
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 правоведения 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 открывает, 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.