генерации электрической энергии, мероприятия по переводу транспорта на более экологичные виды топлива и обновлению подвижного состава, повышению энергоэффективности транспортного комплекса³.

Заключение

Таким образом, анализ проблем изменения климата на основе Климатических доктрин РФ 2009 г. и 2023 г., российского законодательства позволяет сделать следующие выводы:

1. Климатические условия варьируются в зависимости от географического расположения государства, ежегодно происхо-

¹ См.: Климатическая политика // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/investicionnaya_deyatelnost/obespechenie_razvitiya_ekonomiki_v_usloviyah_izmeneniya_klimata/klimaticheskaya_politika/ (дата обращения 25.10.2023 г.).

² Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации. – URL: https://2021.ecology-gosdoklad.ru/doklad/klimaticheskaya-harakteristika/meropriyatiya-po-predotvrascheniyu_izmeneniya_klimata-i-adaptacii-k-klimaticheskim-izmeneniyam/ (дата обращения 07.11.2023 г.).

³ См. 6 Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 г. // Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ. – URL: <https://www.mnr.gov.ru/docs/> (дата обращения 26.10.2023 г.).

дящих стихийных бедствий, антропогенного влияния на атмосферу, выбросов парниковых газов и других условий.

2. На сегодняшний день картина складывается таким образом, что Россия, как и другие современные государства, стремится перейти к низкоуглеродной экономике, снизить негативное воздействие хозяйственной деятельности на окружающую среду.

3. Российская Федерация разрабатывает экономические механизмы, направленные на адаптацию и смягчению антропогенного воздействия на климат. Минимизация негативного влияния на климат должно являться ключевым фактором для защиты окружающей среды.

Резюмируя вышеизложенное, подчеркнем, что климатические условия современных государств не представляется возможным унифицировать в связи с тем, что географическое расположение государств, численность населения, природные условия различаются друг от друга, но тем не менее общей глобальной проблемой всего человечества остается изменение климата. Определение всевозможных путей решения с данной проблемой позволит защитить права и свободы граждан, а также улучшить условия нынешнего состояния окружающей среды.

СКУРКО Е.В.¹ ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА, БЕЗОПАСНОСТЬ И ВЕРХОВЕНСТВО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА (Обзорная статья)

Аннотация. Изменение климата – глобальный вызов современности. Положительный эффект от верховенства природоохранного права, в особенности на международно-правовом уровне, можно наблюдать не только в экологической сфере, но и в укреплении верховенства права в широком смысле и в решении вопросов устойчивости экономического и социального развития, обеспечения охраны здоровья, безопасности и др. В обзоре представлен анализ проблем изменения климата через призму международно-правового регулирования, понимания роли и значения верховенства права в вопросах охраны окружающей среды, включая международно-правовые подходы.

Ключевые слова: изменение климата; климатическое право; верховенство права; международное право; безопасность.

SKURKO E.V. Climate change, security and the rule of international law (Review article)

Abstract. Climate change is a global challenge of our time. The positive effect of the rule of environmental law, especially at the international legal level, can be observed not only in the environmental sphere, but also in strengthening the rule of law in a broad sense and in addressing issues of sustainability of economic and social development, ensuring health, safety, etc. The review presents an analysis of climate change issues through the prism of international legal regulation, un-

¹ Скурко Елена Вячеславовна, старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

derstanding the role and importance of the rule of law in environmental issues, including international legal approaches.

Keywords: climate change; climate law; rule of law; international law; security.

Для цитирования: Скурко Е.В. Изменение климата, безопасность и верховенство международного права (Обзорная статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 104–117 – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.07

Введение

Проблема изменения климата занимает одно из центральных мест в актуальной повестке государственно-правового развития и требует для своего решения международных усилий. Подходам к развитию правового регулирования в вопросах изменения климата на национальном и международном уровнях, их координации посвящены новейшие исследования специалистов, анализ которых представлен далее.

Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) от 24 января 2019 г.: Первый глобальный доклад «Верховенство права окружающей среды»¹.

В Докладе отмечается: «Для того, чтобы человечество не превысило пределы критических пороговых значений для окружающей среды, крайне важно добиваться широкого осознания природоохранных законов, их уважения и применения, и чтобы положительные результаты природоохранной деятельности служили на благо людей и планеты. Верховенство природоохранного права является основой для устранения несоответствия между содержанием природоохранных законов и их применением на практике и имеет ключевое значение для достижения целей в области устойчивого развития»².

Эксперты ЮНЕП отмечают, что «Во многих случаях соблюдение и обеспечение выполнения природоохранных законов и нормативных актов не отвечает потребностям решения экологиче-

¹ Environmental Rule of Law: First Global Report / UNEP. – Nairobi, 2019. – 285 p.

² Ibid. – P. XIV.

ских проблем. В законодательстве могут не предусматриваться четкие стандарты или необходимые полномочия. В нем могут не учитываться национальные и местные условия и, по этой причине, не приниматься во внимание фактические обстоятельства. Министерства-исполнители часто не располагают достаточными финансовыми средствами и обладают меньшей политической властью по сравнению с министерствами, отвечающими за экономическое развитие или освоение природных ресурсов. И хотя многие страны стремятся к укреплению применения природоохранного законодательства, имеет место и обратная реакция: убийство защитников окружающей среды и сокращение финансирования организаций гражданского общества. Эти недостатки характерны не только для развивающихся стран: изучение положения дел в развитых странах выявило неудовлетворительные результаты их деятельности по вопросам окружающей среды в определенных аспектах. Одним словом, обеспечение верховенства природоохранного права является трудной задачей для всех стран»¹.

В Докладе также подчеркивается необходимость проведения регулярной глобальной оценки положения дел в области верховенства права окружающей среды. Для отслеживания прогресса на национальном и глобальном уровнях предлагается использовать набор единообразных показателей².

ЮНЕП разработала систему принципов и показателей в отношении оценки верховенства природоохранного права. Так, *ключевыми элементами верховенства права окружающей среды* ЮНЕП называет:

- справедливое, ясное и практически применимое природоохранное законодательство;
- доступ к информации, общественное участие, доступ к правосудию в сфере окружающей среды;
- подотчетность и добросовестность учреждений и лиц, принимающих решения;
- четкие и скоординированные мандаты и полномочия во всех учреждениях и внутри них;

¹ Environmental Rule of Law: First Global Report / UNEP. – Nairobi, 2019. – P. XIV.

² Environmental Rule of Law: First Global Report. – P. XV.

- доступные, справедливые, беспристрастные, своевременные и оперативно реагирующие механизмы разрешения споров;
- признание взаимоукрепляющей взаимосвязи между правозащитой и верховенством природоохранного права;
- особенные критерии и правила толкования права окружающей среды¹.

ЮНЕП исходит из того, что «Положительный эффект от верховенства природоохранного права ощущается не только в экологической сфере. При том, что оно оказывает самое непосредственное влияние на охрану окружающей среды, оно также способствует укреплению верховенства права в более широком смысле, содействует устойчивому экономическому и социальному развитию, обеспечивает охрану здоровья населения, способствует поддержанию мира и безопасности путем предотвращения и урегулирования конфликтов и обеспечивает защиту прав человека и конституционных прав. Таким образом, оно имеет все возрастающее значение для всех стран»².

Изменение климата и проблемы безопасности. Вопрос изменения климата – не только проблема, решение которой стоит на повестке дня международных организаций, многие ученые озабочены ею и ищут ответы на многие возникающие вопросы. Один из них – следует ли в принципе рассматривать кризис, связанный с изменением климата, в терминах безопасности? – поставлен Крейгом Мартином, профессором права Юридической школы Университета Уошберна (Канзас, США)³. Многие специалисты, пишет он, утверждают, что опасно относиться к немилитарным угрозам как к проблемам безопасности. Такое расширительное понимание вопросов безопасности зачастую связано с неосновательным расширением полномочий исполнительной власти и введением в действие исключительных мер, в том числе ограничивающих права человека, касающихся сохранения тайны, допускающих расширенное государственное принуждение и ослабление верховенства права. Тем не менее, как подчеркивает исследователь, изменение

¹ Environmental Rule of Law: First Global Report. – P. 20–26.

² Ibid. – P. XIV.

³ Martin C. Climate Change and Global Security: Framing an Existential Threat // AJIL Unbound. – 2022. – Vol. 116. – P. 248–253.

климата уже было определено многими правительственными учреждениями и международными институтами как проблема безопасности¹.

«Безопасность» обычно понимается как защита от угроз или снижение вероятности причинения вреда определенным ценностям, таким как жизнь человека или территориальная целостность и политическая независимость государства. С этой точки зрения, например, «национальная безопасность» – это только одна из форм безопасности. Сегодня все более широкое признание получает та точка зрения, что безопасность – это защита некоторого «референтного объекта», который нуждается в защите, – будь то народ, государство, отдельный человек, этническая группа, окружающая среда или сама планета. Таким образом, если безопасность понимается как концепция формирования политики для защиты определенных ценностей, то необходимо определить как «референтный объект», который должен быть защищен, так и показатели и критерии, по которым защита будет осуществляться. Также следует обратить внимание на то, что безопасность может действовать на разных уровнях, в разных измерениях: экономическая безопасность, экологическая безопасность, безопасность личности, общественная безопасность и военная безопасность – это разные формы безопасности, но не принципиально различающиеся концепции. Эти формы обеспечения безопасности потребуют различных видов политического реагирования. Для этого потребуются дополнительные критерии, согласно которым можно будет ответить на такие, например, вопросы, как: насколько высока безопасность, от каких именно угроз, какими средствами, какой ценой и в какие сроки? Эти критерии позволят найти различные альтернативные политические решения².

Одной из трудностей, связанных с попытками сформулировать вопросы безопасности в связи с изменением климата, является сам масштаб и сложность проблемы. Размышляя о первоначальных требованиях к безопасности – «безопасность для кого?» и «обеспечение каких ценностей?» – изменение климата представляет угрозу практически на каждом уровне и в каждом измерении, от

¹ Martin C. Op. cit. – P. 248.

² Ibid. – P. 249.

отдельного человека до групп и сообществ, от государства и далее до международной системы и, по сути, всего человечества. Аналогичным образом, размышляя над уточнением «от каких угроз?», мы сталкиваемся с головокружительным спектром негативных последствий изменения климата, которые создают множество различных угроз для широкого спектра ценностей. Даже на уровне государства ценности, подлежащие защите, варьируются от здоровья и благосостояния населения, функционирования инфраструктуры и экономики до территориальной целостности и политической независимости государства в условиях растущей политической нестабильности, массовых миграционных потоков и вооруженных конфликтов с соседними государствами и т.п. Таким образом, существуют конкурирующие формы требований безопасности в связи с изменением климата¹.

По мнению К. Мартина, изменение климата следует рассматривать как проблему безопасности, потому что нам срочно необходимо отреагировать на угрозы самым фундаментальным ценностям человечества на всех уровнях, включая уровень самой международной системы. Это обеспечит основу для предъявления приоритетных требований в отношении ресурсов и коллективных усилий именно потому, что цели безопасности, как правило, преобладают над другими проблемами².

Концепция «межпоколенческой готовности» в климатическом вопросе. Петра Миннероп, представляющая Даремский университет, обосновывает тезис о том, что защита «общественных интересов» («community interests») в международном праве должна включать в себя бессрочные обязательства государств в случаях, когда научно прогнозируется, что сохранение *status quo* охраняемых общественных интересов становится все более маловероятным³. Это, в том числе, относится к проблеме изменения климата. Поэтому автор исходит из того, что проблема изменения

¹ Martin C. Op. cit. – P. 250.

² Inid. – P. 253.

³ Minnerop P. Intergenerational Preparedness: Climate Change, Community Interest Obligations and the Environmental Rule of Law // Global Policy. – 2023. – Special Issue. – P. 1–22. – URL: https://www.researchgate.net/publication/369981806-Intergenerational_Preparedness_Climate_Change_Community_Interest_Obligations_and_the_Environmental_Rule_of_Law (дата обращения: 10.10.2023)

климата – это «общая забота человечества» («common concern of humankind») и основана она на предпосылке, что даже если к концу этого столетия будет достигнуто ограничение роста температуры на 1,5°C, будущие поколения тем не менее будут жить в мире, который коренным образом изменился из-за текущей политики и законов¹.

Автор вводит концепцию «межпоколенческой готовности» («intergenerational preparedness»), имея в виду расширение нормативной сферы применения принципа равенства между поколениями. Речь идет, прежде всего, о том, что государства должны сегодня принять упреждающие меры для учета своих обязательств в интересах сообщества в перспективе, и такая цель заслуживает более четкого юридического признания и оформления. Защита интересов сообщества является вопросом верховенства права, которое применительно к климатическому праву включает в себя меры по предотвращению ухудшения защищаемых интересов и подготовке сообществ к прогнозируемым пагубным изменениям климатического характера².

Сегодня на международном уровне отсутствует общая правовая база, которая определяла бы термин или устанавливала комплексное регулирование относительно «готовности» («preparedness»), в том числе к изменению климата. Взаимосвязь между общим международным правом и конкретной областью управления рисками и стихийными бедствиями исторически была слабой. Например, на региональном уровне – в рамках АСЕАН – «готовность» понимается как стратегическое и оперативное реагирование на стихийные бедствия, а не как всеобъемлющая концепция, ориентированная на подготовку или планирование. Это связано с историческим развитием других правовых инструментов, в которых «готовность» воспринимается не как аналитическая концепция, а, скорее, как часть различных оперативных мер, главным образом для усиления реагирования на конкретные события³.

По мнению П. Миннероп, «готовность» обязательно предполагает трансграничный охват проблемы изменения климата, учет

¹ Minnerop P. Op. cit. – P. 1.

² Ibid.

³ Ibid. – P. 6.

глобального характера охраняемого интереса. Конечно, не всеми рисками и интересами может или должно эффективно управлять международное сообщество. Однако климат является глобальным общественным благом, и его защита представляет собой интерес мирового сообщества в целом, признанный ГА ООН 43/53 (1988), Парижским соглашением по климату (2015) и др.

Основываясь на анализе обязательств, с которыми согласились государства в международно-правовом общении, П. Миннероп приходит к выводу, что концепция «межпоколенческой готовности» должна включать в себя, по крайней мере, следующие три обязанности:

- защищать интересы сообщества во временном континууме;
- принимать правовые нормы и правовую политику, которые динамично учитывают изменяющиеся условия жизни в свете предсказуемого ухудшения положения касательно общественных интересов;

- определять приоритетность мер, снижающих уязвимость и создающих устойчивость во всех областях политики, в том числе с помощью промежуточных целевых показателей¹.

В отношении климатической повестки автор полагает, что улучшающееся понимание причинно-следственных связей в проблеме изменения климата создает возможность подготовиться к неблагоприятным последствиям соответствующих процессов. То есть, в современных условиях следует ставить вопрос о том, чтобы государства – на международно-правовом уровне – приняли на себя следующие обязательства:

- 1) предпринять позитивные шаги по сохранению базы природных и культурных ресурсов;

- 2) обеспечить недискриминационный доступ к использованию этих ресурсов и их преимуществам;

- 3) избегать или смягчать неблагоприятное воздействие на эти ресурсы или качество окружающей среды;

- 4) уведомлять и оказывать помощь во время чрезвычайных ситуаций;

- 5) подготовить будущие поколения к неблагоприятному воздействию на ресурсы и естественные основы жизни в свете но-

¹ Minnerop P. Op. cit. – P. 7.

вейших научных знаний об ухудшении ситуаций в сфере общественных интересов¹.

Резюмируя, П. Миннероп отмечает, что защита общественных интересов будущих поколений требует по ходу развития обстоятельств жизни фундаментальной и постоянной коррекции. В свете нравственных аспектов, лежащих в основе понимания изменения климата, в дополнение к сложностям физической науки и идеям об «устойчивом развитии», можно сказать, что каждое поколение использует свое положение и извлекает выгоду из будущего – за счет него, не признаваясь в этом ни себе, ни следующим поколениям. Реализация концепции «межпоколенческой готовности» позволила бы, по мнению автора, это преодолевать – за счет того, что будет возлагать юридические обязанности на каждое поколение, с учетом особенностей его жизненных обстоятельств «на шкале времени». Это даст возможность верно установить приоритеты развития, тщательно оценить этические основы непрерывного конституционного процесса, который направляет мировое общество².

Национальные суды как хранители международного верховенства климатического права. Исследователь факультета права Свободного университета Берлина Андреас Бусер анализирует и оценивает последствия национальных судебных разбирательств по вопросам климата исходя из концепции «международного верховенства права» («the international rule of law»)³. Отталкиваясь от тезиса о том, что действующему международному режиму по климату не хватает нескольких элементов международного верховенства права, таких как юридическая обязательность, ясность и возможность обжалования в судебном порядке, автор исследует проблему вклада, который вносят национальные суды в восполнение этих пробелов⁴.

С точки зрения автора, в то время как успешное судебное разбирательство по вопросам климата едва ли можно представить

¹ Minnerop P. Op.cit. – P. 8.

² Ibid. – P. 18.

³ Buser A. National Climate Litigation and the International Rule of Law // Leiden Journal of International Law. – 2023. – Vol. 36, N 3. – P. 593–615.

⁴ Ibid. – P. 593.

без опоры на согласованные на международном уровне документы – такие, как отчеты Межправительственной группы экспертов по изменению климата, и результаты наблюдения за уровнем глобальной средней температуры, признанные «опасными», – с точки зрения доктрины решения не представляют собой поворот к более строгим нормам международного климатического права. Вместо применения и постепенного развития договоров по климату суды до сих пор в основном использовали их положения только для разработки национального законодательства и регионального законодательства в области прав человека. Созданная система национальных норм климатического права, в высшей степени зависящая от контекста и характера национальных правовых систем, является фрагментированной и на региональном уровне ограничена несколькими государствами, преимущественно расположенными в Западной Европе. Такое положение вещей весьма далеко от подлинно глобального нормативного порядка международного климатического права¹.

Вопрос «за» и «против» судебных разбирательств, касающихся нанесения ущерба климату, достаточно горячо обсуждается учеными. Так, например, сторонники приветствуют судебные решения в пользу истцов как средство укрепления верховенства права в вопросах климата. С точки зрения эффективности особенно подчеркивается символическая ценность такого рода дел – даже проигранных, – а сами судебные разбирательства изображаются как последнее средство из-за неспособности правительств обеспечить надлежащую защиту в вопросах климата и экологии и т.п.

Большинство ученых сходятся в том мнении, что верховенство права не было полностью реализовано в международных отношениях по климату. С одной стороны, усилия по укреплению верховенства климатического права в области смягчения последствий изменений климата могут рассматриваться как инструмент замедления экономического развития «незападных» стран. С другой стороны, многие развивающиеся государства поддерживают нормы международного права в отношении потерь и ущерба, возникших вследствие нарушений климатического законодательства

¹ Buser A. National Climate Litigation and the International Rule of Law // *Leiden Journal of International Law*. – 2023. – Vol. 36, N 3. – P. 594.

и негативных последствий изменений климата, чтобы получить финансовую компенсацию от государств с высокими выбросами парниковых газов¹.

В отсутствие обязательного урегулирования споров во многих областях международного права ученые уже давно начали рассматривать национальные суды как хранителей международного верховенства права. Хотя с точки зрения международного права национальные суды являются всего лишь органами государства и такие судебные решения квалифицируются как практика государств, они в целом способствуют формированию, консолидации и усилению обычного права и общих принципов, а в качестве вспомогательной практики могут влиять на содержание международного договорного права².

Исходя из вышесказанного, Рамочную конвенцию ООН об изменении климата 1992 г. можно было бы рассматривать как первый шаг, правда, не слишком большой, в установлении некоторой формы верховенства права в вопросах климата. Примечательно, что эта Конвенция ввела в международные отношения и международное право основную цель климатического режима, а именно «стабилизацию концентраций парниковых газов в атмосфере на уровне, который предотвратил бы опасное антропогенное вмешательство в климатическую систему», и важные принципы, такие как «общая, но дифференцированная ответственность» и др.³

Основываясь на критериях ясности, соблюдения и принудительной реализации, эра Киотского протокола к РКИК 1997 г. стала кульминацией верховенства международного климатического права – по крайней мере, для промышленно развитых государств. Киотский протокол содержит согласованные на многосторонней основе и юридически обязательные предельные значения количественных выбросов. Эти количественные ограничения были предназначены для коллективного сокращения выбросов определенными сторонами, по меньшей мере на 5% ниже уровней 1990 г. в период 2008–2012 гг. Механизм урегулирования споров, предусмотренный Киотским протоколом, наиболее близок к судебному.

¹ Buser A. Op. cit. – P. 598.

² Ibid. – P. 600.

³ Ibid. – P. 601.

Стороны даже внедрили механизм обжалования. В качестве средств правовой защиты они предусматривали, среди прочего, субсидирование избыточных выбросов (умноженное на коэффициент 1,3) из национальных бюджетов по выбросам парниковых газов¹.

Другие элементы международного верховенства права в системе Киотского протокола были менее развиты. Это касается различного положения «развитых» и «развивающихся» стран. Кроме того, с принятием США в 2001 г. решения не ратифицировать Киотский протокол открылся еще один серьезный пробел, который не может быть оправдан никакими «разумными основаниями». В конечном итоге обязательства по смягчению последствий, предусмотренные Киотским протоколом, регулируют, по оценкам специалистов, лишь 24% глобальных выбросов парниковых газов².

Парижское соглашение существенно отличается от Киотского протокола в двух вопросах, оба из которых имеют отношение к верховенству международного права, но противоречат друг другу. С точки зрения общего характера Парижское соглашение следует рассматривать как огромный успех, поскольку участники переговоров отказались от проведения различия между его сторонами. С ратификацией Парижского соглашения США в 2021 г. все крупнейшие в мире источники выбросов являются участниками договора, включая Китай, США, ЕС, Индию и Россию. Таким образом, Соглашение в принципе регулирует примерно 99% глобальных выбросов парниковых газов. Главной причиной этого успеха является применение так называемого подхода «снизу-вверх». По сути, государства отказались от согласованных на международном уровне и имеющих обязательную силу индивидуальных обязательств по сокращению выбросов парниковых газов в пользу более гибкого подхода, поручив правительствам устанавливать определяемые на национальном уровне взносы. Такой гибкий подход привел к значительной путанице в отношении правовой природы существа соглашения, и именно поэтому Парижское соглашение с точки зрения юридического качества и ясности оценивается экспертами как документ, снижающий уровень верховенства между-

¹ Buser A. Op. cit. – P. 602.

² Ibid. – P. 602.

народного климатического права по сравнению с Киотским протоколом¹.

Неопределенность, пронизывающая Парижское соглашение и подрывающая верховенство закона, начинается с цели определения глобальной температуры. Целевой показатель температуры, безусловно, является важным шагом на пути к прояснению понимания сторонами того, что представляет собой «опасное изменение климата», и, следовательно, может рассматриваться как усиление верховенства права в вопросах климата. Тем не менее юридическое качество целевого значения температуры, если такое имеется, остается предметом серьезных споров. Во-первых, содержание цели остается сомнительным, поскольку значение «значительно ниже» 2°C остается неурегулированным. Во-вторых, ясность отсутствует, поскольку формулировка не касается непосредственно ни отдельных сторон, ни сторон как коллектива² – и т.д.

Подводя итоги, А. Бuzер выдвигает тезис о том, что судебные разбирательства по вопросам климата на национальном уровне – это, возможно, новая эра для международного верховенства климатического права. Обосновывая свой вывод, автор приводит множественные примеры того, что суды на национальном уровне применяют международное климатическое право, фактически занимаются его толкованием и развивают. Это – не просто и не только «западное» явление: существенный вклад вносится странами Глобального Юга – в том числе юридическими (юридикотехническими) средствами, стремящимися к достижению общей цели смягчения последствий изменения климата³.

Вместе с тем А. Бuzер проявляет в данном вопросе лишь сдержанный оптимизм, поскольку считает, что до настоящего времени сохраняется множество факторов, ограничивающих полноценное развитие международного верховенства климатического права «снизу». Например, автор отмечает, что международное климатическое право крайне мало затрагивает регулирование инфраструктурных проектов, которые тем не менее важны для климатической повестки. В отсутствие международно-правового ре-

¹ Buser A. Op. cit. – P. 603.

² Ibid. – P. 603.

³ Ibid. – P. 613.

гулирования, национальные суды очевидно не могут применять или развивать международное климатическое право. Другой пример – тот, что, хотя отсутствие национальных законов о климате во многих государствах Глобального Юга может побудить истцов основывать аргументы на международном климатическом праве и праве в области прав человека, концепция общей, но дифференцированной ответственности и отсутствие четкого минимального стандарта для развивающихся государств с точки зрения национальных бюджетов могут оказаться серьезными препятствиями в судебных делах – и др.¹

Заключение

Проблема изменения климата получает различное правовое регулирование в зависимости от конкретных обстоятельств жизни и социально-экономического ресурса государств. Координация национальных и международных усилий может способствовать оптимальным решениям в вопросах изменения климата. Международно-правовые режимы в сфере изменений климата имеют тенденцию к смягчению, одновременно расширяя круг государств-участников. Изменение климата может рассматриваться как проблема безопасности – как на национальном, так и на международно-правовом уровне. В развитии верховенства климатического права на международном уровне все более существенную роль играют национальные судебные системы.

¹ Buser A. Op. cit. – P. 613.

ЗАХАРОВ Т.В.¹ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА (Обзорная статья)

Аннотация. В обзоре представлены позиции ученых по различным аспектам международно-правовых проблем изменения климата. Освещен подход российской науки международного права к определению принципов международного экологического права, к значению Климатической доктрины Российской Федерации в ее климатической и экологической политике. Представлена концепция «общих обязательств государств по смягчению последствий изменения климата». Раскрываются проблемы судебных разбирательств, в связи с ущербом, причиненным изменением климата, проблем экстерриториальной юрисдикции государств.

Ключевые слова: международное право; международное экологическое право; климатическая доктрина государства; принципы международного экологического права; международная ответственность государства; экстерриториальная юрисдикция государства.

ZAKHAROV T.V. International legal problems of climate change (Review article)

Abstract. The review presents the positions of scientists on various aspects of international legal problems of climate change. The approach of the Russian science of international law to the definition of the principles of international environmental law, to the significance of the climate doctrine of the Russian Federation in its climate and environmental policy is highlighted. The concept of “common obligations

¹ Захаров Тимофей Владимирович, научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН.

of States to mitigate the effects of climate change is presented". The problems of judicial proceedings in connection with the damage caused by climate change, problems of extraterritorial jurisdiction of states are revealed.

Keywords: international law; international environmental law; climate doctrine of the State; principles of international environmental law; international responsibility of the State; extraterritorial jurisdiction of the State.

Для цитирования: Захаров Т.В. Международно-правовые проблемы изменения климата (Обзорная статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 118–129. – DOI:10.31249/iajpravo/2024.01.08

Введение

Изменение климата – глобальная проблема с широко распространяющимися, дифференцированными последствиями. Она вскрыла существующие различия в положении государств в международной системе, разногласия между ними в выборе путей правового решения климатических и экологических проблем. Государства заявляют о сложности, вызванной возложением на них ответственности за вред, нанесенный изменением климата, установлением причинно-следственной связи между ущербом и действиями государства и определением размера надлежащего возмещения пострадавшим сторонам.

Конституционная климатическая и экологическая доктрина государства как основа его международно-правовой позиции. Влияние международного права на формирование доктрины. Доктор юридических наук, старший научный сотрудник Саратовского филиала Института государства и права РАН, В.С. Хижняк рассматривает вопрос выявления принципов построения государством (Российской Федерацией) правовой политики в области охраны окружающей среды, в том числе имеющих своим источником международные документы в условиях глобализации¹.

¹ См.: Хижняк В.С. Принципы конституционно-правовой политики Российской Федерации в области охраны окружающей среды в условиях глобализации // Правовая политика и правовая жизнь. – Москва, 2021. – № 3. – С. 44–50.

Охрана окружающей среды – один из важнейших национальных интересов любого государства, подчеркивает автор. Его можно отнести к долгосрочным, поскольку эта проблема никогда не потеряет своей актуальности. Являясь значимым национальным интересом, охрана окружающей среды должна регулироваться российским законодательством исходя из четких принципов конституционно-правовой политики в указанной сфере¹.

Процессы глобализации вносят свои коррективы в урегулирование данного вопроса. Во-первых, это связано с тем, что охрана окружающей среды, будучи глобальной проблемой, объединяет между собой различные государства, что делает ее и интернациональным интересом. Во-вторых, сама глобализация может оказывать как негативное, так и позитивное влияние на развитие окружающей среды, поэтому для государства важна грамотная конституционно-правовая политика по данному вопросу, чтобы нивелировать негативное влияние глобализации и эффективно использовать предоставляемые ею возможности.

К рискам нанесения глобализацией ущерба окружающей среде, по мнению В.С. Хижняк, можно отнести глобальное истощение мировых энергетическо-минеральных ресурсов и антропогенное воздействие на окружающую среду, загрязнение окружающей среды, неравномерное разделение экологических рисков как для государств, так и для различных слоев населения. Например, развитые страны переносят свои производства в страны третьего мира, воздействию вредного влияния на экологию преимущественно подвержены наиболее бедные слои населения. Вместе с тем эти риски трансграничны и в любом случае несут опасность для всех государств и всех слоев населения. Возможности обмена информацией, технологиями и осуществления международного сотрудничества в экологической сфере, предоставляемые теми же глобализационными процессами, позволяют государствам принимать меры по противодействию указанным рискам².

¹ См.: Хижняк В.С. Принципы конституционно-правовой политики Российской Федерации в области охраны окружающей среды в условиях глобализации // Правовая политика и правовая жизнь. – Москва, 2021. – № 3. – С. 45.

² См.: Там же. – С. 46.

Следует отметить особое значение Климатической доктрины РФ для решения вопросов, связанных с изменениями климата и его последствиями. В ней содержатся основы для разработки образовательных, энергетических и экономических мер в рассматриваемой сфере. В указанном документе закреплён ряд принципов в области климата, например, принцип глобального характера интересов России в отношении изменения климата и его последствий, приоритет национальных интересов при разработке и реализации политики в области климата, ясность и информационная открытость данного вида политики. Сделать вывод о том, на каких принципах должна строиться конституционно-правовая политика России в данной сфере, можно, полагает В.С. Хижняк, на основании положений Конституции РФ, международных обязательств и национального законодательства¹.

Принципы международного экологического права. Основным документом, содержащим принципы международного экологического права, является проект Международного пакта по окружающей среде и развитию 1995 г., так и не вступивший в силу. В нём закрепляются: право на здоровую окружающую среду; обязанность заботиться о ней; осуществление интеграции и устойчивого развития, справедливости между поколениями (сохранение природной среды и ее ресурсов для последующих поколений); оценка экологических последствий, предосторожность при использовании окружающей среды; обеспечение адекватного возмещения ущерба, нанесенного ей, принцип материальной ответственности источника загрязнения; право каждого на доступ к информации об окружающей среде; право населения участвовать в разработке решений, мероприятий, которые могут оказать существенное влияние на окружающую среду, а также право на доступ к правосудию в области окружающей среды; обязанность государства по распространению информации и знаний о ней, принятию эффективных норм в экологической сфере, содействию улучшению научных знаний об экосистемах; право институтов гражданского общества на участие в защите окружающей среды.

¹ См.: Хижняк В.С. Принципы конституционно-правовой политики Российской Федерации в области охраны окружающей среды в условиях глобализации // Правовая политика и правовая жизнь. – Москва, 2021. – № 3. – С. 47.

Несмотря на то что рассматриваемый Пакт не имеет юридической силы, анализ его норм дает представление о том, каких принципов государствам желательно придерживаться в их конституционно-правовой и международно-правовой политике в сфере охраны окружающей среды в условиях глобализации. Положения Пакта являются «мягкими нормами» международного права. Необходимость учитывать их при формировании принципов конституционно-правовой политики в рассматриваемой сфере во многом обусловлена процессами глобализации.

В.С. Хижняк считает, что современный этап развития глобализационных процессов делает целесообразной ратификацию этого Пакта странами ООН. Реализация на практике его положений позволит нивелировать указанные негативные черты глобализации¹.

Определение и толкование обязательств государств по смягчению последствий изменения климата. Доктринальный анализ международного права по смягчению последствий изменения климата: определение и толкование обязательств по смягчению последствий изменения климата, которые вытекают из конкретных документов, таких как договоры по климату, договоры по правам человека, и из общих принципов обычного международного права, представлен в книге Б. Майера, профессора юридического факультета Китайского университета Гонконга (Chinese university of Hong Kong) (КНР). Автор считает, что несмотря на то, что содержание обязательств по смягчению последствий изменения климата трудно установить с точностью, тем не менее существуют некоторые разумно практичные способы проверки судом соблюдения государством своих обязательств. Проведенный анализ международного права по смягчению последствий изменения климата позволил ему выделить пять основных международно-правовых требований к государствам.

1. Государства имеют общие обязательства проявлять должную осмотрительность и принимать надлежащие меры по смягчению последствий изменения климата, которые вытекают из РКИК (ст. 4(1)(b) и 4(2)(a)) и обычного международного права.

¹ Хижняк В.С. Указ соч. – С. 48.

2. Государства также обязались принять необходимые меры для осуществления своих определяемых на национальном уровне взносов в соответствии с Парижским соглашением по климату.

3. Договоры по правам человека иногда могут подразумевать обязательства по смягчению последствий изменения климата, но только в том случае и постольку, поскольку действия государства по смягчению последствий могут эффективно способствовать защите прав в рамках договора.

4. Общее обязательство государства по смягчению последствий изменения климата, как «обязательство поведения», требует приложения им определенного уровня усилий.

5. Наиболее вероятный способ проверки соблюдения государством своих общих обязательств по смягчению последствий изменения климата основан на определении необходимых или иным образом уместных мер, которые, как ожидается, государство предпримет при проявлении должной осмотрительности. Из этих мер выделяются такие, как сотрудничество, бдительность и последовательность в государственной политике, каждую из которых можно разбить на более конкретные последствия¹.

Общие обязательства государств по смягчению последствий изменения климата. Принцип суверенного равенства – один из основ современного миропорядка – подразумевает, что каждое государство обязано проявлять должную осмотрительность в отношении уважения и защиты прав других государств, в том числе путем предотвращения трансграничного ущерба окружающей среде. Государства также несут общее обязательство сотрудничать в решении международных проблем, включая проблемы глобального экологического характера, такие как изменение климата.

Договорные положения, касающиеся защиты и сохранения экологических и культурных ресурсов могут потребовать от государств смягчения последствий изменения климата в той мере, в какой это необходимо для предотвращения предсказуемых последствий для этих ресурсов. Аналогичным образом, учитывая воздействие изменения климата на осуществление различных прав

¹ См.: Mayer B. International Law Obligations on Climate Change Mitigation. – Oxford, 2023. – P. VII–VIII.

человека, существует аргумент в пользу того, что договоры по правам человека могут подразумевать обязательство государств смягчать последствия изменения климата¹.

Некоторые нормы общего международного права, возможно, могут быть истолкованы как общие обязательства, требующие принятия мер по смягчению последствий изменения климата, полагает Б. Майер. В любом случае, государства, по-видимому, должны проявлять должную осмотрительность в отношении своего влияния на изменение климата и предпринимать шаги для устранения негативного влияния. Государство, которое не в состоянии добросовестно сотрудничать по вопросам изменения климата, а также проявлять бдительность и осмотрительность в отношении возможного негативного влияния на климат, вероятно, будет нарушать общие обязательства по смягчению последствий изменения климата².

Общие обязательства по смягчению последствий изменения климата вытекают из договоров по климату, из договоров, затрагивающих смежные темы, и из односторонних заявлений государств. Эти обязательства различаются во многих отношениях, например, по содержанию, характеру и сфере охвата. Общим является согласие государства быть связанным соответствующим обязательством посредством его ратификации или посредством других актов государства, явно демонстрирующих его намерения.

Выявление общих обязательств государств по смягчению последствий изменения климата поднимает сложные теоретические и практические проблемы. Применение обычного международного права к смягчению последствий изменения климата сталкивается с растущим разногласием относительно порядка определения нормы международного обычного права и ее толкования. Договоры по правам человека, хотя и допускают связь с общим обязательством по смягчению последствий изменения климата, способны лишь ограничено учитывать интересы будущих поколений и сами по

¹ См.: Mayer B. *International Law Obligations on Climate Change Mitigation*. – Oxford, 2023. – P. 7.

² См.: Mayer B. *Op. cit.* – P. 128, 322.

себе не требуют полного соблюдения обязательств по смягчению последствий изменения климата¹.

В целом книга Б. Майера показывает, что конкретные обязательства в рамках режима РКИК не являются наиболее важными обязательствами по смягчению последствий изменения климата. Общие обязательства по смягчению последствий изменения климата сложнее интерпретировать, но они часто более требовательны, чем конкретные обязательства. Общие обязательства государств зачастую отвергаются в исследованиях климатического права, по-видимому, из-за узкого позитивизма, предполагающего, что в отсутствие четких и конкретных правил, предусматривающих иное, государства свободны в воздействии на климат. Однако нет никаких оснований предполагать, что государства обладают неким неотъемлемым правом на такое воздействие на климат, которое осуществляется за счет права не пострадать от его изменения, принадлежащего другим государствам².

Судебное рассмотрение проблем глобального изменения климата. М. Тигре, директор программы судебного рассмотрения проблем глобального изменения климата Сабинского центра права в области изменения климата школы права Колумбийского университета (США) и М. Веверинке-Сингх, профессор юридического факультета Амстердамского университета (Нидерланды) проводят критический правовой анализ судебных разбирательств в связи с ущербом, причиненным изменением климата, их будущего потенциала, а также анализ проблем экстерриториальной юрисдикции государств³.

Судебные разбирательства в связи с ущербом, причиненным изменением климата, поднимающие вопрос об ответственности и компенсации за причиненный ущерб, все еще крайне немногочисленны. Методика рассмотрения таких дел находится в зачаточном состоянии. Можно провести существенные аналогии с делами об адаптации к изменению климата с точки зрения рассматриваемых проблем и испрашиваемых средств правовой защиты. Тем не ме-

¹ См.: Mayer B. Op. cit. – P. 87, 89, 178.

² Ibid. – P. 321.

³ См.: Tigre M., Wewerinke-Singh M. Beyond the North–South Divide: Litigation's Role in Resolving Climate Change Loss and Damage claims / Columbia Law School, Sabin Center for Climate Change Law Scholarship Archive. – 2023. – 14 p.

нее последующая практика будет в значительной степени предопределена судебными разбирательствами, проходящими в настоящий момент.

М. Тигре и М. Веверинке-Сингх обращают внимание на дела *Lliuya против RWE* (ФРГ) и *Asmania et al против Holcim* (Швейцария), как первые, демонстрирующие инновационный стратегический подход, основанный на трех определяющих факторов: 1) истец – резидент государства Глобального Юга; 2) ответчик (корпорация) – резидент государства Глобального Севера; и 3) юрисдикция национального суда в государстве Глобального Севера. Несмотря на то что выбранные авторами иски поданы против частных корпораций, аналогичные жалобы могут быть представлены против правительств государств¹.

Глубинными причинами климатического кризиса следует назвать последствия колониализма, (межстрановое) отстранение населения от участия в принятии решений, связанных с влиянием на климат, неравномерную концентрацию политической и экономической власти. Такое положение ослабляет способность пострадавших государств защищать права своих граждан и может привести к гораздо более массовым лишениям по мере усугубления последствий изменения климата. Согласно прогнозам, к 2030 г. развивающимся государствам потребуется от 200 до 580 млрд долл. США в год для борьбы с ущербом окружающей среде, даже не учитывая неэкономические потери, которые трудно поддаются количественной оценке. Кроме того, ожидается, что к 2050 г. 216 млн человек будут принудительно переселены из-за нехватки воды, повышения уровня моря и других последствий, связанных с климатом².

Хотя РКИК содержит рекомендации об урегулировании споров, которые могут быть использованы для привлечения государств к ответственности за действия, несовместимые с договором, эти положения до сих пор не использовались. На этом фоне полезно рассмотреть потенциал судебных разбирательств по во-

¹ См.: Tigre M., Wewerinke-Singh M. Beyond the North–South Divide: Litigation's Role in Resolving Climate Change Loss and Damage claims / Columbia Law School, Sabin Center for Climate Change Law Scholarship Archive. – 2023. – P. 2, 3, 10.

² Ibid. – P. 3–4.

просам климата для содействия возмещению ущерба жертвам изменения климата. Такие судебные разбирательства основаны на стремлении привлечь тех, кто несет наибольшую ответственность за изменение климата, к ответственности за последствия, от которых страдают те, кто несет наименьшую ответственность. Такое понимание ответственности вытекает и ст. 8 Парижского соглашения и, следовательно, может служить основанием для подачи исков к «историческим загрязнителям»¹.

Экстерриториальная юрисдикция государств по искам об ответственности за загрязнение климата. Концепция экстерриториальной ответственности за ущерб, причиненный климатом, бросает вызов таким традиционным базовым понятиям международного права, как государственная граница, суверенитет, юрисдикция и внутренние полномочия государства. в связи с этим ученые предполагают, что по мере развития судебных разбирательств по климату, вопрос об экстерриториальной ответственности, вероятно, займет центральное место. Показательны в этом отношении дела *Lliuya против RWE* и *Asmania et al Holcimas*. В них поднимается важный вопрос об ответственности за загрязнение климата: могут ли (национальные) суды привлечь государства и корпорации к ответственности за трансграничные последствия загрязнения?².

В мире, где предприятия и частные лица все чаще действуют глобально, экстерриториальное применение национальных законов приобретает все большее значение. Это представляет собой фундаментальную дилемму, поскольку каждое государство имеет право регулировать свой общественный порядок и законодательно определять поведение на своей территории, что часто рассматривается как следствие государственного суверенитета. Однако действия национальных предприятий и частных лиц, последствия которых выходят за пределы государственных границ, приводят к стремлению государств распространить экстерриториально также и свои законы, что приводит к применению двух или более национальных законов к одному и тому же действию. Это создает риск конфликта и обуславливает следующие вопросы. Во-первых, когда государство может и должно регулировать поведение лица за пре-

¹ См.: Tigre M., Wewerinke-Singh M. Op. cit. – P. 4–5.

² Ibid. – P. 10.

делами своей территории? Во-вторых, как следует урегулировать дублирование юрисдикций между двумя или более государствами? Поскольку судебные разбирательства по вопросам климата продолжают развиваться, изучение экстерриториальной ответственности и учет аспектов Север – Юг будут иметь, по мнению авторов, решающее значение для обеспечения климатической справедливости и привлечения к ответственности за трансграничные последствия¹.

Некоторую правовую ясность в сущность международных правовых обязательств государств в связи с изменением климата, возможно, могут внести консультативные заключения международных судов. Однако М. Тигре и М. Веверинке-Сингх видят угрозу того, что разные международные суды будут давать конкурирующие толкования обязательств государств. Дополнительные сложности создают все более размываемые границы между решением проблем климата и проблем развития².

Рассмотренная стратегия судебных разбирательств, безусловно, связана с определенными рисками. Судебные разбирательства часто обходятся крайне дорого и носят длительный характер, что влечет за собой неравенство в (финансовых) возможностях сторон поддерживать затяжной судебный процесс. Причинно-следственная связь между действиями государств и изменением климата все еще до конца не ясна, а фактические данные могут быть ограниченными. Однако в случае успеха предложенные для рассмотрения дела приведут к столь необходимому правовому развитию, последствия которого выйдут далеко за рамки национальных судебных систем.

Заключение

Межправительственная группа экспертов по изменению климата пришла к выводу, что предотвращение, сведение к минимуму изменений климата и борьба с ущербом, связанным с этим явлением, требуют срочных усилий государств и их международного сотрудничества. Тем не менее международный политический

¹ См.: Tigre M., Wewerinke-Singh M. Op. cit. – P. 12.

² См.: Ibid. – P. 3, 12

дискурс по проблемам изменения климата не дал удовлетворительного результата в продвижении климатической справедливости. Несмотря на интенсивные усилия, переговоры не привели к принятию достаточных международных правовых мер по смягчению последствий изменения климата¹.

Хотя сотрудничество в области смягчения последствий изменения климата отвечает общим интересам государств, в индивидуальных целях каждой страны следует пытаться использовать усилия других, считает Б. Майер. В принципе, проблема коллективных действий могла бы быть решена путем принятия международных норм, требующих от государств сотрудничать в их общих интересах. Тем не менее определение форм международных действий по смягчению последствий изменения климата выявило одну из самых сложных задач международного управления на сегодняшний день. Отсутствие какого-либо простого, объективного способа распределения расходов между государствами, моральная неопределенность «справедливых долей» участия государства в причинении вреда либо участия государства в компенсации его причинения затрудняет оценку того, добросовестно ли сотрудничает то или иное государство².

¹ См.: Mayer B. Op. cit. – P. 6.

² Ibid. – P. 4.

**АЛФЕРОВА Е.В., АЛФЕРОВ О.Л.¹ КЛИМАТИЧЕСКАЯ
ПРЕСТУПНОСТЬ – РЕАЛЬНЫЙ ФАКТ ИЛИ ФИКЦИЯ?
(Обзорная статья)**

Аннотация. Рассматриваются основные положения шестого Доклада Международной группы экспертов по изменению климата ООН 2023 г., отражающие ключевые тенденции изменения климата в результате деятельности человека. Анализируются точки зрения ученых – социологов, политологов, правоведов и представителей других общественных и естественных наук, на негативное влияние этой деятельности на климат. Представленные научные исследования подтверждают наличие реальных фактов нанесения преступного вреда окружающей среде – атмосфере, мировому океану, земле и лесам, животному миру под воздействием этой деятельности. Отрицание этих фактов не поддерживается учеными. Выявляются проблемы международной и российской экологической преступности, включающей климатическую, приводятся данные уголовной преступности в этой сфере. Прослеживается роль научного сообщества, международных и национальных судов и других правоохранительных органов, международных организаций в борьбе с негативным воздействием на климат.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; изменение климата; климатическая преступность; парниковые газы; уголовная ответственность; международные экологические преступления; экоцид.

¹ Алферова Елена Васильевна, ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН; Алферов Олег Леонидович, ведущий редактор отдела правоведения ИНИОН РАН.

ALFEROVA E.V., ALFEROV O.L. Climate change and crime: key trends and challenges (Review article)

Abstract. The main provisions of the sixth Report of the UN International Panel of Experts on Climate Change 2023, reflecting the key trends of climate change as a result of human activity, are considered. The points of view of sociologists, political scientists, jurists and representatives of other social and natural sciences on the negative impact of this activity on the climate are analyzed. The presented scientific studies confirm the existence of real facts of criminal damage to the environment – the atmosphere, the oceans, the earth and forests, the animal world under the influence of this activity. Their denial is not supported by scientists. The problems of international and Russian environmental crime, including climate, are identified, and criminal crime data in this area are provided. The role of the scientific community, international and national courts and other law enforcement agencies, international organizations in combating the negative impact on the climate is traced.

Keywords: environmental protection; climate change; climate crime; greenhouse gases; criminal liability; international environmental crimes; ecocide.

Для цитирования: Алферова Е.В., Алферов О.Л. Климатическая преступность – реальный факт или фикция? (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер.4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 130–148. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.09

Введение

Для ответа на вопрос, сформулированный в названии обзорной статьи, авторы анализируют международные документы, российское уголовное законодательство и позиции ученых-криминологов. Уголовное право предусматривает ответственность за противоправные деяния, совершенные виновным субъектом. Новый доклад МГЭИК¹ признает человечество виновным в изменении климата. Предупреждения ученых – специалистов-экологов о

¹ См.: AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023 = Шестой доклад МГЭИК об оценке изменения климата 2023 г. – URL: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/> (дата обращения: 11.10.2023).

нанесении вреда климату в результате человеческой деятельности в последние десятилетия звучат все настойчивее в различных публикациях, конкретные примеры и статистика подтверждают, что изменение климата стало реальностью.

В этом Докладе сформулировано 10 ключевых выводов¹ и четко заявлено о том, что немедленные действия по сокращению выбросов парниковых газов являются единственным способом избежать постоянно ухудшающихся последствий, из которых очевидно прослеживаются лесные пожары в Калифорнии, Греции и Турции, наводнения в Германии, Китае и Англии, и волны тепла в Канаде и Сибири являются лишь предвкусием. На Земле сегодня нигде не избежать повышения температуры, более сильных наводнений, жарких лесных пожаров или жгучих засух.

О скорости изменения климата на нашей планете можно судить еще по одному заключению, к которому пришли исследователи: потепление Мирового океана в период с 1987 по 2019 г. оказалось на 450% выше потепления воды за сравнимый отрезок времени с 1955 по 1986 г. Температура всех океанов Земли достигла рекордных показателей за всю историю наблюдений. Только за последние 25 лет количество тепла, пошедшего на разогрев океанов, составило в эквиваленте 3,6 млрд атомных бомб, сброшенных на Хиросиму. Эти сенсационные цифры приводятся в исследовании международной группы ученых, опубликованном журналом «Advances in Atmospheric Sciences»². В основу научной работы легли данные, собранные Институтом атмосферной физики Китайской академии наук и Национальным управлением океанических и атмосферных исследований США за период с 1950-х годов и до наших дней. Температурные замеры океанов проводились от поверхности воды до глубины 2 тыс. м. Главный вывод, сде-

¹ См.: 10 важных выводов из доклада МГЭИК об изменении климата за 2023 год. – URL: <https://greenium.ru/materials/klimat/10-vazhnykh-vyvodov-iz-doklada-mgeik-ob-izmenenii-klimata-za-2023-god/?ysclid=lolnbja1fn222845986> (дата обращения: 11.10.2023).

² *Advances in Atmospheric Sciences* (Достижения в области наук об атмосфере) – рецензируемый научный журнал, совместно издаваемый Springer Science+Business Media и Science Press, выходящий раз в два месяца. Главными редакторами являются Му Му, Цзюньци Цао и Мин Сюэ (https://en.wikipedia.org/wiki/Advances_in_Atmospheric_Sciences) (дата обращения: 11.10.2023).

ланный группой из 14 ученых, состоит в том, что за последние десять лет температура Мирового океана достигла максимальных величин, при этом пять самых жарких лет пришлось на последнюю пятилетку наблюдений¹.

Однако будущее выглядит еще хуже. «Если мы в ближайшее время не прекратим наши выбросы, будущий климат вполне может превратиться в своего рода ад на Земле», – говорит профессор Тим Палмер из Оксфордского университета².

Сможет ли мир избежать этого самого сурового наказания за климатические преступления? Шестой доклад МГЭИК, как и предыдущие, ориентирован, прежде всего, на те правительства и корпорации, которые все еще бездействуют в области климата. Активисты из международной экологической организации Гринпис считают, что отчет, представленный учеными-экспертами в этом докладе, вполне может использоваться в качестве ключевого доказательства против этих правительств в реальных залах судебных заседаний. «Мы будем брать этот отчет с собой в суды», – заявляют они. Это означает, что политических лидеров государств, нарушающих стандарты выбросов CO₂, ждет «скамья подсудимых» и осуждение их государств в истории³.

Юристы предлагают начать уголовно преследовать не только за геноцид, военные преступления, преступления против человечности и агрессию, но и за экоцид⁴.

Уголовный кодекс РФ в ст. 358 определяет экоцид как массовое уничтожение растительного или животного мира, отравление атмосферы или водных ресурсов, а также совершение иных

¹ См.: Цит. по: Скорость потепления Мирового океана измерили в атомных бомбах. – 2020. – URL: <https://report.az/ru/ekologiya/skorost-potepeniya-mirovogo-okeana-izmerili-v-atomnyh-bombah/?ysclid=lolh0rd633906134994> (дата обращения: 11.10.2023).

² Цит. по: Bawden B. The Politics of Climate Change: What can we do? – 2021. – 13 august. – URL: <https://westcountryvoices.co.uk/climate-change-what-we-can-do/#:~:text=%E2%80%9Cwe%20do%20not%20halt,harshest%20punishment%2C%20but%20only%20just> (дата обращения: 11.10.2023).

³ См.: Шарковская М. Вердикт доклада МГЭИК о климатических преступлениях человечества – виновно. – URL: <https://argumenti.ru/society/nature/2021/08/733539> (дата обращения: 11.10.2023).

⁴ Там же.

действий, способных вызвать экологическую катастрофу (наказывается лишением свободы от 12 до 20 лет).

Экоцид (от греч. *oikos* – дом, и лат. *caedo* – убиваю) – одно из тяжчайших преступлений против человечества. Мировое общественное мнение рассматривает экоцид как международное преступление. Оно посягает на мир и безопасность человечества, окружающую природную среду как биологическую основу существования человека и различных живых организмов, подрывает экологическую безопасность. В совокупности – растительный и животный мир, водные объекты, атмосфера, земля, ее недра образуют биологическую среду обитания человека. Данное преступление направлено на то, чтобы подорвать либо уничтожить эту среду, и таким образом вызвать ухудшение благосостояния населения, его здоровья, либо полное или частичное вымирание.

Изменить динамику борьбы с негативным воздействием на климат может «климатический» судебный процесс. «Доклад о «климатических» тяжбах в мире: обзор за 2023 год» показывает, что люди все чаще обращаются в суды в процессе борьбы с климатическим кризисом. По состоянию на декабрь 2022 г. в 65 юрисдикциях, включая международные и региональные суды, трибуналы, квазисудебные органы или другие судебные инстанции, такие как специальные процедуры в ООН и арбитражные суды, было подано 2180 исков, связанных с климатом. Это свидетельствует об устойчивом увеличении числа исков по сравнению с 884 в 2017 г. и 1550 в 2020 г.¹ Данный доклад, дополняющий предыдущие доклады Программы ООН по окружающей среде, опубликованные в 2017 и 2020 гг., содержит обзор текущего состояния судебных разбирательств по вопросам изменения климата и обновленную информацию о глобальных тенденциях судебных разбирательств по вопросам изменения климата. Он предоставляет судьям, юристам, политикам, исследователям, защитникам окружающей среды, борцам с изменением климата, защитникам прав человека (включая защитников права женщин), НПО, предприятиям и миру в целом необходимый ресурс для понимания текущего состояния «клима-

¹ См.: Доклад о «климатических» тяжбах в мире : обзор за 2023 год». – 2023. – 27 июля. – URL: <https://www.unep.org/ru/resources/doklad/doklad-o-klimaticheskikh-tyazhbakh-v-mire-obzor-za-2023-god> (дата обращения: 14.10.2023).

тических» судебных исков в мире, включая описания ключевых вопросов, с которыми сталкиваются суды.

Доклад еще раз демонстрирует важность верховенства закона в области охраны окружающей среды в борьбе с планетарными кризисами, связанными с изменением климата, утратой биоразнообразия и загрязнением окружающей среды. Доступ к правосудию обеспечивает защиту экологического законодательства и прав человека и способствует подотчетности в государственных учреждениях. Доклад посвящен годовщине признания Генеральной Ассамблеей ООН права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду¹ поскольку большинство исков, переданных в суды, демонстрируют конкретную связь между правами человека и изменением климата. Резолюция ГА ООН, в которой признается, что последствия изменения климата имеют негативные последствия для осуществления всех прав человека, вероятно, послужит стимулом для дальнейших действий в рамках борьбы с изменением климата в будущем.

Преступные последствия климатического кризиса. Каждый год сотни миллионов людей подвергаются все более регулярным экстремальным погодным явлениям, лишаящим их средств к существованию и жизни. Каждый год экономики стран начинают осознавать реальность неопределенного будущего. Генеральный секретарь ООН с огорчением доложил делегатам, собравшимся в египетском Шарм-эш-Шейхе на 27-ю Конференцию сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата в ноябре 2022 г.: «Мы ведем борьбу всей нашей жизни, и мы проигрываем». Изменить динамику этой борьбы призван судебный процесс по климату. Как показывает Доклад о «климатических» тяжбах в мире, люди все чаще обращаются в суды в целях защитить свои права в условиях климатического кризиса. Правительства и организации частного

¹ Resolution Adopted by the General Assembly on 28 July 2022 [without reference to a Main Committee (A/76/L.75 and A/76/L.75/Add.1)] 76/300: The Human Right to a Clean, Healthy and Sustainable Environment. – URL: <https://rm.coe.int/resolution-a-res-76-300-the-human-right-to-a-clean-healthy-ans-sustain/1680a7eae1> (дата обращения: 14.10.2023).

сектора все чаще сталкиваются с проблемами и привлекаются к ответственности¹.

В январе 2020 г. компания McKinsey выпустила отчет с прогнозами на 2050 г. в связи с изменениями климата. Экокоманда юристов Vuzko Legal, консультирующая предпринимателей, по праву России и США, посмотрела на них с точки зрения юридических последствий² и сформулировало 10 юридических последствий изменения климата. Среди них следующие.

1. Климат Санкт-Петербурга будет напоминать климат в нынешней Софии, а Москва станет похожей на Детройт. Что может произойти: изменятся условия для ведения сельского хозяйства, в ряде регионов они улучшатся, где-то ухудшатся. Произойдут изменения в структуре бизнеса, особенно в случаях с сезонным бизнесом: в северных регионах встанет вопрос об отмене «северных» коэффициентов, так как могут улучшиться условия для ведения сельского хозяйства. К тому же возможна ситуация, когда определенные регионы, прежде казавшиеся вполне благополучными, начнут сталкиваться с опустыниванием и экстремальной жарой, нехваткой воды и продовольствия. Компании, чей бизнес зависит от климатических и погодных факторов, начнут думать о механизмах защиты от убытков³.

2. Риск умереть от жары многократно возрастет. Что может произойти: сегодня в районах с вероятностью возникновения смертельных тепловых волн не живет ни один человек. По прогнозам, к 2050 г. в районах с температурой воздуха выше 37,5°C, при которой здоровый взрослый человек умирает после нахождения на улице свыше 4–5 часов, будут жить до 1,2 млрд человек. Какие возможны последствия: важнейшее юридическое понятие – право на жизнь – может получить новое наполнение. В наиболее бедных странах наберут популярность иски к компаниям и правительствам с требованиями внедрить в общественных пространствах и на ра-

¹ См.: КС 27: Работа в интересах людей и планеты. – URL: <https://www.un.org/ru/climatechange/cop27> (дата обращения: 17.10.2023).

² См.: Десять юридических последствий изменения климата. – URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green/5e9472939a7947b0bd677016> (дата обращения: 17.10.2023).

³ Подробнее см.: Там же; Чернокульский А. Через 50 лет борьба за климат обойдется дороже. – URL: <https://nia.eco/2020/04/26/2085/?ysclid=lolgwj792464857741> (дата обращения: 11.10.2023).

бочих местах системы воздушного кондиционирования. Обязательное медицинское страхование должно будет покрывать случаи ухудшения состояния здоровья из-за жары.

3. Природные катаклизмы могут нанести существенный многомиллионный ущерб инфраструктуре. Какие возможны последствия: ущерб может оказаться выше размера страховки. Банки, кредитующие собственников пострадавшей недвижимости, будут сталкиваться с банкротством должников. Снижается стоимость недвижимости из-за обесценивания, сокращаются налоговые поступления в бюджет. Государство будет вынуждено оказывать поддержку банкам и страховым компаниям, чтобы избежать их банкротства, и выступать страховщиком и гарантом для пострадавших граждан.

4. Трудоспособность человека зависит от температуры воздуха. Если взять за 100% трудоспособность на улице в течение часа при температуре 20°C, то при 25°C этот показатель практически не меняется, однако дальнейшее увеличение на 1°C снижает трудоспособность на 20%. При температуре в 30°C трудоспособность снижается до 40%. Какие возможны последствия: возможно, обострение конфликтов между работодателями, работниками и профсоюзами. Потребуется пересмотр условий работы при высоких температурах воздуха, введение поправок на время простоя при температурных аномалиях и гарантии уровня заработной платы. Со стороны работодателей потребуются механизмы минимизации убытков в результате длительной жары¹.

Чтобы избежать такой ситуации, ученые все активнее обсуждают проблему введения уголовных санкций за климатические преступления. Уголовные санкции – мощный инструмент, который есть у международной и национальной юстиции для выявления поведения, выходящего за все рамки терпимости, – преступного поведения, нарушающего основные права и подрывающего безопасность человека. Катриона Маккиннон, профессор политической теории Эксетерского университета (Англия), пишет: «Мы (люди) оставляем за собой право на суровое наказание за поведе-

¹ См.: Десять юридических последствий изменения климата. – URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green/5e9472939a7947b0bd677016> (дата обращения: 11.10.2023).

ние, наносящее ущерб тому, что мы считаем наиболее фундаментально ценным. Изменение климата наносит именно такой ущерб»¹. Должны ли мы использовать уголовное право для борьбы с изменением климата? – задает она вопрос. Ответ ее положительный: сфера применения международного уголовного права делает его подходящим местом для устранения экзистенциальных угроз, создаваемых изменением климата. К. Маккиннон предлагает расширить международное уголовное право, включив в него новое уголовное преступление, которое она называет *постерицид (postericide)*. Оно совершается в результате преднамеренного или безрассудного поведения, способного привести к вымиранию человечества, создает риск его исчезновения в результате действий, совершаемых с намерением либо с осознанием того, что это поведение способно привести к такому результату. Если выбросы человеком CO₂ не способны привести к вымиранию людей в результате воздействия их на климат, то многие частные самолеты и нефтяные скважины, которыми они владеют, могут это сделать. Отдельные люди – политические и корпоративные лидеры – полномочны осуществлять широкий контроль над состоянием климата и принимать соответствующие решения. Вместе с тем известны факты, когда президент страны (речь идет о Д. Трампе) вывел целое государство из глобального соглашения по смягчению последствий (Парижское соглашение по климату); главный исполнительный директор может санкционировать сокрытие информации о прогрессе и последствиях изменения климата, поскольку это угрожает прибыли корпорации².

Кого следует привлекать к ответственности за постерицид? К. Маккиннон предлагает начать с изучения сложившейся международной сети хорошо финансируемых организаций, занимающихся организованным отрицанием изменения климата. Эпицентр этой деятельности, считает она, находится в Соединенных Штатах. Группа консервативных аналитических центров намеренно вводила общественность и политиков в заблуждение относительно реалий

¹ McKinnon C. Climate Crimes must be Brought to Justice. – URL: <https://courier.unesco.org/en/articles/climate-crimes-must-be-brought-justice> (дата обращения: 11.10.2023).

² См.: Ibid.

изменения климата. Их идеологически мотивированное отрицание изменения климата в значительной степени финансировалось промышленностью, работающей на ископаемом топливе; к ним относятся, например, Koch Industries и ExxonMobil. Это отрицание изменения климата оказало значительное влияние на общественное мнение и препятствовало принятию законодательства по борьбе с изменением климата¹.

То, что отрицание факта изменения климата является преступлением, признают авторы книги «Беспрецедентное преступление: отрицание науки о климате и способы изменить правила выживания» – Питер Д. Картер, Элизабет Вудворт². В этой книге, как ее характеризует в рецензии Маргарет Кляйн Саламон, представлен всеобъемлющий взгляд на климатический кризис с точки зрения законодательства, анализа соответствующих национальных и международных законов и судебных исков с акцентом на виновниках климатической чрезвычайной ситуации³.

При таком подходе становится очевидным, что климатический кризис действительно является «беспрецедентным преступлением», поскольку он лишает людей доступа к основным элементам жизни, и почти в массовых масштабах. «Беспрецедентное преступление» в первую очередь выявляет вину корпораций, правительственных, политических и религиозных организаций и особенно средств массовой информации за их неспособность сообщать о чрезвычайной климатической ситуации или предпринять какие-либо действия⁴. На это же указывает Джейм Э. Хансен, бывший директор Института космических исследований имени

¹ См.: McKinnon C. Op. cit.

² См.: Carter P., Woodworth's E. Unprecedented Crime: Climate Science Denial and Game Changers for Survival Paperback. – 2018. – URL: <https://oceanofpdf.com/authors/peter-d-carter/pdf-epub-unprecedented-crime-climate-science-denial-and-game-changers-for-survival-download/?id=001816324675> (дата обращения: 11.10.2023).

³ См.: Salamon M. Who is Guilty of Climate Crimes? – 2018. – URL: <https://www.commondreams.org/views/2018/02/16/who-guilty-climate-crimes> (дата обращения: 11.10.2023).

⁴ См.: Беспрецедентное преступление: отрицание науки о климате и способы изменить правила выживания : комментарии к книге. – URL: <https://mahb.stanford.edu/library-item/unprecedented-crime-climate-science-denial-game-changers-survival/> (дата обращения: 11.10.2023).

Годдарда НАСА, в настоящее время директор Программы по науке о климате Института Земли Колумбийского университета, автор предисловия к книге «Беспрецедентное преступление: отрицание науки о климате и способы изменить правила выживания». Дж. Хансен считает эти преступления умышленными и направленными против самой жизни: «Они совершаются небрежными правительствами, забывчивыми СМИ и беззаботным гражданским обществом. Обычные граждане могут легко осознать эти преступления, а затем выйти на улицы и в суды, чтобы выразить протест от имени своих детей и внуков... Питер Картер и Элизабет Вудворт приводят убедительные доводы... гораздо больше, чем разоблачают преступления против человечности – они также представляют действия, которые люди могут предпринять, чтобы смягчить последствия»¹.

«Моральный крах» – вот, что испытывает большинство американцев и других жителей Запада в связи с климатическим кризисом, – об этом пишут П. Картер и Е. Вудворт. Клайв Гамильтон, профессор из Университета Париж-Сите, комментируя рассматриваемую книгу, подчеркивает: «В этом процессе подрывной деятельности есть три типа действующих лиц: те, кто говорит ложь, те, кто повторяет ложь, и те, кто позволяет соблазнить себя ложью»².

Один из самых сложных аспектов, связанных с климатическими преступлениями, с точки зрения П. Картера и Э. Вудворта, состоит в том, что эти преступления в первую очередь проявляются в бездействии, которое ведет к гибели миллиардов людей³.

Авторы пытаются найти и некриминальный ответ на климатический кризис, который может заключаться, по их мнению, в объявлении в начале чрезвычайной климатической ситуации, а затем – реализации программы, которая приведет экономику к нулевым выбросам и сокращению избытка CO₂ из атмосферы. В значительной степени эти идеи по сути план климатической мобили-

¹ См.: Беспрецедентное преступление: отрицание науки о климате и способы изменить правила выживания : комментарии к книге. – URL: <https://mahb.stanford.edu/library-item/unprecedented-crime-climate-science-denial-game-changers-survival/> (дата обращения: 11.10.2023).

² Цит. по: Salomon M. Op. cit.

³ Цит. по: Ibid.

зации, который включают в себя такие элементарные посылные действия, как: 1) переоборудовать автомобили, работающие на ископаемом топливе, в электрические; 2) использовать малые ядерные реакторы, типа реакторов, которые питают атомные подводные лодки, для обеспечения промышленной энергетики и отопления; 3) покрыть высотные дома солнечными батареями¹.

По мнению Эндрю Ю. Гликсона, специалиста по Земле и палеоклимату из Австралийского национального университета, книга П. Картера и Э. Вудворт – «более чем своевременна, она представляет собой последний призыв к быстро приближающемуся бедствию для человечества и природы»².

Еще на одно научное исследование в области климатических преступлений следует обратить внимание. Речь идет о книге Рональда Крамера, профессора социологии и бывшего директора программы уголовного правосудия в Университете Западного Мичигана в Каламазу, «Углеродные преступники, климатические преступления»³. Изменение климата рассматривается в ней как криминологическая проблема. Автор выделяет четыре климатических преступления, связанных с глобальным потеплением и изменением климата: 1) преступления, для объективной стороны состава которых характерна продолжающаяся добыча ископаемого топлива и выбросы парниковых газов. К таким преступникам относятся, например, те, кого автор называет «углеродные мейджоры/мажоры» («Carbon Majors»). Их совершают корпорации и государственные субъекты, ответственные за 70% мировых выбросов; 2) преступления политического бездействия, суть которого в не-

¹ Цит. по: Salamon M. Op. cit.

² Carter P.D., Carter E. Unprecedented Crime: Climate Science Denial and Game Changers for Survival : Editorial Reviews for Unprecedented Crime. – URL: <https://mahb.stanford.edu/library-item/unprecedented-crime-climate-science-denial-game-changers-survival/> (дата обращения: 11.10.2023).

³ Подробнее см.: Kramer R.C. Carbon Criminals, Climate Crimes. – New Brunswick, NJ ; London : Rutgers Univ. Press, 2020. – 281 p. (См. также: Барак К. [рец.] // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2021. – № 3. – С. 176–181. – Рецензия на книгу: Крамер Р.К. [Kramer R.C.] Углеродные преступники, климатические преступления = Carbon Criminals, Climate Crimes. – New Brunswick, NJ ; London : Rutgers Univ. Press, 2020. – 281 p.

желании и неспособности сократить выбросы парниковых газов: эти неосторожные преступления относятся как к политическим неудачам международного политического сообщества, так и к отсутствию у правительств плана по смягчению выбросов; 3) преступления социально организованного отрицания: эти преступления включают политическое и идеологическое отрицание изменения климата и отрицание климатологии. Эти преступления включают действия промышленных корпораций в области ископаемого топлива, консервативных фондов и многих политиков, отрицающих изменения климата; 4) климатические преступления «империи» – они включают так называемые преступления «кровь за нефть» («Blood for Oil») или «политику вооруженной спасательной лодки» («Politics of the Armed Lifeboat»), милитаристские климатические нарушения¹.

Криминологи, считает Р. Крамер, должны взаимодействовать с социальными движениями за экологическую справедливость и против изменения климата. Общую совместную цель этих групп и организаций он видит в поддержке инвестирования на местном и глобальном уровнях в солнечную и ветровую энергию, в восстановлении общественного достояния и в достижении климатической справедливости.

Взгляд на климатические изменения как на преступление через «призму углеродных затрат», излагается и в научной статье «Климатические изменения и преступность», авторы которой Кен Пиз и Грэм Фаррелл². Признание того, что прямые углеродные издержки преступности до такой степени велики, что трудно представить себе общество с высоким уровнем преступности как общество с низким уровнем выбросов углерода, полагают авторы, приведет к серьезному сдвигу в политике в целях предупреждения преступности. Возможности для дальнейшего совершенствования в области выявления таких преступлений оцениваются ими как существенные.

¹ Подробнее см.: Барак К. Рец. на книгу: Крамер Р.К. Углеродные преступления, климатические преступления. – С. 169–170.

² См.: Pease K., Farrell G. Climate Change and Crime // European Journal on Criminal Policy and Research. – URL: https://www.researchgate.net/publication/226482207_Climate_Change_and_Crime (дата обращения: 14.10.2023).

Ключевой аргумент К. Пиза и Г. Фаррелла заключается в том, что человеческие конфликты сопряжены со значительными углеродными издержками: преступность как форма конфликта увеличивает эти издержки и, следовательно, предупреждение преступности вносит скромный, но нетривиальный вклад в сокращение антропогенного изменения климата. Если научный консенсус в отношении антропогенного изменения климата будет принят, то трудно понять, что представляет собой больший социальный вред, справиться с которым не под силу отдельным гражданам¹.

Антропогенные угрозы миру природы создают серьезные проблемы для применения уголовного права. Преступление, связанное с выбросами углерода, раскрыть сложно: предварительно надо оценить углеродные издержки преступности в государстве, чтобы продемонстрировать, что преступность действительно является криминологической проблемой. Нет смысла оценивать углеродные издержки преступности, если преступность не может быть снижена с помощью менее дорогостоящих углеродных средств. «Если мы хотим избежать наихудших последствий изменения климата, расчет затрат на выбросы углерода – это призма, через которую мы должны рассматривать всю деятельность человека». Практика предупреждения преступности, полагают К. Пиз и Г. Фаррелл, будет развиваться в рамках более широкой концепции зеленой криминологии².

Уголовная ответственность за экологические преступления с климатической составляющей по российскому уголовному закону. Прежде всего следует отметить, что действующее национальное законодательство многих стран мира регулирует вопросы ответственности за нанесение вреда климату уголовными кодексами или другими специальными законами. Так, в гл. 26 УК РФ «Экологические преступления» российский законодатель предусматривает следующие составы преступлений «климатической» направленности: «Нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ» (ст. 246); «Нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов» (ст. 247); «Загрязнение вод» (ст. 250); «Загрязнение атмосферы» (ст. 251); «Загрязнение

¹ См.: Pease K., Farrell G. Op. cit.

² См.: Ibid.

морской среды» (с. 252); «Незаконная рубка лесных насаждений» (ст. 262) и др. То есть, опираясь на эти составы преступлений, правоохранительные органы страны правомочны привлечь к уголовной ответственности лиц, виновных в их совершении. Статистика по экологическим преступлениям встречается в Сети как официальная, так и размещенная исследователями или исследовательскими статистическими центрами. По данным МВД России, в январе – июле 2022 г. в стране было зарегистрировано 11,6 тыс. экологических преступлений, из которых раскрыто всего 6530¹. Согласно сведениям Генеральной прокуратуры РФ, в 2022 г. количество преступлений против экологии в России снизилось почти на 5% по сравнению с годом ранее – с 20,2 тыс. до 19 тыс. случаев. Чаще всего прокуроры обнаруживали факты экологической преступности в сферах лесных ресурсов и обращения с промышленными и бытовыми отходами, а также в связи с загрязнением почвы. В 2022 г. по результатам проверок возбудили более 2 тыс. уголовных дел, из которых 1,3 тыс. были связаны с лесопользованием. В одном из регионов Сибири пресекли группы «черных лесорубов», которые добыли и вывезли за рубеж 12,5 тыс. кубометров лесоматериалов. В Амурской области на Дальнем Востоке прокуратура обнаружила незаконные вырубki леса в нескольких районах региона, общий ущерб от которых составил около 19 млн руб.²

Согласно данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, доля дел об экологических преступлениях (ст. 246–262 УК РФ) в судах в 2019 г. составила 1,2%, в 2020 г. – 1,3%, в 2021 г. – 1,3%. Таким образом, исходя из указанных сведений, эксперт-юрист Д. Нетесова приходит к выводу, что уровень экологической ответственности в стране достаточно низкий, а законодательных

¹ Цит. по: Около половины экологических преступлений в РФ раскрыли в январе–июле 2022 г. – URL: <https://iz.ru/1395038/2022-09-14/okolo-poloviny-ekologicheskikh-prestuplenii-v-rf-raskryli-v-ianvare-iiule> (дата обращения: 14.10.2023).

² Цит. по: Генпрокуратура назвала самые распространенные экопреступления в России. – URL: <https://plus-one.ru/news/2023/03/17/genprokuratura-nazvala-samy-e-rasprostranennye-vidy-ekoprestupleniy-v-rossii?ysclid=loa9izjouo424270801> (дата обращения: 14.10.2023).

норм, которые бы привлекали в том числе бизнес к ответственности, мало¹.

Международное право и уголовная ответственность за климатические преступления. Действующим международным правом не установлена уголовная ответственность ни государств, ни индивидов за негативные климатические изменения, причинившие вред. Международные акты содержат в основном рекомендации и призывы к государствам бороться с изменением климата. Однако ученые не смиряются с таким положением дел и предлагают создать международный трибунал по климату, который будет не только следить за исполнением государствами обязательств по сокращению эмиссии парниковых газов, но и рассматривать соответствующие уголовные дела². Марк Бирн, ответственный за образовательную программу Департамента окружающей среды штата Новый Южный Уэльс (Австралия), классифицирует конкретные виды поведения государств, за которые, по его мнению, должна наступать ответственность по международному праву. К ним он относит:

1) *невыполнение обязанности по участию в смягчении климатических изменений.* Подобное деяние может заключаться в превышении верхнего предела выбросов, установленного международным соглашением, по неосторожности либо умышленно для получения каких-либо выгод, а также в увеличении эмиссии парниковых газов, включая введение в эксплуатацию новых угольных электростанций;

2) *невыполнение обязанности по участию в мерах адаптации,* которые позволяют государствам за счет внедрения новых

¹ Цит по: Царева М. В суды поступает мало дел, связанных с экологией: эксперты связывают это с недостатками законодательства. – URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2022/06/26/928521-sudi-malo-ekologicii?ysclid=loa9lq96f6853945509> (дата обращения: 14.10.2023).

² См.: Нагорная И.И. [Реф. ст.] // Модернизация законодательства Европейского союза об охране климата и энергосбережении : сб. науч. тр. / РАН, ИГП, Сектор эколого-правовых исслед., ИНИОН, Центр социал. науч.-информ. исслед., Отдел правоведения ; отв. ред. О.Л. Дубовик, Е.В. Алферова. – Москва, 2014. – С. 127. – Реф. ст.: Бирн М. [Wuqne M.] Климатические преступления: можно ли установить уголовную ответственность за ущерб, причиненный изменениям климата? = Climate Crime: Can Responsibility for Climate Change Damage be Criminalized?

технологий перейти к экономике нового типа и образа жизни насколько это возможно;

3) *получение несправедливых преимуществ от негативного воздействия*. Указанное поведение включает в себя действия, предпринимаемые по причине климатических изменений, имеющие целью получение выгод для одного лица, корпорации или государства, направленные на ущемление прав и интересов иных лиц или государств. Примерами являются использование силы для получения контроля над ресурсами морского дна в новых, свободных ото льда районах Северного Ледовитого океана, вылов рыбы в бывших территориальных водах государства, которое потеряло часть своей исключительной экономической зоны из-за поднятия уровня моря и затопления некоторых его островов;

4) *экологический обман = зеленая промывка (greenwashing)*, иначе можно сказать климатическое мошенничество, которое состоит в том, что государства и корпорации представляют свою деятельность и продукцию более экологически безопасными, чем они на самом деле являются. В отношении климатических изменений эта категория деяний включает в себя, в частности, отрицание антропогенного влияния на климатические изменения; заявления о том, что автомобили или иная продукция являются безопасными для климата и не усиливают парниковый эффект; получение льгот и преимуществ для ведения бизнеса без реального сокращения эмиссии и т.д.;

5) *климатическая инженерия (или геоинженерия)*. Данное поведение характеризуется вмешательством в атмосферу или океан с целью смягчить влияние климатических изменений способами, не получившими одобрения международного сообщества. Такое вмешательство, по мнению М. Бирна, может негативно воздействовать на иные страны, привести к непредвиденным глобальным последствиям;

6) *климатический терроризм*, в результате которого некоторые государства и террористические группы уничтожают леса, подрывают нефтяные и газовые резервуары либо иные подобные деяния, совершая это для достижения политических или религиозных целей, прямо не относящихся к климатическим изменениям¹.

¹ Подробнее см.: Нагорная И.И. Указ. соч. – С. 128–131.

По мнению М. Бирна, сложившаяся ситуация, в которой богатые страны вызывают климатические изменения, а бедные в большей степени от них страдают, несомненно, является несправедливой и даже аморальной. Однако, указывает он, существует два основных препятствия к тому, чтобы моральная ответственность превратилась в уголовную. Первое заключается в том, что эмиссия парниковых газов была разрешена в далеком прошлом, до того, как пришло широкое осознание серьезности данной проблемы. Второе препятствие состоит в том, что для этого требуется беспрецедентный уровень международного сотрудничества на протяжении длительного периода времени, в то время как влиятельные государства продолжают защищать лишь свои экономические интересы. Несмотря на то что существует ряд деяний, которые требуют более строгого контроля и, возможно, криминализации, трудности, возникающие на пути введения уголовной ответственности, скорее всего, непреодолимы в ближайшем будущем¹.

Заключение

Изучение научной литературы по изменению климата и преступности в этой области показывает, что первоначально прогнозы были сосредоточены только на физических последствиях изменения климата, но все больше и больше ученые-социологи и бихевиористы, политологи, правоведы стали писать о возможном изменении климата в зависимости от деятельности человека – парниковые газы, вырубка лесов, опасные технологии и развитие техники. В центре внимания ученых и такая обратная сторона этого процесса, как влияние изменения климата на социальные конфликты, на здоровье человека, на миграцию, на преступность и др. Специалисты, изучающие климатическую преступность, например, Сара Шеннон, социолог Университета Джорджии, и Роберт Эгню, профессор социологии в Университете Эмори, бывший президент Американского общества криминологов, в совместном интервью заявили, что «есть веские основания полагать, что изменение климата может также оказывать влияние на преступность»².

¹ Подробнее см.: Нагорная И.И. Указ. соч. – С. 132.

² См.: Shannon S. Climate, Crime, and Coping Strategies. – URL: <https://thesocietypages.org/specials/agnew/> (дата обращения: 14.10.2023).

Проблемы климатической преступности и воздействия климатических изменений на окружающую среду также изучаются российскими учеными¹; однако следует сказать, что эти темы, в том числе вопросы уголовной ответственности за экологические преступления, включающие «климатические», не являются до сих пор приоритетными направлениями исследований. Криминологи не уделяют этому виду преступности должного внимания в своих монографических работах, хотя эта новая область криминологии, известная как «зеленая» или «экологическая» криминология, как никогда ранее актуальна в условиях внедрения прорывных технологий, вооруженных конфликтов, миграции населения и т.п.

Есть веские основания полагать, что, если изменение климата продолжится, оно может стать одной из основных движущих сил, если не главной причиной преступности. Однако доказать вину государств, транснациональных корпораций, нефте-газодобывающих и иных предприятий, других субъектов уголовного права в изменении климата – сложный и длительный процесс, осуществляемый международной и национальной юстицией. Дискуссии по этой проблематике продолжаются.

¹ См.: Кузнецова Н.И. Изменение климата как криминогенный фактор // Юридическая техника. – 2023. – № 17. – С. 7–12; Овчинский В.С. Глобальные изменения климата и преступность // Журнал российского права. – 2008. – № 3. – С. 106–115; Буглаева Е.А. К вопросу о расследовании загрязнения воздуха // Вестник ЮУрГУ. Серия Право. – 2020. – Т. 20, № 1. – С. 7–12; Охрана окружающей среды и качество жизни: правовые аспекты : сб. науч. тр. / РАН, ИНИОН, Отдел правоповедения, ИГА, РАН, Сектор эколого-правовых исслед. ; отв. ред. Алферова Е.В., Дубовик О.Л. – Москва, 2011. – 208 с.; Коданева С.И. Охрана окружающей среды в условиях вооруженных конфликтов: международно-правовые аспекты. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер.4: Государство и право. – 2023. – № 1. – С. 89–103. и др.

СОЛНЦЕВ А.М.¹ КЛИМАТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ В РЕШЕНИЯХ НАЦИОНАЛЬНЫХ И МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДОВ И МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ² (Статья)

Аннотация. В данной статье автор показывает рост значения рассмотрения климатических споров, которые «выплеснулись» из национальных судов и активно начинают покорять международные судебные учреждения. В условиях отсутствия жестких требований к государствам о снижении выбросов парниковых газов в международном договорном праве, появляется возможность делать это через судебные органы. Рассматриваются не только судебные решения, но и решения международных договорных органов по правам человека (комитеты ООН по правам человека и по правам ребенка) по климатическим спорам. Проведенный анализ позволил сделать некоторые предварительные обобщения относительно потенциального влияния правовых позиций договорных органов на последующее рассмотрение климатических исков в международных судебных и квазисудебных учреждениях.

Ключевые слова: изменение климата; договорные органы по правам человека; климатические споры; климатические беженцы.

SOLNTSEV A.M. Climate issues in decisions of national and international courts (Article)

Abstract. In this article, the author shows the growing importance of considering climate disputes that have “spilled out” from na-

¹ © Солнцев Александр Михайлович, заместитель заведующего кафедрой международного права Российского университета дружбы народов имени Патриса Лумумбы, кандидат юридических наук, доцент.

² Настоящая статья подготовлена при поддержке гранта Российского научного фонда (проект 23-28-01280).

tional courts and are actively beginning to conquer international judicial institutions. In the absence of strict requirements for States to reduce greenhouse gas emissions in international treaty law, it becomes possible to do this through judicial authorities. Not only judicial decisions are considered, but also decisions of international human rights treaty bodies (UN human rights and Child rights committees) on climate disputes. The analysis made it possible to make some preliminary generalizations about the potential impact of the legal positions of the treaty bodies on the subsequent consideration of climate claims in international judicial and quasi-judicial institutions.

Keywords: climate change; human rights treaty bodies; climate disputes; climate refugees.

Для цитирования: Солнцев А.М. Климатические проблемы в решениях национальных и международных судов и межгосударственных органов // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 149–163. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.10

Введение

В шестом оценочном Докладе Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) недвусмысленно указала, что причиной глобального потепления на 1,1°C по сравнению с доиндустриальным уровнем стала антропогенная деятельность, особенно более чем столетний период сжигания ископаемого топлива, применения истощительных методов энерго- и землепользования и следования нерациональным моделям потребления и производства¹. Это привело к резкому увеличению во всех регионах мира числа экстремальных погодных и климатических явлений, вызванных изменением климата.

В обобщающем Докладе 2021 г. Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК) об определяемых на национальном уровне вкладах (ОНУВ) говорится, что совокупные действия государств в сфере борьбы с измене-

¹ См.: AR6. Climate Change : Synthesis Report: of the IPCC sixth Assessment Report. – 2023. – P. 6. – URL: https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf (дата обращения: 20.10.2023).

нием климата, объявленные 191 Стороной в рамках Парижского соглашения, позволят достичь к 2030 г. незначительного снижения (на 0,3%) выбросов ПГ по сравнению с уровнем 2019 г.¹ Однако это намного меньше 43%-ного сокращения выбросов, к которому призывает МГЭИК чтобы удержать повышение температуры в пределах 1,5°C, и может привести к тому, что к концу столетия глобальное потепление может достичь неприемлемого уровня в примерно 2,5°C².

Чрезвычайная климатическая ситуация, в свою очередь, все чаще приводит к необратимым потерям природных экосистем и биоразнообразия. Половина биологических видов, изученных на сегодняшний день, переместилась в более холодные районы, но этого оказалось недостаточно, и сотни других видов оказались на грани вымирания из-за отступления ледников, таяния вечной мерзлоты, окисления океана, повышения уровня моря, уменьшения количества осадков, опустынивания и деградации земель. За последнее столетие была утрачена половина всех прибрежных водно-болотных угодий³.

Межправительственная группа экспертов по изменению климата отмечает, что, если не активизировать осуществление межсекторальных стратегий, мир, скорее всего, пересечет критическую отметку в 1,5°C к 2035 г. Чтобы сдержать изменение климата, жизненно важно уже сегодня приступить к быстрому, радикальному и поступательному сокращению выбросов парниковых газов во всех секторах. Это требует глобальных действий по обеспечению климатоустойчивого развития, ускоренного осуществления мер по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий. Для эффективной и справедливой борьбы с изменением климата МГЭИК настоятельно необходимо увеличить объемы финансирования, принять дополнительные политические обязательства, проводить более согласованную политику, активизировать

¹ См.: Nationally Determined Contributions under the Paris Agreement : Synthesis Report by the Secretariat. – 2021. – URL: <https://unfccc.int/documents/306848> (дата обращения: 20.10.2023).

² См.: The Sustainable Development Goals Report 2023. – Special edition. – С. 38. – URL: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2023> (дата обращения: 20.10.2023).

³ См.: AR6. Synthesis Report: Climate Change. – 2023. – P. 15. – URL: <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/> (дата обращения: 20.10.2023).

международное сотрудничество, обеспечить более рачительное управление экосистемами.

Важно подчеркнуть следующий факт. Поскольку на 1% самых богатых стран мира приходится выбросы парниковых газов, более чем в два раза превышающие выбросы, приходящиеся на половину самых бедных стран вместе взятых, ответственность за быстрый переход к низкоуглеродной экономике лежит на развитых странах¹.

Более того, ввиду невозможности достичь повышения требований по сокращению выбросов парниковых выбросов от государств через действующие международные договоры, растет тенденция увеличения количества «климатических» исков на национальном и международном уровне. Некоторые из национальных судебных решений уже сподвигли государства увеличить свои обязательства по сокращению выбросов (Нидерланды, Ирландия). Представляется, что рассмотрение исков и вынесение решений в международных судах будет способствовать уточнению объема обязательств государств в сфере борьбы с изменением климата.

Климатические иски как мировая тенденция. Во всем мире растет число судебных решений, направленных на противодействие изменению климата. В июле 2023 г. ЮНЕП опубликовала доклад «О «климатических» тяжбах в мире: обзор за 2023 год»². Данные доклада показывают, что люди все чаще обращаются в суды в процессе борьбы с климатическим кризисом. Уже в 65 юрисдикциях, включая универсальные и региональные суды, трибуналы, квазисудебные органы или другие судебные инстанции, такие как Специальные процедуры в Организации Объединенных Наций и арбитражные суды, было подано 2180 исков, связанных с климатом. Это свидетельствует об устойчивом увеличении числа исков по сравнению с 884 в 2017 г. и 1550 в 2020 г. Дети и молодежь, группы женщин, местных жителей и коренных народов, среди

¹ См. : State of the Climate. Climate Action Note – Data you Need to Know. – URL: www.unep.org/explore-topics/climate-action/what-we-do/climate-action-note/state-of-climate.html (дата обращения: 20.10.2023).

² Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review. – URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/43008/global_climate_litigation_report_2023.pdf?sequence=3 (дата обращения: 20.10.2023).

прочих, играют заметную роль в возбуждении этих дел и стимулировании реформы управления в связи с изменением климата во все большем количестве стран по всему миру. Растущее количество судебных исков демонстрирует важность верховенства права в области охраны окружающей среды в борьбе с тройным планетарным кризисом, связанным с изменением климата, утратой биоразнообразия и загрязнением окружающей среды. Доступ к правосудию обеспечивает исполнение экологического законодательства и защиту прав человека, и способствует подотчетности в государственных учреждениях. Это также важно подчеркнуть в контексте признания в 2022 г. Генеральной Ассамблеей ООН права человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду¹, поскольку многие из исков, переданных в суды, демонстрируют конкретную связь между правами человека и изменением климата. Резолюция ГА ООН, в которой признается, что изменение климата влечет негативные последствия для осуществления прав человека и послужит, вероятно, стимулом для дальнейших действий в рамках борьбы с изменением климата в будущем.

В международных судах сегодня находятся в стадии рассмотрения как индивидуальные климатические иски (11 исков в ЕСПЧ), так и запросы о вынесении консультативных заключений (были поданы в Международный суд ООН, Международный трибунал по морскому праву и Межамериканский суд по правам человека). Согласно базе данных таких решений², суды в более чем 50 странах мира (включая Россию³) уже приняли такие решения.

¹ См.: Солнцев А.М., Остроухов Н.В. Право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду: новое право в универсальном международном каталоге прав человека // Международный правовой курьер. – 2023. – № 7. – URL: <http://inter-legal.ru/pravo-cheloveka-na-chistuyu-zdorovuyu-i-ustojchivuyu-okruzhayushuyu-sredu-novoe-pravo-v-universalnom-mezhdunarodnom-kataloge-prav-cheloveka> (дата обращения: 20.10.2023).

² См.: Climate Change Litigation Databases. – URL: <https://climatecasechart.com/> (дата обращения: 20.10.2023).

³ 13 сентября 2022 г. был подан иск в Верховный Суд РФ с требованием пересмотреть указ Президента и распоряжение Правительства, которые касаются планов по снижению объема выбросов парниковых газов в стране. Это первый иск в России, связанный с политикой в области борьбы с климатическими изменениями. – URL: <https://climatecasechart.com/non-us-case/ecodefense-other-ngos-v-russia/> (дата обращения: 20.10.2023).

Рекордсменом являются США, где было вынесено более тысячи судебных решений в сфере климатических отношений¹. Сегодня представляется возможным говорить о волне судебных разбирательств, связанных с изменением климата, против компаний и государств по всему миру: судятся с такими компаниями, как *Exxon*, *Chevron* и *Shell*, требуя возмещения ущерба от климатических бедствий. Например, в Нидерландах Верховный суд подтвердил² наличие у государства обязанности сократить выбросы ПГ к 2020 г. до уровня не менее чем на 25% ниже значений 1990 г. В 2021 г. окружной суд предписал *Shell* к 2030 г. обеспечить сокращение нетто-выбросов CO₂ (т.е. выбросов за вычетом поглощений) по всей ее товаропроизводящей цепи, включая выбросы покупателей ее продукции, не менее чем на 45% относительно уровня 2019 г.³. В настоящее время дело находится на рассмотрении апелляционного суда Гааги.

Важно подчеркнуть, что большое количество климатических исков и запросы на вынесение консультативных заключений в трех международных судах являются попыткой повлиять на общемировую динамику развертывания мер по сокращению выбросов парниковых газов «сверху». Не добившись результатов на дипломатическом треке, заинтересованные круги выбрали юридический путь защиты своих прав – получить решения международных судебных органов, в которых были бы сформулированы международно-правовые обязательства государств, предполагающие необходимость увеличения амбициозности их определяемых на национальном уровне вкладов (ОНУВ) – отчеты государств согласно требованиям Парижского соглашения 2015 г. Одновременно в разных странах мира физические и юридические лица все ак-

¹ См.: U.S. Climate Change Litigation. – URL: <https://climatecasechart.com/us-climate-change-litigation/> (дата обращения: 20.10.2023).

² См.: Supreme Court of the Netherlands. Ruling of 20 december 2019 in Urgenda Foundation vs The State of the Netherlands. C/09/456689 / HA ZA 13-1396. – URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:HR:2019:2006> (дата обращения: 20.10.2023).

³ См.: Hague District Court (2021). Judgment of 26 May 2021 in Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc. C/09/571932 / HA ZA 19-379. §5.3. – URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5339> (дата обращения: 28.07.2023).

тивнее предпринимают попытки повлиять на динамику декарбонизации «снизу» – через обращения во внутригосударственные судебные инстанции. Среди таких дел особое место занимают иски о признании текущих действий государств и компаний по сокращению выбросов парниковых газов недостаточными и по этой причине – незаконными, и о понуждении их к сокращению выбросов на ту или иную величину, связанную с достижением температурных целей Парижского соглашения.

Климатические иски в договорных органах по правам человека. Как отмечалось выше, в мире растет количество климатических споров, но на международном уровне в итоговом виде были рассмотрены только три дела в договорных органах по правам человека, а остальные дела в других международных судебных инстанциях ещё находятся в стадии рассмотрения. Рассмотрим указанных дела.

Дело Тейтиота против Новой Зеландии было инициировано в Комитете ООН по правам человека в связи с предполагаемым нарушением со стороны Новой Зеландии права на жизнь, зафиксированного в статье 6 Международного пакта по гражданским и политическим правам. Комитет хоть и не признал, что Новая Зеландия нарушила право на жизнь гражданина Кирибати И. Тейтиоты, выслав его на родину, но четко указал, что при несколько других условиях такая высылка может привести к нарушению права на жизнь. Это было первое международное решение по «климатическим беженцам», оно уже было детально проанализировано автором настоящей статьи¹, а вот два других в отечественной доктрине не рассматривались.

В сентябре 2019 г. 16 детей и подростков возрастом от восьми до 17 лет (включая широко известную экологическую активистку Грету Тунберг) подали заявление в Комитет ООН по правам ребенка, обвинив Аргентину, Бразилию, Германию, Турцию и Францию²

¹ См.: Солнцев А.М. Приоткрывая ящик Пандоры: анализ мнения Комитета по правам человека о «климатических» беженцах 2020 года // Международное правосудие. – 2020. – № 3(35). – С. 41–54.

² Почему против этих пяти? Являются ли они главными загрязнителями? Нет, в жалобе указано: «Каждый из ответчиков входит в топ-50 исторических источников выбросов с 1850 года, основываясь на выбросах ископаемого топлива: Германия занимает 5 место, Франция – 8, Бразилия – 22, Аргентина – 29 и

в том, что они не предпринимают достаточных усилий для борьбы с изменениями климата, нарушая тем самым Конвенцию ООН о правах ребенка¹. Это было второе дело.

16 детей подали петицию, в которой утверждалось, что пять указанных государств нарушили их права, предусмотренные Конвенцией о правах ребенка, осуществив недостаточное сокращение выбросов парниковых газов. Дети просили Комитет ООН по правам ребенка указать, что ответчики нарушили их права, и рекомендовать им принять действия по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.

Заявители утверждали, что изменение климата привело к нарушениям их прав, предусмотренных Конвенцией, включая права на жизнь, здоровье и приоритетность наилучших интересов ребенка, а также культурные права заявителей из числа коренных народов. Например, Дебора Адегбиле (Нигерия) утверждала, что ее неоднократно госпитализировали из-за приступов астмы, вызванных повышением температуры и усилением смога. Эллен-Анн (Швеция) пыталась доказать, что изменение климата ставит под угрозу традиционную зависимость ее коренной общины от оленеводства и выпаса скота. Дэвид Экли III, Литокне Кабуа и Рэнтон Анджайн с Маршалловых Островов также заявляли, что повышение уровня моря представляет собой экзистенциальную угрозу их культуре.

Каждое из пяти государств-ответчиков ратифицировало Конвенцию, все они подписали Парижское соглашение, но, по словам истцов, ни одно из них не взяло на себя и не выполнило обязательств, связанных с удержанием повышения температуры ниже 2 градусов по Цельсию. В петиции утверждалось, что у государств-ответчиков есть четыре взаимосвязанных обязательства по

Турция 31 место». Ответ на эти вопросы кроется в том, что данные государства признали юрисдикцию Комитета по правам ребенка в части подачи жалоб, предусмотренную третьим Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка (всего 51 государство это уже сделало). Особо отметим тот факт, что дети четырех государств-ответчиков присутствуют, а детей-граждан Турции среди заявителей нет. Швеция – родина одного из истцов – не ратифицировала это соглашение, а США является единственным государством в составе ООН, которое не ратифицировало Конвенцию о правах ребенка 1989 г.

¹ См.: Countries Violate Rights over Climate Change, Argue Youth Activists in Landmark UN Complaint // UN News. – 2019. – 24 Sept. – URL: <https://news.un.org/en/story/2019/09/1047292> (дата обращения: 28.08.2023).

Конвенции: (I) предотвращать предсказуемые внутренние и экстерриториальные нарушения прав человека, возникающие в результате изменения климата; (II) сотрудничать на международном уровне перед лицом глобальной климатической чрезвычайной ситуации; (III) применять принцип предосторожности для предотвращения смертельных последствий даже в условиях неопределенности; (IV) обеспечить справедливость между поколениями для детей и потомков. Заявители утверждали, что ответчикам не удалось предотвратить ущерб правам человека, вызванный изменением климата, путем недостаточного сокращения выбросов парниковых газов. Истцы просили Комитет рекомендовать ответчикам пересмотреть и, при необходимости, внести поправки в свои законы и климатические политики, чтобы обеспечить ускорение усилий по смягчению последствий и адаптации; инициировать совместные международные действия по установлению обязательных и осуществимых климатических мер; и обеспечить право детей быть услышанными во всех усилиях по смягчению последствий климатического кризиса или адаптации к нему¹.

Бразилия, Франция и Германия ответили на иск, заявив, что эти рекомендации неприемлемы по трем причинам: 1) у Комитета отсутствует юрисдикция; 2) ходатайство является явно необоснованным; 3) заявители не исчерпали внутренние средства правовой защиты. В свою очередь заявители направили ответ, в котором утверждали, что ходатайство приемлемо. Они утверждали, что: 1) Комитет обладает юрисдикцией, поскольку дети «непосредственно и предсказуемо страдают от выбросов парниковых газов,

¹ Communication to the Committee on the rights of the child. In the case of Chiara Sacchi (Argentina); Catarina Lorenzo (Brazil); Iris Duquesne (France); Raina Ivanova (Germany); Ridhima Pandey (India); David Ackley, Iii, Ranton Anjain, And Litokne Kabua (Marshall Islands); Deborah Adegbile (Nigeria); Carlos Manuel (Palau); Ayakha Melithafa (South Africa); Greta Thunberg And Ellen-Anne (Sweden); Raslen Jbeili (Tunisia); & Carl Smith And Alexandria Villaseñor (USA); Petitioners, V. Argentina, Brazil, France, Germany & Turkey, Respondents. Submitted under Article 5 of the Third Optional Protocol to the United Nations Convention on the Rights of the Child. – URL: https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2019/20190923_Communication-No.-1042019-Argentina-Communication-No.-1052019-Brazil-Communication-No.-1062019-France-Communication-No.-1072019-Germany-Communication-No.-1082019-Turkey_petition.pdf (дата обращения: 12.10.2023).

происходящих на территории ответчиков»; 2) претензии явно обоснованы, поскольку дети страдают от прямого и личного вреда сейчас и будут страдать в обозримом будущем; 3) использование внутренних средств правовой защиты будет бесполезным в данном случае¹.

12 октября 2021 г. Комитет отклонил иск как неприемлемый. Однако это не означает, что дело совсем не примечательно, напротив, мы видим какие аргументы Комитет принял, какие отклонил, что может стать подспорьем для будущих подобных жалоб. Комитет принял доводы истца о том, что государства несут юридическую ответственность за вредное воздействие выбросов, происходящих на их территории, на детей за пределами их границ. Тот факт, что все государства мира виновны в изменении климата, не освобождает пять государств-ответчиков от индивидуальной ответственности за сокращение собственной доли выбросов. Комитет также установил, что дети являются жертвой угроз их праву на жизнь, здоровье и культуру.

Следуя обоснованию консультативного заключения Межамериканского суда по правам человека 2017 г.², Комитет установил, что страны несут экстерриториальную ответственность, связанную с загрязнением углекислым газом. Используя тест Межамериканского суда на юрисдикцию, Комитет установил, что в случае возникновения трансграничного вреда дети находятся под юрисдикцией государства, на территории которого произошли выбросы, если существует причинная связь между действиями или бездействием соответствующего государства и негативным воздействием на права детей, находящихся за пределами его территории, теоретически, когда государство происхождения осуществляет эффективный контроль над источниками рассматриваемых выбро-

¹ Petitioners' Reply to the Admissibility Objections of Brazil, France, and Germany, 4 May 2020. – URL: https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2020/20200504_Communication-No.-1042019-Argentina-Communication-No.-1052019-Brazil-Communication-No.-1062019-France-Communication-No.-1072019-Germany-Communication-No.-1082019-Turkey_reply.pdf (дата обращения: 12.10.2023).

² Подробнее см.: Солнцев А.М., Отрашевская А.М. Развитие концепции экологических прав человека в практике Межамериканского суда по правам человека // Международное правосудие. – 2022. – № 1 (41). – С. 57–78.

сов. При этом хотя Комитет заявил, что дети доказали для юрисдикционных целей, что нарушение их прав в результате действий или бездействия государства-участника в отношении выбросов углекислого газа, происходящих на его территории, было разумно предсказуемым, но он постановил, что жалоба является неприемлемой в виду исчерпания национальных средств правовой защиты¹.

Особо обратим внимание на важную роль именно детей в защите климата. Комитет ООН по правам ребенка следит за выполнением Конвенции о правах ребенка 1989 г. и обеспечивает толкование обязательств государств – участников этой Конвенции, которую ратифицировали 196 стран. В Конвенции 1989 г. изложены права детей, в том числе на жизнь, здоровье, чистую питьевую воду, а также выживание и развитие. Комитет по правам ребенка регулярно публикует *Замечания общего порядка*, в которых содержатся юридические рекомендации по вопросам, касающимся детей. В прошлом эксперты, в частности, выступали по таким темам, как дети и международная миграция, дети и система правосудия, дети и цифровая среда. В Замечании общего порядка № 26, принятом в августе 2023 г.², разъясняется, что власти страны должны сделать, чтобы обеспечить эти права для своих маленьких граждан. Важно отметить, что оно было принято почти через год после вынесения решения по рассмотренному делу, поэтому не смогло оказать влияние на него. Замечание общего порядка № 26 поможет странам интерпретировать свои обязательства в соответствии с Парижским соглашением по климату, к которым, в частности, относится обязательство уважать, продвигать и учитывать права детей при принятии мер по борьбе с изменением климата. В Замечании общего порядка говорится о чрезвычайной климатической ситуации, утрате биоразнообразия и повсеместном загрязнении окружающей среды. В нем указывается, что государства несут ответственность не только за защиту прав детей от непосредственного вреда, но и за предсказуемые нарушения их прав в будущем, к которым могут привести действия или, наоборот, бездействие вла-

¹ CRC/C/88/D/104/2019.

² General Comment N 26 (2023) on Children’s Rights and the Environment, with a Special Focus on Climate Change. – URL: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/crcgc26-general-comment-no-26-2023-childrens-rights> (дата обращения: 12.10.2023).

стей сегодня. Кроме того, в Замечании подчеркивается, что государства могут нести ответственность за экологический ущерб, причиненный как внутри их границ, так и за их пределами. Странам, которые ратифицировали Конвенцию ООН по правам ребенка, настоятельно рекомендуется принять немедленные меры, в том числе по поэтапному отказу от ископаемого топлива и переходу на возобновляемые источники энергии, улучшению качества воздуха, обеспечению всеобщего доступа к чистой воде и защите биоразнообразия. В руководстве также говорится, что мнения детей должны учитываться при принятии решений в сфере экологии, и подчеркивается решающая роль экологического образования.

Дэвид Бойд, специальный докладчик ООН по правам человека и окружающей среде, назвал Замечание общего порядка № 26 «важным шагом вперед» в том, что касается признания права детей жить в чистой и здоровой среде. «Правительства теперь должны принять срочные меры по решению глобального экологического кризиса, чтобы вдохнуть жизнь в эти вдохновляющие слова», – сказал он¹.

В целом Замечание общего порядка № 26 является результатом глобального взаимодействия между поколениями, включая консультации с государствами – членами ООН, международными и региональными организациями, национальными правозащитными учреждениями, организациями гражданского общества и непосредственно детьми. Его принятие легитимизирует климатическую повестку в Комитете.

Дело жителей Торресова пролива против Австралии. Группа из восьми жителей островов Торресова пролива, граждан Австралии, и шестерых их детей подала петицию против Австралии в Комитет ООН по правам человека. Все они являются коренными жителями Бойгу, Порумы, Варрабера и Масига (Boigu, Poruma, Warraber, Masig), четырех небольших низменных островов в районе Торресова пролива в Австралии.

¹ См.: В ООН признали право детей на чистую и здоровую окружающую среду. – URL: https://news.un.org/ru/story/2023/08/1444147?utm_source=UN+News+-+Russian&utm_campaign=e607b3f045-EMAIL_CAMPAIGN_2023_08_29_12_04&utm_medium=email&utm_term=0_6a23d2f3b7-e607b3f045-%5BLIST_EMAIL_ID%5D (дата обращения: 12.10.2023).

Островитяне заявили, что изменения погодных условий имеют прямые вредные последствия для их средств к существованию, их культуры и традиционного образа жизни. Жители островов отметили, что сильное наводнение, вызванное приливом в последние годы, разрушило семейные могилы и оставило человеческие останки разбросанными по их островам. Они утверждали, что поддержание кладбищ предков, а также посещение и общение с умершими родственниками лежат в основе их культуры. Кроме того, наиболее важные церемонии, такие как церемонии совершеннолетия и посвящения, имеют культурное значение только в том случае, если они проводятся на родных землях общины. Островитяне также утверждали в иске, что изменения климата, связанные с сильными дождями и штормами, привели к деградации земель и деревьев и, как следствие, к сокращению количества продуктов питания, получаемых от традиционного рыболовства и сельского хозяйства. Например, на острове Масиг повышение уровня моря привело к просачиванию соленой воды в почву и заболеванию кокосовых пальм, что впоследствии привело к гибели фруктов и кокосовой воды, которые являются частью традиционной диеты островитян.

Истцы заявили, что их права были нарушены, поскольку Австралия не смогла адаптироваться к изменению климата, в частности, не модернизировала дамбы на островах и не сократила выбросы парниковых газов. В петиции утверждалось, что Австралия нарушает основные права человека истцов, предусмотренные Международным пактом о гражданских и политических правах, из-за неспособности правительства решить проблему изменения климата.

Эта жалоба представляет собой первый судебный иск по изменению климата в Австралии, аргументы которого были основаны на нарушении прав человека. Это также является первым иском, поданным в орган ООН жителями низменных островов против своего государства за бездействие в области изменения климата.

Истцы проживают на группе островов у северной оконечности Квинсленда между материковой частью Австралии и Папуа – Новой Гвинеей. Эти низменные островные сообщества очень уязвимы к последствиям изменения климата, включая повышение уровня моря, штормовые нагоны, обесцвечивание кораллов и за-

кисление океана. В жалобе утверждалось, что недостаточные действия Австралии по борьбе с изменением климата нарушили следующие права человека: статью 27 (право на культуру), статью 17 (право на свободу от произвольного вмешательства в частную жизнь, семью и дом) и статью 6 (право на жизнь) Международного пакта о гражданских и политических правах. В жалобе также утверждалось, что эти нарушения связаны как с недостаточными целями и планами по сокращению выбросов парниковых газов, так и с недостаточным финансированием мер береговой обороны и устойчивости на островах, таких как дамбы.

13 августа 2020 г. Австралия обратилась в Комитет с просьбой отклонить петицию.

23 сентября 2022 г. Комитет ООН по правам человека установил, что неспособность Австралии должным образом защитить коренных жителей островов от неблагоприятных последствий изменения климата нарушает их права пользоваться своей культурой и быть свободными от произвольного вмешательства в их частную жизнь, семью и дом. Комитет принял во внимание духовную связь жителей островов с их традиционными землями и зависимость их культурной целостности от здоровья окружающих их экосистем. Таким образом, он установил, что неспособность Австралии принять своевременные и адекватные меры для защиты коренных жителей островов от неблагоприятных последствий изменения климата привела к нарушению их прав на пользование своей собственной культурой и на свободу от произвольного вмешательства в их частную жизнь, семью и дом. Комитет указал, что, несмотря на ряд действий Австралии, таких как строительство новых дамб на четырех островах, которое, как ожидается, будет завершено к 2023 г., необходимы дополнительные своевременные и соответствующие меры для предотвращения риска для жизни жителей островов, поскольку без надежных национальных и международных усилий, последствия изменения климата могут подвергнуть отдельных лиц нарушению их права на жизнь, предусмотренного Пактом. В качестве средства правовой защиты Комитет попросил Австралию компенсировать коренным островитянам причиненный ущерб, провести содержательные консультации с их общинами для оценки их потребностей и принять меры для дальнейшего

обеспечения безопасного существования общин на их соответствующих островах.

Заключение

Таким образом можно констатировать, что будущее у исков в национальные и международные суды, как и у климатических жалоб в договорных органах по правам человека бесспорно есть, но вместе с тем существуют и определённые юрисдикционные ограничения.

Количество климатических споров как подвидов международных экологических споров, безусловно, будет только расти. Тем важнее становится принимать в международных судебных и квазисудебных учреждениях взвешенные и обоснованные решения, не давая простор судейскому активизму, чтобы выработанные взвешенные правовые позиции могли использоваться и другими международными юрисдикциями в ближайшем будущем.

КРАСИКОВ Д.В.¹ «КЛИМАТИЧЕСКИЕ» ДЕЛА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ЮРИСДИКЦИОННЫХ ОРГАНАХ (Статья)

Аннотация. В сравнении со значительным и стремительно растущим объемом внутригосударственных судебных разбирательств по делам, связанным с изменением климата, соответствующая практика является ограниченной. Вместе с тем текущий этап формирования такой практики на международном уровне является лишь начальным. Отдельные «климатические» дела постепенно появляются в различных институтах международного правосудия и квазисудебных органах. В настоящей статье изложены результаты выявления, обобщения и общего анализа наиболее значимых групп дел из практики международных юрисдикционных институтов, связанной с изменением климата.

Ключевые слова: изменение климата; климатические споры; международные суды; Европейский суд по правам человека; Международный суд ООН; Международный трибунал по морскому праву.

KRASIKOV D.V. Climate litigation in international courts (Article)

Abstract. Compared to the significant and rapidly growing volume of domestic litigation related to climate change issues, the relevant practice of international adjudication forums is limited. At the same time, the current stage of formation of such practice at the international level is only the initial stage. Individual «climate» cases are gradually appearing in various institutions of international justice and quasi-

¹ Красиков Дмитрий Владимирович, зав. кафедрой международного права Саратовской государственной юридической академии, старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

judicial bodies. This article presents the results of identifying, summarizing and general analysis of the most significant groups of cases from the practice of international jurisdictional institutions related to climate change.

Keywords: climate change; climate disputes; international courts; European Court of Human Rights; International Court of Justice; International Tribunal for the Law of the Sea.

Для цитирования: Красиков Д.В. «Климатические» дела в международных юрисдикционных органах (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 164–177. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.11

Введение

В последние годы во многих государствах наблюдается значительный рост числа судебных разбирательств, посвященных проблемам изменения климата. По данным экспертов, общее количество рассматриваемых судами дел в данной сфере увеличилось более чем вдвое с 2017 г. и продолжает расти¹. В Глобальном докладе о климатических судебных разбирательствах, опубликованном в 2023 г. в рамках Программы ООН по окружающей среде, отмечается, что в одной из авторитетных баз данных фигурирует свыше 2 тыс. дел, инициированных в 65 юрисдикциях и в международных или региональных судах, трибуналах, квазисудебных органах или других судебных органах, включая специальные процедуры Организации Объединенных Наций и арбитражные суды.

Вместе с тем еще восемь лет назад исследователи констатировали практически полное отсутствие климатических разбирательств в каких-либо институтах международного правосудия². В настоящее время отдельные дела, непосредственно связанные с теми или иными аспектами изменения климата, действительно появились в не-

¹ См.: Global Climate Litigation Report: 2023: status review. – Nairobi : United Nations Environment Programme, 2023. – P. 12.

² См.: Verheyen R., Zengerling C. International Climate Change Cases // The Oxford Handbook of International Climate Change Law / ed. by C.P. Carlarne, K.R. Gray, R. Tarasofsky. – Oxford : Oxford Univ. Press, 2016. – P. 759.

которых международных судах и квазисудебных органах. Это объяснимо с учетом глобального характера климатических проблем, наличия у государств международных обязательств по их решению, их взаимосвязи с иными сферами международно-правового регулирования. Хотя речь идет о незначительном количестве таких дел, каждое из них имеет значение более широкое, чем разрешение каких-либо конкретных споров, и в любом случае, развитие международной судебной практики в данной сфере в значительной степени зависит от тех позиций, которые соответствующие международные институты займут на современном этапе – этапе ее зарождения.

В данной статье изложены результаты выявления и рассмотрения наиболее значимых групп дел из практики международных юрисдикционных институтов, связанной с изменением климата.

Обращения к процедурам вынесения консультативных заключений международными судами. В настоящее время на рассмотрении трех международных судов – Международного трибунала по морскому праву, Межамериканского суда по правам человека и Международного суда ООН – находятся запросы о вынесении консультативных заключений по вопросам, связанным с изменением климата¹.

В 2022 г. был подан соответствующий запрос Комиссии малых островных государств по изменению климата и международному праву в Международный трибунал по морскому праву², а в 2023 г. – консультативные заключения были запрошены Генеральной ассамблей ООН у Международного суда³ и Республикой Чили и Республикой Колумбия – у Межамериканского суда по правам

¹ На 20 октября 2023 г. все эти запросы находятся на рассмотрении.

² См.: Commission on Small Island States: Letter to the Registrar of the International Tribunal for the Law of the Sea // Official website of the ITLOS. – URL: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Request_for_Advisory_Opinion_COSIS_12.12.22.pdf (дата обращения: 01.10.2023).

³ См.: Request for Advisory Opinion Transmitted to the Court Pursuant to General Assembly Resolution 77/276 of 29 March 2023. Obligations of states in respect of climate change // Official website of the ICJ. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N23/063/85/PDF/N2306385.pdf?OpenElement> (дата обращения: 01.10.2023).

человека¹. Кроме того, как отмечают специалисты, в ближайшей перспективе высока вероятность подачи соответствующего запроса в Африканский суд по правам человека и народов².

Центральное место во всех этих обращениях занимают вопросы содержания обязательств государств в сфере изменения климата.

Комиссия малых островных государств по изменению климата и международному праву ставит вопрос о том, каковы конкретные обязательства государств – участников Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., в том числе согласно ее части XII (Защита и сохранение морской среды), по предотвращению, уменьшению и контролю загрязнения морской среды в отношении пагубных последствий, которые возникают или могут возникнуть в результате изменения климата, в том числе в результате потепления океана и повышения уровня моря, а также закисления океана, которые вызваны антропогенными воздействиями выбросов парниковых газов в атмосферу (1), и защите и сохранению морской среды в связи с последствиями изменения климата, включая потепление океана и повышение уровня моря, а также закисление океана (2).

В своем запросе в Межамериканский суд по правам человека Республика Чили и Республика Колумбия поставили шесть групп вопросов, связанных с чрезвычайной климатической ситуацией – вопросы, касающиеся обязательств государств, вытекающих из обязанностей по принятию превентивных и обеспечительных мер в отношении прав человека; обязательств государств по обеспечению права на жизнь и выживание в свете научных данных и прав человека; дифференцированных обязательств государств в отношении прав детей и новых поколений; обязательств государств, вытекающих из процедур консультаций и судебных разбирательств; основанных на Американской конвенции о правах чело-

¹ См.: *Solicitud de Opinión Consultiva sobre Emergencia Climática y Derechos Humanos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la República de Colombia y la República de Chile* (9 de enero del 2023) // Sitio web oficial de la Organización de los Estados Americanos. – URL: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_es.pdf (дата обращения: 01.10.2023).

² См.: Mayer B., van Asselt H. *The Rise of International Climate Litigation // Review of European, Comparative & International Environmental Law*. – 2023. – Vol. 32, N 2, Special issue : *International Climate Litigation*. – P. 176.

века 1969 г. обязательств по принятию превентивных мер и мер защиты в отношении защитников территорий и окружающей среды, а также женщин, коренных народов и общин африканского происхождения; общих и дифференцированных обязательств и ответственности государств в области прав человека.

Перед Международным судом ООН поставлены два вопроса:

1) каковы международно-правовые обязательства государств по обеспечению защиты климатической системы и других компонентов окружающей среды от антропогенных выбросов парниковых газов в интересах государств и в интересах нынешнего и будущих поколений и

2) какие правовые последствия вытекают из этих обязательств для государств, если они своими действиями или своим бездействием причинили значительный ущерб климатической системе и другим компонентам окружающей среды, по отношению к:

а) государствам, включая, в частности, малые островные развивающиеся государства, которые в силу своих географических обстоятельств и уровня развития страдают от неблагоприятных последствий изменения климата, специфически ими затрагиваются либо особенно к ним уязвимы;

б) народам и людям нынешнего и будущих поколений, затрагиваемым неблагоприятными последствиями изменения климата.

При этом Генеральная Ассамблея ООН ставит данные вопросы в контексте ряда международных договоров (Устава ООН, двух международных пактов по правам человека, Рамочной конвенции ООН об изменении климата, Парижского соглашения, Конвенции ООН по морскому праву), а также в контексте: 1) обязательства должной осмотрительности, 2) прав, признаваемых во Всеобщей декларации прав человека, 3) принципа предотвращения значительного вреда окружающей среде и 4) обязанности защищать и сохранять морскую среду.

В условиях ограниченности перспектив инициирования межгосударственных разбирательств в международных судах, непосредственно посвященных проблемам изменения климата, а также сложностей, присущих процессу и результатам международных разбирательств с участием частных лиц, консультативная юрисдикция международных судов открывает альтернативные возможности для реализации климатических интересов различных

субъектов. Несмотря на отсутствие у консультативных заключений формальной юридически обязательной силы, они служат авторитетным источником толкования норм, инструментом развития международного права, и, по признанию исследователей, даже обладают рядом преимуществ по сравнению с судебными решениями¹. Хотя некоторые исследователи высказывают сомнения в том, что международные суды, действуя в осуществление своей консультативной юрисдикции, являются форумми, способными изменить отношение государств к климатическим проблемам² или даже пригодными для рассмотрения таких проблем в силу крайней их «полицентричности»³, реальную и потенциальную значимость «климатических» запросов, находящихся в настоящее время на рассмотрении трех международных судов, трудно отрицать.

Рассмотрение жалоб международными органами по правам человека. Взаимосвязь прав человека и изменения климата многогранна. В докладах Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите прав человека в контексте изменения климата последовательно отстаивается позиция о том, что изменение климата подрывает как социальный и международный порядок, при котором права и свободы человека могут быть полностью осуществлены, так и права и свободы всех людей⁴.

¹ См.: Кадышева О.В. Роль консультативных заключений в международном правосудии и в практике Суда ЕАЭС // *Право. Журнал Высшей школы экономики*. – 2022. – Т. 15, № 1. – С. 216.

² См.: Bodansky D. Advisory Opinions on Climate Change: Some Preliminary Questions // *Review of European, Comparative and International Environmental Law*. – 2023. – Vol. 32, N 2, Special issue : International Climate Litigation. – P. 114–115.

³ См.: Shams A. Tempering Great Expectations: The Legitimacy Constraints and the Conflict Function of International Courts in International Climate Litigation // *Review of European, Comparative and International Environmental Law*. – 2023. – Vol. 32, N 2, Special issue : International Climate Litigation. – P. 194.

⁴ См.: Поощрение и защита прав человека в контексте вопросов, связанных со смягчением последствий изменения климата, минимизацией потерь и ущерба и обеспечением широкого участия: Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека в контексте изменения климата (A/77/226) // Official UN Database. – URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F78%2F255&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (дата обращения: 01.10.2023).

Отдельные дела, основанные на обращениях в международные органы по правам человека с индивидуальными жалобами, непосредственно связанными с изменениями климата, есть в практике некоторых договорных органов ООН по правам человека (Комитета по правам человека и Комитета по правам ребенка), Совета ООН по правам человека, Европейского Суда по правам человека, Межамериканской комиссии по правам человека. Р. Лупорини и А. Саварези насчитали в общей сложности 18 таких дел, завершённых или ещё находящихся на рассмотрении¹. Высоко оцениваются перспективы инициирования соответствующих разбирательств в рамках африканской системы защиты прав человека и народов².

В большинстве случаев заявителями в соответствующих делах выступают лица (или отстаивающие их интересы неправительственные организации), относящиеся к той или иной категории наиболее «уязвимых» в контексте негативных последствий изменения климата, – дети, молодые или пожилые люди, представители коренных народов. В жалобах утверждается о нарушениях прав заявителей, гарантированных соответствующими международными договорами о правах человека, в результате действий или бездействия государств-ответчиков по смягчению изменения климата или по принятию необходимых адаптационных мер.

Некоторые обращения были признаны неприемлемыми, в частности, в связи с несоблюдением требования об исчерпании внутренних средств правовой защиты либо с недостаточным обоснованием у заявителей надлежащего статуса жертвы³.

¹ См.: Luporini R., Savaresi A. International Human Rights Bodies and Climate Litigation: Don't Look up? // Review of European, Comparative and International Environmental Law. – 2023. – Vol. 32, N 2, Special issue : International Climate Litigation. – P. 268–269.

² См.: Suedi Y., Fall M. Climate Change Litigation before the African Human Rights System: Prospects and Pitfalls : Practice note: GNHRE Climate Litigation in Global South Project. – URL: <https://academic.oup.com/jhrp/advance-article/doi/10.1093/jhuman/huad024/7223102> (дата обращения: 01.10.2023).

³ См., в частности: Status of Climate Applications before the European Court: Press release issued by the Registrar of the Court (ECHR 046 (2023); 09.02.2023) // HUDOC. – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7566368-10398533&filename=Status%20of%20climate%20applications%20before%20the%20European%20Court.pdf> (дата обращения: 01.10.2023).

Рассмотрение отдельных дел завершилось констатацией наличия или отсутствия нарушения.

В деле *Тейтиота против Новой Зеландии* Комитет по правам человека не усмотрел нарушения права заявителя на жизнь в отказе Новой Зеландии предоставить убежище и в его высылке в государство его гражданства – Кирибати, ставшее, по его мнению, непригодным для жизни в результате изменения климата¹. Комитет признал, что деградация окружающей среды и изменение климата представляют собой серьезную угрозу способности нынешнего и будущих поколений пользоваться правом на жизнь, но поддержал решение Новой Зеландии о том, что Тейтиота не представил доказательств того, что в Кирибати ему грозит реальная вероятность причинения вреда в результате насилия в связи с каким-либо земельным спором (из-за растущей нехватки пригодной для жилья земли), либо что существует угроза его жизни из-за отсутствия доступа к питьевой воде, либо что он окажется в состоянии нищеты, отсутствия пищи или другой ситуации, ставящей под угрозу его право на жизнь.

По результатам рассмотрения дела *Дэниель Билли и другие против Австралии* Комитет по правам человека, напротив, пришел к выводу о том, что заявленное нарушение прав человека имело место². Заявителями в данном деле выступали граждане Австралии – восемь жителей островов Торресова пролива и шесть их детей, которые утверждали о том, что недостаточность адаптационных и смягчающих мер, принимаемых Австралией в отношении изменения климата, привела к нарушению их прав. Комитет по правам человека установил нарушения ст. 17 (гарантии личной и семейной жизни) и ст. 27 (права меньшинств, в частности, на пользова-

¹ См.: Соображения, принятые Комитетом в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Факультативного протокола относительно сообщения № 2728/2016 (док. № CCPR/C/127/D/2728/2016) // UN Treaty Body Database. – URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/127/D/2728/2016&Lang=en (дата обращения: 01.10.2023).

² См.: Views Adopted by the Committee under article 5 (4) of the Optional Protocol, Concerning Communication N 3624/2019 (Doc. No. CCPR/C/135/D/3624/2019) // UN Treaty Body Database. – URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F135%2FD%2F3624%2F2019&Lang=en (дата обращения: 01.10.2023).

ние своей культурой, на исповедание своей религии и исполнение ее обрядов) Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.

По большинству же «климатических» обращений международным органам по правам человека свои позиции еще только предстоит выработать. Наибольшее внимание приковано к трем делам, находящимся на рассмотрении Большой палаты ЕСПЧ – *Verein Klimaseniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*, *Carême v. France* и *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others*.

Первое из дел инициировано швейцарской неправительственной организацией и ее членами, группой пожилых людей, обеспокоенных последствиями глобального потепления для условий их жизни и здоровья и утверждающих о соответствующих нарушениях со стороны Швейцарии их прав, в частности, права на жизнь и права на уважение частной и семейной жизни.

Второе дело основано на жалобе бывшего мэра одного из французских муниципалитетов, в которой заявитель также утверждает о недостаточности мер по предотвращению изменения климата, принимаемых государством-ответчиком, что, по его мнению, нарушает право на жизнь и право на уважение частной и семейной жизни.

В третьем деле авторы обращения – группа португальских граждан в возрасте от 10 до 23 лет – заявляют о вреде, причиняемом им глобальным потеплением, которому способствуют загрязняющие выбросы 33 государствами-ответчиками парниковых газов. Этим они обосновывают нарушение их прав в результате несоблюдения данными государствами своих обязательств по ряду положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

До момента завершения разбирательства по этим трем делам в Большой палате было отложено рассмотрение ряда других «климатических» дел в ЕСПЧ¹.

¹ См.: Status of Climate Applications before the European Court: Press release issued by the Registrar of the Court (ECHR 046 (2023); 09.02.2023) // HUDOC. – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7566368-10398533&filename=Status%20of%20climate%20applications%20before%20the%20European%20Court.pdf> (дата обращения: 01.10.2023).

Оценивая в целом перспективы развития практики климатических разбирательств в международных органах по правам человека, исследователи отмечают ряд потенциальных проблем, связанных с состоятельностью соответствующих обращений в контексте исчерпания внутренних средств правовой защиты, юрисдикционных ограничений обязательств в сфере прав человека, а также обоснования наличия у заявителей статуса жертвы нарушения прав человека¹.

Разбирательства в рамках процедур разрешения споров Всемирной торговой организации. Тесная взаимосвязь торговли и изменения климата не вызывает сомнений. Бесспорным является и то, что торговля может как содействовать, так и препятствовать принятию мер по противодействию изменению климата².

В принятом ВТО Докладе о мировой торговле за 2022 г. подчеркивается тесная взаимосвязь изменения климата и международной торговли и отстаиваются три ключевых позиции: во-первых, хотя изменение климата может иметь глубокие негативные последствия для международной торговли, торговля и торговая политика являются важными элементами разумных стратегий адаптации к изменению климата; во-вторых, хотя торговля приводит к выбросам парниковых газов, торговля и торговая политика могут способствовать переходу к низкоуглеродной экономике, предоставляя доступ к низкоуглеродным технологиям и стимулируя их, распространяя передовой опыт и помогая инвестициям в чистую энергетику достичь максимальной отдачи при минимальных затратах; в-третьих, повышение амбициозности и эффективности действий по борьбе с изменением климата требует расширения международного торгового сотрудничества в ВТО³.

С учетом разнонаправленности целей ВТО и международных договоров, посвященных изменению климата, в науке выделяют три основных взгляда на роль многостороннего режима международной торговли в контексте климатической повестки: во-

¹ См.: Luporini R., Savaresi A. Op. cit. – P. 272–274.

² См.: How Trade Policy can Support the Climate Agenda / M. Jakob [et al.] (30 more authors). // Science. – 2022. – N 376. – P. 1401–1403.

³ См.: World Trade Report 2022: Climate Change and International Trade // Official Website of the WTO. – URL: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtr22_e/wtr22_e.pdf (дата обращения: 01.10.2023).

первых, правила ВТО, соблюдение которых обеспечивается через систему разрешения споров, могут рассматриваться как препятствие для принятия неотложных мер по борьбе с изменением климата; во-вторых, правила ВТО можно воспринимать как необходимые для того, чтобы меры, принимаемые для достижения целей в области изменения климата, не представляли собой скрытый протекционизм или «экоимпериализм»; в-третьих, правила ВТО предположительно могут распространяться на меры, которые оказывают неблагоприятное воздействие как на торговлю, так и на изменение климата – в частности, на субсидии на ископаемое топливо¹.

Ряд споров, рассмотренных в рамках юрисдикционных процедур ВТО, непосредственно касаются изменения климата.

Так, в делах *Канада – Некоторые меры, влияющие на сектор возобновляемой энергетики*², *Индия – Некоторые меры в отношении солнечных элементов и солнечных модулей*³ и *США – Некоторые меры, касающиеся сектора возобновляемых источников энергии*⁴, оценивалось соответствие праву ВТО принимаемых государствами-ответчиками мер, направленных на поддержку возобновляемой энергетики. Во всех этих делах были установлены нарушения, связанные с действием требования использования местного компонента в рамках государственных мер поддержки производителей возобновляемой энергии, что несовместимо с содержащимися в многосторонних торговых соглашениях гарантиями национального режима.

¹ См.: *Climate Change Litigation: Global Perspectives* / ed. by I. Alogna, Ch. Bakker, J.-P. Gauci. – Leiden ; Boston : Brill Nijhoff, 2021. – P. 435.

² См.: DS412: Canada – Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector // Official Website of the WTO. – URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds412_e.htm (дата обращения: 01.10.2023).

³ См.: DS456: India – Certain Measures Relating to Solar Cells and Solar Modules // Official Website of the WTO. – URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds456_e.htm (дата обращения: 01.10.2023).

⁴ См.: DS510: United States – Certain Measures Relating to the Renewable Energy Sector // Official Website of the WTO. – URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds510_e.htm (дата обращения: 01.10.2023).

Два других дела – *Европейский союз – Антидемпинговые меры в отношении биодизельного топлива из Аргентины*¹ и *Европейский союз – Антидемпинговые меры в отношении биодизельного топлива из Индонезии*² – касались оценки правомерности с точки зрения права ВТО принятых ЕС антидемпинговых мер в отношении государств-истцов, в связи с их политикой стимулирования производства биологического топлива. Соответствующие стимулирующие меры состояли во введении Аргентиной и Индонезией режима более высоких экспортных пошлин на сырье, используемое для производства биотоплива, чем на биотопливо. В обоих делах было установлено нарушение ЕС правил, относящихся к введению антидемпинговых мер в соответствии с Соглашением по применению статьи VI Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г.³

В настоящее время на рассмотрении третейских групп находятся еще два дела, затрагивающие сферу климатического регулирования – *Европейский союз – Некоторые меры в отношении пальмового масла и биотоплива, произведенного на основе выращивания масличных пальм*⁴, и *Европейский союз и некоторые государства-члены – Некоторые меры в отношении пальмового масла и биотоплива, произведенного на основе выращивания масличных пальм*⁵. В этих делах, инициированных Индонезией и Малайзией – крупнейшими производителями и поставщиками пальмового мас-

¹ См.: DS473: European Union – Anti-dumping Measures on Biodiesel from Argentina // Official Website of the WTO. – URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds473_e.htm (дата обращения: 01.10.2023).

² См.: DS480: European Union – Anti-dumping Measures on Biodiesel from Indonesia // Official Website of the WTO. – URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds480_e.htm (дата обращения: 01.10.2023).

³ См.: Agreement on Implementation of article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 // Official website of the WTO. – URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/19-adp_01_e.htm (дата обращения: 01.10.2023).

⁴ См.: DS593: European Union – Certain Measures Concerning Palm Oil and Oil Palm Crop-based Biofuels // Official website of the WTO. – URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm (дата обращения: 01.10.2023).

⁵ См.: DS593: European Union – Certain Measures Concerning Palm Oil and Oil Palm CROP-based Biofuels // Official Website of the WTO. – URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm (дата обращения: 01.10.2023).

ла, – истцы оспаривают совместимость с правом ВТО отдельные принятые ЕС меры, посвященные изменению климата и ограничивающие использование биотоплива, произведенного из пальмового масла. Рассмотрение этих дел затянулось на достаточно длительный срок в связи со сложностью их фактических обстоятельств и затрагиваемых в них правовых вопросов¹.

В качестве потенциально возможных разбирательств в рамках ВТО специалисты выделяют споры относительно мер, направленных на снижение углеродного следа товаров, а также относительно предоставления субсидий на ископаемое топливо².

Заключение

Появление в течение сравнительно короткого промежутка времени трех запросов о вынесении международными судами консультативных заключений (и высокая вероятность появления четвертого), посвященных обязательствам, связанным с изменением климата, можно рассматривать как значительный шаг в масштабировании вовлеченности различных акторов в развитии правовой климатической повестки. Заинтересованные стороны задействуют максимально широкий круг институтов на национальном и международном уровне, диверсифицируя используемые средства и контекст их применения. Достижение консенсуса в Генеральной ассамблее относительно обращения в Международный суд ООН с запросом о консультативном заключении само по себе свидетельствует, как минимум, о всеобщем признании актуальности вопросов, относящихся к содержанию обязательств государств в климатической сфере и проблемам их соблюдения. Перспективы вынесения этих консультативных заключений оцениваются по-

¹ См.: European Union – Certain Measures Concerning Palm Oil and Oil Palm CROP-based Biofuels // Official Website of the WTO. – URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/593-12.pdf&Open=True> (дата обращения: 01.10.2023); European Union and Certain Member States – Certain Measures Concerning Palm Oil and Oil Palm CROP-based Biofuels // Official Website of the WTO. – URL: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/600-9.pdf&Open=True> (дата обращения: 01.10.2023).

² См.: Climate Change Litigation: Global Perspectives / ed. by I. Alogna, Ch. Bakker, J.-P. Gauci. – Leiden ; Boston : Brill Nijhoff, 2021. – P. 448–456.

разному¹. В случае же их принятия они, безусловно, станут авторитетным ориентиром для разрешения будущих климатических споров в соответствующих судах и в более широком контексте на международном и национальном уровнях.

Приведенные выше примеры из зарождающейся практики «климатических» разбирательств в международных органах по правам человека и в рамках системы разрешения споров ВТО служат иллюстрациями обстоятельств, лежащих в основе возникающих разногласий в рассматриваемой области, и демонстрируют характер взаимосвязей сферы международного климатического регулирования с иными отраслями международного права – международным правом прав человека и международным экономическим правом. Выявление таких взаимосвязей позволяет акцентировать внимание на значении развития практики климатических разбирательств в рассматриваемых сферах. Если делам, находящимся на рассмотрении международных органов по правам человека, предстоит раскрыть пределы и ограничения «про-климатических» ресурсов задействованных процедур и применимого права (международных договоров о правах человека), то широкое значение торговых споров в рамках ВТО может состоять, главным образом, в тестировании «антиклиматических» рисков, порождаемых обязательствами по многосторонним торговым соглашениям и процедурами разрешения возникающих из них споров.

¹ См., напр.: Mayer B. International Advisory Proceedings on Climate Change // Michigan Journal of International Law. – 2023. – Vol. 44, N 1. – P. 41–115.

**ИВАНОВА А.П.¹ РОЛЬ ИСКУССТВЕННОГО ИНТЕЛЛЕКТА
В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМЫ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА (Об-
зорная статья)**

Аннотация. В обзоре рассматривается значение и роль искусственного интеллекта в рамках охраны окружающей среды и, в частности, в области изменения климата. Автор анализирует новые возможности, которые предоставляют технологии в части разрешения указанной проблемы, такие как усиление экологического мониторинга, повышение эффективности использования ресурсов, поддержка стратегий адаптации к изменению климата и смягчения его последствий. Также в обзоре выделяются недостатки применения искусственного интеллекта, в частности, отсутствие подотчетности и прозрачности, предвзятость и дискриминация.

Ключевые слова: экологическое право; право информационных технологий; изменение климата; искусственный интеллект.

**IVANOVA A.P. The role of artificial intelligence in solving the
problem of climate change (Review article)**

Abstract. The review examines the importance and role of artificial intelligence in the framework of environmental protection and, in particular, in the field of climate change. the author analyzes the new opportunities that technologies provide in terms of solving this problem, such as enhancing environmental monitoring, improving resource efficiency, supporting climate adaptation and mitigation strategies. The review also highlights the shortcomings of the use of artificial intelli-

¹ Иванова Ангелина Петровна, младший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН.

gence, in particular, the lack of accountability and transparency, bias and discrimination.

Keywords: environmental law; information technology law; climate change; artificial intelligence.

Для цитирования: Иванова А.П. Роль искусственного интеллекта в решении проблемы изменения климата (Обзорная статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 178–188. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.12

Введение

Несмотря на то что борьба с изменением климата не занимает первое место в списке задач, стоящих перед человечеством, ее актуальность растет с каждым днем. Последствия изменения климата не ограничиваются одним государством, а распространяются по всему земному шару с широким спектром взаимозависимых факторов¹. Они включают в себя экстремальные погодные явления, повышение уровня моря и утрату биоразнообразия².

Для решения этой глобальной проблемы предпринимаются различные усилия, включая использование искусственного интеллекта (ИИ) для борьбы с изменением климата. ИИ способен кардинально изменить сложившуюся ситуацию в отношении данного вопроса, но он также ставит новые задачи перед экологическим правом. Будущее экологического права всецело зависит от ответственной разработки и использования ИИ, поскольку эта технология может использоваться как для помощи окружающей среде, так и во вред ей.

Понятие искусственного интеллекта. Искусственный интеллект (ИИ) стал повсеместно использоваться в современном обществе. Но большинство статей об ИИ по-прежнему начинаются с признания того, что этот термин имеет множество разнообразных

¹ См.: Farah P.D., Giudice A.L. Climate Justice in the Anthropocene and its Relationship with Science and Technology: The Importance of Ethics of Responsibility // Connecticut Law Review. – Hartford, 2023. – Vol. 55, N 4. – P. 824.

² См.: Chaudhary N. AI and the Fight against Climate Change: Opportunities and Challenges for Environmental Law // International Journal of Law Management & Humanities. – Maihar, 2023. – Vol. 6, N 4. – P. 391.

определений. Можно думать об ИИ как о «наборе методов, направленных на приближение к некоторому аспекту познания человека или животных с помощью машин»¹.

Возможно, часть проблемы с пониманием этой концепции заключается в том, что люди не до конца осознают, как работает их собственное сознание. Э. Штайн, профессор права Юридического колледжа Левина при Флоридском университете, отмечает, что признание ограниченности человеческих знаний может облегчить восприятие серых зон ИИ². Оно также объясняет, почему ИИ часто определяется с использованием примеров, иллюстрирующих различные типы когнитивных задач, выполняемых компьютерами – например, распознавание речи или лиц, обработка естественного языка, – которые являются узкими и дискретными, особенно по сравнению с огромными возможностями человеческого мозга. Как подчеркивает Э. Штайн, ИИ на сегодняшний день хорош в решении четко определенных задач, но ему по-прежнему не хватает широкого понимания мира, здравого смысла, способности учиться на ограниченных примерах, осознанности или настоящего нестандартного творчества³.

Существует много различных форм ИИ. *Символический ИИ* алгоритмически моделирует человеческий интеллект с использованием высокоуровневых символов и логических правил. *Субсимвольный ИИ* стремится воспроизвести человеческий интеллект с помощью элементарных числовых моделей, которые синтезируют индуктивное интеллектуальное поведение с последовательной самоорганизацией из более простых структурных компонентов, имитирующих реальные функции и функции мозга, или являются применением статистических методологий⁴.

Искусственный интеллект проник во многие сферы жизни общества, начиная с поиска в Google и заканчивая вынесением

¹ См.: Stein A.L. Artificial Intelligence and Climate Change // Yale Journal on Regulation. – New Haven, 2020. – Vol. 37, N 3 – P. 896.

² Ibid. – P. 896.

³ Ibid. – P. 898.

⁴ См.: Перспективы использования искусственного интеллекта в морских портах для борьбы с изменением климата / Ковалишин П.Ю., Никишин А.Ю., Харитонов М.С., Никитакос Н. [Nikitakos N.] // Материалы IX Международного Балтийского морского форума : в 6 т. – Калининград, 2021. – Т. 2. – С. 190.

приговоров, например о залоге по уголовным делам. Как и большинство технологических инноваций, эти методы способны привести как к положительным, так и к отрицательным результатам.

Искусственный интеллект особенно подходит для решения вопросов, связанных с изменением климата, – области, изобилующей огромными запросами на информацию. Климатология выделяется как одна из сфер с самым большим количеством данных, характеризующихся объемом, скоростью и разнообразием. В то же время, разнообразие источников климатической информации, включая *in situ* наблюдения, дистанционные данные, результаты моделирования и палеоклиматические данные, создают свои собственные наборы проблем. Каждый источник имеет свои преимущества, ограничения и смещения, что делает хранение и интеграцию этой информации значительным препятствием¹. Тем не менее некоторые исследователи предполагают, что «быстрый и непрерывный рост и усовершенствования в области сложности, доступности по цене, компактности и использования технологий позволят оперативно генерировать и анализировать обширные наборы данных»².

Значение ИИ в борьбе с изменением климата. Искусственный интеллект обладает потенциалом революционизировать человеческую способность собирать и анализировать данные, улучшить понимание сложных систем и информировать о принятии решений способами, которые ранее были невозможны. В этом контексте ИИ может помочь людям сократить выбросы парниковых газов, адаптироваться к последствиям изменения климата и перейти к более устойчивому будущему. Среди возможных направлений его применения также необходимо выделить повышение эффективности использования энергии различными способами, например, путем оптимизации работы электросетей, проектирования более энергоэффективных зданий и модернизации транспортных систем. Например, Google использует ИИ для повышения эффективности своих центров обработки данных до 40%, и

¹ См.: Чуйков Р.Я., Чуйков Ю.С. Использование искусственного интеллекта и геоинформационных систем в изучении проблем глобальных изменений климата. (Обзор) // Астраханский вестник экологического образования. – 2023. – № 4 (76). – С. 97.

² Stein A.L. Op. cit. – P. 899.

аналогичным образом эта технология может помочь в управлении выбросами в сельском хозяйстве. Так, ИИ применяется компанией Indigo Agriculture для разработки новых способов сокращения выбросов метана животноводством¹.

Более того, ИИ имеет потенциал стать высокоэффективным инструментом смягчения последствий изменения климата. Например, самоуправляемые автомобили, оснащенные ИИ, могут снизить выбросы до 50% к 2050 г., поскольку они способны определять наиболее эффективные маршруты. Указанная технология также нашла свое применение и в сельском хозяйстве, где она используется для повышения урожайности сельскохозяйственных культур – фермеры, выращивающие арахис в Индии, например, увеличили свои урожаи на 30% благодаря использованию ИИ². Кроме того, ИИ способствует более быстрому и точному анализу спутниковых снимков для выявления районов, пострадавших от стихийных бедствий, и обезлесения в тропических лесах.

Наконец, ИИ способен повысить эффективность оценок воздействия на окружающую среду, которые необходимы для многих проектов развития. Благодаря его интеграции со спутниковыми снимками становится реальным обнаружение изменений в землепользовании, растительности, лесном покрове и последствиях стихийных бедствий. Робототехника используется фермерами для выявления на ранней стадии болезни сельскохозяйственных культур. Применяя ИИ для анализа больших объемов данных, люди также могут более точно прогнозировать и оценивать воздействие деятельности на окружающую среду и разрабатывать соответствующие стратегии смягчения последствий для минимизации этого воздействия³.

Нет никаких сомнений в том, что ИИ открывает различные возможности в экологическом праве. Так, Н. Чаудхари, доцент Непальского юридического колледжа Университета Трибхуван, выделяет следующие направления применения ИИ: усиление экологического мониторинга, повышение эффективности использова-

¹ См.: Chaudhary N. Op. cit. – P. 391.

² См.: Ibid. – P. 392.

³ См.: Ibid.

ния ресурсов, поддержка стратегий адаптации к изменению климата и смягчения его последствий¹.

Усиление экологического мониторинга

Одним из главных преимуществ ИИ в экологическом праве является его потенциал для улучшения экологического мониторинга. Данные технологии способны обрабатывать огромные объемы данных из различных источников, таких как спутники, датчики и социальные сети, для предоставления информации об условиях окружающей среды в режиме реального времени. Эта информация может быть использована для выявления экологических опасностей, таких как стихийные бедствия, инциденты с загрязнением окружающей среды и угрозы дикой природе, и реагирования на них. Например, беспилотные летательные аппараты на базе ИИ можно использовать для мониторинга лесных пожаров и выявления горячих точек для целенаправленного вмешательства, в то время как алгоритмы машинного обучения – для анализа данных с датчиков для обнаружения и предотвращения утечек из нефтепроводов. ИИ также может быть использован для сокращения объема выбросов углекислого газа за счет разумного использования энергии, – сделав использование возобновляемых источников энергии вопросом повседневной жизни будущей семьи².

Повышение эффективности использования ресурсов

Еще одним потенциальным преимуществом ИИ в экологическом праве является его способность повышать эффективность использования ресурсов. Технологии могут оптимизировать использование энергии, воды и материалов, анализируя данные о структуре потребления, выявляя неэффективность и рекомендуя наиболее оптимальные решения. Например, системы энергоменеджмента на базе ИИ могут прогнозировать и корректировать спрос на энергию в зависимости от погодных условий и других факторов, сокращая потери энергии и затраты. В наиболее полной степени потенциал методов ИИ применительно к интеллектуаль-

¹ См.: Chaudhary N. Op. cit. – P. 393.

² См.: Ibid.

ной системе электроснабжения раскрывается в задачах прогнозирования нагрузки, оценки устойчивости системы, обнаружения неисправностей и обеспечения безопасности сети¹. Также алгоритмы ИИ способны оптимизировать графики орошения, чтобы свести к минимуму потребление воды в сельском хозяйстве, одновременно снижая риск потери урожая.

***Поддержка стратегий адаптации к изменению климата
и смягчения его последствий***

Искусственный интеллект способен поддерживать стратегии адаптации к изменению климата и смягчения его последствий, предоставляя основанную на данных информацию о потенциальных последствиях и эффективности различных мероприятий. Среди возможных применений в рамках указанного направления можно выделить, например, использование климатических моделей на базе ИИ для моделирования различных климатических сценариев и прогнозирования воздействия на экосистемы, инфраструктуру и население. Эта информация может использоваться для разработки и оценки адаптационных мер, таких как дамбы, зеленая инфраструктура и планы обеспечения готовности к стихийным бедствиям. Аналогичным образом, ИИ способен поддерживать стратегии смягчения последствий, такие как внедрение возобновляемых источников энергии, сокращение отходов, анализируя данные о потреблении энергии, выбросах и образовании отходов и рекомендуя наиболее эффективные решения².

Более того, принимая во внимание то, что климатические изменения влекут значительные риски для общественного здоровья, ИИ играет важную роль в стратегиях адаптации в этом контексте. Прогнозируя вспышки заболеваний, связанных с климатом, и оптимизируя распределение ресурсов здравоохранения, ИИ может улучшить устойчивость общественного здоровья³.

В то же время, хотя ИИ предлагает множество преимуществ для экологического права, он сопряжен со значительными пробле-

¹ См.: Перспективы использования искусственного интеллекта в морских портах для борьбы с изменением климата. – С. 193.

² См.: Chaudhary N. Op. cit. – P. 394.

³ См.: Чуйков Р.Я., Чуйков Ю.С. Указ. соч. – С. 103.

мами, такими как вопросы подотчетности, прозрачности, предвзятости и дискриминации.

Вопросы подотчетности

Одним из главных недостатков использования ИИ в экологическом праве является вопрос подотчетности. Системы ИИ часто являются сложными и непрозрачными, что затрудняет определение того, кто несет ответственность за их действия и решения. Особенно проблематичным это становится в случаях, когда системы ИИ наносят вред окружающей среде или здоровью человека. Например, в случае автономных транспортных средств, которые становятся причиной аварий, или систем ИИ, которые неправильно классифицируют загрязняющие вещества. Чтобы решить эту проблему, экологическое законодательство должно установить четкие границы подотчетности и ответственности для систем ИИ и обеспечить, чтобы отдельные лица и организации несли ответственность за действия систем ИИ¹.

Прозрачность

Еще одной проблемой ИИ в экологическом праве является отсутствие прозрачности в его работе. Системы ИИ часто функционируют за завесой секретности, что затрудняет понимание того, как они принимают решения. Вопросы, связанные с прозрачностью алгоритмов, встают наиболее остро, когда системы ИИ используются для принятия важных решений, влияющих на окружающую среду, например, в случае утверждения разрешений или оценки воздействия на нее.

С. Жийая, доцент Школы права Университета Балтимора, отмечает, что юридические подходы к проблемам принятия решений с использованием алгоритмов были сосредоточены на *прозрачности* этого процесса. Например, Общий регламент Европейского союза по защите данных (GDPR) включает в себя «право на объяснение» в отношении алгоритмического принятия решений. Однако, отмечает автор, существуют серьезные сомнения относительно того, достаточна ли сама по себе прозрачность для преодо-

¹ См.: Chaudhary N. Op. cit. – P. 395.

ления обфускации¹. Многие, если не большинство, модели окружающей среды и их программное обеспечение включают в себя руководство по описательному процессу моделирования, в котором излагается структура модели, калибровка и данные, а также в целом принцип работы модели. Но это не обязательно делает модель доступной для неквалифицированной аудитории.

В сложных системах прозрачность вряд ли приведет к пониманию или надзору. Это связано с тем, что «само объяснение может быть недостаточно содержательным, чтобы предоставить большую автономию даже самому наделенному полномочиями субъекту данных» и «у отдельных лиц в большинстве случаев слишком мало времени, ресурсов и не хватает необходимого опыта, чтобы осмысленно использовать эти индивидуальные права»². Иными словами, прозрачность, как правило, обеспечивает детализацию, а не ясность.

Предвзятость и дискриминация

Еще одной проблемой ИИ в экологическом праве является проблема предвзятости и дискриминации. При этом причины подобных ошибочных результатов работы ИИ могут быть разными.

Во-первых, данные, используемые для обучения алгоритмов машинного обучения, могут содержать неполную или неверную информацию, что приводит к погрешностям измерения. Главный научный сотрудник сектора информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права Российской академии наук, управляющий партнер юридической фирмы Nextons В.Н. Наумов и юрист юридической фирмы Nextons Тытюк Е.В. подчеркивают, что решения, которые принимает ИИ, во многом зависят от данных, на которых обучались данные алгоритмы³.

¹ См.: Ziaja S. How algorithm-assisted decision making is influencing environmental law and climate adaptation // Ecology law quarterly. – Berkeley, 2021. – Vol. 48, N 3. – P. 914.

² Ibid. – P. 914.

³ См.: Наумов В.Б., Тытюк Е.В. Правовые проблемы машинного обучения // Образование и право. – Москва, 2020. – № 6. – С. 223.

Во-вторых, даже если обучающие данные не являются проблемными, остается вероятность того, что алгоритм все равно проявит предвзятость из-за неубедительных корреляций, подчеркивает директор по правовым вопросам научно-исследовательской организации Web3 Foundation Д. Шёнбергер¹.

Указанные предвзятость и дискриминация чреваты серьезными последствиями для экологической справедливости, поскольку системы ИИ могут непреднамеренно увековечивать существующее экологическое неравенство, ставя в невыгодное положение определенные сообщества или экосистемы. Чтобы решить эту проблему, экологическое законодательство должно предусмотреть обучение системы ИИ на основе разнообразных и репрезентативных данных, а также принятие ИИ решений, учитывающих проблемы предвзятости и дискриминации². Гарантирование совместимости данных из разных источников, свободных от предубеждений, ответственное их использование, требует тщательного рассмотрения и управления³.

Алгоритмические инструменты («algorithmic tools») являются новыми площадками для принятия решений (форумами) и развития законодательства. Их правила отличаются от регламентов деятельности законодательного органа и суда, поскольку они требуют абстрагирования, упрощения и количественной оценки для функционирования. Процесс, посредством которого ценности определяются, обсуждаются и взвешиваются в демократических институтах, принципиально отличается от того, как ценности определяются при принятии решений с помощью алгоритмов. Участники этих форумов тоже разные. Вместо юристов, судей, уполномоченных или законодателей там доминируют инженеры, программисты и различные технические эксперты. Тем не менее это все еще управление, подверженное тем же опасениям и заслуживающее того же уровня контроля, что и более давние институты. Опасения по поводу существующего дисбаланса сил при принятии решений в зависимости от расы, класса или географии

¹ См.: Schönberger D. Artificial intelligence in healthcare: a critical analysis of the legal and ethical implications // International journal of law and information technology. – Oxford, 2019. – Vol. 27, N 2. – P. 176.

² См.: Chaudhary N. Op. cit. – P. 395.

³ См.: Чуйков Р.Я., Чуйков Ю.С. Указ. соч. – С. 107.

имеют отношение к тому, как принимаются решения в рамках математических моделей¹.

Таким образом, стремительное развитие ИИ создает как возможности, так и проблемы для экологического права. С одной стороны, ИИ обладает потенциалом значительно усовершенствовать процессы мониторинга изменения климата, управления им и адаптации к соответствующим последствиям. С другой стороны, он также ставит важные юридические и этические вопросы, которые необходимо решить, включая вопросы подотчетности, прозрачности и предвзятости. Чтобы в полной мере реализовать потенциал ИИ в контексте изменения климата, важно, чтобы экологическое законодательство шло в ногу с быстрым развитием ИИ и чтобы были созданы правовые рамки для обеспечения реализации преимуществ ИИ при минимизации его рисков и негативного воздействия. Это потребует сотрудничества между юристами-экологами, экспертами по ИИ, политиками и гражданским обществом для разработки инновационных решений, которые используют возможности ИИ для защиты окружающей среды. С. Жиайя подчеркивает, что в отсутствие включения в указанные процессы более широкого круга заинтересованных сторон правила, по которым работают алгоритмические инструменты и которые они начинают навязывать социальным и экологическим системам, будут определяться ценностными предположениями небольшой группы людей².

¹ См.: Ziaja S. Op. cit. – P. 935.

² Ibid. – P. 936.

РЕЦЕНЗИИ

УДК 349.6

DOI: 10.31249 /iajpravo/2024.01.013

КОДАНЕВА С.И.¹ РЕЦ. НА КНИГУ: ПРАВО В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОГО ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА : монография / под общ. ред. В.В. Блажеева, М.А. Егоровой. – Москва : Проспект, 2022. – 240 с.

KODANEVA S.I. Book review: Law in the conditions of global climate change : monograph / eds V.V. Blazheev, M.A. Egorova. – Moscow : Prospect, 2022. – 240 p.

Ключевые слова: Климатическое право; экологическая безопасность; охрана окружающей среды; ESG; конституционные принципы; конституционные права; международное право; корпоративное право; чрезвычайная ситуация; искусственный интеллект.

Keywords: Climate law; environmental safety; environmental protection; ESG; constitutional principles; constitutional rights; international law; corporate law; emergency; artificial intelligence.

Для цитирования: Коданева С.И. [Рецензия] // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 189–194. – Рец. на книгу: Право в условиях глобального изменения климата : монография / под общ. ред. В.В. Блажеева, М.А. Егоровой. – Москва : Проспект, 2022. – 240 с. – DOI: 10.31249 /iajpravo/2024.01.13

Об изменении климата и его последствиях в последние годы много говорится на самых разных уровнях². И это справедливо:

¹ Коданева Светлана Игоревна, ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

² См.: Коданева С.И. Смягчение последствий изменения климата: проблемы выработки эффективного механизма правового регулирования // Социальные

если климатическому фактору не уделять должного внимания, он может привести к росту самых разнообразных катаклизмов, начиная от лесных пожаров и наводнений и заканчивая масштабным распространением вирусов и сельскохозяйственных вредителей. Иными словами, глобальное изменение климата из узкоспециального естественно-научного вопроса превратилось в одну из наиболее острых проблем мировой экономики и политики, в важнейший элемент новой реальности, к которой отдельные страны и все человечество вынуждены приспосабливаться.

Если не предпринять решительных действий сегодня, то последующая адаптация к изменению климата потребует больших усилий и затрат. Вполне очевидно, что изменение климата является одной из важнейших международных проблем XXI в., которая выходит за рамки узкоотраслевой научной проблемы и представляет собой комплексную междисциплинарную проблему, охватывающую экологические, экономические и социальные аспекты устойчивого развития Российской Федерации. Важность проблемы преодоления последствий глобальных климатических изменений объективно требует консолидации всего мирового сообщества. И Россия со всей ответственностью подходит к выполнению своих международных обязательств в данной сфере. Прежде всего это касается реализации Рамочной конвенции ООН об изменении климата, Киотского протокола и Парижского соглашения.

До недавнего времени воздействие на климат не было предметом правовых исследований, однако, в последние годы число публикаций по данной тематике постоянно растет, что можно характеризовать как начало формирования климатического права как основы будущего комплексного правового регулирования в рассматриваемой сфере. При этом климатическое право является не только узкоспециальной дисциплиной, но, в силу своей глобальности, включает международно-правовое регулирование, а также напрямую затрагивает права человека, отражается на всех уровнях системы государственного управления.

Авторский коллектив Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), отвечая

на обозначенные вызовы, подготовил и опубликовал коллективную монографию «Право в условиях глобального изменения климата», которая стала первым комплексным и системным научно-правовым исследованием в рассматриваемой области. Авторы монографии представили широкий взгляд на правовые проблемы, вызванные изменением климата, обсуждая как позитивные, так и негативные для России последствия тенденций, нашедших отражение в международном праве.

В монографии совершенно справедливо подчеркивается, что Россия, с одной стороны, относится к числу стран, наиболее сильно страдающих от изменения климата, особенно в Арктическом регионе. Однако, с другой стороны, именно географическое расположение нашей страны обуславливает неприемлемость ряда современных требований в области так называемого «устойчивого развития», особенно в части сокращения использования углеводородов. Поэтому правовое российское регулирование климатических вопросов не должно просто воспроизводить международную повестку, но должно учитывать российскую специфику с тем, чтобы не наносить вреда ее социально-экономическому развитию.

Преимуществом коллективной монографии является ее междисциплинарность, которая отражает правовую природу климатического права, затрагивающего большинство, если не все традиционные отрасли права. Авторы подробно анализируют как международное климатическое право, так и отражение соответствующих подходов в национальных правовых системах.

Так, особое внимание в монографии уделено вопросам конституционно-правового регулирования экологических вопросов, как в России, так и в конституциях других стран мира. Как подчеркивает И.А. Умнова-Конюхова, принимаемые и изменяемые конституции отдельных государств в новом столетии сформулировали принцип и цели устойчивого развития как ключевое условие выживания и благополучия¹. Авторы монографии выделяют два принятых подхода: 1) конституционное закрепление права че-

¹ См.: Умнова-Конюхова И.А. Концепции устойчивого развития, экологии человека и качества жизни в международном и национальном эколого-правовом измерении: до и после пандемии COVID-19 // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2021. – № 3. – С. 21–37.

ловека на здоровье и жизнь в условиях благоприятной окружающей среды, 2) конституционное закрепление непосредственно экологических прав граждан. При этом достаточно подробно анализируется место этих экологических прав в общей системе прав человека. Кроме того, отдельное внимание уделено анализу мировой практики судебной защиты обозначенных прав граждан, рассмотрены примеры как успешных, так и проигранных общественными активистами судебных исков к органам власти.

Изменение климата бросает вызов общественной безопасности. Ее обеспечение – это реализация определяемой государством системы политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на защиту общественной безопасности. Авторы монографии анализируют систему административно-правовых мер, направленных на защиту общественной безопасности от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, таких как риски развития опасных природных явлений (землетрясений, наводнений, ураганов, оползней, подтоплений, карста, лесных пожаров и т.п.); риски аварий и катастроф на потенциально опасных объектах; загрязнение окружающей среды; вероятность глобального изменения климата, деградации окружающей среды, планетарные опасности; истощение природных и биологических ресурсов. Они формулируют новые подходы к определению целей, задач, методов и направлений обеспечения общественной безопасности в условиях изменения климата. Следует согласиться с авторами в том, что чрезвычайные ситуации, хотя и требуют принятия специальных мер, однако не могут служить основанием для ограничения прав человека. Ярким примером в данной области может служить пандемия COVID-19¹.

Неспособность государств обеспечить безопасность своих граждан в условиях изменения климата порождает принципиально новый тип миграции: климатическую. Однако статус климатических мигрантов, как и климатических беженцев, не имеет общепри-

¹ См.: Алферова Е.В. Этическая обоснованность политики ограничения свободы передвижения в условиях пандемии COVID-19 // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2022. – № 1. – С. 123–134.

нанного нормативного определения и закрепления¹, что заставляет авторов монографии обратиться к вопросу правового закрепления указанных статусов.

Рассматривают авторы монографии и влияние изменения климата на сферу частноправовых отношений. В частности, обращено внимание на то, что по мере изменения климата будет меняться и понятие форс-мажора. Отдельный параграф посвящен анализу трансформации корпоративных правоотношений в связи с все более расширяющейся практикой предоставления компаниями нефинансовой отчетности. Рассмотрена практика предъявления гражданских исков к компаниям в связи с неопубликованием ими такой отчетности либо ее недостоверностью.

Вопросы интеллектуальной собственности играют важную роль в дискуссии о регулировании окружающей среды, биоразнообразия и изменения климата. В научной литературе давно ведутся дебаты о необходимости введения режима свободного доступа к критическим технологиям адаптации к изменению климата, особенно для стран Глобального Юга². Следует согласиться с авторами монографии, которые подчеркивают, что представления о климатической справедливости останутся невыполненными, если не будут приняты во внимание вопросы распространения технологий. Они полагают необходимым принятие декларации по интеллектуальной собственности и изменению климата, объединяющей подходы РКИК ООН, ВОИС и ВТО. Такое заявление может касаться вопросов управления интеллектуальной собственностью, защиты и обеспечения соблюдения принципов и правил передачи технологий, а также гибких возможностей права интеллектуальной собст-

¹ См.: Умнова-Конюхова И.А. Миграционное право как отрасль современного права: особенности становления и развития // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 2. – С. 7–20. DOI: 10.31249/iajpravo/2023.02.01; Коданева С.И. Международно-правовая защита климатических мигрантов: проблемы и пути решения // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 2. – С. 91–103.

² См.: Коданева С.И. Интеллектуальная собственность vs зеленая экономика: как разрешить дилемму? // Право будущего: интеллектуальная собственность, инновации, интернет : ежегодник. Сер. Правоведение / Ин-т науч. информ. по обществ. Наук, РАН, Центр. соц. науч.-информ. исслед., Отдел правоведения, Кафедра предпринимательского права МГУ им. М.В. Ломоносова ; отв. ред. Афанасьева Е.Г. – Москва, 2020. – Вып. 3. – С. 43–51.

венности, таких как государственное лицензирование, передача технологий, обязательное лицензирование, параллельный импорт и патентные пулы.

Заслуживает внимания анализ авторами монографии роли цифровых технологий, в частности искусственного интеллекта в решении проблем изменения климата. В частности, в целях метеорологии, климатологии и прогнозирования погоды, мониторинга окружающей среды, сокращения выбросов от тяжелой промышленности, создания новых низкоуглеродных материалов, а также для реализации таких проектов как чистая энергия, «умный» транспорт, стабильное производство и потребление, стабильное и рациональное землепользование, создание «умных» домов и городов.

Следует отметить, что явным преимуществом рецензируемой монографии является то, что ее авторы не только обозначают проблемы, но и предлагают конкретные правовые решения, касающиеся как точечных изменений отдельных нормативно-правовых актов, так и реформирования системы государственного управления в области изменения климата.

Так, например, предлагается законодательно закрепить подвид правового статуса человека в чрезвычайной климатической ситуации, а также урегулировать режим повышенной готовности, и чрезвычайный режим; ввести в юридический оборот понятие «климатических мигрантов»; реформировать систему управления, закрепив за органами власти помимо обязанности выявлять и пресекать экологические правонарушения или реагировать на экологические чрезвычайные ситуации, но также реализовывать комплекс превентивных мер противодействия негативным последствиям изменения климата и адаптации в нем; сформировать нормативную правовую базу, направленную на расширение участие общественности в указанных превентивных мероприятиях; активизировать деятельность по экологическому просвещению с целью вовлечения широких слоев населения в экологически-устойчивые практики и т.д.

Таким образом, рецензируемая монография является комплексным научным трудом, представляющим интерес для широкого круга правоведов и специалистов-практиков во всех отраслях современного права, поскольку позволяет понять, как изменение климата будет влиять на трансформацию тех или иных отраслей права, их правовых институтов и норм.

АЛФЕРОВА Е.В.¹ РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: ДЕБАТЫ О КЛИМАТИЧЕСКОМ ПРАВЕ / под ред. Бенуа Майера и Александра Захара.

ALFEROVA E.V. Book review : Debating Climate Law / ed. by Benoit Mayer and Alexander Zahar. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2021. – 452 p.

Ключевые слова: климатическое право; изменение климата; Парижское соглашение по климату; Рамочная конвенция ООН об изменении климата; международное право; экологическое право; обычное право.

Keywords: climate law; climate change; Paris Climate Agreement; UN Framework Convention on Climate Change; international law; environmental law; customary law.

Для цитирования: Алферова Е.В. [Рецензия] // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 195–207. – Рец. на кн.: Дебаты о климатическом праве = Debating Climate Law / ed. by B. Mayer and A. Zahar. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2021. – 452 p. – DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.014

Проблема изменения климата требует принятия скоординированных решений на всех уровнях и осуществления международного сотрудничества, с тем чтобы помочь странам перейти к низкоуглеродной экономике. Важную роль в этом призваны сыграть международные договоры, национальное законодательство и труды ученых, их исследования в области климата и мониторинга последствий его изменения, изучение отчетности о достижении

¹ Алферова Елена Васильевна, ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

странами целей в области климата, выполнение обязательств государств в области климата, сотрудничества государств при реализации международных договоров в рассматриваемой области.

В связи с этим особую значимость приобретают дискуссии специалистов, обсуждающие наиболее актуальные вопросы климатического права. К таким исследованиям относится сборник эссе «Дебаты о климатическом праве», вышедший под редакцией Б. Майера, ассоциативного профессора (доцент) Китайского университета Гонконга, автора книги «Международное право об изменении климата» (*Cambridge univ. press, 2018*) и А. Захара, профессор Национального государственного университета политологии и права в Чунцине (Китай), учредителя журнала «Климатическое право». 29 ученых-юристов из разных стран мира приняли участие в обсуждении спорных и актуальных вопросов климатического права.

Примечательно то, что все дискуссионные вопросы климатического права в этой книге осуществляются двумя различными способами. Во-первых, 11 различных тем обсуждаются учеными, придерживающимися диаметрально противоположных точек зрения, это такие темы, как: роль обычного права в регулировании климата; судебная практика по вопросам климата, права человека и изменение климата, историческая ответственность государств за нанесение вреда окружающей среде и климату; климатическая миграция; технологии, касающиеся отрицательных выбросов в атмосферу; управление солнечной радиацией; оценка состояния окружающей среды и климата и др. Во-вторых, в семи главах представлены статьи-размышления на темы, которые не были представлены в первом разделе сборника. Здесь речь идет: о судебных исках от потерь и ущерба, связанных с изменением климата; климатическом финансировании; роли негосударственных субъектов (НКО) в климатическом праве; геоинженерии солнечной энергии; оценке воздействия; взаимосвязи климатического и экологического права и др.

Жанр публикаций в этом сборнике – дискуссии (дебаты) и размышления – обусловлен, как пишут ответственные редакторы Б. Майер и А. Захар, несколькими причинами, и, в частности, «опозиционным» расположением 11 тем в разделе 1. Во-первых, изучение климатического права порождает разногласия по основ-

ным темам, и эти разногласия со временем только усиливаются. Например, проявляются непрекращающиеся споры о значимости обычного международного права для изменения климата или желательности создания правового статуса для климатических мигрантов. Есть несколько тем, по которым пока нет открытых столкновений в научной литературе. Например, к таким отнесены публикации о судебных разбирательствах по вопросам климата, о перспективах использования права прав человека для принуждения государств к более масштабным действиям по смягчению последствий воздействия на климат, о механизме соблюдения ст. 15 Парижского соглашения¹. Эти разногласия среди ученых далеко не так легко разрешимы, поскольку они основаны на принципиально разных, но основанных на фактах.

Во-вторых, замышляя эту книгу, редакторы планировали собрать и проверить путем столкновения мнений сильные аргументы каждой стороны.

В-третьих, Б. Майер и А. Захар считают, что предложение читателям (юристам и студентам) интересных альтернативных позиций по вопросам климатического права будет стимулировать их критическое мышление и разжигать дебаты между собой (р. 5–7).

Сегодня издается достаточное количество книг по климатическому праву в ведущих издательствах и университетах мира, и самые ранние книги в этой области социальных наук появились в период 2005–2010 гг. Первые учебные курсы по климатическому праву – в 2008 г. Это обусловлено тем, что в этот период (февраль 2005 г.) вступил в силу Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г., а в декабре 2009 г. состоялась Копенгагенская конференция Сторон вышеназванной Рамочной конвенции. Ожидалось, что на этой очередной 15-й Конференции будет принят новый договор по климату с целью преодоления недостатков Киотского протокола и дополнения Конвенции 1992 г. Однако намерения Сторон не оправдались (р. 15). В первых книгах и курсах по климатическому праву в основном раскрывалось содержание текста Рамочной конвенции и приводился фактический

¹ *Парижское соглашение по климату* – соглашение, регулирующее меры по снижению содержания углекислого газа в атмосфере с 2020 г. Соглашение было подготовлено взамен Киотского протокола в ходе Конференции по климату в Париже и принято консенсусом 12 декабря 2015 г., подписано 22 апреля 2016 г.

материал реализации договора в течение его первого десятилетия. Обязательства сторон по Киотскому протоколу начали действовать в 2008 г., до того он существовал по сути только на бумаге. В этот период зародилось схема торговли выбросами и состоялись первые судебные процессы, связанные с климатом, на национальном уровне.

Важное место в книге занимает введение, где редакторы издания Б. Майер и А. Захар оценивают внутреннее климатическое законодательство как фрагментированное и случайное, подверженное значительному юридическому давлению со стороны международного права, точнее международных договоров по климату, т.е. сверху вниз. Говорить о том, что к 2008 г. сформировалось климатическое право, по их мнению, преждевременно. Вопрос: является ли климатическое право дисциплиной или субдисциплиной права до сих пор остается дискуссионным (р. 3).

Вместе с тем количество и разнообразие научных работ по климатическому праву значительно возросло и уже трудно поддается количественной оценке. Курсы климатического права или темы внутри курсов не только присутствуют в учебных программах юридических школ практически повсеместно, но нередко университеты присуждают высшую степень по «климатическому праву» (р. 3–4). Ответить утвердительно на вопрос о том, сформировалось ли климатическое «право», возможно только тогда, когда климатическое право примет форму набора правовых норм и принципов, которые, индивидуально или в группе, уникальны для изменения климата. Свод законов о климате, характеризующийся единством и согласованностью стал бы «основным» законом для прямого и эффективного решения проблемы изменения климата (ibid).

Данная книга интересна тем, что в ней в остром стиле очень неравнодушными учеными обсуждаются вопросы изменения климата. Эти дискуссии занимают большую часть содержания сборника, представляющую такую оригинальную форму подачи материалы, как дебаты. Их 11, каждая посвящена отдельной теме.

Дебаты 1 – Роль обычного международного права в становлении климатического права. В дискуссиях по этой теме акцент сделан на международных договорах – РКИК 1992 г., Киотский протокол 1997 г. к РКИК и Парижскому соглашению. Обсуждая роль обычного международного права применительно к климати-

ческому, мнения ученых расходятся и прежде всего относительно его применимости к ответственности государств за вредные последствия своей деятельности, влияющие на изменение климата. Так, С. Мальжан-Дюбуа (*S. Maljean-Dubois*), преподаватель международного экологического права в Экс-Марсельском университете, Франция), считает, что нормы обычного международного права могут быть эффективно применены для смягчения последствий изменения климата и обосновывает свою позицию в статье «Принцип “непричинения вреда” как основа международного климатического права» (р. 15–28). Напротив, К. Кэмпбелл-Дюруфле (*Ch. Campbell-Durufle*), соискатель докторской степени по международному экологическому праву в Университете Торонто, в своем эссе «Правило предотвращения значительного трансграничного вреда и изменение климата: универсальный подход для всех или ни один?» утверждает, что эти нормы слишком расплывчаты, чтобы решить проблему каким-либо значимым образом. То есть эти споры могут иметь важные последствия для определения уровня амбиций государств по смягчению последствий изменения климата, которые они должны реализовать (р. 30).

Дебаты 2 – Роль Комиссии международного права ООН (КМП) в кодификации и содействии прогрессивному развитию климатического законодательства. Работа КМП по защите атмосферы оказалась особенно противоречивой. По мнению П. Сэнда (*P. Sand*), ассоциативного профессора Университета Макгилла в Монреале, изложенному в статье «Роль Комиссии международного права в развитии международного права по защите атмосферы Земли в связи с изменением климата», участие КМП – это прежде всего возможность разработать авторитетную интерпретацию плохо сформулированных норм общего международного права, применимых к изменению климата (р. 40–41). В противовес этой позиции Жеро де Лассуса Сен-Женьеса (*G. de Lassus St-Genies*), ассистент профессора экологического права в Университете Лавала, Канада, утверждает, что КМП не обладает специальными знаниями в проблеме климата, которые решаются с помощью договоров и международных переговоров, предусматривающих требования и рекомендации государствам по смягчению последствий изменения климата. В статье «Почему КМП стремится к кодификации клима-

тического права» он пытается обосновать эту точку зрения, и она убедительна (р. 50–62).

Дебаты 3 – Принцип общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей. Этот принцип в его новом воплощении в Парижском соглашении остался принципом с тем же названием, но упор был сделан на учет различных национальных условий. Согласно этому принципу все государства должны нести дифференцированную ответственность за свои климатические действия. Определение ответственности государств на основе объективной оценки, как следует из Киотского протокола, предусмотревшего две основные категории государств, оказалось, по мнению Т. Леклерка (*T. Leclerc*), ассоциативного профессора Университета западной Британи (Франция), автора эссе «В защиту принципа общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей» спорным из-за существования альтернативных теорий дифференциации. В настоящее время, считает он, принцип дифференцированной ответственности стал юридически бессмысленным, поскольку он не более чем предлагает каждому государству определять свой собственный вклад в климатические действия, полностью свободный от внешнего контроля. Для чего тогда нужен этот новый принцип? – задает риторический вопрос Т. Леклерк (р. 76–78).

Вместе с тем Д. Шаповалова (лектор в Университете в Абердине (Шотландия), в статье «Понятие общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей: похвальная, но неудачная попытка повысить справедливость в климатическом праве» (р. 63–75) приводит аргументы, позволяющие ей утверждать, что этот принцип остается центральным элементом РКИК ООН и способен влиять на направление переговоров государств по климату, а также на результаты судебных разбирательств.

Дебаты 4 – Вопросы соблюдения Парижского соглашения. Механизм для облегчения реализации и поощрения соблюдения положений Соглашения предусмотрен ст. 15 этого Соглашения. Следует подчеркнуть, что «содействовать соблюдению» не означает то же самое, что «определять и... рассматривать случаи *несоблюдения*», что было предусмотрено в Киотском протоколе. Мнения участников дискуссии относительно юридического мандата

механизма Парижского соглашения и его способности обеспечивать соблюдение государствами своих договорных обязательств здесь радикально расходятся. Так, М. Доэль (*M. Doelle*), профессор права во Всемирном морском университете в Мальмё (Швеция), в своей статье «В защиту системы соблюдения Парижского соглашения: аргументы в пользу стимулирующего соблюдения» высоко оценивает способность этого механизма оперативно информировать о внутренних политических и правовых процессах и, соответственно, повышать вероятность эффективного выполнения государствами своих обязательств в области климата. А. Хаггинс (*A. Huggins*), ассоциативный профессор Школы права из Квинслендского технологического университета (Австралия), в статье «Механизм статьи 15 Парижского соглашения: стратегия неполного соблюдения», развивает аргумент о том, что эффективная система соблюдения включает в себя как элементы упрощения, так и его применения, однако в Парижском соглашении этот механизм не доработан.

Дебаты 5 – Юридические противоречия, касающиеся правового регулирования климата. В этой части дебатов показана роль судов в различных странах мира в разрешении дел, связанных вредными выбросами, влияющими на изменение климата. Стороны судебного процесса, порой, добиваются судебного определения исполнения обязательства государств по смягчению последствий изменения климата, выходящего за рамки их договорных соглашений. Вопрос по сути заключается в том, является ли такое судебное разбирательство значимым способом решения проблемы изменения климата. К сторонникам судебных разбирательств по климату следует отнести К. Пиньон Карларне (*K. Pinon Carlarne*), профессора школы права в Университете штата Огайо, автора статьи «Существенная роль судебных разбирательств по климату и судов в предотвращении климатического кризиса». Судебные разбирательства, считает он, могут влиять на действия государства по снижению вреда, наносимого климату, и суды призваны принимать решения в поддержку смягчения последствий выбросов в атмосферу (р. 111–127). Однако Гай Дуайер (*G. Dwyer*), старший юрист юридической фирмы Маккези Бейкер (Сидней, Австралия), в статье «Судебный процесс по климату – отвлекающий маневр среди инструментов смягчения последствий изменения климата»

видит в таком судебном процессе наименее перспективный способ решения проблемы смягчения последствий изменения климата. Тому подтверждение – «количество завершенных судебных дел, которые могли бы привести к сокращению выбросов, можно пересчитать по пальцам одной руки» (р. 128–144).

Дебаты 6 – Соотношение права прав человека к климатическому праву. Н. Пейн (*N. Pein*), судья Суда по вопросам земли и окружающей среды Нового Южного Уэльса (Сидней, Австралия), в статье «Закон о правах человека может способствовать смягчению последствий изменения климата» придерживается мнения, что последствия изменения климата препятствуют осуществлению многих видов прав человека и приводит доводы в пользу того, что изменение климата можно рассматривать как проблему прав человека. Соответственно, государства должны смягчать последствия изменения климата, чтобы выполнять свои позитивные обязательства по защите прав человека (р. 145–158). Иного мнения придерживается Ф. Торнтон (*F. Thotnton*), ассоциативный профессор в Университете Канберры (Австралия), полагающая, что рассмотрение изменения климата через призму прав человека несостоятельно, ибо может привести к абсурдным результатам, прежде всего потому, что не существует стандарта, по которому можно оценить адекватность правительственных мер по смягчению последствий. На слабые стороны позиции Н. Пейна и его сторонников она указывает в своей статье «Абсурдность полагаться на закон о правах человека для преследования источников выбросов» (р. 159–169).

Дебаты 7 – Историческая ответственность государств за изменение климата. С. Мейсон-Кейс (*S. Mason-Case*), исследователь из Гарвардской школы права, и Дж. Дем (*J. Dehm*), лектор в школе права Университета Ла Троба (Австралия), изложенной в статье «Устранение исторической ответственности за несправедливые неустойчивые изменения климата в настоящее время» (р. 170–189), подчеркивает, что аргумент об исторической ответственности имеет юридическое измерение, поскольку он часто используется для утверждения повышенных обязательств некоторых государств по смягчению последствий и компенсации. Дебаты начинаются с вопроса о том, обязаны ли определенные государства с исторически высоким уровнем выбросов юридически предоставлять какую-либо компенсацию за прошлые уровни выбросов пар-

никовых газов. Авторы отвечают на этот вопрос утвердительно, они утверждают, что международное право, а также понятия справедливости обеспечивают основы для признания исторической ответственности государств и требования возмещения причиненного вреда.

Дебаты 8 – Последствия изменения климата и миграции населения. Существует ли необходимость в каком-либо законе о «миграции климата»? Имеет ли смысл говорить о «миграции климата» как об отдельном явлении? Ингрид Боас (*I. Boas*), ассоциативный профессор Вагенингенского университета (Нидерланды) в своем эссе «Мобильность является важным предметом исследований и управления» полагает, что «климатическая мобильность» реальна и наблюдаема и принимает множество форм, включая неподвижность (решение оставаться на месте, несмотря на давление, вынуждающее переехать). Она приводит доводы в пользу того, что это явление требует надлежащего исследования и управления (р. 206–214). К. Николсон (*C. Nicholson*), лектор по социальной антропологии из колледжа Святой Троицы (Тринити-колледж) Кембриджского университета, напротив, в статье «Мобильность не является основным предметом исследований и управления» убежден, что «исследователи миграции климата буквально понятия не имеют, о чем они говорят»; эти ученые, утверждает он, искажают действительное положение дел с климатическими мигрантами, чтобы «продолжать привлекать исследовательские гранты для изучения индивидуального опыта тех, кто предположительно пострадал от последствий изменения климата, из чего невозможно сделать никаких обобщений» (р. 215–216).

Кроме рассмотренных дебатов, в книге представлены две отдельные дискуссии по геоинженерии (*дебаты 9 и 10*).

Дебаты 9 касаются технологий отрицательных выбросов (удаления двуокси углерода), реализуемых в широком масштабе. Многие считают, что эти технологии играют важную роль в достижении целей Парижского соглашения по смягчению последствий. Однако Гарет Дэвис (*G. Davies*), профессор европейского права в Амстердамском свободном университете усматривает неопределенность в отношении технической, экономической и политической осуществимости крупномасштабного развертывания этих технологий. Основное внимание в своей статье «Обязательство по

сокращению выбросов – это план на будущее: Разработка и использование новых технологий должны быть в центре этого плана» автор уделяет тому, может ли государство законно предполагать, например, в ходе определения своего долгосрочного пути развития с низким уровнем выбросов парниковых газов в соответствии со статьей 4(19) Парижского соглашения, что в будущем будет осуществлено крупномасштабное развертывание таких технологических возможностей. По мнению Г. Дэвис, имеет смысл, использовать *традиционные* методы смягчения последствий наряду с новыми технологиями (р. 227–240).

В отличие от этого, Д. Макларен (*D. McLaren*), профессор Ланкастерского университета (Англия), и У. Бернс (*W. Burns*), содиректор Исследовательского центра права и политики удаления углерода Американского университета в Вашингтоне, утверждают, что любая серьезная зависимость от широкодоступности этих технологий в будущем может квалифицироваться как незаконная и неэтичная (р. 227–228, 230–240).

В *дебатах 10 – Геоинженерия*. Здесь обсуждаются вопросы соответствия внедрения системы управления солнечной радиацией (SRM) международному праву. Эта система, утверждают ученые, может помочь противостоять глобальному потеплению при относительно низких затратах, но это также может оказать существенное негативное воздействие на окружающую среду. Джесси Рейнольдс (*J. Reynolds*) из Института климатических изменений и охраны окружающей среды Калифорнийского университета в Лос-Анджелесе, рассматривая соответствующие международные договоры, а также обычное международное право в своем эссе «Солнечная геоинженерия могла бы соответствовать международному праву» утверждает и приводит некоторые доказательства того, что геоинженерия солнечной энергии нуждается в международном праве. К прямо противоположному выводу приходит К.А. Brent (*K.A. Brent*), лектор школы права Университета Аделаиды (Австралия). В статье «Солнечная геоинженерия запрещена международным законодательством» она утверждает, что масштабная солнечная геоинженерия может нарушить правило «непричинения вреда» и запрещена РКИК и другими договорами (р. 274–285).

Все большее число юрисдикций используют оценку воздействия на окружающую среду в качестве инструмента смягчения

последствий изменения климата. Является ли это юридическим обязательством – вот вопрос, который обсуждался в ходе *дебатов 11*. Б. Майер (*B. Mayer*) в своей статье «Появление оценки климата в качестве обязательства по обычному праву» (р. 285–296) полагает, что такая оценка становится нормой обычного международного права и, более того, это потенциально полезный инструмент смягчения последствий. А. Захар (*A. Zahar*), напротив, в статье «Оценка воздействия выбросов парниковых газов на окружающую среду – это небесный пирог» ставит под сомнение значимость оценки воздействия на окружающую среду, утверждая, что невозможно определить, что представляет собой значительный, чрезмерный или непропорциональный выброс парниковых газов в случае предполагаемой деятельности, подпадающей под действие данной оценки, или вообще какой-либо деятельности (р. 297–303).

Интересно обратить внимание на то, как ответственные редакторы направляют ход дискуссии ученых, чтобы читатель мог понять ход их мысли и перспективные предложения. Здесь авторы рассуждают о необходимости разработки закона об адаптации к изменению климата. Адаптация к изменению климата представляется как институт климатического права. Эти утверждения основаны на ст. 7 Парижского соглашения, которая предусматривает такую глобальную цель, как адаптация, и связывает ее с задачей смягчения последствий изменения климата, предусмотренной в ст. 2. То есть авторы полагают, что закон об адаптации может быть разработан на национальном уровне с учетом Парижского соглашения. Дискуссионный дух сборника и здесь явно прослеживается – некоторые авторы настроены скептически: усилия по адаптации, по их мнению, часто заключаются в реализации уже существующих стратегий в области развития, охраны окружающей среды или прав человека, которые сильно ограничены. В связи с этим в этой части книги рассматриваются различные мнения о том, следует ли признать «закон об адаптации» в качестве правовой области, создающей новые, юридически закрепленные права и обязанности.

Привлекает внимание и спор ученых, проанализированный О. Шароном (*O. Sharon*), профессором из Университета имени Бар-Илана (Израиль), о «вымирании государства» в результате изменения климата. Повышение уровня моря и изменение погодных

условий, помимо других последствий изменения климата, предполагают исследователи, сделают некоторые низколежащие малые островные развивающиеся государства непригодными для жизни в ближайшие десятилетия. В связи с этим выдвигаются различные предположения о том, что может произойти с подобными государствами, если они продолжат существовать в таких условиях, и о правах этих территориальных образований при различных режимах. О. Шарон приходит к выводу, что для этих стран существует только один юридический путь – возможность сохранения государственности после того, как эта земля исчезнет (р. 349–364).

Климатическое право часто рассматривается как компонент экологического права. Согласно этой концепции, экологическое право и климатическое право представляют собой взаимодополняющие области, направленные на устойчивое развитие. Тем не менее есть случаи, когда меры по борьбе с изменением климата подрывали защиту других экологических ценностей. Например, гидроэлектроэнергия, часто воспринимаемая как поддерживающая климат, пропагандируется как источник (относительно) чистой энергии, но плотины гидроэлектростанций нередко оказывают значительное негативное воздействие на населенные пункты и речные экосистемы. В других случаях режим РКИК может быть истолкован как «отказ» от некоторых последствий изменения климата, возможно, в противоречии с обязательствами некоторых государств по охране окружающей среды. Оливия Вулли (*O. Woolley*), профессор по биоправу Даремского университета (Англия), в связи с этим задает вопрос: неизбежно ли то, что климатическое право вступает в противоречие с законом об охране окружающей среды, или существуют надежные способы согласования целей и функционирования этих двух режимов? Этот вопрос открыт для обсуждения и исследования (р. 398–410).

Завершающее обсуждение в этой части книги касается взаимосвязи закона об изменении климата и эстетики. Глобальное потепление изменяет эстетические свойства природы, и дополнительные эстетические трансформации ускоряются мерами по смягчению последствий и адаптации пострадавших обществ. Национальные правовые системы уже играют ведущую роль в урегулировании определенных споров, которые включают сильные эстетические элементы, такие как расположение ветряных турбин

или защитные дамбы. Международная правовая система установила режимы, которые явно учитывают эстетические ценности, такие как Конвенция о всемирном наследии. Полагаем, тема, которую рассматривает Бен Ричардсон (*B. Richardson*), профессор экологического права Университета Тасмании (Австралия) в статье «Закон об изменении климата и эстетика», заинтересует исследователей своими новыми идеями о взаимодействии климатического права и эстетики. Эстетический опыт может быть важен для лучшего понимания опасностей изменения климата, которые в основном вызывают проблемы в будущем.

Таким образом, можно утверждать, что данный сборник эссе, содержащий обсуждение исследователями из разных стран мира ключевых тем, связанных с климатическим правом, может быть рекомендован прежде всего специалистам в области климатического права. Ознакомление с каждой из статей позволяет сделать вывод о том, что дискуссии ученых, их споры и противоположные позиции по вопросам климатического права законодательства, содержат важную научную информацию для поиска оптимальных правовых решений наиболее значимых проблем этой новой формирующейся области правовых знаний.

КРАСИКОВ Д.В.¹ РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА И ФЕДЕРАЛИЗМ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ ФОРУМОМ ФЕДЕРАЦИЙ / под ред. А. Фенны, С. Джодоина, Дж. Сетцер.

KRASIKOV D.V. Book Review: Climate Governance and Federalism: A Forum of Federations Comparative Policy Analysis / ed. by A. Fenna, S. Jodoin, J. Setzer. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2023. – 346 p.

Ключевые слова: федерализм; изменение климата; децентрализованные системы; климатическая политика; государственное управление в сфере борьбы с изменением климата.

Keywords: federalism; climate change; decentralized systems; climate policy; climate governance.

Для цитирования: Красиков Д.В. [Рецензия] // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2024. – № 1. – С. 208–219. – Рец. на кн.: Управление в сфере борьбы с изменением климата и федерализм: сравнительный анализ политики, представленный Форумом федераций = Climate Governance and Federalism: A Forum of Federations Comparative Policy Analysis / ed. by A. Fenna, S. Jodoin, J. Setzer. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2023. – 346 p. DOI: 10.31249/iajpravo/2024.01.15

Книга «Управление в сфере борьбы с изменением климата и федерализм: сравнительный анализ политики, представленный Форумом федераций» содержит результаты комплексного исследова-

¹ Красиков Дмитрий Владимирович, зав. кафедрой международного права Саратовской государственной юридической академии, старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

дования, инициированного Форумом федераций (*Forum of Federations*) (г. Оттава, Канада) – международной неправительственной организацией с государственным участием, служащей площадкой для обмена опытом в области федерального и децентрализованного государственного управления. В исследовании приняли участие ведущие ученые и практики из 14 юрисдикций – Австралии, Бразилии, Канады, Китая, Эфиопии, Германии, Индии, Индонезии, Мексики, Южной Африки, Испании, Швейцарии, США и Европейского Союза (каждой из этих юрисдикций в рецензируемой книге посвящена отдельная глава). Некоторое сожаление вызывает отсутствие Российской Федерации в числе рассмотренных экспертами юрисдикций.

В целом книга дает представление о том, как управление в сфере борьбы с изменением климата осуществляется в различных федеративных и децентрализованных системах. Особое внимание авторами уделяется роли, которую составные части государств – штаты, провинции, кантоны, земли и т.д. – играют в содействии появлению низкоуглеродных и устойчивых к изменению климата обществ.

Основные выводы, представленные в качестве результатов исследования, состоят в следующем.

Австралийская политика (р. 14–40) по смягчению последствий изменения климата осложнена как характерным для федерализма дефицитом координации усилий, так и традиционными для Австралии сложностями достижения национального политического консенсуса, в особенности в отношении решения сложных проблем с неопределенными последствиями. Вместе с тем, как утверждает А. Фенна (*A. Fenna*) – автор соответствующего раздела рецензируемого исследования, федерализм в Австралии оказался фактором, скорее, способствующим, чем препятствующим развитию климатической политики, что корреспондирует идеям о «компенсаторном федерализме» и о значении нередко игнорируемых преимуществ перекрытия и дублирования сфер ответственности. Это свидетельствует о том, что значимость «вертикальной координации» в качестве уникального инструмента решения проблемы фрагментации климатической политики сильно преувеличена. В Австралии федерализм обеспечил такие возможности для разработки климатической политики, которые были бы недоступны в

унитарной системе со схожими особенностями сферы государственного управления. Более того, это происходит в условиях автономного поведения штатов, что отражает характер австралийского федерализма, политическую экономию и экономическую географию Австралии, особенности политической жизни и природу проблемы изменения климата.

Основными особенностями *бразильского* федерализма (р. 41–63) в контексте изменения климата авторы – Ф.Б. Селегуим (*F.B. Selegium*) и Ф. Рей (*F. Rei*) – считают, во-первых, конституционную ответственность всех уровней государственного управления за проведение климатической политики, во-вторых, наличие множества форумов для «экспериментальной» разработки такой политики. Первая особенность позволила штатам и муниципалитетам взять на себя ведущую роль в принятии смягчающих и адаптационных мер в сфере изменения климата и, таким образом, компенсировать бездействие федерального правительства. Вторая – обуславливает широту распространения климатической политики и вовлечение в ее реализацию различных акторов, включая общественные сетевые объединения, агентства транснационального сотрудничества, исследовательские группы. Вместе с тем авторы констатируют, что основную роль в таких ключевых секторах климатической повестки, как землепользование и лесное хозяйство, в Бразилии продолжают играть федеральные власти, в настоящее время, в основном, не демонстрирующие стремления заниматься проблемами изменения климата.

Развитие климатической политики в *Канаде* (р. 64–85) – одной из самых углеродоемких экономик в мире – осложняется рядом противоречий в позициях и интересах различных акторов – центрального правительства (активно продвигающего про-климатическую повестку), провинций (находящихся в разной степени зависимости от ископаемого топлива и имеющих разный гидроэнергетический потенциал), хозяйствующих субъектов производственной сферы (включая экспортно-ориентированную нефтегазовую промышленность, усиленно сопротивляющуюся климатически благоприятной трансформации) граждан (теоретически поддерживающих действия по борьбе с изменением климата, однако с меньшим энтузиазмом относящихся к изменениям, которые могут привести к увеличению стоимости их жизни). К. Харрисон

(*K. Harrison*) – автор главы, посвященной Канаде, выделяет три фазы канадского климатического федерализма. С 1990 по 2006 г. он пребывал в состоянии «ловушки совместных решений», когда наименее амбициозные (и наиболее зависимые от ископаемого топлива) провинции накладывали вето на национальные решения. В период с 2007 по 2015 г. в условиях бездействия федерального центра некоторые провинции стали реализовывать более амбициозную и, в некоторых случаях, инновационную климатическую политику, однако это не побудило последовать их примеру провинции, зависящие от ископаемого топлива, что фактически свело на нет соответствующие усилия. На третьем этапе, начавшемся с 2016 г., климатическая политика в значительной степени формируется федеральным правительством в одностороннем порядке. Таким образом, заключает автор, с одной стороны, проводимая в настоящее время национальными властями Канады жесткая проклиматическая политика стала результатом постепенно растущей поддержки со стороны регионов, с другой – будь Канада унитарным государством, ее власти могли бы перейти к более амбициозной и последовательной климатической политике гораздо раньше.

В *Китайской Народной Республике* (р. 86–108) действует квазифедеральная система борьбы с изменением климата, включающая пять механизмов: систему целевой ответственности; включение экологических показателей в оценку продвижения по службе местных чиновников; налоговые стимулы; центральную инспекционную систему по экологии и охране окружающей среды; и участие общественности. В рамках данной системы принятие решений, оценка и контроль осуществляются централизованно, в то время как реализация решений носит децентрализованный характер. Авторы соответствующей главы – Х. Йи (*H. Yi*) и Ш. Као (*Sh. Cao*) обосновывают позицию о том, что китайская модель экологического квазифедерализма в целом является эффективной, хотя в ней имеют место и отдельные недостатки. Основной проблемой они видят конфликт между целями национальной политики и интересами местного экономического развития. Децентрализация функции реализации политики приводит к искажению стимулов, слабому участию общественности, манипуляциям и фальсификациям со стороны местных органов власти. Решению этих проблем, по мнению авторов, может способствовать вовлечение экспертов и

общественности в процессы выявления проблем и определения показателей оценки политики, дополнительное финансовое стимулирование местных органов, внедрение более эффективных технологий мониторинга реализации климатической политики.

Эфиопия (р. 109–127), имея достаточно амбициозную и проработанную стратегию борьбы с изменением климата, так же, как и многие другие страны, сталкивается с проблемами, подрывающими достигнутые результаты и способствующими повышению продовольственных рисков и непропорциональному усилению уязвимости регионов. Основным источником этих проблем авторы соответствующей главы рецензируемой книги – Я. Адела (*Y. Adela*), А. Уорку (*A. Worku*), Т. Нигасси (*T. Nigussie*) считают этническую основу федеративного устройства Эфиопии. Демаркация региональных границ исходя из этнической идентичности жителей привела к значительным различиям в человеческом, институциональном и финансовом потенциале регионов. Это влечет за собой замедление процессов реализации мер по управлению в сфере изменения климата, дифференциацию регионов в зависимости от степени уязвимости к его последствиям и от потенциала социально-экологической устойчивости. Этническая и регионоцентричная конкуренция между регионами в условиях недостаточной свободы действий федерального центра привела к недостаточной координации в решении проблем изменения климата и окружающей среды, имеющих межрегиональные и национальные последствия. Наличие у регионов собственных приоритетов развития замедлило достижение национальных целей по построению зеленой экономики. Вместе с тем федерализм в Эфиопии поощряет развитие разных культур, языков, местных институтов и объединение местных знаний и практик, которые сыграли решающую роль в усилиях по адаптации и смягчению последствий изменения климата. Он облегчает расширение прав и возможностей сообществ на низовом уровне и позволяет услышать голоса маргинализированных групп.

Европейский союз (р. 128–149), хотя во многих отношениях не является федерацией, сочетает в себе различные федеративные черты, что проявляется в сфере политики управления изменения климата. Он функционирует в условиях, благоприятных для децентрализованной и экспериментальной разработки политики, имеет широкие перспективы для запуска динамических процессов

ее распространения, однако полному раскрытию его потенциала препятствуют расходящиеся приоритеты государств-членов в области энергетики, а иногда и противоречивые позиции относительно целей смягчения последствий изменения климата. Критичной является проблема ненадлежащего соблюдения законодательства ЕС государствами-членами. Вместе с тем «многоимпульсная» система климатических мер обеспечивает относительно надежное управление ЕС климатом. Подводя итог данной части исследования, М. Альбертон (*M. Alberton*) заключает, что несмотря на дополнительное нынешнее и будущее давление из-за экономического и энергетического кризисов, а также на предупреждение о том, что для достижения цели ЕС по достижению углеродной нейтральности к 2050 г. необходимо нечто большее, чем постепенные изменения в его климатической политике, действующие в ЕС инструменты способны обеспечить достижение его климатических амбиций.

Федеративное устройство *Германии* (р. 150–176) стало ключевым фактором, обеспечившим успех на первых этапах развития политики энергетического перехода – ключевой стратегии борьбы с изменением климата. По мнению авторов – П. Экерсли (*P. Ecker-sley*), К. Керн (*K. Kern*), В. Хаупта (*W. Haupt*) и Х. Мюллер (*H. Müller*), до настоящего времени федерализм способствовал выработке скоординированного подхода к климатической политике на всех уровнях государственного управления, а также позволял землям реализовывать собственные смягчающие и адаптационные стратегии. Между некоторыми землями существует определенная конкуренция за неофициальный титул климатического лидера. Вместе с тем, реализовав к текущему моменту большую часть несложных климатических задач, Германии теперь необходимо принять более далеко идущие решения в отношении транспортной и энергетической инфраструктуры, чтобы продолжать добиваться прогресса. Учитывая распределение отраслевых интересов внутри федерального правительства и между землями, будет гораздо сложнее достичь политического консенсуса по этим вопросам. Потребуется поиск консенсуса в бюрократической системе принятия решений, которая включает в себя множество игроков с правом вето, что в итоге может привести к выработке не самых эффективных решений. Сильные межправительственные структуры помога-

ли координировать и мобилизовывать усилия по всей политической цепочке на начальных этапах энергетического поворота, сохранять темп становится все труднее. Федерализм способствовал замедлению прогресса, поскольку он предоставляет различным акторам множество возможностей для продвижения своих интересов и наложения вето на более амбициозные инициативы. Федеральному правительству, возможно, придется принять более жесткий подход для того, чтобы исключить отставание некоторых регионов.

Климатическая политика *Индии* (р. 177–197) формируется в условиях наличия у штатов значительной автономии в принятии мер по смягчению изменения климата и адаптации к нему, сосуществующей с доминированием центральной власти в ключевых вопросах финансирования, управленческих решений, осуществления контрольных функций. А.В. Пиллай (*A.V. Pillai*) и Н.К. Дубаш (*N.K. Dubash*) считают, что особенности индийского федерализма, обусловленные серьезными недостатками системы сотрудничества между центром и регионами, с трудом сочетаются с масштабами проблем изменения климата в столь крупном государстве. Индийское правительство длительное время стремилось противостоять ограничению свободы экономического развития своей страны в результате международного давления, связанного с изменением климата, а сегодня эти идеи восприняты на уровне штатов. В эпоху постановки амбициозных и труднодостижимых целей по выбросам углерода индийская система сотрудничества, эпизодическое перераспределение ресурсов и «всплески» активности в сфере климатической политики должны будут уступить место более предсказуемой, консенсусной модели действий. Отход от подхода сопутствующих выгод потребует нового федеративного соглашения, в котором штаты будут иметь доступ к институтам для коллективного принятия решений о целях, темпах, ресурсах и политике.

Опыт *Индонезии* (р. 198–217) в рассматриваемой сфере М. ди Грегорио (*M. di Gregorio*) и М. Моэлионо (*M. Moeliono*) – члены исследовательской группы Форума федераций – считают наглядной иллюстрацией преимуществ децентрализации климатической политики. Автономия провинций облегчила принятие региональных мер по борьбе с изменением климата благодаря возможностям прямого их участия в транснациональных климатических инициативах и

способствовала реализации экспериментальных инициатив. В то же время проводимая в течение последнего десятилетия политика «рецентрализации» в секторе землепользования (привлекающем значительные объемы международного финансирования для действий по смягчению последствий изменения климата) привела к созданию условий, препятствующих полноценной реализации климатической политики. Кроме того, как национальные, так и региональные и местные власти сталкиваются со значительным противодействием со стороны частного лесного хозяйства и агробизнеса, преодолеть которое можно лишь за счет более эффективного сотрудничества властей всех уровней. Децентрализация является предметом продолжающихся в Индонезии политических переговоров между центром и периферией, а конкуренция по поводу климатической повестки дня и связанная с ней неопределенность препятствуют эффективному смягчению последствий изменения климата с помощью лесов.

В *Мексике* (р. 218–240) ответственность за управленческие решения, связанные с изменением климата, разделена между федеральным правительством, правительствами штатов и муниципальными властями. Федеральное правительство отвечает за национальные стратегии и политику, в то время как задачи по их реализации в ряде ключевых секторов хозяйствования возложены на региональные и местные власти, которые при этом обладают значительной свободой в адаптации национальной политики к потребностям и возможностям своих территорий. В результате прогресс в борьбе с изменением климата варьируется по стране. Лишь некоторые из штатов проявляют значительную активность в реагировании на проблемы, которые изменение климата создает для их экосистем и населения. Во многих штатах инициативы в сфере борьбы с изменением климата сталкиваются с отсутствием политической воли, нехваткой информации и ограниченностью возможностей для определения стратегий или среднесрочных и долгосрочных целей и задач. Источниками этих проблем авторы – М. Хередиа (*M. Heredia*) и Б. Коррал (*B. Corral*) – считают недостатки координации политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

В *Южной Африке* (р. 241–262), несмотря на прогрессивность ее стратегий по исследованию, мониторингу и моделирова-

нию в сфере изменения климата, консолидированного процесса определения и реализации последовательных и адаптированных к местным условиям решений еще не наблюдается. Законодательство и политика страны в области изменения климата все еще находятся в зачаточном состоянии. Эксперты Дж. де Виссер (*J. de Visser*) и А. дю Плессис (*A. du Plessis*) считают, что южноафриканская модель федерализма в контексте изменения климата напоминает песочные часы: сильное национальное правительство (особенно активное в политике, планировании и законотворчестве в области изменения климата); относительно слабые провинции (в основном принимающие провинциальную климатическую политику и планы); очень сильные мегаполисы, ослабляющие возможности менее крупных городов и очень слабых сельских муниципалитетов в сфере местного самоуправления. Если ограниченную роль провинций в борьбе с изменением климата можно объяснить их ориентацией на развитие сферы социальных услуг, отсутствием у них финансовой автономии и сохранением унитарного характера государственного устройства Южной Африки, то ограничения потенциала городов в борьбе с изменением климата вызваны нежеланием части национального правительства принять и смириться с усилением их роли, что несовместимо с его конституционными и политическими обязательствами.

В Испании (р. 263–284) государственное управление в сфере борьбы с изменением климата строится на основе международных обязательств и законодательства Европейского союза (ЕС) и охватывает несколько властных уровней и целый ряд заинтересованных сторон. За последнее десятилетие было принято множество климатических стратегий и планов действий на всех территориальных уровнях. Вместе с тем автономные сообщества (основные административно-территориальные единицы Испании) и местные акторы не имеют инструментов влияния на формирование климатической политики на федеральном уровне, что ограничивает ее распространение в вертикальном измерении. Управление в сфере изменения климата включает в себя различные обязанности, некоторые из которых являются исключительной ответственностью центрального правительства, а другие распределяются между двумя нижестоящими уровнями власти. Испанская климатическая политика определяется целями и политикой ЕС. При этом исключи-

тельно центральное правительство участвует в согласовании целей на уровне ЕС, а также разрабатывает и принимает повестку национального управления изменением климата, в то время как принимать необходимые меры и достигать поставленные цели должны автономные сообщества. Таким образом, заключают С.Г. Родриго (*S.G. Rodrigo*), М. Альда-Фернандес (*M. Alda-Fernandez*) и М. Кэоллинг (*M. Kölling*), совершенствование испанской модели климатического федерализма требует усиления координации действий в вертикальной и горизонтальной плоскостях взаимодействия властей.

Швейцария (р. 285–305) является примером государства, федеративное устройство которого, по мнению М. Каммерер (*M. Kammerer*), Ш. Мюеллера (*S. Mueller*), К. Ингольд (*K. Ingold*) и М. Гэллманн (*M. Gallmann*) одновременно способствует и препятствует эффективному и устойчивому управлению в сфере изменения климата. Децентрализованный характер швейцарского федерализма способствует принятию решений, адаптированных к местным условиям и инновациям, однако на практике ограничивает межрегиональный обмен опытом. В швейцарской модели более низкие уровни власти могут компенсировать бездействие более высокого уровня: муниципалитеты могут решать проблемы изменения климата там, где «их» кантоны этого не делают, а кантоны, в свою очередь, могут действовать аналогичным образом, если бездействует федеральное правительство. Однако на обоих нижних уровнях отсутствует один из наиболее важных инструментов для надлежащего решения проблем изменения климата: все основные полномочия по косвенному налогообложению (например, на топливо или авиабилеты) подпадают под юрисдикцию федерального правительства. Не имея статуса самостоятельного направления государственной политики, борьба с изменением климата сопряжена с явным отсутствием координации действий всех уровней власти. Полный потенциал швейцарского федерализма, таким образом, в сфере борьбы с изменением климата не задействован.

Опыт *США* (р. 306–327), как показывают результаты исследования, проведенного Б. Рэйбом (*B. Rabe*) и Х. Смит (*H. Smith*), иллюстрирует сложность принятия и реализации эффективной и долгосрочной стратегии решения проблемы изменения климата в политической системе, сочетающей федерализм с формальным

разделением властей как на федеральном уровне, так и на уровне штатов. Горизонтальное распространение климатических инициатив отдельных штатов не повлекло за собой распространение вертикальное. В свою очередь, участие штатов было и остается крайне неравномерным, ограничиваясь, главным образом расположенными вдоль океанских побережий штатами, в основном контролируемые Демократической партией и имеющими ограниченные ресурсы ископаемого топлива. При этом климатическая политика на уровне штатов, как правило, активизируется в периоды, когда Республиканская партия контролирует президентский пост. Некоторые же штаты по-прежнему проявляют неспособность принять или поддержать даже базовые обязательства в климатической сфере. Глубокие разногласия между штатами и регионами серьезно осложнили усилия по разработке федеральных стратегий климатической политики. Опыт американского федерального правительства на сегодняшний день демонстрирует серьезные проблемы принятия и поддержания климатической политики в национальном масштабе. Таким образом, американский климатический федерализм характеризуется некоторой способностью штатов играть компенсирующую роль в условиях невозможности принятия мер со стороны федерального правительства, однако эта роль неравномерно распределена между штатами и до настоящего времени оказалась неспособной стимулировать выработку политически осуществимой и долговременной национальной политики.

Изученные в рамках рецензируемого исследования модели управления в сфере борьбы с изменением климата демонстрируют как преимущества, так и недостатки федерализма в рассматриваемом контексте. Выявлены основные риски и наиболее успешные практики, сделаны обобщения (р. 328–336). Достаточно широкий географический охват исследования позволяет использовать его результаты в качестве отправных точек для выявления глобальных и региональных тенденций, для более глубоких сравнительно-правовых и иных научных изысканий.

Книга «Управление в сфере борьбы с изменением климата и федерализм: сравнительный анализ политики, представленный Форумом федераций» представляет собой научный вклад авторского коллектива в дискуссию о значении федерализма для решения проблем изменения климата и может представлять интерес для

исследователей, обучающихся вузов по социально-гуманитарным направлениям и практических специалистов, занимающихся экологическими и климатическими проблемами, а также проблемами государственного и местного управления.

Социальные и гуманитарные науки
Отечественная и зарубежная литература
Информационно-аналитический журнал

Серия 4

**ГОСУДАРСТВО
И
ПРАВО**

2024 – № 1

Техническое редактирование
и компьютерная верстка В.Б. Сумерова
Корректор А.А. Чукаева

Подписано к печати 24.01.2024

Формат 60×84/16	Бум. офсетная № 1
Печать офсетная	Цена свободная
Усл. печ. л. 12,5	Уч.-изд. л. 9,6
Тираж 300 экз.	Заказ №

(1–110 экз. – 1-й завод)

**Институт научной информации по общественным
наукам Российской академии наук**

Нахимовский проспект, д. 51/21,
Москва, 117418
<http://inion.ru>

Отдел печати и распространения изданий

Тел.: (925) 517-36-91
e-mail: inion-print@mail.ru

Отпечатано по гранкам ИНИОН РАН
ООО «Амирит»
410004, Саратовская обл., г. Саратов
ул. Чернышевского, д. 88, литера У