

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ
ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ
(ИНИОН РАН)

СОЦИАЛЬНЫЕ
И
ГУМАНИТАРНЫЕ НАУКИ

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ И ЗАРУБЕЖНАЯ
ЛИТЕРАТУРА

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

СЕРИЯ 4

**ГОСУДАРСТВО
И
ПРАВО
2021 – 3**

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

МОСКВА 2021

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.00

Учредитель
Институт научной информации
по общественным наукам
Российской академии наук

*Центр социальных научно-информационных
исследований*

Отдел правоведения

Редакционная коллегия серии «Государство и право»:

Е.В. Алферова – гл. ред., канд. юрид. наук (ИНИОН РАН), *Умнова-Конюхова И.А.* – зам. гл. ред., д-р юрид. наук, профессор (РГУП, ИНИОН РАН), *Е.Г. Афанасьева* – канд. юрид. наук, доцент (МГУ им. М.В. Ломоносова), *Л.В. Андриченко* – д-р юрид. наук, профессор (ИЗиСП при Правительстве РФ), *Д.В. Ефременко* – д-р полит. наук (ИНИОН РАН), *С.И. Коданева* – канд. юрид. наук (ИНИОН РАН), *Н.В. Кравчук* – канд. юрид. наук (ИНИОН РАН), *Д.В. Красиков* – канд. юрид. наук, доцент (СГЮА), *Д.А. Ловцов* – д-р техн. наук, профессор (ИТМ и ВТ им. С.А. Лебедева РАН, РГУП), *Т.Г. Морщакова* – д-р юрид. наук, профессор (НИУ ВШЭ), *Ю.С. Пивоваров* – академик РАН (ИНИОН РАН)

Информационно-аналитический журнал «Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература». Серия 4: «Государство и право» = Information and analytical journal «Social Sciences and Humanities: Domestic and Foreign Literature». Series 4: «State and law».

Включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)

ISSN 2219-861X

© «Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право», информационно-аналитический журнал, 2021

© ФГБУН «Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук», 2021

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕМА НОМЕРА УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И КАЧЕСТВА ЖИЗНИ ЧЕЛОВЕКА

<i>Редникова Т.В.</i> Идеи устойчивого развития в правовой охране окружающей среды XXI века: Реалии и перспективы. (Статья)	9
<i>Умнова-Конюхова И.А.</i> Концепции устойчивого развития, экологии человека и качества жизни в международном и национальном эколого-правовом измерениях: До и после пандемии COVID-19. (Статья)	21
<i>Кравчук Н.В.</i> Политика государств в области устойчивого развития. (Обзор)	38
<i>Коданева С.И.</i> Смягчение последствий изменения климата: Проблемы выработки эффективного механизма правового регулирования. (Статья)	49
<i>Захаров Т.В.</i> Правовая философия Земли: Антропоцентричные и экоцентричные подходы к взаимодействию человека и Природы в сфере климата и охраны окружающей среды. (Обзор)	67
<i>Красиков Д.В.</i> Положения об охране окружающей среды в преференциальных торговых соглашениях: Проблемы экономического эффекта и экологической эффективности. (Обзор)	81
<i>Алешкова И.А.</i> Экологические налоги как средство достижения устойчивого развития: Поиск оптимальной модели равновесия экологических и экономических принципов. (Обзор)	94

<i>Крысанова Н.В.</i> Новаторские подходы к использованию энергетических ресурсов: Политико-правовые аспекты обеспечения «зеленой» энергетики. (Обзор)	109
<i>Иишутин А.В.</i> Аварийные разливы нефти: Проблемы правового регулирования их предупреждения и ликвидации. (Статья) ...	118
<i>Скурко Е.В.</i> Принципы, приоритеты и модели экономики вторичной переработки сырья и материалов: Правовые аспекты. (Статья)	126
<i>Иванова А.П.</i> Правовое регулирование электронных отходов: Теория и практика. (Обзор)	136
<i>Алешкова И.А.</i> Рецензия на книгу: Боголюбов С.А. Развитие экологического права на евразийском пространстве	146
<i>Лужина А.Н.</i> Рецензия на книгу: Боклан Д.С. Международное экологическое право и международные экономические отношения	150
<i>Алферова Е.В.</i> Рецензия на книгу: Дискуссионные проблемы теории экологического права	157
<i>Крысанова Н.В.</i> Рецензия на книгу: Коданева С.И. Зеленая экономика – от осмысления содержания концепции к практике ее реализации (Опыт России и зарубежных стран) ..	165
<i>Алешкова И.А.</i> Рецензия на книгу: Болтанова Е.С., Имекова М.П., Мельникова В.Г. Эколого-правовой механизм инновационного развития России	172
<i>Барак Г.</i> Рецензия на книгу: Крамер Р.К. Углеродные преступники, климатические преступления	176
<i>Унгар М.</i> Рецензия на книгу: Мол Х. Политика вреда пальмового масла: Зеленая криминологическая перспектива	182
<i>Бабатунде Э.</i> Распределительная справедливость в эпоху изменения климата. (Реф. ст.)	187

ТЕОРИЯ ПРАВА

<i>Власов Г.Д.</i> Рецензия на книгу: Капра Ф., Маттеи У. Экология права. На пути к правовой системе в гармонии с природой и обществом	193
<i>Скурко Е.В.</i> «Юридическая сила» норм права в современных концепциях правопедения: Замкнутый круг? (Обзор)	204

Трансформация права в цифровую эпоху / под общ. ред. А.А. Васильева. (Реф. кн.)	214
--	-----

ИНФОРМАЦИОННОЕ (ЦИФРОВОЕ) ПРАВО

<i>Алферов О.Л.</i> Цифровые технологии в государственном управлении: Правовые аспекты. (Обзор)	220
Перспективные направления правового регулирования исполь- зования современных информационных технологий в контрольно-надзорной деятельности органов исполнитель- ной власти: Библиотека лучших российских и зарубежных практик / под науч. ред. А.В. Мартынова. (Реф. книги)	229
<i>Солове Д.</i> Миф парадокса конфиденциальности. (Реф. ст.)	233

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

<i>Красиков Д.В.</i> Взаимодействие международного частного права и прав человека. (Обзор)	238
<i>Фернандес Арройо Д.П.</i> Денационализация международного частного права – права с множеством судей и правопри- менителей. (Реф. ст.)	247
<i>Бану Р.</i> Коллизионное правосудие в коллизионном праве. (Реф. ст.)	252

CONTENTS

ISSUE THEME

SUSTAINABLE DEVELOPMENT : ENVIRONMENTAL AND LEGAL PROBLEMS OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AND HUMAN QUALITY OF LIFE

<i>Rednikova T.V.</i> Ideas of sustainable development in the legal protection of the environment of the 21 st century: Realities and prospects. (Article)	9
<i>Umnova-Koniukhova I.A.</i> Concepts of sustainable development, human ecology and quality of life in international and national environmental law dimensions: Before and after the COVID-19 pandemic. (Article)	21
<i>Kravchuk N.V.</i> State policy in the field of sustainable development. (Review)	38
<i>Kodaneva S.I.</i> Climate change mitigation: Problems of developing an effective mechanism for legal regulation. (Article)	49
<i>Zakharov T.V.</i> Legal Philosophy of the Earth: Antro-centric and ecocentric approaches to the interaction of man and Nature in the field of climate and environmental protection. (Review)	67
<i>Krasikov D.V.</i> Provisions on environmental protection in preferential trade agreements: Problems of economic effect and environmental efficiency. (Review)	81
<i>Aleshkova I.A.</i> Environmental taxes as a means of achieving sustainable development: The search for an optimal model of the balance of environmental and economic principles. (Review)	94
<i>Krysanova N.V.</i> Innovative approaches to the use of energy resources: Political and legal aspects of ensuring «green» energy. (Review)	109
<i>Ishutin A.V.</i> Problems of legal regulation for the prevention and elimination of emergency oil spills. (Article)	118

<i>Skurko E.V.</i> Principles, priorities and models of the economy of recycling of raw materials and materials: Legal aspects. (Article)	126
<i>Ivanova A.P.</i> Legal regulation of electronic waste: Theory and practice. (Review)	136
<i>Aleshkova I.A.</i> Book review : Bogolyubov S.A. Development of environmental law in the Eurasian space	146
<i>Luzhina A.N.</i> Book review : Boklan D.S. International environmental law and international economic relations	150
<i>Alferova E.V.</i> Book review : Debatable problems of the theory of environmental law	157
<i>Krysanova N.V.</i> Book review: Kodaneva S.I. Green economy – from understanding the content of the concept to the practice of its implementation (the experience of Russia and foreign countries)	165
<i>Aleshkova I.A.</i> Book review : Boltanova E.S., Imekova M.P., Melnikova V.G. Ecological and legal mechanism of innovative development of Russia	172
<i>Barak G.</i> Book review : Kramer R.C. Carbon criminals, climate crimes	176
<i>Ungar M.</i> Book review : Mol H. The politics of palm oil harm: A green criminological perspective	182
<i>Babatunde E.</i> Distributive justice in the age of climate change. (Article summary)	187

THEORY OF LAW

<i>Vlasov G.D.</i> Book review : Capra F., Mattei U. The Ecology of law. Toward a legal system in tune with nature and community ...	193
<i>Skurko E.V.</i> «Legal force» of the norms of law in modern concepts of jurisprudence: A closed circle? (Review)	204
Transformation of law in the digital age / ed. A.A. Vasilyev. (Ref. book)	214

INFORMATION (DIGITAL) LAW

<i>Alferov O.L.</i> Digital technologies in public administration: Legal aspects. (Review)	220
--	-----

Perspective directions of legal regulation of the use of modern information technologies in the control and supervisory activities of executive authorities: Library of the best Russian and foreign practices / ed. by A.V. Martynov. (Ref. book)	229
<i>Solove D.</i> The myth of the privacy paradox. (Article summary)	233

PRIVATE INTERNATIONAL LAW

<i>Krasikov D.V.</i> Interaction between private international law and human rights. (Book review)	238
<i>Fernández Arroyo D.P.</i> Denationalising private international law – a law with multiple adjudicators and enforcers. (Article summary)	247
<i>Banu R.</i> Conflicting justice in conflict-of-laws // Vanderbilt journal of transnational law. (Article summary)	252

ТЕМА НОМЕРА¹

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И КАЧЕСТВА ЖИЗНИ ЧЕЛОВЕКА

УДК 349.6

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.01

**РЕДНИКОВА Т.В.² ИДЕИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В
ПРАВОВОЙ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ XXI ВЕКА:
РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ. (Статья).**

¹ Уважаемые читатели, приводим **образцы сносок** на статьи, обзоры, рецензии и рефераты для цитирования публикаций данного журнала:

Коданева С.И. Смягчение последствий изменения климата: проблемы выработки эффективного механизма правового регулирования. (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4 : Государство и право. – 2021. – № 3. – С. DOI:...

Кравчук Н.В. Политика государств в области устойчивого развития. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература.: ИАЖ. Сер. 4 : Государство и право. – 2021. – № 3. – С. DOI:...

Алешкова И.А. [Рецензия] // Социальные и гуманитарные науки : Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2021. – № 3. – С. ... – Рец. на кн.: Боголюбов С.А. Развитие экологического права на евразийском пространстве. – Москва : Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ : ИНФРА-М, 2020. – 432 с. – DOI:...

Красиков Д.В. [Реф.] // Социальные и гуманитарные науки : Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4 : Государство и право. – 2021. – № 3. – С. ... – Реф. ст. : Фернандес Арройо Д.П. (Fernández Arroyo D.P.) Денационализация международного частного права – права с множеством судей и правоприменителей = Denationalising private international law – a law with multiple adjudicators and enforcers // Yearbook of Private International Law: – Köln ; Lausanne, 2020. – Vol. 20 : 2018/2019. – P. 31–46. – (Article summary).

² Редникова Т.В. – старший научный сотрудник сектора экологического, земельного и аграрного права Института государства и права Российской академии наук, кандидат юридических наук.

Аннотация. В статье анализируются положения Концепции устойчивого развития и их эволюции в исторической перспективе, а также влияние на современное международное и национальное природоохранное законодательство. В рамках Концепции предполагается создание новой модели цивилизационного развития, заключающейся в обеспечении достижения баланса между решением социальных, экономических проблем и сохранением окружающей среды в интересах нынешнего и будущего поколений людей. При этом особое значение уделяется сохранению благоприятного состояния окружающей среды и устойчивого использования ее компонентов, обеспечению стабильности локальных экосистем, что, в свою очередь, должно обеспечить глобальную стабильность всей биосферы.

Ключевые слова: окружающая среда; охрана окружающей среды; устойчивое развитие; природа; природные ресурсы; биологическое разнообразие; экосистема; правовое регулирование; международное сотрудничество.

REDNIKOVA T.V. Ideas of sustainable development in the legal protection of the environment of the 21st century: realities and prospects. (Article).

Abstract. The article analyzes the provisions of the Concept of sustainable development and their evolution in the historical perspective, as well as the impact on modern international and national environmental legislation. Within the framework of the Concept, it is planned to create a new model of civilizational development, which consists in achieving a balance between solving social and economic problems and preserving the environment in the interests of current and future generations of people. At the same time, special attention is paid to the preservation of a favorable state of the environment and the sustainable use of its components, ensuring the stability of local ecosystems, which, in turn, should ensure the global stability of the entire biosphere.

Keywords: environment; environmental protection; sustainable development; nature; natural resources; biological diversity; ecosystem; legal regulation; international cooperation.

История взаимодействия человека и природы насчитывает не одну тысячу лет. При этом жизнь отдельных людей и населения Земли в целом практически целиком и полностью зависела и зависит от возможности потребления природных ресурсов. Осознание необходимости бережного отношения к природе начало приходить к людям довольно давно, что находило свое отражение и в нормах права, регламентирующих их соответствующее поведение. Однако как на ранних, так и на более поздних исторических этапах правовое регулирование охраны окружающей среды основывалось на антропоцентрических подходах к решению проблем взаимодействия человека и природы¹. Как отмечает Г.С. Розенберг, «ноосферно-коэволюционный» путь развития общества, не привел к взаимной адаптации человечества и природы: единственным же ответом природы на воздействие на нее человека является деградация, а человечество в итоге вынуждено соизмерять свою деятельность с природой². К концу XX в. в сознании людей появилось четкое понимание того, что без принятия совместных, поддерживаемых всеми странами мирового сообщества мер по сохранению окружающей среды и поддержанию благоприятного для человека ее состояния, само выживание человечества находится под угрозой.

Между тем население нашей планеты растет крайне быстрыми темпами – на начало 2021 г. оно составило около 7,9 млрд человек³. И негативное влияние на окружающую среду деятельности человека, вопреки всем предпринимаемым мерам, год от года только увеличивается. Обостряющаяся в этой связи мировая конкуренция за природные ресурсы между отдельными странами и их объединениями в дальнейшем будет приводить к возникновению

¹ См.: Бринчук М.М. Экологическая политика: природа и человек как общественная ценность // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 8.

² См.: Розенберг Г.С. Экологическая мифология : рецензия // Самарская Лука: проблемы региональной и глобальной экологии. – 2011. – Т. 20, № 2. – С. 210. – Рец. на кн. : К.С. Лосев. Мифы и заблуждения в экологии. – М. : Науч. мир, 2010. – 224 с.

³ Это почти в 1,5 раза превышает данные 1992 г., когда впервые на международном уровне были закреплены идеи устойчивого развития. См.: Счетчик населения Земли. – URL: https://countrymeters.info/ru/World#population_forecast (дата обращения: 30.04.2021).

все большего числа экологических конфликтов различного уровня. И хотя до сих пор они не воспринимаются обществом такими же значимыми, как военные, межнациональные, межгосударственные или религиозные, они, как отмечала О.Л. Дубовик, в значительной степени определяют не только условия жизни будущих поколений, но и комфортность, достоинство, защищенность ныне живущих людей, состояние их здоровья, возможность проживания в традиционных для них местах и обеспечения традиционного образа жизни¹. При этом несмотря на то что экологические конфликты возникали на протяжении всей истории человечества и возникают в наши дни, ни общество, ни социальные группы, ни целые государства до сих пор не демонстрируют готовность предупреждать и разрешать большинство из них².

В свою очередь, к значительному ухудшению окружающей среды приводят как природные процессы (к примеру, глобальные климатические изменения и связанные с ними явления: изменение среднегодовой температуры, ураганы, наводнения, опустынивание, таяние льдов и проч.), так и факторы исключительно антропогенного генеза (загрязнение окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности человека, нарушение целостности и утрата экосистем, чрезмерное потребление обществом природных ресурсов). В своих исследованиях ведущие юристы-экологи не раз поднимали проблемы необходимости максимально бережного и рачительного отношения человека к природным ресурсам и природе в целом. Так, О.С. Колбасов еще в 1980 г. отмечал, что поведение людей по отношению к природе должно быть экологически корректным, а неизбежные последствия влияния деятельности человека на природные объекты должны быть ограничены рамками требований, «вытекающих из объективных законов природы в сочетании с требованиями дальнейшего развития общества»³. Однако лишь спустя десятилетие эти идеи нашли свое отражение в сформировавшейся на междуна-

¹ См.: Дубовик О.Л. Экологическая конфликтология (предупреждение и разрешение эколого-правовых конфликтов). – М., 2019. – С. 29.

² См.: Там же. – С. 28.

³ Колбасов О.С. Теоретические концепции новых природоохранительных законов // Изв. вузов. Правоведение. – 1980. – № 6. – С. 10.

родном уровне новой концепции сбалансированного общественного развития. Так называемая Концепция устойчивого развития, принятая в Рио-де-Жанейро в 1992 г.¹ и впоследствии включенная в законодательство практически всех стран, в том числе и в законодательство Российской Федерации, на современном этапе является доминирующей и представляет собой такую модель цивилизационного развития, при которой обеспечивается достижение баланса между решением социальных, экономических проблем и сохранением окружающей среды. В этой связи Концепция своей целью ставит сохранение благоприятного состояния окружающей среды и устойчивое использование ее компонентов в интересах нынешнего и будущего поколений людей. С экологической точки зрения устойчивое развитие должно обеспечивать стабильность локальных экосистем (как биологических, так и физических их компонентов), что, в свою очередь, должно обеспечить глобальную стабильность всей биосферы. При этом среда обитания в ряде случаев понимается достаточно широко и часто включает в себя не только природные, но и антропогенно созданные среды, устойчивость которых обеспечивается в том числе и способностью к адаптации к изменяемым внешним условиям. Способность экосистем к самовосстановлению напрямую зависит от качества окружающей среды. Такие факторы, как деградация природных ресурсов, загрязнение окружающей среды и утрата биологического разнообразия в значительной степени ее снижают.

Как отмечает М.М. Бринчук, концепция устойчивого развития является новой парадигмой перспективного и прогрессивного развития всего общества и цивилизации, которая на сегодняшний день не имеет разумной альтернативы, а претворение в жизнь ее идей предполагает реализацию новых подходов к формированию не только экологического, но и всех отраслей права, обеспечивающих соответствующие сферы развития².

¹ См.: Повестка дня на XXI век (принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г.). – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901894820> (дата обращения: 30.04.2021).

² См.: Бринчук М.М., Ма С. Концепция устойчивого развития как методологическая основа предупреждения экологического вреда // Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического,

За почти 30 лет своего существования Концепция устойчивого развития определила вектор совершенствования национального природоохранного законодательства большинства стран мира. При этом реализация тех или иных ее положений в сфере охраны окружающей среды определяется как географическим положением стран, климатическими характеристиками, богатством имеющихся природных ресурсов, так и их общим уровнем экономического развития.

В Российской Федерации цели устойчивого развития нашли свое отражение как в различных документах стратегического планирования, так и во многих нормативных правовых актах экологической и природоресурсной направленности. Однако, по мнению специалистов, необходима дальнейшая интеграция целей устойчивого развития, закрепленных в новейших документах Организации Объединенных Наций, в российские документы стратегического планирования. По их мнению, также необходимо на законодательном уровне закрепить процедуру межведомственного взаимодействия и сферу ответственности уполномоченных органов государственной власти по вопросам устойчивого развития¹.

Международное сообщество продолжает работу по координации деятельности, которая должна обеспечить достижение целей устойчивого развития. Так, в итоговом документе Конференции «Рио+20» (2012) «Будущее, которого мы хотим»² в качестве первоочередной цели в данной сфере обозначено избавление человечества от нищеты и голода (п. 2). В документе также подчеркивается, что устойчивое развитие требует конкретных и безотлагательных действий всех заинтересованных сторон (п. 13), включая выполнение обязательств, принятых государствами в соответствии

природоресурсного и энергетического права : тезисы докладов междунар. науч.-практ. конф. – 2018. – С. 18.

¹ См.: Ведышева Н.О., Мухлынина М.М. Правовое регулирование реализации отдельных целей устойчивого развития ООН в России как противодействие современным угрозам экологической безопасности и природопользования // Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 10 (190). – С. 212.

² Итоговый документ Конференции «Будущее, которого мы хотим». – URL: http://www.iblfrussia.org/a-conf.216-1-1_russian.pdf.pdf (дата обращения: 30.04.2021).

с Рамочной конвенцией ООН об изменении климата¹, Конвенцией о биологическом разнообразии² и Конвенцией ООН о борьбе с опустыниванием³ (п. 17). Впервые в указанном документе на международном уровне говорится о признании в ряде стран прав природы в контексте поощрения устойчивого развития, необходимости достижения гармонии человека и природы (п. 39), а реализуемые комплексные и последовательные подходы к устойчивому развитию должны приводить к достижению этой цели и быть ориентиром в стремлении к восстановлению здоровья и целостности экосистемы планеты (п. 40). В доктрине экологического права уже на протяжении нескольких десятилетий говорится о необходимости изменения антропоцентристского вектора в охране окружающей среды. Так, по мнению М.М. Бринчука, для наиболее эффективного сохранения окружающей среды акцент принимаемых мер должен быть сделан на мерах, обеспечивающих или восстанавливающих благоприятное состояние природы, а не исключительно реализацию права человека на благоприятную окружающую среду⁴, тем самым природа должна стать самостоятельным объектом охраны, в том числе и правовой, вне связи с нуждами человека.

В итоговом документе Конференции «Рио+20» большое внимание также уделяется развитию «зеленой экономики» (п. 75–76) и перехода на устойчивые методы использования природных ресурсов и экосистем (п. 30). Так, «зеленая экономика» призвана повысить рациональность и эффективность использования природных ресурсов с учетом минимизации сопутствующего негативного влияния на окружающую среду, а также уменьшению количества образуемых отходов (п. 60). Нерациональные модели производства и потребления должны быть заменены на более

¹ Рамочная конвенция ООН об изменении климата. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml (дата обращения: 30.04.2021).

² Конвенция о биологическом разнообразии. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/biodiv.shtml (дата обращения: 30.04.2021).

³ Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/901893003> (дата обращения: 30.04.2021).

⁴ См.: Бринчук М.М. Экологическая политика: природа и человек как общественная ценность. – С. 8.

устойчивые и передовые, которые позволяют повысить уровень экологической устойчивости, а также обеспечить надлежащую охрану биоразнообразия и экосистем, а также повысить скорость восстановления возобновляемых природных ресурсов (п. 61). Согласно тезисам Конференции «Рио+20» на международном уровне ведущую и координирующую роль в охране окружающей среды в контексте обеспечения устойчивого развития должна играть Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП)¹, которая призвана выступать в роли «авторитетного защитника глобальной окружающей среды» (п. 88).

Следующим важным документом, посвященным проблемам устойчивого развития, стала Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.² В преамбуле документа указано, что мировые лидеры «преисполнены решимости защитить планету от деградации, в том числе путем устойчивого потребления и производства, устойчивого управления ее природными ресурсами и принятия срочных мер по борьбе с изменением климата, с тем чтобы она могла удовлетворять потребности нынешнего и будущих поколений». В свою очередь задача ЮНЕП в претворении в жизнь положений Повестки заключается в разработке и укреплении комплексных подходов к устойчивому развитию, реализация которых послужит самым лучшим доказательством получения значимых социальных и экономических выгод от улучшения качества окружающей среды. Экологическое измерение устойчивого развития состоит в снижении экологических рисков и повышении устойчивости общества и окружающей среды в целом³.

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. содержит 17 целей и 169 задач в области устойчивого развития, которые должны быть реализованы за время ее действия.

¹ См.: ООН. Программа по окружающей среде : официальный сайт программы. – URL: <https://www.unep.org/ru> (дата обращения: 20.04.2021).

² Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25.09.2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». – URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R (дата обращения 29.04.2021).

³ См.: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/> (дата обращения 29.04.2021).

Большинство из обозначенных в ней целей имеют прямое или косвенное отношение к вопросам охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Более детально содержание каждой из 17 целей изложено в Докладе Рабочей группы открытого состава Генеральной Ассамблеи по целям в области устойчивого развития на 67-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН¹.

Так, например, в соответствии с целью № 2 необходимо покончить с голодом, добиться продовольственной безопасности и улучшения питания людей, а также содействовать развитию устойчивого сельского хозяйства. А в соответствии с целью № 6 к 2030 г. предполагается обеспечить всеобщий и справедливый доступ к безопасной и доступной питьевой воде. Цель № 7 заключается в обеспечении к 2030 г. всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным энергетическим услугам, а также существенном увеличении доли возобновляемых источников энергии в мировом энергобалансе. В рамках цели № 11 в качестве одной из задач отмечается необходимость активизации усилий по защите и охране всемирного культурного и природного наследия. Цель № 12 заключается в создании и обеспечении функционирования устойчивых моделей производства и потребления, включая достижение к 2030 г. устойчивого управления и эффективного использования природных ресурсов. К 2030 г. также во всем мире должна быть обеспечена доступность информации об устойчивом развитии и образе жизни в гармонии с природой. Среди прочего такая информация должна быть включена в политику стран в сфере образования, учебные программы для учителей и учащихся, а также развитие устойчивого туризма, создающего рабочие места и способствующего развитию местной культуры и продуктов. Цель № 13 заключается в принятии срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями. Цель № 14 связана с сохранением и устойчивым использованием океанов, морей и морских ресурсов в целях устойчивого развития. В частно-

¹ См.: Доклад Рабочей группы открытого состава Генеральной Ассамблеи по целям в области устойчивого развития. – URL: http://sustainabledevelopment.ru/upload/File/Post_2015/A_68_970_RUS%20WG%20Rep_Aug2014.pdf (дата обращения: 05.05.2021).

сти, к 2025 г. планируется предотвратить и значительно сократить загрязнение морской среды. В целях скорейшего восстановления запасов морских биоресурсов в мировом океане до уровня, позволяющего осуществлять максимально устойчивую их добычу, к 2020 г. планировалась реализация эффективного правового регулирования добычи рыбных ресурсов, а также эффективного противодействия незаконному рыболовству всех видов. Цель № 15 связана с защитой, восстановлением и поощрением устойчивого использования наземных экосистем, устойчивым управлением лесами, борьбой с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение утраты биоразнообразия.

Принято решение о разработке и публикации аналитического доклада о состоянии дел в сфере устойчивого развития назначаемыми Генеральным секретарем ООН экспертами – независимыми представителями научного сообщества из разных стран. В Декларации министров, принятой на политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию 2016 г.¹, определено, что в соответствии с п. 83 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. такой доклад будет подготавливаться один раз в четыре года. Первый Доклад об устойчивом развитии в мире за 2019 год «Будущее уже наступило: наука на службе устойчивого развития»², подготовленный независимыми экспертами из научных организаций Австрии, Бельгии, Ганы, Дании, Индонезии, Иордании, Камеруна, Литвы, Мексики, Республики Корея, США, Финляндии, Франции, Швейцарии и Ямайки был опубликован в 2020 г. В предисловии к нему Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш отмечает, что доклад дает объективную оценку того, каких целей на сегодняшний день достичь не удалось и что

¹ См.: Декларация министров, принятая на этапе заседаний высокого уровня сессии Экономического и Социального Совета 2016 г. на тему «Осуществление повестки дня в области развития на период после 2015 года: от обязательств к результатам» // E/HLS/2016/1, приложение, п. 7. – URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/E/2016/L.24> (дата обращения: 05.05.2021).

² Независимая группа ученых, назначенных Генеральным секретарем. Будущее уже наступило: наука на службе устойчивого развития : доклад об устойчивом развитии в мире, 2019 г. / Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк, 2020. – 268 с.

должно быть в этой связи сделано. В докладе отмечены основные направления деятельности для использования взаимосвязей и ускорения прогресса в достижении всех 17 целей в области устойчивого развития с учетом оценки эффективности достижения определенных для них 169 показателей. В нем говорится, что с момента принятия целей в области устойчивого развития, безусловно, отмечаются определенные положительные изменения в основном в области адаптации к климатическим изменениям, землепользовании и охраны океанов. В то же время признается недостаточность предпринимаемых усилий по реализации большинства из 169 задач. В докладе отмечается наличие в последнее время негативной динамики в отношении скорости изменения климата, утраты биоразнообразия и увеличения общего объема отходов до уровня, превышающего возможности их переработки. Согласно прогнозам аналитиков, по многим параметрам объем негативных изменений нарастает до критического уровня, за которым могут последовать необратимые для состояния окружающей среды последствия. При этом в данный момент все страны достаточно далеки от достижения, предусмотренного программой устойчивого развития баланса между благосостоянием человека и здоровой окружающей средой.

В опубликованном в 2020 г. Докладе о целях в области устойчивого развития¹ «сведены воедино последние данные, свидетельствующие о том, что и до пандемии COVID-19 прогресс был неравномерным, а темпы продвижения вперед – недостаточными для достижения целей к 2030 г.». В нем отмечено, что в условиях пандемии достижение целевых показателей устойчивого развития становится гораздо более трудной задачей по причине развивающегося в большинстве стран беспрецедентного кризиса в здравоохранении, экономике и социальной сфере.

Таким образом, за более чем 30 лет своего существования концепция устойчивого развития прочно укрепилась как в общественном сознании граждан, так и в законодательстве большинства стран мира. При этом ее положения не остаются статичными,

¹ См.: Доклад о целях в области устойчивого развития, 2020 г. – URL: https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Russian.pdf (дата обращения: 05.05.2021).

а динамично развиваются и корректируются под воздействием внешних факторов различного генеза: как природного, так и антропогенного. Динамика продвижения мирового сообщества по различным показателям в сфере устойчивого развития по различным направлениям неоднородна. К достижению поставленных целей по одним направлениям прикладываются большие усилия и тратятся значительные финансовые средства, другие же цели остаются исключительно на уровне деклараций. Безусловно, человечеству предстоит еще длительный путь по достижению баланса между достижением целей устойчивого экономического и социального развития общества при условии сохранения благоприятного состояния окружающей среды в интересах нынешнего и будущего поколений. И внедрению идей устойчивого развития в правовое регулирование порядка не разрушительного, а созидательного взаимодействия природы и общества на этом пути должна быть отведена одна из первостепенных ролей. Главное успеть построить устойчиво функционирующее общество до наступления необратимых для состояния окружающей среды последствий с точки зрения возможности его восстановления. Огромное значение должно также придаваться максимальному информированию и образованию людей. Все члены общества должны знать, что может сделать каждый на своем месте по претворению идей устойчивого развития в жизнь. И эта проблема также должна быть решена на законодательном уровне.

УМНОВА-КОНЮХОВА И.А.¹ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ, ЭКОЛОГИИ ЧЕЛОВЕКА И КАЧЕСТВА ЖИЗНИ В МЕЖДУНАРОДНОМ И НАЦИОНАЛЬНОМ ЭКОЛОГО-ПРАВОВОМ ИЗМЕРЕНИЯХ: ДО И ПОСЛЕ ПАНДЕМИИ COVID-19. (Статья).

Аннотация. В статье анализируется современное понимание концепций устойчивого развития, экологии человека и качества жизни в научной доктрине и практике международного и национального права. Дается оценка их трактовкам в эколого-правовом измерении до и после пандемии COVID-19.

Ключевые слова: концепция устойчивого развития; экология человека; качество жизни; пандемия COVID-19.

UMNOVA-KONIUKHOVA I.A. Concepts of sustainable development, human ecology and quality of life in international and national environmental law dimensions: Before and after the COVID-19 pandemic. (Article).

Abstract. The article analyzes modern understanding of the concepts of sustainable development, human ecology and quality of life in the scientific doctrine and practice of international and national law. Their interpretations in the environmental law dimension before and after the COVID-19 pandemic are evaluated.

Keywords: concept of sustainable development; human ecology; quality of life; COVID-19 pandemic.

¹ Умнова-Конюхова И.А., ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, руководитель направления конституционно-правовых исследований Центра исследований проблем правосудия Российского государственного университета правосудия (РГУП), доктор юридических наук, профессор.

Вызовы и угрозы глобализации окружающей среде и человеку во второй половине прошлого столетия стимулировали экологическое направление человеческой жизнедеятельности. Экология как предмет общей заботы и высшая ценность была заявлена в фундаментальном труде под названием «Наше общее будущее» (Our Common Future), представленном Генеральной Ассамблее ООН в 1987 г. Международной комиссией, которую возглавлял премьер-министр Норвегии Г.Х. Брундтланд. На стыке XX и XXI вв. появились новые взаимосвязанные правовые понятия: «экологическая конституция», «экологическое государство», «экологическая функция», «экологизация права и правового сознания», «экология человека» и др.

В правовой экологической политике утвердилась концепция устойчивого развития, выступающая за сбалансированное экономическое, социальное и экологическое развитие, а в отношении регулирования системы взаимодействий человека с окружающей средой – концепции экологии человека и качества жизни.

В начале нового столетия произошла определенная переоценка роли концепции устойчивого развития. Во-первых, в глобальной перспективе ставится вопрос не столько о балансе составляющих развития, сколько о соотношении потребностей настоящего и будущих поколений, ответственности государств за их удовлетворение и о признании удовлетворения потребностей как цели развития¹. Внедрение механизмов контролируемого потребления современными поколениями должно быть направлено на создание возможности удовлетворения потребностей будущих поколений в использовании природных ресурсов. В этих целях как в международном, так и в национальном экологическом праве утверждается правовой принцип ограничения потребления природных ресурсов и товаров в сочетании с ограничением производства. В Итоговом документе Конференции ООН «Рио+20» 2012 г. «*Будущее, которого мы хотим*» отмечается, что создание «устойчивых структур производства и потребления» является «важнейшей предпосылкой устойчивого развития». «Обеспечение рациональных моделей потребления и производства» провозглашено

¹ См.: The right of the future generations // On the Commons. – URL: <https://www.onthecommons.org/rights-future-generations> (дата обращения: 10.04.2021).

также в качестве цели устойчивого развития в Итоговом документе Конференции ООН 2015 г. *«Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года»*.

Во-вторых, важно подчеркнуть, что в международных актах пересмотру постепенно подвергается концепция о равной значимости трех составляющих модели устойчивого развития – экономического, социального и экологического. В указанном Итоговом документе констатируется постепенное признание ведущей роли экологической составляющей, которая выступает основой для экономического и социального развития. Этот подход также закреплен в Парижском соглашении 2015 г. в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата (преамбула) и в Итоговом документе Генеральной ассамблеи ООН 2015 г. *«Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития»* (п. 59).

В контексте концепции устойчивого развития разработана система экологических нормативов и ограничителей, направленных на обеспечение благоприятной окружающей среды, намечены меры противодействия экологическим катаклизмам и катастрофам, глобализации процессов ухудшения и деградации окружающей среды, неблагоприятных климатических и иных природных изменений.

Принимаемые и изменяемые конституции отдельных государств в новом столетии сформулировали принцип и цели устойчивого развития как ключевое условие выживания и благополучия. В частности, изменение Конституции Греции 2001 г. выразилось в закреплении, с одной стороны, обязанности государства охранять природную и культурную окружающую среду и, с другой стороны, индивидуального права на охрану окружающей среды в формате реализации именно концепции устойчивого развития (ч. 1 ст. 24). Принцип устойчивого развития, закреплен в ст. 73 (Устойчивость) раздела 4 «Окружающая среда и пространственное планирование» Конституции Швейцарии 1999 г. В этой статье определено, что Союз и кантоны стремятся к уравновешенному соотношению между природой и ее способностью к обновлению, с одной стороны, и нагрузкой на нее со стороны человека – с другой.

Конституция РФ напрямую не закрепляет принцип устойчивого развития. В то же время поправками в Конституцию РФ 2020 г. были включены положения об экологическом развитии, как пред-

мете ведения Российской Федерации, наряду с экономическим и социальным развитием (п. «е» ст. 71), за Правительством РФ были закреплены функции в сфере обеспечения экологической составляющей устойчивого развития и повышения экологической безопасности (ст. 114)¹. Базисные положения государственной политики по обеспечению устойчивого развития определены Указом Президента РФ от 04.02.1994 № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития». Согласно Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, утвержденной Указом Президента РФ от 01.04.1996 № 440, окружающая среда становится частью процесса социально-экономического развития страны, а экологические факторы должны определять порядок и условия пользования природными ресурсами, прежде всего, в процессе хозяйственной деятельности предприятий.

Наряду с природной средой и природными ресурсами объектом эколого-правового регулирования сегодня считается сам человек и его экологические права. Такая структуризация содержания экологического права основана на концепции «экологии человека», обосновывающей место человека в природной среде и эколого-социальных отношениях. Человек признается объектом экологических отношений². Эргатическая система «человек – окружающая среда» как объект эколого-правового регулирования имеет сложносоставное строение.

Развитие конституционных экологических принципов и норм, особенно каталога экологических прав, имеет существенное значение, так как способствует изменению понимания содержания права на жизнь, основу которой составляет не только защита от угроз, но и создание условий для качества жизни. В конце прошлого века концепция качества жизни играла ключевую роль в государственной и социальной политике экологически ориентиро-

¹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

² См.: *Бринчук М.М.* Законы природы и общества : монография : в 2 ч. – М. : Юрлитинформ, 2015. – Ч. 1. – С. 107–112; *Пономарев М.В.* Человек как субъект и объект экологических правоотношений // Журнал российского права. – 2016. – № 1. – С. 147–153.

ванных стран (например, в Великобритании, Канаде, Германии, Швеции и др.). В XXI в. эта концепция становится универсальной международно-правовой и национальной правовой философией. Качество жизни выступает ключевым критерием прогресса и оценки перспектив развития¹.

Качество жизни² не тождественно уровню жизни, включая и наиболее изощренные виды его определения, например, жизненные стандарты (*living standarts*), поскольку различные экономические показатели дохода выступают только одним из многих (как правило, не менее пяти), критериев качества жизни. Для большинства современных людей здоровье, экология, социальная справедливость играют сегодня не менее, а зачастую и более важную роль, чем высокие заработки и преумножение собственности.

Концепция качества жизни относительно новая. Такие международно-правовые документы, как Всеобщая декларация прав и свобод человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Европейская социальная хартия, конвенции МОТ и другие, предусматривают иную оценочную правовую конструкцию – «уровень жизни» или «жизненный уровень». В указанных международно-правовых актах определяется, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи. В то же время в упомянутых документах не существует единой трактовки того, каким конкретно должен быть данный уровень жизни по количественным и качественным характеристикам предоставляемых государством услуг. В одних международных правовых актах данный уровень называется достойным, в других – достаточным или удовлетворительным, минимально допустимым. Разнообразие формулировок вызвано тем, что не существует единых универсальных подходящих для всех стран стандартов жизни с четко определенными параметрами и нормами потребления тех или иных благ и услуг. Однако независимо от того,

¹ Крупнов Ю.В. Рефлективные практики, инфраструктуры и государственность – основа реконструкции России // Рефлективные процессы и управление : тезисы IV Междунар. симпозиума. 7–9 октября 2003. – М., 2003. – С. 64–67.

² *Качество жизни* (*quality of life* – англ.; *Lebensqualitat* – нем.) – существенные обстоятельства жизни населения, определяющие степень достоинства и свободы личности каждого человека.

как называется данный уровень жизни, – это уровень, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния гражданина, к которому должно стремиться каждое государство, обеспечивающее реализацию права на достойный уровень жизни.

«Качество жизни» человека в современном понимании является интегрированным понятием, включающим благоприятную и, соответственно, здоровую среду обитания, достойный уровень жизни и условия для развития. Термин «качество жизни» используется в различных областях жизни. Несмотря на определенные различия, в целом современные исследователи из числа правоведов, социологов, политологов и других представителей общественных наук довольно идентично трактуют понятие «качество жизни» как сложносоставное понятие, включающее в себя основополагающие условия жизни, в том числе воспроизводства и развития человека как биологического, физического и социального существа.

Среди дефиниций качества жизни можно встретить подробные дифференциации условий жизни, куда включается и благоприятная окружающая среда. К примеру, по мнению Я.В. Шимановской и С.Н. Козловской, «“качество жизни” – достаточно широкое понятие... обозначающее оценку некоторого набора условий и характеристик жизни человека, обычно основанную на его собственной степени удовлетворенности этими условиями и характеристиками. Это явление более обширное, чем материальная обеспеченность (уровень жизни), и включает также такие объективные и субъективные факторы, как состояние здоровья, ожидаемая продолжительность жизни, условия окружающей среды, питание, бытовой комфорт, социальное окружение, удовлетворение культурных и духовных потребностей, психологический комфорт»¹.

Связь между охраной окружающей среды и качеством жизни человека определяется в конституциях целого ряда стран. Согласно ст. 31 Конституции Андорры государство осуществляет надзор за рациональным использованием почв и всех природных ресур-

¹ Шимановская Я.В., Козловская С.Н. Исторические предпосылки формирования понятия «качество жизни» населения // ЦИТИСЭ. – 2017. – № 2 (11). – С. 3.

Концепции устойчивого развития, экологии человека и качества жизни в международном и национальном эколого-правовом измерении

сов, чтобы гарантировать каждому достойное качество жизни, а также восстановление и сохранение для будущих поколений рационального экономического баланса атмосферы, воды, земли, защиту местной флоры и фауны. В соответствии с ч. 2 ст. 45 Конституции Испании публичные власти следят за рациональным использованием всех природных ресурсов в целях защиты и улучшения качества жизни, охраны и восстановления окружающей среды, опираясь на необходимую коллективную солидарность.

Конституции некоторых государств включают экологические права в права на качественную или достойную жизнь. Так, согласно ст. 23 Конституции Бельгии каждый имеет право вести жизнь, соответствующую человеческому достоинству, в которое включается право на здоровую окружающую среду. Статья 66 «Окружающая среда и качество жизни» Конституции Португалии 1976 г. закрепляет положения о том, что все имеют право жить в человеческой здоровой среде, в условиях экологического равновесия, и обязаны защищать эту среду. Государство обязано через собственные органы, а также опираясь на народную инициативу и поддержку обеспечивать права на здоровую окружающую среду в условиях устойчивого развития. Связь между охраной окружающей среды и качеством жизни сформулировано в преамбуле Экологической хартии Франции (Хартии Франции по окружающей среде) 2004 г.¹: будущее и само существование человечества неотделимы от его природной среды; окружающая среда является общим достоянием людей; а человек оказывает возрастающее влияние на условия жизни и на свою собственную эволюцию.

На фоне повышения роли международного и конституционного правосудия как средства защиты прав человека возмощности влияния экологической составляющей качества жизни существенно возрастает. В частности, конституционное значение для государств имеет правовая позиция Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), зафиксированная в делах, касающихся окружающей среды. Вопрос применения гарантий ст. 8 Европейской конвенции, по мнению ЕСПЧ, может возникнуть, если экологический ущерб достиг такого уровня серьезности, который суще-

¹ Экологическая хартия Франции. – URL: <https://constitutions.ru/?p=24989> (дата обращения: 12.04.2021).

ственно снижает возможности заявителя пользоваться своим жилищем или отрицательно сказывается на его частной или семейной жизни. ЕСПЧ постановил, что оценка этого минимального уровня в таких делах носит относительный характер и зависит от всех обстоятельств дела, таких как интенсивность и длительность вредного воздействия, а также его физические или психологические последствия для здоровья или качества жизни заявителя (см. постановления ЕСПЧ по делу: «Фадеева против Российской Федерации» (Fadeyeva vs Russia), жалоба N 55723/00, «Дубецкая и другие против Украины» (Dubetska and Others vs Ukraine), жалоба N 30499/03, «Гримковская против Украины» (Grimkovskaya vs Ukraine), жалоба N 38182/03). Эта аргументация была также применена в делах о вредном воздействии, очень схожих с упомянутыми выше делами, касающимися окружающей среды (см. постановления ЕСПЧ по делу: «Борысевич против Польши» (Borysiewicz vs Poland), жалоба № 71146/01; «Удовичич против Хорватии» (Udovićić vs Croatia), жалоба N 27310/09).

Начиная с первого Доклада о развитии человека ООН 1990 г. для оценки качества жизни используется Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) (*Human Development Index, HDI*), разрабатываемый и корректируемый в рамках Программы развития ООН (ПРООН). Данный Индекс измеряется в глобальных Докладах ООН и национальных докладах о развитии человека. Как известно, три основных показателя определяют ИРЧП: 1) здоровье и продолжительность жизни, 2) доступ к образованию и 3) достойный уровень жизни, измеряемый величиной валового внутреннего продукта. На наш взгляд, с учетом потребностей современного развития качество жизни, как и достойный уровень жизни – это категория, охватывающая не только названные показатели, но и вопросы социальной защищенности, экологии, уровня преступности, соблюдения прав человека и ряд других. Акценты качества жизни и соответственно качества человеческого развития во взаимосвязи с окружающей средой с каждым годом все более отчетливо просматриваются в докладах о развитии человека. Для более полной картины представляется уместным рассмотреть два новейших доклада о развитии человека, изданных соответственно в 2019 и 2020 гг.

Так, в Докладе о человеческом развитии 2019 г. «*За рамками уровня доходов и средних показателей сегодняшнего дня: неравенство в человеческом развитии в XXI веке*»¹ акцентируется внимание на новых формах неравенства, вызванных в том числе изменениями климата. В нем констатируется, что экологический след расширяется вместе с человеческим развитием; концентрация дохода на верхнем уровне может совпадать с интересами групп, выступающих против борьбы с изменением климата. Таким образом, неравенство и климатический кризис тесно связаны во всех аспектах – от выборов и их последствий до политики и устойчивости к потрясениям.

30-летний юбилейный Доклад о человеческом развитии 2020 г. «*Следующий рубеж. Человеческое развитие и антропоцен*» был подготовлен по итогам года, в котором человечество столкнулось с пандемией COVID-19. Предисловие Доклада начинается со слов о том, что ученые предупреждали о возможности возникновения подобной пандемии на протяжении многих лет, указывая на растущее число зоонозных патогенных микроорганизмов, которые могут быть переданы человеку от животных – как реакция на нагрузку, оказываемую на планету со стороны человечества. Эта нагрузка экспоненциально росла на протяжении последних 100 лет. Изменение климата, стремительный рост неравенства, рекордное число людей, которым пришлось покинуть свои дома в результате конфликтов и кризиса, – таковы результаты жизни общества. Оказываемая на планету нагрузка стала настолько значительной, что ученые говорят о том, что планета Земля, возможно, вступает в совершенно новую геологическую эпоху – антропоцен. Этот неформальный термин обозначает эпоху с высоким уровнем человеческой активности, воздействующей на дикую природу и играющей существенную роль в экосистеме, т.е. «мы являемся первыми людьми, которые будут жить в эпоху, определяемую нашим выбором, в которой доминирующим риском нашего выживания оказываемся мы сами»².

¹ Доклад о человеческом развитии 2019 г. – URL: <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210045018> (дата обращения: 03.05.2021).

² См.: Доклад о человеческом развитии 2020 г. «Следующий рубеж. Человеческое развитие и антропоцен». – URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_russian.pdf (дата обращения 07.05.2021).

Доклад дает почву для размышлений о необходимой альтернативе беспомощности человечества перед растущей бедностью и неравенством на фоне вызывающих тревогу планетарных изменений. Ставится глобальный вопрос выживания: что человечество оставит после себя? Наследие, состоящее из потерь и отходов, или же гораздо более ценный след: баланс между человеком и планетой и более справедливое будущее? В Докладе 2020 г. подчеркивается, что путь вперед после пандемии COVID-19 будет иметь поколенческое значение.

Многие эксперты, поднимающие экологические проблемы, вызванные пандемией COVID-19, призывают к пересмотру или обновлению подходов к пониманию концепций устойчивого развития, экологии человека и качества жизни. Так, если в «доковидный» период «экология человека» и «здоровье человека» рассматривались как сферы правового регулирования соответственно экологического права и медицинского права, то в условиях пандемии COVID-19 исследователи стали обращать более пристальное внимание на глубинную связь экологии со здравоохранением. Об этом писал еще в начале нынешнего столетия профессор Дэвид Хьюз, автор одного из первых учебников по экологическому праву. Ученый подчеркивал, что экологическое право имеет «истoki общественного здравоохранения»¹.

Среди главных условий здоровья сегодня называется такой показатель благоприятной окружающей среды, как чистый воздух. Профессор экологического права Калифорнийского университета Э. Скотфорд отмечает, что пандемия проливает новый свет на проблемы законодательства о качестве воздуха. Это кризис общественного здравоохранения со многими связями с качеством воздуха, будь то связанные с загрязнением воздуха и его воздействием на исходы заболеваний или с изучением путей передачи COVID-19². По мнению Э. Скотфорд, необходимо переосмысление чистого воздуха как более широкой проблемы безопасного воздуха. Во-первых, пандемия продемонстрировала, что загрязне-

¹ См.: Hughes D. Environmental law. – 4 th ed. – London ; Butterworths, 2002. – P. 5.

² См.: Scotford E. Rethinking clean air: Air quality law and COVID-19 // Journal of environmental law. – 2020. – № 32. – P. 349–353.

ние воздуха – это не просто узкая история о дорожном движении. В Великобритании и во многих крупных урбанизированных городах по всему миру нарушения стандартов качества окружающего воздуха диоксидом азота (NO₂), вызванные в основном (но не только) дорожным движением, были в центре внимания регулирующих органов¹. Реакция на пандемию показала, что другие загрязнители также наносят серьезный вред здоровью. Несмотря на существенное снижение уровня загрязнения воздуха NO₂ во всем мире из-за значительного сокращения трафика и транспорта, уровень загрязнения мелкодисперсными частицами не улучшился на ранних стадиях пандемических ответных мер и оставался менее заметным в заголовках СМИ². Аналогичным образом наблюдалось повышение уровня озона во время пандемических локдаунов, несмотря на ограничения на поездки и сокращение перевозок³.

Во-вторых, пандемия COVID-19 привлекла особое внимание к чистому воздуху в помещениях. Качество воздуха в помещениях было признано проблемой в странах, где методы приготовления пищи и обогрева вызывают повышенный уровень твердых частиц. В эпоху COVID важность обеспечения безопасной и хорошо проветриваемой внутренней среды – в рабочих и институциональных условиях (школы и больницы) или других общественных местах (рестораны и места отдыха), а также в частных домах – стала приоритетной задачей регулирования в стремлении создать «безопасную от COVID» среду.

В-третьих, пандемия резко высветила, что качество воздуха является проблемой не только общественного здравоохранения, но и социального неравенства. Существующие исследования показа-

¹ См.: UK plan for tackling roadside nitrogen dioxide concentrations : detailed plan. July 2017 / Department of environment, food, and rural affairs and department of transport. – URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/633270/air-quality-plan-detail.pdf (дата обращения: 07.05.2021).

² См.: Coronavirus : lockdowns continue to suppress european pollution // BBC News. – 2020. – 27 march.

³ См.: Substantial changes in nitrogen dioxide and ozone after excluding meteorological impacts during the COVID-19 outbreak in Mainland China / Zhao Y., Zhang K., Xu X., Shen H., Zhu X., Zhang Y., Hu Y., Shen G. // Environmental science and technology letters. – 2020. – N 7 (6). – P. 402.

ли связь между воздействием низкого качества воздуха и обездоленными социально-экономическими сообществами. Предварительные исследования также продемонстрировали более высокую заболеваемость и смертность от COVID-19 среди людей, живущих в районах с плохим качеством наружного воздуха¹.

Профессор Э. Скотфорд предлагает переосмыслить загрязнение воздуха как более широкую регулятивную и социальную проблему, пересмотреть правовые стандарты и стратегии регулирования в отношении качества воздуха и подходов к управлению². В Великобритании, к примеру, некоторую основу для такого целостного подхода обеспечивает Стратегия чистого воздуха 2019 г. В то же время английский экологический законопроект о чистом воздухе (разработан в октябре 2020 г.), направленный на укрепление законодательства и управление качеством воздуха, упускает юридическую возможность извлечь ключевые уроки глобальной пандемии COVID-19 и комплексно решить проблему чистого воздуха или социального неравенства³.

COVID-19 заставил экологов серьезнее задуматься о качестве окружающей среды с точки зрения экологической безопасности человека и защиты от вирусного и бактериологического загрязнения. Ученые обращают внимание на благоприятные условия распространения вирусов и бактерий в результате плотности населения в городах и общественных местах, на отсутствие необходимых санитарных профилактических мер и пр. В частности, профессор права (Кардиффский университет, Великобритания) Б. Понтин отмечает, что COVID-19 является лучшей иллюстраци-

¹ См.: Exposure to air pollution and COVID-19 mortality in the United States: a nationwide cross-sectional study / Wu X., Nethery R.C., Sabath B.M., Braun D., Dominici F. // Science advances. – 2020. – Vol. 6, N 45. – P. 1–36. – URL: https://www.researchgate.net/publication/340492612_Exposure_to_air_pollution_and_COVID-19_mortality_in_the_United_States_A_nationwide_cross-sectional_study (дата обращения: 07.05.2021); Links between air pollution and COVID-19 in England / Travaglio M., Yu Y., Popovic R., Selley L., Leal N.S., Martins L.M. – 2020. – URL: <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.04.16.20067405v5.full.pdf> (дата обращения: 07.05.2021).

² См.: Scotford E. Rethinking clean air: air quality law and COVID-19 // Journal of environmental law. – 2020. – N 32. – P. 349–353.

³ См.: Ibid.

ей возможностей вирусного загрязнения: влажные рынки, плотные городские поселения, переполненные рабочие места¹. По мнению Фрэнка Сноудена, эпидемии поражают общества из-за специфической уязвимости, которую люди создают своими отношениями с окружающей средой, другими видами и друг с другом. Микробы, которые разжигают пандемии, – это те, чья эволюция приспособила их к заполнению подготовленных нами экологических ниш².

Многие эксперты обратили внимание на то, что локдауны, примененные в большинстве стран мира, способствовали улучшению чистоты воздуха, сокращению выбросов парниковых газов, связанных с механизированной деятельностью на ископаемом топливе³. COVID-19 резко изменил жизнь людей, ограничив их передвижение, транспортные и потребительские расходы, что привело к огромному сокращению выбросов. Снимки, сделанные НАСА и Европейским космическим агентством, на которых видны облака диоксида азота, исчезающие над Китаем после карантинных мер, дают надежду на то, что по другую сторону пандемии нас ждет более чистый климат⁴.

«Ковидные» процессы побудили экологов к сравнению возможностей решения двух самых острых проблем современности: противодействие изменению климата и борьба с глобальной пандемией. По мнению Х. Джордан и А. Палмер, необходимость борьбы с изменением климата растягивается на годы и десятилетия, делая решение других проблем менее срочным по сравнению с тем, что требуется для борьбы с глобальной пандемией⁵. В то же

¹ См.: Pontin B. The constitutive tension between public health and environmental protection—an historical perspective // Journal of environmental law. – 2020. – Vol. 32. – P. 345–348.

² См.: Snowden F.M. Epidemics and society : from the black death to the present. – New Haven : Yale Univ. Press, 2019. – 512 p. – URL: https://www.jstor.org/stable/j.ctvqc6gg5?turn_away=true (дата обращения: 10.05.2021).

³ См.: Harvey F. Lockdowns trigger dramatic fall in greenhouse gas emissions // The Guardian. – 2020. – 19 May.

⁴ См.: Bogojevic S. COVID-19, climate change action and the road to green recovery // Journal of environmental law. – 2020. – N 32. – P. 355–359.

⁵ См.: Jordan Ch., Palmer A. Editorial – virtual meetings: a critical step to address climate change // Sciences advances. – 2020. – Vol. 6, N 38. P. 1–3. – URL: https://www.researchgate.net/publication/344302798_Virtual_meetings_A_critical_step_to_address_climate_change (дата обращения: 24.05.2021).

время COVID-19, как пишет Р. Огден-Джонс, «пробудил государства» выполнять обязательства правительств и организаций по борьбе с изменением климата и решению других экологических проблем. В Великобритании в 2020 г. Премьер-министр Б. Джонсон объявил, что 350 млн фунтов стерлингов, выделенные на сокращение выбросов в тяжелой промышленности, строительстве, космосе и транспорте, будут «способствовать экономическому восстановлению после коронавируса», одновременно выполняя поставленную правительством «цель возглавить самую амбициозную экологическую программу в мире»¹. Другой пример – заявление Президента Франции Э. Макрона о выделении 20 млрд евро для перехода на экологический путь развития².

Европейское «Зеленое соглашение», или Зеленый пакт (курс) для Европы (The European Green Deal), принятый по инициативе Европейской комиссии в 2019 г. для того, чтобы помочь справиться с экономическим кризисом, вызванным COVID-19, обещает сделать экономикку Европейского союза не только «ресурсоэффективной и конкурентоспособной», но и климатически нейтральной к 2050 г.³ Предполагается, что это будет достигнуто путем сочетания прямых целей (минимум 55% сокращение чистых выбросов парниковых газов к 2030 г.) и косвенных (например, декарбонизация энергетического сектора, инвестиции в частный и общественный транспорт). Европейская комиссия предложила Европейский закон о климате⁴, который превратил бы «политическое обязатель-

¹ См.: Press release / UK Government // Le Monde. – Paris, 2020. – 16 July.

² См.: Garric A. Plan de reliance: 20 milliards d'euros pour la transition e'cologique // Le Monde. – Paris. – 2020. – 16 July.

³ См.: Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on 'The European Green Deal' (COM). – 2019. – P. 640; См.: Timmermanns F. Speech on the European Green Deal as a growth strategy at the Bruegel annual meetings. – Brussels, 2020. – 1 Sept.

⁴ См.: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the framework for achieving climate neutrality and amending (EU) 2018/1999 // European climate law/COM. – 2020. – N 80. – P. 2. – URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-proposal-regulation-european-climate-law-march-2020_en.pdf (дата обращения: 24.05.2021).

ство в юридическую обязанность» и обеспечил поиск компромисса между экологией и экономикой в условиях пандемии.

Как считает К. Хилсон, климатические цели, хотя и просты в прогнозировании желаемого конечного результата, должны быть классифицированы в рамках сложной таксономии, определяющей, являются ли эти цели инклюзивными или неинклюзивными; установленными с базовым, фиксированным уровнем или с интенсивным изменением показателей; обязательными или необязательными; краткосрочными или долгосрочными; амбициозными или сдержанными¹. Заявленные климатические цели поднимают сложные юридические вопросы, некоторые из которых уже были оспорены в судебном порядке. Так, климатические цели и политика ЕС, изложенные в рамках климатической и энергетической политики на период до 2030 г., были оспорены в общем суде Великобритании за их недостаточную амбициозность группой несовершеннолетних с представительством их родителей, а также молодежной организацией. Хотя Суд ЕС в деле *Carvalho and others vs European Parliament and Council* (2019) отклонил иск из-за отсутствия у него компетенции по рассмотрению таких дел. Данный случай свидетельствует о возрастающем давлении на судебную систему ЕС со стороны граждан и общественных организаций, озабоченных проблемой изменения климата.

Переосмысление участия общественности в решении проблем экологии в более широком масштабе является одним из требований активистов, так называемого, «климатического восстания». Под *климатическим восстанием*, или климатическим сопротивлением понимается широкий спектр экологических протестов, направленных на активизацию борьбы за климат. К примеру, в США климатическое восстание возникло как реакция на решения Президента США Д. Трампа о выходе страны из Парижского соглашения по климату. Его возглавили губернаторы трех штатов – Калифорнии, Нью-Йорка и Вашингтона, – которые создали Альянс США по климату, чтобы поддержать соглашение о климате, подписанное

¹ См.: Hilson Ch. Hitting the target? Analysing the use of targets in climate law // Journal of environmental law. – 2020. – N 32 (2). – P. 195.

почти 200 странами¹. В Великобритании движение Extinction Rebellion («Восстание против вымирания», XR) объявило 7 октября 2019 г. днем начала нового этапа международной экологической революции. Борцы за экологию призвали блокировать улицы и мосты в лондонском районе Вестминстер, где располагались здания парламента и других органов власти².

Представляется, что проблемы экологической солидарности являются ахиллесовой пятой современного общества. В этом контексте полезно обратить внимание на ст. 8 «Об участии общественности» в вышеупомянутом проекте Европейского закона о климате. В данной статье говорится, что цель этого Закона – достижение климатической нейтральности к 2050 г. – будет осуществляться посредством «инклюзивного и доступного» диалога на национальном, региональном и местном уровнях совместно с «социальными партнерами, гражданами и гражданским обществом для обмена передовым опытом». Кроме того, в рамках ЕС Европейская комиссия намерена запустить так называемый «Европейский климатический пакт», чтобы дать «каждому голос и пространство для разработки новых климатических действий, обмена информацией, запуска массовых мероприятий и демонстрации решений, которым могут последовать другие»³.

Обобщая изложенное, следует отметить, что динамика экологической деградации свидетельствует о насущной необходимости разрабатывать и реализовывать на международном и национальном правовом уровнях новые модели устойчивой человеческой жизнедеятельности, касающиеся как производства, так и потребления. Необходимость в этом еще более актуализировалась в условиях пандемии COVID-19. Представляется, что эко-

¹ См.: Ситуация накалилась: в США началось климатическое восстание против Трампа // Obozrevatel. – 2017. – 3 июня. – URL: <https://news.obozrevatel.com/abroad/73486-situatsiya-nakalilas-v-ssha-nachalos-klimaticheskoe-vosstanie-protiv-trampa.htm>. (дата обращения: 07.05.2021).

² См.: Алексеев А. Великая октябрьская климатическая революция. Британские эоактивисты намерены на две недели заблокировать центр Лондона // Коммерсантъ. – 2019. – 6 окт. – URL: <https://www.kommersant.ru/gallery/4117236#id1806585> (дата обращения: 07.05.2021).

³ Bogojevic S. COVID-19, climate change action and the road to green recovery // Journal of environmental law. – 2020. – N 32. – P. 355–359.

Концепции устойчивого развития, экологии человека и качества жизни в международном и национальном эколого-правовом измерении

логическая сущность новых моделей в XXI столетии должна основываться на следующих, более радикальных принципиальных требованиях концепций устойчивого развития, экологии человека и качества жизни: 1) первичность благоприятной окружающей среды по отношению к экономическим и социальным показателям уровня жизни человека; 2) от принципа «загрязнитель платит» переход к принципу «загрязнение, наносящее вред здоровью и благоприятной окружающей среде, недопустимо»; 3) рациональное использование ресурсов как алгоритм всех видов человеческой жизнедеятельности: от производства до потребления; 4) решение экологических проблем – это общее дело всех и каждого и должно основываться на экологической солидарности людей, социальных групп и государств, подразумевать открытость взаимодействия и непрерывное сотрудничество; 5) экология человека как эргатическая система «человек-окружающая среда» на междисциплинарном уровне подразумевает разработку новых комплексных показателей благополучия, здоровья, качественной среды обитания, рационального образа жизни и др.

Лишь при соблюдении этих и других аналогичных принципов-требований возможно сохранение благоприятной окружающей среды, обеспечение экологической безопасности и уверенность в завтрашнем дне для нынешнего и будущих поколений.

КРАВЧУК Н.В.¹ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВ В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ. (Обзор).

Аннотация. В обзоре рассматривается вопрос формирования политики устойчивого развития на национальном уровне. Цели устойчивого развития ООН, выработанные международным сообществом, предполагают широкую дискрецию государств в их имплементации. Используемые ими в достижении целей устойчивого развития инструменты, сложности, с которыми сталкиваются государства при реформировании законодательства и практики, и условия, необходимые для достижения успеха, стали объектом приведенного ниже анализа.

Ключевые слова: устойчивое развитие; оценка воздействия на окружающую среду; согласованность политики в интересах развития; участие общественности; политика в области защиты окружающей среды.

KRAVCHUK N.V. State policy in the field of sustainable development. (Review).

Abstract. The review is focused on the issue of policy of sustainable development introduction on the national level. UN sustainable development goals presuppose a large discretion of the state in their implementation. The object of analysis is therefore instruments the states used to achieve these goals, challenges they face while reforming legislation and practice and conditions necessary to achieve success.

¹Кравчук Н.В., старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

Keywords: sustainable development; environmental impact assessment; policy coherence for development; public participation; environmental policy.

Принятая ООН Повестка дня в области устойчивого развития (Повестка 2030) – это «общая программа достижения мира и процветания для всех людей и планеты» [3, р. 1]. Как подчеркивается в программе, борьба с бедностью зависит от сокращения глобального неравенства, смягчения изменения климата и сохранения природных ресурсов. Выработанные в этой связи цели устойчивого развития (далее – ЦУР) переориентируют международное сотрудничество на глобальное преобразовательное развитие, целью которого является обеспечение социально-экологических нужд местных сообществ при одновременном устранении дисбаланса власти на глобальном уровне. Повестка 2030 предполагает взаимосвязанность и комплексное взаимодействие внутри и между отдельными целями развития. ООН поставила перед собой и странами-членами весьма амбициозную задачу. Учитывая то, что ее исполнение во многом ложится на национальные государства, возникает вопрос о том, какие методы применяют страны для достижения ЦУР и насколько они подходят для этой задачи.

Одним из традиционных политических инструментов, используемых государствами по всему миру, является оценка воздействия на окружающую среду (environmental impact assessment) (ОВОС). Этот инструмент был разработан в США в 1969 г., а в настоящее время является частью множества международных документов, в том числе Рамочной конвенции ООН об изменении климата и Конвенции ООН по морскому праву. ОВОС требует, чтобы лица, принимающие решения относительно внедрения проектов и стратегий, учитывали их воздействие на окружающую среду и принимали во внимание возможные разумные альтернативы. Оценка основывается на двух принципах – информированности лиц, принимающих решения и доступности информации широким слоям населения [1, р. 442].

В Китайской Народной Республике ОВОС поставлена в центр экологической реформы. ОВОС появилась в законодательстве еще в 1970-х годах, однако, в силу того, что воспринималась в качестве необходимой формальности, а не функционального ин-

струмента принятия решений, ее превентивная функция не была реализована. Совсем недавно политика правительства изменилась. Вновь назначенный министр экологической защиты Чен Джинин (Chen Jining) заявил, что намерен сделать ОВОС основой своей повестки дня [1, р. 441]. Соответствующее законодательство было скорректировано с тем, чтобы убрать формализованные процедуры, повысить штрафы и стимулировать участие общественности. Несмотря на эти шаги, Сянбай Хе (Xiangbai He) (Чжецзянский университет), выражает сомнения в том, позволит ли политический режим КНР, характеризующийся ограниченной прозрачностью, слабым гражданским обществом и отсутствием верховенства закона, провести эффективную реформу экологической сферы. По его мнению, она может стать просто символом борьбы за устойчивое развитие [1, р. 443].

Суть реформы заключается в переходе от формально-процессуальной к содержательной материальной реализации ОВОС: прежде чем разработчик проекта приступит к его выполнению, он должен собрать определенные данные, связаться с основными заинтересованными лицами и сделать информацию доступной общественности. Меры, принимаемые на законодательном уровне, свидетельствуют об искреннем намерении Китая реализовать потенциал ОВОС: устраняются пробелы в законодательстве, закрепляется право на общественное участие, для разработчиков проектов вводятся санкции без верхнего предела. Эти меры могут не только восстановить логику ОВОС как инструмента, направленного на предсказание и предотвращение экологических проблем, но и улучшить взаимодействие между правительством, разработчиками проектов и общественностью. Однако комплексная природа экологических рисков, а также политическая и экономическая составляющие управления проектами затрудняют реализацию реформы.

С. Хе выделяет три аспекта китайской действительности, снижающие легитимность и качество решений в рамках ОВОС [1, р. 463]. Во-первых, реформа ОВОС идет вразрез с общей реформой в экологической сфере, основным трендом которой является централизация. Государственная политика рецентрализации направлена на улучшение экологического управления на местах и реализуется путем внедрения более строгого национального зако-

нодательства и санкций, проведения федеральных кампаний обеспечения исполнения этого законодательства, введения централизованного контроля данных по выбросам на местном уровне. В то же время реформа ОВОС предполагает передачу больших полномочий Бюро экологической защиты нижнего уровня, что входит в противоречие не только с политикой ре-централизации в области экологии, но и с реформой управления, основанной на централизации финансовых ресурсов, а также мониторинга, проверок и контроля исполнения решений. Наблюдается значительное нарушение баланса между уровнем ответственности местных бюро и их статусом, и полномочиями. Не обладая необходимыми институциональными и экспертными возможностями, они тем не менее вынуждены отвечать за неблагоприятные экологические условия на местах. Помимо всего прочего, реформа не обеспечивает институциональную защиту экологических интересов – передача полномочий на местный уровень и упрощение процедур хоть и убыстряют процесс принятия решений, оставляют это право за местными властями, которые больше обеспокоены повышением экономических показателей.

Во-вторых, слабость судебной системы не позволяет привлекать к ответственности должностные лица. Изначально в основе ОВОС лежала идея усиления экологической составляющей решений органов государства, а не частных разработчиков проектов. Предполагалось, что этому должны содействовать публичность процесса и усиление роли судебной власти в надзоре за принятыми решениями [1, р. 464]. При трансплантации идеи ОВОС в Китай, вторая составляющая не была реализована во многом из-за отсутствия независимой судебной власти в стране. Это привело к тому, что ОВОС проводится в отношении разработчиков проектов, а не государственных органов. Несмотря на то что в последние годы в Китае проходит реформа судебной системы, сама идея независимости судебной власти чужда китайской культуре и системе управления и открыто отрицалась верховными должностными лицами. На практике и сегодня судебный процесс находится под влиянием извне, в том числе высокопоставленных должностных лиц или крупных компаний. В случае, если планируемый проект будет обещать значительные инвестиционные и экономические

преимущества, суд, рассматривающий дело о законности его утверждения, не сможет принять самостоятельное решение.

Еще одной проблемой в данной области является то, что текущая политика в области судебной власти направлена на развитие «суда, ориентированного на клиента». От судов ожидается исполнение дополнительных функций, таких как проведение политики, образование и социальный контроль. Судьи должны выходить за рамки «беспристрастного наблюдателя» и содействовать реализации поставленных государством экологических целей. Граница между административной и судебной властью становится призрачной.

В-третьих, «участие общественности» в принятии решений и их контроле понимается узко и подразумевает участие непосредственно затрагиваемых проектом групп лиц. Публичный интерес в контексте таких дел не определяется, и механизмы участия более широкого круга лиц, включая неправительственные организации, не предусмотрены. Государство, с одной стороны, поддерживает НПО, в том числе предоставляя им процессуальную возможность защищать общественные интересы против виновников загрязнений. С другой стороны, они не имеют возможности обжаловать решения государственных органов в рамках ОВОС. Кроме того, полномочия НПО были значительно урезаны после принятия поправок 2017 г. в Закон об иностранных НПО [1, р. 466].

Все эти составляющие свидетельствуют о том, что китайский авторитарный энвайронментализм, при котором центральный орган власти может пренебречь экономическими интересами отдельных групп и проводить радикальную амбициозную политику, направленную на устойчивое развитие, не приносит быстрых результатов, поскольку сталкивается с избытком и противоречивостью нормативного регулирования [1, р. 467].

Как отмечает Харлан Кофф (Университет Люксембурга), недавние исследования свидетельствуют об ограниченности полезности ОВОС как инструмента оценки. Между наднациональными инструментами оценки прогресса в достижении ЦУР, такими как Отчет о прогрессе в области целей устойчивого развития (the Sustainable Development Goals Progress Report) и Глобальный доклад по устойчивому развитию (the Global Sustainable Development Report), и ОВОС существуют ключевые несостыковки. Если исхо-

дить из того, что Повестка 2030 является руководством для национальных государств по выработке стратегий в области устойчивого развития, то ОВОС, как и другие политические инструменты, должна быть направлена на содействие преобразовательному развитию (the transformative development). Между тем ОВОС преследует, в первую очередь, цель защиты местных сообществ от халатных и противоправных практик. Эта цель, хотя и благородная, не может быть приравнена к преобразовательному развитию, которое, с одной стороны, направлено на защиту экосистемы, а с другой стороны, – на благополучие. Синхронизировать достижение таких противоречивых целей непросто.

Эту проблему, можно решить путем применения к ОВОС такого инструмента как согласованность политики в интересах развития (policy coherence for development) (СПИР). СПИР является одним из гарантов Повестки 2030. Она выводится из цели 17 «Укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития». По мнению Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР), СПИР – «подход, позволяющий интегрировать разные измерения устойчивого развития в рамках принятия политических решений на национальном и международном уровнях» [3, р. 2].

Рассматривая этот вопрос на примере Мексики (горные разработки в Кабалло Бланко), Х. Кофф подчеркивает, что проблема заключается не столько в самом использовании ОВОС, играющей важную роль в достижении устойчивого развития (в рассматриваемом случае применение этого инструмента позволило предотвратить разработки в одном из наиболее биологически-богатых районов страны), а скорее то, что она ориентирована на анализ преимуществ и недостатков. При отрицательном результате предложенный проект отклоняется, поскольку процедура не предусматривает возможности его доработки или предложения какой-то альтернативы [3, р. 6]. Применение к ОВОС СПИР может позволить отказаться от логики преимуществ и недостатков и воспринимать продолжающиеся попытки политиков «продвигать проект» как возможность достигнуть взаимно обогащающего сотрудничества, нацеленного на устойчивое развитие.

Невозможно отрицать, что ОВОС играет неопределимую роль в управлении устойчивым развитием. Ее значение обусловлено тем, что она предусматривает критерии, с помощью которых можно оценить социоэкономическое воздействие проектов, программ и стратегий. Кроме того, ОВОС открыла возможности для публичного участия в планировании развития и сделала эту область более прозрачной. Ее значимость усиливается за счет того, что этот инструмент признан во всем мире. Однако его эффективность в плане достижения ЦУР снижается «защитным» позиционированием [3, р. 8]. Как наглядно иллюстрирует случай Кабалло Бланко, даже в ситуациях, когда применение ОВОС успешно, этот инструмент не способствует изменениям политики и не содействует преобразовательному развитию отрасли. Защищая от вреда местные сообщества, он приводит к стагнации политических систем и бизнеса. Типологии СПИР, как предлагает Х. Кофф, могут выявить компромиссы и синергии как во внутренней, так и во внешней политике и повысить нормативную эффективность ОВОС. При этом применять СПИР следует не в ее старом понимании как руководства по управлению, а в качестве политической методологии, продвигающей преобразовательное развитие путем применения оценочных критериев СПИР к существующим инструментам реализации ЦУР, такие как ОВОС. Это переориентирует ОВОС с процедурной эффективности на нормативную эффективность и теснее свяжет ОВОС с ЦУР [3, р. 9].

С трудностями в реализации принципов устойчивого развития столкнулись и в Уэльсе. Виктория Дженкинс (Университет Суонси) рассматривает контекст управления природными ресурсами и недавно принятый Закон Уэльса об окружающей среде (The environment (Wales) act 2016). Она отмечает, что реализация принципов устойчивого развития в этой области осложнена тем, что благосостояние экосистем сильно зависит от любого внешнего воздействия, как природного, так и со стороны человека. Это означает, что при их регулировании необходимо принимать во внимание сложную природу социо-экологических взаимоотношений, а не подходить к проблеме технически [2, р. 401].

Современная научная литература выделяет несколько ключевых идей в области устойчивого развития. Среди них репрезентативное управление. Оно считается базовым принципом принятия

решений в экологической сфере и обеспечивает учет местных и традиционных знаний об окружающей среде и участие местных сообществ в разрешении проблем. Не менее важно адаптивное управление. В то время как правовые и политические системы основаны на долгосрочной предсказуемости, адаптивное управление требует большей гибкости в принятии решений в целях сохранения возможности реагировать на новую информацию. Для этого необходима большая гибкость лиц, принимающих решения [2, р. 404].

Учитывая эти идеи и общие принципы устойчивого развития (принципы предотвращения, предосторожности и участия), на базе которых строится управление природными ресурсами в Уэльсе, Закон Уэльса об окружающей среде следует признать важным шагом вперед в достижении ЦУР. В первую очередь потому, что он создает «пространство» для институциональной само-рефлексии. Однако в стремлении создать достаточно гибкие процедуры законодатели упустили важность мониторинга и отчетности процесса реализации программ. Больше внимания следовало уделять и вопросу участия. Закон закрепляет и принцип участия, и принцип взаимодействия, однако не предусматривает процедурных прав, которые бы их обеспечивали. И, что наиболее важно, в нем отсутствуют механизмы передачи информации «снизу» на национальный уровень выработки политики в области управления ресурсами. Это ставит под угрозу все усилия и результаты в области построения правовой архитектуры адаптивного управления в этой области.

Анализ первых лет действия нового закона приводит В. Дженкинс к выводу, что важной частью правового дизайна является донесение целей устойчивого развития и принципов, на которых оно основывается, до широкой публики. Учитывая, что они не всегда понимаются даже специалистами, с их толкованием и закреплением в законе могут возникнуть сложности. Особое внимание следует обратить на то, что закрепление в законе принципов не может заменить процедурных прав. Иными словами – амбициозные цели не снижают важности внимания к деталям [2, р. 423].

Примером успеха в реформировании государственной политики устойчивого развития может служить Чили – государство, проделавшее путь от «зеленого отстающего» к региональному ли-

деру всего за несколько лет. Алдо Мадариага (Университет Майор) отмечает, что в 2017 г. вопросы защиты окружающей среды стали рассматриваться как более приоритетные по сравнению с ростом экономики и инвестиций, что привело к тому, что в кратчайшие сроки страна смогла полностью переформатировать политику в области устойчивого развития.

Анализируя совокупность условий, которые привели Чили к успеху, А. Мадариага выделяет значимость институционального наследия, окон возможностей и деятельности предпринимателей от политики (*policy entrepreneurs*) (под этим термином автор понимает лиц, «желающих инвестировать ресурсы в расчете получить в будущем желаемую политику»; они имеют возможность формулировать определенные идеи и доводить их до влиятельных лиц). Именно они помогли ключевым акторам (международным организациям, государственным бюрократам и политикам, гражданскому обществу) добиться изменений [4, p. 455].

Международное влияние сыграло значительную роль в формировании экологической политики Чили. Первопричиной принятия нового законодательства в 1994 г. и последующего построения соответствующей институциональной структуры было желание властей заключить соглашения о свободной торговле с партнерами, требовавшими большего уровня экологической защиты. В дальнейшем двигателем стала возможность присоединения к ОЭСР. Внешнее воздействие усиливалось тем, что Чили заняла позицию «открытого регионализма» и активно брала на себя международные обязательства. Политика, проводимая международными организациями, была удачно вписана в исторически сложившиеся национальные порядки и структуры (централизация и политический контроль решений, а также позитивистский или «технический» подход к оправданию вмешательства властей). Кроме того, реформа 2010 г. базировалась на неэффективности существующих структур и желаний политиков устранить имеющиеся проблемы. Так, решение создать Министерства экологии подкреплялось серьезной критикой прежде действовавших учреждений. И что наиболее важно, будучи созданными, новые учреждения составили наследие, ставшее основой нового регулирования. Так, при создании Министерства экологии впервые была закреплена концепция климатических изменений, на ее базе в по-

следующем был создан Национальный офис по изменению климата, ответственный за разработку программ смягчения изменения климата [4, р. 462].

Чилийские экологические движения и гражданское общество в целом, ранее пассивные, значительно активизировались в последние годы. По мнению ученых, именно интенсивность протестов против загрязнения воздуха стала основной причиной реформы 2010 г. В качестве примера приводится энергетический сектор. Протесты привели к отзыву лицензий нескольких ключевых проектов, которые должны были обеспечить 50% энергетических мощностей страны, что усугубило уже имеющийся кризис. Это привело представителей отрасли к заключению, что «отныне и впредь успех или провал проекта зависит от участия в процессе местных сообществ и внимания к социальным и экономическим проблемам» [4, р. 463]. Побочным, но также важным последствием активизации гражданского общества следует считать создание на законодательном уровне новых каналов участия общественности в процессе принятия решений.

Несмотря на то что усилия общественных организаций создали окно возможностей для изменений в этой области государственной политики еще при президенте С. Пиньере (2010–2014), основные этапы реформы относятся к периоду второго срока президента М. Бачелет (2014–2018). Она назначила на ключевые посты лиц, обладающих не только знаниями, но и влиянием в определенной сфере.

Таким образом, не умаляя международного влияния на формирование политики устойчивого развития в Чили, следует признать важность ряда внутренних факторов. Во-первых, институциональное и политическое наследие определило то, каким образом на национальном уровне имплементируются международные нормы и, как следствие – время и содержание реформы. Во-вторых, экологические протесты создали окно возможностей для реформы и увеличили возможность влияния общественных организаций. В-третьих, правительство М. Бачелет стратегически использовало окно возможностей, созданное гражданским обществом, сформировав благоприятные политические условия для реформы. Единственным антагонистом реформ выступил бизнес, который, как до, так и во время периода реформ, стремился продвигать исключи-

тельно свои ежеминутные интересы [4, р. 465]. Это говорит о том, что дальнейший успех реформ в Чили и в регионе в целом, зависит от способности общества, государства и международного сообщества убедить этого игрока в необходимости содействовать реализации повестки дня в области устойчивого развития.

Список литературы

1. He X. In the name of legitimacy and efficiency: evaluating China's legal reform on EIA // *Journal of environmental law*. – Oxford, 2020. – Vol. 32, N 3. – P. 441–469.
2. Jenkins V. Sustainable management of natural resources: lessons from Wales // *Journal of environmental law*. – Oxford, 2018. – Vol. 30, N 3. – P. 399–423.
3. Koff H. Why serve soup with a fork?: How policy coherence for development can link environmental impact assessment with the 2030 agenda for sustainable development // *Environmental impact assessment review*. – Amsterdam, 2021. – Vol. 86. – P. 1–10. – URL: https://www.researchgate.net/publication/344396187_Why_serve_soup_with_a_fork_How_policy_coherence_for_development_can_link_environmental_impact_assessment_with_the_2030_agenda_for_sustainable_development (дата обращения: 17.05.2021).
4. Madariaga A. From «green laggard» to regional leader: explaining the recent development of environmental policy in Chile // *Bulletin of Latin American research*. – 2019. – Vol. 38, N 4. – P. 453–470.

КОДАНЕВА С.И.¹ СМЯГЧЕНИЕ ПОСЛЕДСТВИЙ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА: ПРОБЛЕМЫ ВЫРАБОТКИ ЭФФЕКТИВНОГО МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ. (Статья).

Аннотация. Настоящая статья посвящена анализу развития международных правовых инструментов смягчения последствия и адаптации к изменению климата. Автор рассматривает ключевые международно-правовые документы, принятые в рамках Рамочной Конвенции об изменении климата, и сравнивает использованные в них модели правового регулирования. По результатам проведенного исследования делается вывод о том, что наиболее эффективной моделью является сочетание «жесткого» и «мягкого» права.

Ключевые слова: изменение климата; Рамочная Конвенция ООН об изменении климата; мягкое право; международное право; Киотский протокол; Парижское соглашение.

KODANEVA S.I. Climate change mitigation: problems of developing an effective mechanism for legal regulation. (Article).

Abstract. This article analyzes the development of international legal instruments for mitigation and adaptation to climate change. The author examines the key international legal documents adopted under the Framework Convention on Climate Change and compares the models of legal regulation used in them. According to the results of the study, the author comes to the conclusion that the most effective model is a combination of «hard» and «soft» law.

¹ *Коданева С.И.*, ведущий научный сотрудник отдела правопедения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

Keywords: climate change; UN FCCC; soft law; international law; Kyoto Protocol; Paris Agreement.

На протяжении последних десятилетий мировая экономика демонстрировала постоянный рост за счет интенсивного развития промышленного производства и глобализации, что привело к увеличению использования энергии ископаемого топлива, а значит – к увеличению выбросов CO₂. По данным Международного энергетического агентства, глобальные общие выбросы CO₂ от ископаемого топлива увеличились с 1990 по 2017 г. на 60%¹.

Эти выбросы являются основной причиной изменения климата: глобального потепления и возникновения экстремальных погодных катаклизмов. При этом изменение климата в равной степени затрагивает всю планету, а значит, увеличение выбросов загрязняющих веществ в одних регионах может иметь катастрофические последствия для других. Так, Африка вносит незначительный вклад в изменение климата (около 4% от общего объема глобальных выбросов в 2017 г.), но все чаще сталкивается с его негативными последствиями, такими как разрушительные наводнения или «тепловые волны», приводящие к резкому повышению температуры².

Экстремально высокие температуры в последнее десятилетие случаются все чаще: например, в Европе в 2003 г., 2018 и 2019, в Австралии в 2008 г., в Китае в 2013 г. Такие чрезвычайные температуры затронули $1,03 \times 10^8$ человек и привели к гибели 183 495 человек³.

Россия также входит в число стран, которые испытывают на себе последствия изменения климата. По данным Росгидромета, на территории России средняя за год температура воздуха на 2,07°C

¹ См.: Wu R., Xie Z. Identifying the impacts of income inequality on CO₂ emissions: Empirical evidences from OECD countries and non-OECD countries // Environmental science and pollution research. – 2020. – Vol. 277. – P. 123858. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.123858> (дата обращения: 13.03.2021).

² См.: Cobbinah P.B. Urban resilience in climate change hotspot // Land use policy. – 2021. – Vol. 100. – P. 104948. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104948> (дата обращения: 13.03.2020).

³ См.: Global socioeconomic exposure of heat extremes under climate change / Chen J., Liu Y., Pan T., Ciais Ph., Ma T., Liu Ya., Yamazaki D., Ge Q., Peñuelas J. // Journal of cleaner production. – 2020. – Vol. 277. – P. 123275. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.123275> (дата обращения: 13.03.2021).

превысила норму – среднюю за 1961–1990 гг. Средняя скорость роста среднегодовой температуры воздуха на территории России в 1976–2019 гг. составила $0,47^{\circ}\text{C} / 10$ лет. Это более чем в 2,5 раза больше скорости роста глобальной температуры за тот же период: $0,18^{\circ}\text{C} / 10$ лет, и более чем в 1,5 раза больше средней скорости потепления приземного воздуха над сушей Земного шара. Особенно значительные изменения климата наблюдаются в Арктике и зоне многолетней мерзлоты. Рост среднегодовой температуры здесь составил $0,81^{\circ}\text{C} / 10$ лет, т.е. $2,43^{\circ}\text{C}$ за 30 лет¹.

В результате 2019 год в целом для земного шара оказался вторым после 2016 г. среди самых теплых за весь период инструментальных наблюдений. Глобальная температура превысила доиндустриальную (1850–1900) на $1,1^{\circ}\text{C}$ ². Но последовавший после этого 2020 год побил эти рекорды. Так, первая половина 2020 г. в России стала рекордно жаркой за 130 лет метеонаблюдений³.

Следствием постоянного повышения температур становится то, что северные моря перестали замерзать⁴, происходит потепление мирового океана и повышение его уровня. Так, в 2009–2018 гг. его уровень ежегодно повышался более чем на 4 мм в год⁵. Это приводит к его окислению и снижению биоразнообразия. Человеческая деятельность уже привела к потере 83% всех диких млеко-

¹ См.: Доклад об особенностях климата на территории Российской Федерации за 2019 год. – Москва : Росгидромет, 2020. – С. 6. – URL: <http://www.meteo.org.ru/press/news/20626/> (дата обращения: 13.03.21).

² См.: Там же.

³ См.: Как горит Сибирь. Карты, графики и фото пожаров в России // BBC. – 2020. – 30.07. – URL: <https://www.bbc.com/russian/features-53532961> (дата обращения: 13.03.21).

⁴ См.: Лаурен А.-Л. Dagens Nyheter (Швеция): в поселке на краю земли больше нет льда // ИНОСМИ. РУ. – 2021. – 07.01. – URL: <https://inosmi.ru/social/20210107/248822603.html> (дата обращения: 13.03.21).

⁵ См.: 10 new insights in climate science / Pihl E., Martin M.A., Blome T., Hebden S., Jarzebski M.P., Lambino R.A., Köhler C., Canadell J.G., Ebi K.L., Edenhofer O., Gaffney O., Rockström J., Roy J., Srivastava L., Payne D.R., Adler C., Watts S., Jacobsson L., Sonntag S. // Future earth and the earth league. – 2019. – P. 8–9. – URL: <https://futureearth.org/wp-content/uploads/2019/12/10-New-Insights-in-Climate-Science-2019.pdf> (дата обращения: 13.03.2021).

питающих и половины растений, являющихся основой систем питания и здоровья населения планеты¹.

Рост температуры приводит к засухам и пожарам. Засуха является одной из основных природных опасностей во всем мире, оказывающей существенное воздействие на социально-экономическое развитие и природные экосистемы почти во всех климатических поясах. При этом частота и интенсивность засух будут постоянно увеличиваться, главным образом вследствие уменьшения осадков и увеличения испарений, вызванных глобальным потеплением. Постоянные засухи наблюдаются в Юго-Восточной Австралии с 2001 по 2009 г., Юго-Западном Китае с 2009 по 2010 г., Восточной Африке с 2010 по 2012 г. и Калифорнии в США в 2014 г. Согласно международной базе данных о стихийных бедствиях, засухи затронули $2,73 \times 10^9$ человек, привели к гибели 11 731 371 человек и вызвали глобальные экономические потери в размере $1,75 \times 10^{12}$ долл. США с 1900 по 2019 г.² Кроме того, повышение температур может приводить к увеличению зон обитания сельскохозяйственных вредителей, например, саранчи. Так, в отдельных областях России в 2020 г. наблюдалось нашествие саранчи – прежде всего в Северо-Кавказском (Республика Дагестан, Ставропольский край) и Южном (Астраханская область, Республика Калмыкия) федеральных округах. К маю 2020 г. саранча распространилась минимум в 30 странах Африки, Азии (Индия, Пакистан, Китай, Бангладеш) и Персидского залива. Это нашествие стало самым масштабным за последние полвека.

Еще более катастрофическими для России становятся природные пожары. Рекордно высокие температуры 2019 и 2020 гг. (в мае 2020 г. в отдельных районах превышение средних значений достигало 10 градусов Цельсия, а 20 июня Росгидромет зафиксировал температуру +38 градусов по шкале Цельсия в якутском го-

¹ См.: Жилина И.Ю. Экономические последствия изменения климата // Россия и современный мир. – 2020. – № 3. – С. 50–67. – DOI: 10.31249/rsm/2020.03.04.

² См.: Liu Yu., Chen J. Future global socioeconomic risk to droughts based on estimates of hazard, exposure, and vulnerability in a changing climate // Science of the total environment. – 2021. – Vol. 751. – P. 142159. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.142159> (дата обращения: 13.03.2021).

роде Верхоянске, который считается северным полюсом холода¹) привели к тому, что сезон лесных пожаров начался раньше обычного. При этом Рослесхоз России сообщил о том, что в 2020 г. центры пожароопасной ситуации смещаются на север. По количеству пожаров 2020 г. приближается к 2019 г., который был одним из самых активных за последние 18 лет. В 2019 г. пройденная огнем площадь, по официальным данным, составила 16,5 млн га. Это больше, чем площадь Латвии, Литвы и Эстонии вместе взятых. Ущерб от пожаров, по оценке Рослесхоза, составил 14,4 млрд рублей (200 млн долларов)².

Это означает, что экосистема России только за эти два года потеряла более 30 млн га зеленых насаждений, которые выполняли функции поглотителя карбонового следа предприятий. Кроме того, в результате лесных пожаров в атмосферу выделяется огромное количество парниковых газов.

Глобальное потепление и рост численности населения, особенно в странах Юго-Восточной Азии оказывают и прямое воздействие на здоровье человека. Частые, длительные и интенсивные тепловые волны, являющиеся следствием изменения климата, привели к росту заболеваемости и смертности во всем мире, особенно в городах, где проживает более половины мирового населения. Города подвергаются более высокому риску из-за высокой плотности населения и эффекта городского теплового острова, усугубляющего экстремальную жару. В последние годы проводится значительное количество исследований, констатирующих неблагоприятные последствия экстремальных тепловых явлений для здоровья населения практически на всех континентах, включая США, Европу (особенно, Испанию и Италию)³, тропические и

¹ См.: Как горит Сибирь. Карты, графики и фото пожаров в России // BBC. – 2020. – 30.07. – URL: <https://www.bbc.com/russian/features-53532961> (дата обращения: 13.03.2021).

² См.: Там же.

³ См.: Iñiguez C., Royé D., Tobías A. Contrasting patterns of temperature related mortality and hospitalization by cardiovascular and respiratory diseases in 52 Spanish cities // Environmental research. – 2021. – Vol. 192. – P. 110191. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.envres.2020.110191> (дата обращения: 13.03.2021).

субтропические страны и регионы¹, а также страны Африки². Глобальное старение населения повышает указанные риски, поскольку пожилые люди и люди с хроническими заболеваниями сильнее страдают от экстремально высоких температур.

Значительно усиливаются и риски появления новых опасных вирусов. По оценкам экспертов, 75% новых инфекционных заболеваний имеют зоонозное происхождение и являются прямым результатом взаимодействия человека и животных. В последние годы все чаще появляются новые эпидемии, такие как Эбола, ТОРС, НИПАХ, птичий грипп и, конечно же, COVID-19. Причина этих эпидемий кроется в антропогенном преобразовании окружающей среды. Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП) определяет, что основными источниками возникновения зоонозов являются обезлесение, интенсивное земледелие, незаконная и плохо регулируемая торговля дикими животными и изменение климата. Проблема усугубляется неравенством в международном распределении труда, при котором эксплуатация природных ресурсов и производственная деятельность, связанная с высоким загрязнением окружающей среды, концентрируется в бедных и слаборазвитых странах. В результате, эти регионы в большей степени страдают от экологических проблем и становятся местом возникновения пандемий, подобных COVID-19³.

Под угрозой оказывается и развитие как экономики в целом, так и отдельных отраслей, таких как сельское хозяйство, промышленность, туризм, транспорт, строительство и многие другие отрасли.

¹ См.: Spatiotemporal assessment of extreme heat risk for high-density cities: A case study of Hong Kong from 2006 to 2016 / Hua Ju., Zhang Xu., Ren Ch., Shi Yu., Lee T-Ch. // *Sustainable cities and society*. – 2021. – Vol. 64. – P. 102507. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2020.102507> (дата обращения: 13.03.2021).

² См.: Emerging climate change-related public health challenges in Africa: A case study of the heat-health vulnerability of informal settlement residents in Dar es Salaam, Tanzania / Pasquini L., van Aardenne L., Godsmark C.N., Lee J., Jack Ch. // *Science of the total environment*. – 2020. – Vol. 747. – P. 141355. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.141355> (дата обращения: 13.03.2021).

³ См.: Kelly F. Austin degradation and disease: ecologically unequal exchanges cultivate emerging pandemics // *World development*. – 2021. – Vol. 137. – P. 105163. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105163> (дата обращения: 13.03.2021).

Все это привело к тому, что экологические проблемы превращаются в один из первоочередных вопросов международных отношений – наравне с международной безопасностью и экономическим развитием. Эпидемия коронавируса лишь усилила эту тенденцию¹. Первым важным результатом этой работы стало принятие Стокгольмской декларации 1972 г., в соответствии с которой государства соглашались координировать свои планы развития с тем, чтобы оно не противоречило необходимости защиты окружающей среды². Затем последовало издание Доклада ООН «Наше общее будущее» 1987 г., в котором было отмечено, что «Человечество способно придать развитию устойчивый долговременный характер, с тем чтобы оно отвечало потребностям нынешнего поколения, не лишая будущие поколения возможности удовлетворять свои потребности»³. Однако политики и предприниматели во всем мире, мягко говоря, прохладно отнеслись к подобным инициативам, продолжая придерживаться неолиберальной идеологии, основанной на свободе рынка, главной задачей которого является экономический рост и извлечение максимальной прибыли.

Через 20 лет после проведения Конференции ООН по окружающей среде и развитию был опубликован доклад ЮНЕП «Глобальная экологическая перспектива», в котором констатируется полный провал намеченного 20 лет назад плана. Из 90 пунктов только четыре получили положительную оценку. Доклад показал, что глобальное потепление сдержать не удалось, повышается кислотность морской воды, что ведет к снижению морского биоразнообразия, биологические виды исчезают со скоростью вымирания

¹ Поворот к природе: новая экологическая политика России в условиях «зеленой» трансформации мировой экономики и политики : доклад по итогам серии ситуационных анализов / НИУ «Высшая школа экономики», Фак-т мировой экономики и мировой политики. – М. : Междунар. отношения, 2021. – С. 14.

² См.: Hossain K. The effectiveness of international law in «greening» the economy: challenges for the developed and developing world // American society of international law. – 2014. – Vol. 108. – P. 407–410. – DOI:10.5305/procanmmeetasil.108.0407.

³ Наше общее будущее : доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития Генеральной Ассамблеи ООН (1987) // Организация Объединенных Наций: официальный сайт. – URL: <http://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата обращения: 01.03.21).

динозавров, вырубка лесов в будущем приведет к таким расходам, при которых потери от финансового кризиса 2008 г. покажутся «незначительными».

В результате проблематика устойчивого развития постепенно стала настолько очевидной, что вошла в повестку многих международных организаций, включая ООН и ЮНЕСКО, и нашла отражение в ряде международных документов. При этом принятие каждого из них сопровождалось бурными дебатами, связанными с серьезным конфликтом интересов между целями экономического роста, основанного на постоянном росте производства, а следовательно – добычи природных ресурсов и выбросов парниковых газов, и целями борьбы с изменением климата, предполагающими прямо противоположное – сокращение добычи углеводородов, вырубки лесов, сокращение производства и потребления. Как отмечают эксперты Высшей школы экономики, природоохранная и климатическая повестка дня обладает одновременно и консолидирующим, и разделительным потенциалом. С одной стороны, она может стать одной из немногих на сегодняшний день, способных объединить самые разные – по ценностям, моделям политического и экономического развития, развитости экономики, внешнеполитической ориентации – страны и наладить между ними диалог и сотрудничество даже в том случае, если их отношения друг с другом в целом носят недружественный характер. С другой стороны, климатическая и природоохранная проблематика становится все более важной составной частью – и инструментом, и фактором – этого соперничества. Те подходы в части борьбы с изменением климата, которые сегодня продвигаются западными странами, прежде всего ЕС, в значительной степени носят дискриминационный характер, закрепляют экономическое доминирование Запада и отсталость развивающихся стран, а потому лишь провоцируют усиление международного соперничества¹.

Таким образом, в последнее время вопрос о конфликте интересов занимает видное место в дискуссиях между правительствами, деловыми кругами, гражданским обществом и другими субъекта-

¹ См.: Поворот к природе: новая экологическая политика России в условиях «зеленой» трансформации мировой экономики и политики : доклад по итогам серии ситуационных анализов. – С. 15.

ми на многосторонних переговорах в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. (далее – РКИК ООН). Б. Дэмбэчер с соавторами приводят пример того, как одна организация наблюдателей РКИК ООН (т.е. организация, представляющая интересы крупного бизнеса на Конференции Сторон РКИК ООН) большинством голосов проголосовала за то, чтобы побудить президента Д. Трампа выйти из Парижского соглашения. При этом в рамках Конференции существуют прямо противоположные точки зрения на вопрос о том, должны ли представители заинтересованного бизнеса (как правило, добывающей и перерабатывающей промышленности) принимать участие в работе Конференции. Некоторые участники выразили озабоченность по поводу особых рисков, возникающих в связи с участием субъектов, интересы которых систематически расходятся с интересами РКИК ООН¹.

Другие страны и негосударственные субъекты, напротив, игнорируют или преуменьшают эти риски. Они утверждают, что бизнес и промышленность играют важную роль в решении проблем изменения климата, Конференция Сторон РКИК ООН должна быть открыта для всех заинтересованных сторон, а конкурирующие мнения являются частью переговоров.

Результаты подобных конфликтов интересов можно проследить в том, как развивалось международное право по проблематике изменения климата.

Знаковым документом в этой области стала уже упомянутая РКИК ООН климата. Конвенция опиралась на положения Декларации Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г. (Стокгольмской декларации). Целью Конвенции было добиться стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему. В качестве высшего органа РКИК ООН была учреждена Конференция Сторон, призванная регулярно рассматривать вопрос о ходе реализации Конвенции, принимать необходимые международно-правовые документы и следить за их исполнением.

¹ См.: Dambacher B.M.R., Stilwell M.T., McGee J.S. Clearing the air: avoiding conflicts of interest within the united nations framework convention on climate change // Journal of environmental law. – 2020. – Vol. 32, N 1 – P. 53–81. – URL: <https://doi.org/10.1093/jel/eqz015> (дата обращения: 13.03.2021).

Конвенция сочетает в себе как элементы «жесткого права» (юридически обязательные требования, сформулированные точно (или могут быть уточнены путем вынесения судебных решений или издания других нормативных актов) и определяющие полномочия органов по толкованию и исполнению данных требований), так и «мягкого права» (носят более общий характер, не содержат четких обязательных требований, а также не определяют конкретные полномочия органов по их реализации).

В рамках реализации Конвенции в 1997 г. был принят Киотский протокол, имеющий юридическую форму международного договора. Положения Киотского протокола были конкретизированы несколькими решениями Конференции Сторон, принятыми в 2001 г. Киотский протокол включал четкие, обязательные для экономически развитых стран требования по проведению общесистемных сокращений выбросов, т.е. в нем использован механизм «жесткого права» в отношении экономически развитых стран. В отношении развивающихся стран Киотский протокол использует инструменты позитивных стимулов в рамках Механизма чистого развития, позволяющего развивающимся странам продавать сертифицированные кредиты на сокращение выбросов развитым странам, желающим компенсировать свои внутренние выбросы, а также механизмы международного финансирования.

Эта чрезмерная жесткость в отношении развитых стран привела к явному конфликту интересов, что нашло отражение в переговорах о продлении действия Киотского протокола на Конференции Сторон 2012 г. в г. Дохе (Катар). Дохийская поправка к протоколу должна была обеспечить продление его действия до 2020 г. при одновременном увеличении обязательств по снижению выбросов до 18%. Однако она не принята до сих пор, поскольку не набрала нужного числа голосов.

Одновременно с обсуждением возможности продления действия Киотского протокола начался процесс обсуждения других форм согласованных решений по реализации РКИК ООН. Напряженность дебатов относительно будущей правовой формы международных договоренностей по проблемам изменения климата достигла своего пика на Конференции Сторон 2009 г. в Копенгагене. В результате бурных дебатов удалось принять соглашение о сдерживании странами роста глобальной температуры с помощью значительного сокращения выбросов, и увеличения финансирования

действий по снижению выбросов и адаптации к изменению климата в развивающихся странах.

Копенгагенское соглашение представляет собой «мягкое право», основанное на модели «обязательства и обзор». Но даже такая «мягкая» модель была поддержана немногими участниками Конференции, поэтому Соглашение просто было «принято к сведению». Вместе с тем спустя год, в 2010 г., в Канкуне (Мексика) Конференция Сторон РКИК ООН завершилась принятием пакета решений, которые институционализировали данную модель. Так, «Канкунские договоренности» предусматривают создание механизма передачи бедным странам технологий по освоению возобновляемых источников энергии и повышению энергоэффективности, учреждение «зеленого климатического фонда» с внесением в него 30 миллиардов долларов США к 2012 г. и 100 млрд долларов – к 2020 г. Развивающимся странам было предложено представить соответствующие национальным условиям меры по смягчению последствий изменения климата, которые могут принимать различные формы, включая заявление о разработке соответствующей политики без установления при этом четких критериев оценки ее эффективности.

И хотя Копенгагенское соглашение и Канкунские договоренности были сформулированы языком «мягкого права» (т.е. без конкретных измеримых показателей и обязательств), они, по мнению экспертов, стали гораздо более значимыми, чем Киотский протокол, поскольку означали «фундаментальный сдвиг в глобальном климатическом режиме в сторону более инклюзивного, определяемого на национальном уровне подхода и стали одним из самых влиятельных документов, появившихся в результате переговоров по климату». В результате 141 Страна заявила о согласии с Копенгагенским соглашением; 43 развитые страны представили количественные целевые показатели сокращения выбросов, а 46 развивающихся стран представили свои планы по смягчению последствий изменения климата¹.

¹ См.: Global climate governance between hard and soft law: can the Paris Agreement's «Crème Brûlée» approach enhance ecological reflexivity? / Pickering J., McGee J.S., Karlsson-Vinkhuyzen S.I., Wenta J. // Journal of environmental law. – 2019. – Vol. 31, N 1. – P. 1–28. – URL: <https://doi.org/10.1093/jel/eqy018> (дата обращения: 13.03.2021).

Что касается Киотского протокола, то его принятие также имело положительный эффект. В частности, он стимулировал многие государства к тому, чтобы разрабатывать свое внутреннее законодательство, направленное на решение проблемы сокращения выбросов парниковых газов. За два десятилетия, прошедшие после Киотской конференции, национальное законодательство во всем мире в области изменения климата резко выросло: с 60 законов в 1997 г. до более чем 1200 в начале 2017 г. Появились принципиально новые правовые институты, такие как «оценка воздействия на окружающую среду» (далее – ОВОС)¹. ОВОС используются во всем мире для оценки типов и степени воздействия на окружающую среду, которое может быть вызвано реализацией инвестиционного проекта, либо хозяйственной деятельностью человека. Как отмечает Н. Эффолдер, сегодня существует не более десяти стран, где ОВОС не была внедрена, и к ним относятся страны, находящиеся в состоянии войны, а также некоторые малые островные государства².

В результате, уже есть примеры отказа от принципа защиты иностранных инвестиций в странах Африки на том основании, что реализуемые компаниями проекты наносят вред окружающей среде, либо были уличены в неполном раскрытии информации. Оценка воздействия на окружающую среду все шире используется при принятии решений о выдаче разрешения на реализацию проектов, связанных с добычей полезных ископаемых. Процедура заключается в детальной оценке экологических и социальных последствий проекта. За последнее десятилетие требования при таких проверках стали более строгими. Так, в 2019 г. в Австралии и Кении были остановлены два проекта угледобычи из-за того, что их оценка

¹ Подробнее об этом см. в данном номере ИАЖ: Кравчук. Н.В. Политика государств в области устойчивого развития // Информационно-аналитический журнал (РЖ) «Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: «Государство и право». – 2021. – № 3. – С.

² Affolder N. Contagious environmental lawmaking // Journal of environmental law. – 2019. – Vol. 31, Issue 2. – P. 187. – URL: <https://doi.org/10.1093/jel/eqz011> (Дата обращения 13.03.2020).

воздействия на окружающую среду была признана неудовлетворительной¹.

Таким образом, согласно метафоре, использованной Н. Эффорд, многие идеи и правовые нормы в области борьбы с изменением климата становятся «вирусными», проникая в национальное законодательство большинства стран мира².

Следующим этапом в реализации РКИК ООН стало принятие Парижской конференции Сторон Соглашения по снижению уровня углекислого газа в атмосфере. Модель обязательств по сокращению выбросов, принятая в Парижском соглашении, представляет смешанный подход и, по метафоре Л. Раджамани, «похоже на крем-брюле»: слой жесткого права наверху (т.е. относительно точная коллективная цель, юридически обязательная основа для национальных вкладов в глобальное реагирование на изменение климата и их пересмотра) с существенным количеством более мягкого права внизу (необязательные или неточные обязательства в самом Соглашении; содержание определяемых на национальном уровне вкладов в глобальное реагирование на изменение климата (которые не являются частью Соглашения) и сопроводительное решение Конференции Сторон, которое содержит дополнительную информацию о механизмах осуществления Соглашения)³.

«Мягкий» подход позволяет странам самим определять для себя цель по снижению эмиссии парниковых газов, что делает это соглашение приемлемым для стран с внутренними проблемами ратификации (например, США) или тех, кто сильно обеспокоен ущемлением своего суверенитета более жесткими обязательствами (например, Индия). Минусом этого является то, что Стороны соглашения могут устанавливать для себя заведомо заниженные обязательства. Однако, с другой стороны, соглашение содержит «жесткое» правило о том, что при пересмотре своего вклада в гло-

¹ См.: Heffron R.J. Justice in the energy transition // Quarterly journal for debating energy issues and policies. – 2020. – N 121. – P. 5–9.

² См.: Affolder N. Contagious environmental lawmaking // Journal of environmental law. – 2019. – Vol. 31, Issue 2. – P. 206. – URL: <https://doi.org/10.1093/jel/eqz011> (дата обращения: 13.03.2020).

³ См.: Rajamani L. The 2015 Paris Agreement: interplay between hard, soft and non-obligations // Journal of environmental law. – 2016. – Vol. 28, N 2. – P. 349. – URL: <https://doi.org/10.1093/jel/eqw015> (дата обращения: 13.03.2021).

бальное реагирование на изменение климата Стороны будут обязаны повышать свои цели, что, по крайней мере, гарантирует от риска движения вспять (т.е. снижения принятых на себя обязательств).

Парижское соглашение вступило в силу 4 ноября 2016 г. На сегодняшний момент его ратифицировали 186 стран и Евросоюз.

Таким образом, сложная история развития международного права по проблемам противодействия изменению климата показывает, что наиболее эффективным механизмом является сочетание норм «жесткого» и «мягкого» права, поскольку это стимулирует более широкое международное участие, не подрывая, при этом, важные аспекты регулирования.

Наконец, в последнее время в научной литературе по экологическому праву все более широкое распространение получает дискуссия о роли «мягкого права» в решении проблем изменения климата, при этом под мягким правом понимается то, что Дж. Пиккеринг с соавторами называют «континуумом легализации», чтобы подчеркнуть разнообразие правовых и неправовых норм, используемых на различных этапах развития глобального климатического режима¹. Такое сочетание норм представляет собой тонкий баланс между конкурирующими интересами развивающихся и развитых стран. В качестве «мягкого права» при таком подходе могут выступать, например, достигнутые в ходе переговоров договоренности или нормы, основанные на обычае. Данный подход также находит отражение в двусторонних преференциальных торговых соглашениях². Национальные правительства или ре-

¹ См.: Global climate governance between hard and soft law: can the Paris Agreement's «Crème Brûlée» approach enhance ecological reflexivity? / Pickering J., McGee J.S., Karlsson-Vinkhuyzen S.I., Wenta J. // Journal of environmental law. – 2019. – Vol. 31, N 1. – P. 5. – URL: https://www.researchgate.net/publication/326695298_Global_Climate_Governance_Between_Hard_and_Soft_Law_Can_the_Paris_Agreement's_'Creme_Brulee'_Approach_Enhance_Ecological_Reflexivity (дата обращения: 13.03.2021).

² Подробнее об этом см. в данном номере ИАЖ: Красиков Д.В. Положения об охране окружающей среды в преференциальных торговых соглашениях: проблемы экономического эффекта и экологической эффективности // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право. – 2021. – № 3. – С.

гиональные власти в инициативном порядке заявляют о планах обеспечения углеродной нейтральности; отраслевые ассоциации устанавливают собственные экологические стандарты (например, сертификаты Лесного попечительского совета (FSC) в управлении лесопользованием, Морского попечительского совета (MSC) в рыболовстве и т.д.), цели (например, принятая в 2018 г. «дорожная карта» Международной морской организации, ставящая целью сокращение выбросов парниковых газов к 2050 г. на 50% по сравнению с уровнем 2008 г.) и даже инструменты регулирования (например, Международная организация гражданской авиации вводит отраслевую систему регулирования выбросов парниковых газов CORSIA с 2021 г.). Институциональные инвесторы заявляют об увеличении в своих портфелях доли зеленых инвестиций.

Рабочей группой по вопросам раскрытия финансовой информации, связанной с изменением климата (TCFD), действующей при Совете финансовой стабильности Группы двадцати, разработаны рекомендации о формате добровольного раскрытия информации о финансовых рисках компаний, которые возникают в связи с глобальным изменением климата. За последние несколько лет раскрытие соответствующей информации, а, следовательно, и формулирование стратегий компаний по смягчению этих рисков, фактически стало правилом хорошего тона и важным фактором, влияющим на возможности привлечения инвестиций.

Все эти и многие другие меры не являются прямым следствием межгосударственных соглашений, а обусловлены комплексом технологических, геополитических, экономических и экологических причин. Зачастую их двигателем являются отдельные компании и страны-лидеры экологической повестки. Такие «мягкие» практики гибки и адаптивны, позволяют учитывать огромное разнообразие интересов всех «игроков», что способствует вовлеченности в решение экологических проблем большего числа участников, чем традиционная опора на международные институты, устанавливающие четкие правила игры¹.

¹ См.: Поворот к природе: новая экологическая политика России в условиях «зеленой» трансформации мировой экономики и политики: доклад по итогам серии ситуационных анализов. – С. 36.

Более того, ученые в области управления земными системами предлагают сформировать комплексный адаптивный Закон земной системы, включающий набор гибких и адаптивных юридических и квазигирических норм, государственно-частных и иных форм управления в дополнение к формальным нормам экологического права¹. Другие подходы предполагают расширение дискретных полномочий органов исполнительной власти на принятие оперативных мер реагирования на учащающиеся экологические кризисы и природные катастрофы. В связи с этим некоторые ученые высказывают серьезные опасения о нарастающих рисках разрушения принципа верховенства права в экологической сфере².

Не отрицая подобные риски, в то же время, следует отметить, что в последнее время именно неюридические механизмы корпоративной социальной ответственности становятся действенными инструментами снижения негативного воздействия на окружающую среду. Примечательно, что в условиях пандемии COVID-19 крупнейшие корпорации, ранее взявшие на себя обязательства по сокращению выбросов углекислого газа, не только не отказались от них, но некоторые даже повысили свои планы. Так, Исполнительный директор BP Б. Луней завил, что его компания в феврале 2020 г. приняла для себя новую цель – переосмыслить энергию для людей и планеты и стать компанией с нулевой ставкой выбросов (net zero) к 2050 г. или раньше и помочь миру достичь чистого нуля. Он также отметил: «опыт COVID-19 только укрепил нашу приверженность этой цели и амбиции, подчеркнув как хрупкость нашей планеты, так и возможности, которые она предоставляет для того, чтобы действительно сделать ее лучше»³.

В апреле 2020 г. Shell стала последней крупной нефтегазовой компанией, объявившей о своих обязательствах по нулевой ставке. «Даже в это время непосредственных вызовов, – сказал генеральный директор Бен ван Берден, – мы также должны сохра-

¹ См.: Kotzé L.J. Reflections on the rule of law in a time of socio-ecological crisis // Journal of environmental law. – 2019. – Vol. 31, N 2 – P. 367–382. – URL: <https://doi.org/10.1093/jel/eqz018> (дата обращения: 13.03.2021).

² См.: Stacey J. The Constitution of the environmental emergency. – Oxford : Hart Publishing, 2018. – 296 п.

³ BP Statistical Review of World Energy 2020 / 69 th edition // BP. – 2020. – P. 59 – URL: www.bp.com/statisticalreview (дата обращения: 13.03.2021).

нять фокус на долгосрочной перспективе. Ожидания общества быстро изменились в дебатах вокруг изменения климата... вот почему мы стремимся стать энергетическим бизнесом с нулевыми выбросами к 2050 г. или раньше. Общество и наши клиенты не ожидают ничего меньшего»¹.

В июне 2020 г. Shell и BP объявили о снижении стоимости своих нефтегазовых активов на 22 млрд долларов и 17,5 млрд долларов соответственно, сигнализируя о том, что некоторые из их ценных месторождений, скорее всего, не будут даже введены в эксплуатацию. Так, BP заявила, что ее добыча нефти и газа упадет на 40% к 2030 г.²

Если учесть подобные заявления крупных добывающих компаний, не удивительно, что компании из других отраслей также все активнее декларируют свою приверженность целям устойчивого развития. Так, автопроизводитель Ford и химический гигант Dow объявили в июне 2020 г., что они стремятся к углеродной нейтральности к середине века. Unilever взяла на себя обязательство достичь чистого нуля по всей своей цепочке создания стоимости к 2039 г. В целом более 1000 компаний по всему миру в настоящее время приняли на себя обязательства по достижению углеродной нейтральности. Одна компания, Microsoft, пошла еще дальше. В первые дни пандемии компания объявила о своей цели стать углеродно-негативной к 2030 г. (удалять ежегодно больше выбросов, чем она производит) и заявила, что к 2050 г. она планирует удалить из атмосферы весь углерод, который она произвела с момента своего основания в 1975 г. Для этого Microsoft создала фонд климатических инноваций стоимостью 1 млрд долларов США с главным приоритетом ускорения развития технологий улавливания и удаления углерода³.

Безусловно, следует учитывать, что далеко не все из заявленных целей будут достигнуты (да и вообще компании планируют их достичь на самом деле). Здесь в большей степени играет

¹ Цит. по: Diringер E., Perciasepe B. The climate awakening of global capital // Bulletin of the atomic scientists. – 2020. – Vol. 76, N 5. – P. 235. – URL: <https://doi.org/10.1080/00963402.2020.1806574> (дата обращения: 13.03.2021).

² См.: Ibid.

³ См: Ibid.

роль имиджевая составляющая, которая объясняется изменившимися приоритетами крупных инвесторов. Так, более 450 пенсионных фондов, страховых компаний и других институциональных инвесторов, управляющих совокупными активами на сумму свыше 40 трлн долларов США, объединились в рамках инициативы под названием Climate Action 100+, чтобы оказать давление на «системно важных эмитентов» с целью анализа и раскрытия связанных с климатом рисков их деятельности.

Немаловажным фактором, влияющим на предпочтения инвесторов, является то, что с 2015 по 2019 г. фонды устойчивого развития (те, которые отдают предпочтение фирмам, хорошо оценивающим экологические, социальные и управленческие показатели) работали лучше, чем обычные фонды. Например, в 2019 г. две трети фондов устойчивого развития разместились в двух верхних квартилях соответствующих категорий, а на фоне пандемии эти фонды продолжают демонстрировать лучшие результаты, чем традиционные.

Как видим, для компаний, добывающих и перерабатывающих отраслей промышленности, «сигналы» их инвесторов являются более весомым аргументом в пользу пересмотра своей политики в сторону ее большей экологичности, чем «жесткое» право, за неисполнение требований которого можно просто заплатить (внеся установленную законом плату за негативное воздействие на окружающую среду).

Таким образом, можно констатировать, что в вопросах противодействия изменению климата эффективным является сочетание «жесткого» и «мягкого» права. Это сочетание обеспечивает необходимую гибкость для удовлетворения конкурирующих интересов как в глобальном масштабе (развитых и развивающихся стран), так и в масштабе отдельных отраслей экономики.

УДК 349.6

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.05

ЗАХАРОВ Т.В.¹ ПРАВОВАЯ ФИЛОСОФИЯ ЗЕМЛИ: АНТРОПОЦЕНТРИЧНЫЕ И ЭКОЦЕНТРИЧНЫЕ ПОДХОДЫ К ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ ЧЕЛОВЕКА И ПРИРОДЫ В СФЕРЕ КЛИМАТА И ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ. (Обзор).

Аннотация. В обзоре представлены концептуальные и аналитические позиции ученых на некоторые международные правовые проблемы в сфере изменения климата и охраны окружающей среды. Очерчиваются некоторые особенности различных подходов к взаимодействию человека и Земли, правовым основам устойчивого развития. В обзоре затрагиваются проблемы международных обязательств, связанных с вызываемыми потерями и вредом, использование космических технологий в минимизации негативного эффекта изменения климата и экологических катастроф.

Ключевые слова: международное экологическое право; транснациональное экологическое право; космическое право; изменение климата; охрана окружающей среды; антропоцентризм; экоцентризм.

ZAKHAROV T.V. Legal Philosophy of the Earth: antro-centric and ecocentric approaches to the interaction of man and Nature in the field of climate and environmental protection. (Review).

Abstract. The review presents the conceptual and analytical positions of scientists on some international legal problems in the field of climate change and environment protection. Some features of contrasting approaches to human-Earth relations and legal frameworks for sustainable developments are outlined. The review approaches related losses and damages as an international obligation, use of space technol-

¹ Захаров Т.В., научный сотрудник отдела правопведения ИНИОН РАН.

ogy and regulation to help overcome adverse effect of climate change and natural disasters.

Keywords: international environmental law; transnational environmental law; space law; climate change; environment protection; anthropocentrism; ecocentrism.

Изменение климата – одна из наиболее сложных и комплексных правовых проблем, когда-либо стоявших перед человеком. Она обращена к самому вопросу о возможности жизни на планете Земля. Изменение климата может уже сейчас крайне негативно повлиять на настоящие поколения, но необратимость некоторых процессов способна существенно изменить жизнь следующих поколений или даже сделать ее невозможной, полагает П. Ларсен – профессор космического права Джорджтаунского университета (США) [3, p. 105, 106].

Учащающиеся тропические штормы, разрушение коралловых рифов, засоление источников пресной воды влекут за собой долгосрочные потери, которые не могут быть устранены или компенсированы финансовыми или технологическими средствами, отмечает А. Телесетски – профессор права Университета Айдахо (США) [4, p. 99].

Таяние льдов вызывает повышение уровня мирового океана, сокращая площади пригодной для проживания человека суши. Рост температуры, убыль необходимых для жизни ресурсов ограничит способность человека к размножению [3, p. 109].

Выживание человека зависит от соблюдения ограничений воздействия на окружающую среду [3, p. 144]. Человек несет перед Землей обязанность надлежащим образом играть свою роль в ее экосистемах, наравне с многими другими «субъектами» «природного сообщества», считает Х. Дансер – лектор права Сассекского университета (Великобритания) [2, p. 7].

Позитивный опыт Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 г., закрепившего глобальные ограничения на вредоносные аэрозоли, показал, что проблемы изменения климата могут разрешаться на международном уровне [3, p. 106]. В Рамочной конвенции ООН об изменении климата получило всемирное признание то, что ряд государств и регионов уже

уязвимы перед негативным эффектом изменений климата, к которым человек не сможет адаптироваться [4, р. 99].

Парижское соглашение 2015 г., регулирующее меры по сокращению глобальных выбросов парниковых газов и ограничению повышения глобальной температуры, принятое 197 странами, основывается на базовом исходном посыле, что груз проблем изменения климата должен распределяться между государствами в соответствии с их возможностями [3, р. 125].

Однако конфликты национальных приоритетов препятствуют имплементации международных правовых норм в области изменения климата [3, р. 144–145]. Ужасающие реальностью угрозы экологических и климатических катастроф, побудившие изменить риторику объяснения современных экологических кризисов, привели к распространению мнения, что ни национальные правовые системы, ни международное право не в состоянии справиться с ухудшением экологической и климатической ситуацией. Более того, концепция антропоцены с очевидностью опровергает многие из аналитических категорий, уже с эпохи Просвещения ограничивающих видение и окружающей среды, и права, отмечает Н. Аффолдер – профессор транснационального экологического права Университета Британской Колумбии (Канада) [1, р. 2–3].

Главным вопросом становится, сможет ли выживание быть достигнуто односторонними усилиями отдельных государств. Даже наиболее могущественные правительства могут не быть достаточно авторитетными, чтобы обеспечить соблюдение рекомендательных норм [3, р. 144–145].

Подобные перспективы делают абсолютно необходимым предпринять следующие действия:

- 1) предотвратить дальнейшее изменение климата, устранив его причины;
- 2) подготовить возможность жизни человека на Земле в измененных климатических условиях;
- 3) ускорить современные попытки найти возможность сохранить человеческий вид и иные земные формы жизни за пределами планеты Земля [3, р. 109].

Идея транснационального экологического права предоставляет широкие возможности равно акцентировать внимание на общих, глобальных вопросах и на вопросах частных, локальных. Оно

может стать основой реализации проекта изменения мира посредством изменения его понимания, полагает Н. Аффордер [1, р. 1].

Важным средством контроля и противодействия изменениям климата являются космические технологии [3, р. 107].

Последние 50 лет истории Земли характеризуются беспрецедентным уровнем антропогенного влияния на планету. Оно начало широко распространяться, начиная с XVII в., в периоды колониализма и индустриализации. С середины 1960-х годов стремительные темпы роста деятельности человека, названные рядом специалистов «Великим ускорением» (*Great Acceleration*), рассматриваются как отправной момент начала эпохи антропоцены (С. Льюис (S. Lewis), М. Маслин (M. Maslin)) [2, р. 1].

Антропоцентрический подход к природе, как к объекту эксплуатации, средству удовлетворения потребностей человека, предопределяет доминирующие экологические и экономические теории. Отношение к природе, как к средству обеспечения человеческих нужд, стало доминирующим в международном проекте устойчивого развития. На это явно указывает экономический подход к оценке продуктивной ценности экосистем для человека [2, р. 1, 2].

Противопоставляемая антропоцентризму концепция экоцентризма (холистическая социокультурная идея также присутствовала в мировых цивилизациях на протяжении тысячелетий), рассматривающая «Природу», в качестве «субъекта» взаимодействия с человеком, укрепилась как реакция на резко ухудшающееся экологическое положение, необратимые изменения климата. Наиболее наглядно данная концепция нашла правовое закрепление в Конституции Эквадора 2008 г., а также в регулярных интерактивных диалогах Генеральной Ассамблеи ООН на тему «В гармонии с природой» [2, р. 2].

Для целей устойчивого развития, обеспечения благополучия человека и Земли, необходимо широкое признание, уважение и защита многообразия отношений человек – Земля. Особую важность, в связи с этим, приобретают подходы «глубокого правового плюрализма» (*deep legal pluralism*), отвлечение от антропоцентрического мышления, переосмысление роли государства в развитии «правовой философии Земли» (*Earth-law*). Таким образом ответственность за охрану окружающей среды ложится в основу право-

вых конструкций, опосредующих взаимодействия человека и Земли [2, р. 3].

Правовая философия Земли обращает внимание на такие характерные черты антропоцентризма права, как приоритет частной собственности и неравенство в социальных отношениях. Экологическое право само по себе антропоцентрично, так как опосредует «внутривидовые», общественные, т.е. человеческие отношения, а не отношения человека и природы. Все, что не является человеком, оно рассматривает как объект. Так, человек, ответственный за загрязнение, к примеру, реки, компенсирует вред, нанесенный другим людям [2, р. 6].

Фактически, человек не может даровать права другим видам живых существ, так как они уже обладают в экосистемах некими «правами», которые, к тому же, человек не в состоянии постигнуть. Правовая философия Земли, таким образом, может лишь рассматриваться как один из способов интерпретации человеком своих взаимодействий с Землей. С позиций правового плюрализма никто не может дать всеобъемлющего видения эгоцентризма, и ни одна правовая система не может выразить взаимодействие человека и Земли [2, р. 10].

Ответ на вопрос о том, кто способен говорить от имени Природы является не только, по сути, неразрешимой задачей, но и сопряжен с многочисленными сопутствующими проблемами. В ходе интерактивных диалогов Генеральной Ассамблеи ООН на тему «В гармонии с Природой», ряд экспертов предлагали идею рассмотрения государств, в качестве «попечителей Земли». Такой подход отражает Вестфальский принцип государственного суверенитета и принцип неотъемлемого суверенитета государства над национальными природными ресурсами, оба из которых являются основополагающими принципами международного публичного права [2, р. 10–11].

Вероятно, разумным было бы принятие всеобщей декларации и инкорпорирование эгоцентричных правовых подходов в национальные правовые системы [2, р. 10].

Недооцененность в современном экологическом праве исторического анализа, отрицание исторических фактов, способствует созданию ситуации, когда деградация окружающей среды может

видеться как историческая случайность, неудачное стечение обстоятельств, а не как результат человеческого выбора [1, р. 4].

Н. Аффолдер выделяет три феномена, предопределяющих неочевидность исторических предпосылок эклектичности транснационального экологического права. Первый проявляется в форме «обезличенной транснациональности» – применении аналитических конструкций, отстраняющих человека от правовых процессов. Второй выражается в том, что основой развития современного права была убежденность, что окружающая среда является ресурсом, объектом эксплуатации человеком. Третий выражается в сосуществовании, на фоне критичности и глобальности климатических и экологических проблем, множественности учений об окружающей среде (environmentalisms) [1, р. 3–4].

Исследования, стремящиеся понять климатические кризисы через призму наиболее отдаленного прошлого, могут ответить на вопрос, почему современное экологическое регулирование ориентировано на модели будущего, формируемые экономистами. Полученные в результате них выводы могут дополнить исторические исследования, связавшие экологическое право, учения об окружающей среде и колониализм (Р. Гроув (R. Grove), Т. Гриффитс (T. Griffiths), Л. Робин (L. Robin), Д. Бройч (J. Broich)), раскрывающие иные исторические процессы, закономерности развития власти, сформировавшей право в том виде, в каком мы его знаем. Такие исследования позволяют опровергнуть идею, что Вестфальские договоры являются неоспоримой отправной точкой в истории современного международного права [1, р. 6].

Понимание моделей развития государства и права в разных частях света объясняет глубокие противоречия между практическими действиями государств и межправительственных организаций по поиску и глобальной имплементации правовых решений экологических проблем, с одной стороны, и сложной, недооцененной связью права и культуры – с другой [1, р. 16–17].

Несмотря на то что проблемы вреда и потерь, вызываемых изменением климата, являются предметом международного взаимодействия, в них объективно непосредственно вовлечены местные сообщества, локальные хозяйственные единицы. Государственное управление слабо адаптировано к глубокому пониманию вреда и потерь на местном, локальном уровне. Ориентируясь на

более широкие – общенациональные тенденции, оно часто упускает масштабы и степени деструкции на низовом уровне [4, р. 104].

Важный вклад в дискуссию может быть внесен эмпирическим изучением сложившегося социального факта – наличия множества негосударственных нормативных порядков. Космовидение коренных народов, обычные и религиозные нормы органически ассоциируют человека и Землю. Однако если принять, что понятие «правовой» не обязательно связано с государством, возникает еще большая неопределенность. Как государства и межправительственные организации смогут опосредовать практику множества неподконтрольных «правовых» порядков? [2, р. 11].

Тем не менее понимание национальной и географической обусловленности права является критически важным для транснационального экологического права [1, р. 16–17].

Одним из последствий очевидной неопределенности будущего и места в нем экологического права стало то, что современные инициативы (в области изменения климата и охраны окружающей среды) рассматриваются как эксперименты. Это стимулирует формирование менталитета слепого правового заимствования, инструментализацию права [1, р. 18]. Подобный инструменталистский подход не учитывает чувственные, духовные и моральные ценности, заложенные во взаимодействие человека и Земли в терминах обязанность, забота и ответственность. Антропоцентризм не способен адекватно воспринять исконную ценность экосистем для всех живых существ [2, р. 5].

Все большее число ученых признает, что уже нельзя откладывать на будущее рассмотрение аналитических и этических проблем вреда, вызываемого изменением климата. Они требуют немедленной реакции. На конференции государств – участников Рамочной конвенции ООН об изменении климата 2012 г. в Дохе (COP-18), была признана необходимость стратегий системного управления рисками как постепенно наступающих климатических изменений, таких как повышение уровня мирового океана, так и рисками экстремальных природных явлений [4, р. 98, 100].

Альянс малых островных государств (AOSIS) предложил создать страховой пул для компенсации вреда и потерь, вызываемых повышением уровня Мирового океана. Фонды пула предлагалось наполнять по формуле, сопоставляющей валовый национальный

продукт государства и его долю в общем количестве выбросов парниковых газов [4, р. 99].

С нарастанием климатических изменений, появляются новые категории вреда, выходящие за пределы традиционного понимания материального и нематериального вреда. Как правило, это не прямой, опосредованный вред, относимый к «неэкономическим потерям». Такие потери уже являются приоритетной проблемой для наиболее уязвимых государств, ранее других осознавших неизбежность компромиссов при формировании климатической политики [4, р. 103–104].

В связи с этим встает вопрос, как правовые системы могут реагировать на потери, не имеющие финансовой оценки? [4, р. 98].

Традиционные концепции страхования могут быть эффективными в восстановлении экономических потерь, когда возможно их денежное возмещение, и сформированы соответствующие рынки разделения рисков. Однако тяжесть физических потерь часто перевешивает любое возмещение не только по причине психологической эвристики неприятия потерь, но также и в силу ассоциативных нюансов, составляющих воспоминание о конкретном материальном объекте. Так, детские рисунки могут иметь крайне малую рыночную денежную оценку, в то время как воспоминания, связанные с ними, являются очевидной потерей, которую современные правовые системы не могут адекватно компенсировать [4, р. 103].

Среди категорий неэкономических потерь, вызываемых климатическими изменениями, наиболее часто обращают внимание на человеческую жизнь, человеческое здоровье, культурное наследие, эксплуатационные качества экосистем, накапливаемые обществом знания и опыт, а также суверенитет. Среди данных категорий потерь исследователи выделяют материальные (*material*) (человеческая жизнь, биоразнообразие), нематериальные (*non-material*) (человеческая автономия) и инструментальные (*instrumental*) (эксплуатационные качества экосистем) [4, р. 104].

Их также можно разделить на три более обобщенные мета-категории: 1) индивидуальные потери человека (*individual human losses*), к которым относится вред здоровью, утрата источников продовольствия, утрата глубоких потомственных или религиозно-духовных связей с географическими территориями; 2) коллектив-

ные социальные потери (*social human losses*), к которым относится утрата систем управления, оставление и изолирование территорий; 3) потери, не относящиеся к человеку (*non-human losses*) – разрушение естественной среды обитания и предрешенность вымирания. Использование такого деления может быть полезным для оценки того, как правовые системы реагируют на вред и потери, вызываемые изменением климата [4, р. 104–105].

Привлеченные ООН технические эксперты пришли к заключению, что инкорпорация неэкономических ценностей в решение экономических вопросов является важным первым шагом в обеспечении надлежащего управления нематериальными системами ценностей. Такой подход намеренно или нет, но выражает легалистское мировоззрение, искажая тот факт, что как раз существующие коллективные «глобальные» процессы принятия экономических решений привели к целому ряду кризисов и катастроф. Примечательно, что именно те государства и сообщества, которые претерпевают наибольший вред и потери, имеют наименьшее влияние на принятие глобальных экономических решений, маргинализируются и географически, и политически [4, р. 105].

Изменение климата затрагивает многие аспекты земельного, водного, морского, воздушного, а также космического права. П. Ларсен описывает растущую важность космических технологий в мониторинге, понимании и разрешении проблем изменения климата. Так, спутники Европейского космического агентства оказались единственным средством обнаружения в 2018 г. утечки метана из хранилищ в штате Огайо (США), продолжавшейся в течение 12 дней. Во время последнего землетрясения в Чили, спутниковая связь осталась единственным доступным средством коммуникации [3, р. 104, 105, 107, 112].

Кроме того, антропогенное влияние является не единственной причиной глобальной потепления. И катализатором, и самостоятельной предпосылкой изменения климата является солнечное излучение [3, р. 107]. Используя собранную спутниками информацию вместе с информацией, собранной с поверхности земли, эксперты смогут лучше понять природу и масштаб климатических изменений на Земле [3, р. 149–150].

Возможности космических технологий отслеживать, измерять и смягчать последствия изменения климата стремительно

растут. В 2019 г. на орбите Земли находилось около 2 тыс. функциональных спутников. Большинство из них находятся на низкой околоземной орбите и сенсоры практически их всех обращены на Землю. Более 20 тыс. спутников ожидают вывода на орбиту в ближайшие годы [3, p. 109–110].

Среди космических технологий, важных в разрешении проблем изменения климата, П. Ларсен выделяет спутники дистанционного зондирования, телекоммуникационные спутники, метеорологические спутники, спутниковые системы глобальной навигации, геопространственные инженерные сооружения, способные укрыть Землю от солнечного излучения [3, p. 115–116].

Космическое пространство является территорией, свободной от суверенитета какого-либо из государств, и, в связи с этим, его использование широко регулируется международным правом. Актуальность и практическое значение приобретают вопросы применимости и эффективности в разрешении экологических и климатических проблем норм международного космического права, их соотносимости с действующим международным правом в области изменения климата и охраны окружающей среды [3, p. 104–117].

Отдельную проблему представляет то, что многие из новых технологий дистанционного зондирования принадлежат частным собственникам и в силу своей высокой стоимости недоступны большинству развивающихся государств.

Комитет по использованию космического пространства в мирных целях ООН в своем докладе 2019 г. дал рекомендацию способствовать реализации принципа открытого и бесплатного предоставления данных спутников, собирающих информацию об изменении климата. Комитет признал эффективным учреждение космической климатической обсерватории в целях получения и свободного распространения на национальном и региональном уровнях данных об изменении климата [3, p. 112].

Стороны Конвенции Тампере о предоставлении телекоммуникационных ресурсов для смягчения последствий бедствий и осуществления операций по оказанию помощи 1998 г. договорились предоставлять имеющиеся у них телекоммуникационные ресурсы во время чрезвычайных ситуаций. Международная хартия по космосу и крупным катастрофам 2000 г. учредила Платформу ООН для использования космической информации для предупре-

ждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и экстренного реагирования (UN-SPIDER) в качестве центрального контактного пункта для всех запросов о содействии государств-участников Конвенции Тампере [3, p. 112].

Глобальная система наблюдения за климатом (GCOS) получает данные с более 1000 станций, обеспечивая справедливое и равное предоставление информации государствам, независимо от их экономического развития. Европейская организация по эксплуатации метеорологических спутников (EUMETSAT) была создана специально для управления метеорологической информацией и, в частности, данными о температурных показателях глобального потепления [3, p. 115].

Таким образом, развитые космические державы обязаны использовать все доступные им средства и технологии, в то время как государства, у которых отсутствуют космические технологии, должны предоставлять лишь те, ресурсы, которые есть у них. Такой подход соответствует закрепленной в существующих международных соглашениях по вопросам изменения климата и охране окружающей среды цели – обеспечивать сотрудничество по передаче инвестиций и технологий от развитых стран к развивающимся [4, p. 105, 125].

Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космического пространства 1986 г., поддерживают использование спутников дистанционного зондирования на благо жизни на Земле. Таким образом, можно предположить, что они также поддерживают и минимизацию последствий изменения климата с использованием космических технологий [3, p. 147].

П. Ларсен рекомендует следующие действия:

- 1) следовать позитивному прецеденту Монреальского протокола 1987 г.;
- 2) возродить сотрудничество в рамках Парижского соглашения;
- 3) обеспечить свободу информации об изменении климата;
- 4) более активно содействовать увеличению потенциала развивающихся стран;
- 5) признать обязанность всех космических держав активно сотрудничать в передаче космических технологий и ресурсов иным государствам;

6) активно вовлекать Комитет ООН по использованию космического пространства в мирных целях в разрешение проблем изменения климата;

7) принять единообразные минимальные международные стандарты и рекомендованную практику разрешения проблем изменения климата;

8) рассматривать все возможности разрешения проблем изменения климата, включая покидание планеты Земля;

9) рассматривать все долгосрочные возможности устойчивого развития [3, р. 164–167].

Государства подошли к грани, когда неверное управление климатической системой привело к появлению масс потенциально обреченных людей [4, р. 112]. Ученые пытаются найти надлежащую терминологию и концепции, позволяющие сделать биохимические закономерности Земли частью политической дискуссии [1, р. 20–21].

С одной стороны, правовая философия Земли экстренно необходима. С другой стороны, как правовой инструмент «права Природы» могут быть использованы государствами для саботирования негосударственных нормативных порядков и интересов локальных сообществ для достижения национальных целей развития.

Это означает, что достигнуты пределы права, как социальной практики, однако остается свобода выбора ценностно-ориентированных подходов [4, р. 114]. Хотя идея «прав Природы» остается противоречивой и спорной, она может тем не менее быть удобной, как правовой инструмент – она резонирует с глубоко проработанной и социально воспринимаемой идеей прав человека [2, р. 8].

Государства могут инвестировать в поддержку уязвимых территорий и сообществ, претерпевающих изменения источников существования, обеспечивать передачу им необходимых для адаптации технологий [4, р. 105].

Однако при этом такая «адаптация» может влечь за собой вторжение в индивидуальную автономию человека, а также существование подрывать свободу выбора им источников существования. Если государства избирают данный способ реагирования, то техническая ценность самого действия, направленного на разрешение проблемы поиска источников существования, должна обеспечи-

ваться за счет природных, естественных ценностей, включая ценность самоидентификации [4, p. 105].

Необходим поведенческий сдвиг – сострадание и отзывчивость между сообществами и индивидами. Вместо поиска трансграничных средств экономического роста, следует ориентироваться на трансграничные процессы ре-германизации, признание неизбежности взаимозависимого выживания [4, p. 112]. Проведенное в 2016 г. международным объединением «Оксфам» (Oxfam International) исследование вопроса, почему одни страны производят загрязняющих окружающую среду выбросов больше, чем другие, выявило в качестве главной причины – благосостояние. Чрезмерное потребление подразумевает необходимость большего расхода энергии, больших транспортных, ресурсных затрат и т.п. Из этого прагматически следуют предложения о справедливом распределении ответственности за глобальное потепление не только в географическом, страновом контексте, но и на индивидуальном, классовом уровне [1, p. 18–19].

Особую роль в координировании сотрудничества государств в вопросах изменения климата и охраны окружающей среды П. Ларсен отводит ООН. Одним из способов укрепления института принятия международных решений в области изменения климата может стать учреждение агентства ООН по гражданским вопросам изменения климата, подобно Международной организации гражданской авиации, координирующей перелеты. Одним из преимуществ такого подхода может стать отграничение проблем изменения климата и охраны окружающей среды от иных международных вопросов и, прежде всего, вопросов национальной безопасности [3, p. 104, 144–145].

Список литературы

1. Affolder N. An unknown past, an unequal present, and an uncertain future: transnational environmental law through three research challenges // Allard research commons Faculty publications. – 2020. – N 4. – P. 1–2. – URL: https://commons.allard.ubc.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1544&context=fac_pubs (дата обращения: 20.04.2021).
2. Dancer H. Harmony with Nature: towards a new deep legal pluralism // The journal of legal pluralism and unofficial law. – 2020. – Online open access articles. – P. 1–

21. – URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07329113.2020.1845503?src=> (дата обращения: 20.04.2021).
3. Larsen P. Climate change management in the Space Age // William & Mary environmental law and policy review. – 2020. – Vol. 45, N 1. – P. 103–167.
4. Telesetsky A. Climate-change related «non-economic loss and damage» and the limits of law // San Diego journal of climate & energy law. – 2020. – Vol. 11. – P. 97–114.

КРАСИКОВ Д.В.¹ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ПРЕФЕРЕНЦИАЛЬНЫХ ТОРГОВЫХ СОГЛАШЕНИЯХ: ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЭФФЕКТА И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ. (Обзор).

Аннотация. Включение в многосторонние и двусторонние преференциальные торговые соглашения положений, посвященных различным аспектам охраны окружающей среды, стало практикой, традиционной для большинства развитых и развивающихся стран. Настоящий обзор посвящен ряду зарубежных исследований отдельных проблем экономического эффекта и экологической эффективности данных положений.

Ключевые слова: преференциальные торговые соглашения; устойчивое развитие; экологические положения.

KRASIKOV D.V. Provisions on environmental protection in preferential trade agreements: problems of economic effect and environmental efficiency. (Review).

Abstract. The inclusion of provisions on various aspects of environmental protection into multilateral and bilateral preferential trade agreements has become a traditional practice for most developed and developing countries. The present paper provides an overview of a number of foreign studies on specific problems of economic effect and environmental efficiency of the respective provisions.

Keywords: preferential trade agreements; sustainable development; environmental provisions.

¹ *Красиков Д.В.*, старший научный сотрудник отдела правопведения ИНИОН РАН, заведующий кафедрой международного права Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук.

В условиях признания развития международной торговли одним из средств осуществления целей и задач, согласованных государствами в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., пристальное внимание исследователей привлекают проблемы сотрудничества государств в сфере охраны окружающей среды в рамках режимов преференциальных торговых соглашений.

Согласование целей и средств либерализации международной торговли с поддержанием глобального экологического благополучия является одним из условий позитивного преобразования современного мира. Это обусловлено конфликтным потенциалом взаимодействия между торговлей и окружающей средой: с одной стороны, расширение международной торговли подразумевает увеличение производства и потребления (что, в свою очередь, означает более активное использование ресурсов и большее загрязнение окружающей среды), с другой – экологические стандарты могут использоваться как замаскированная форма протекционизма (например, субсидирование технологий производства возобновляемой энергии может защитить отечественных производителей от конкуренции с импортными товарами и технологиями) [4, p. 111].

Традиционно правила торговли и нормы, посвященные охране окружающей среды, формировались в рамках разных правовых режимов, однако в настоящее время наблюдается взаимное проникновение международного торгового и международного экологического права, и одним из наиболее ярких проявлений данного процесса является включение в многосторонние и двусторонние *преференциальные торговые соглашения* (далее – ПТС) положений, посвященных экологии. По разным оценкам, от 85 до 93% таких международных соглашений, заключенных за последние 50 лет, содержат положения, так или иначе затрагивающие вопросы охраны окружающей среды [4, p. 112; 1, p. 564].

В рамках проекта Всемирного банка «Соглашения о глубокой торговле: данные, инструменты и анализ» («*Deep trade agreements: data, tools and analysis*») экономист Отдела экономических исследований и статистики Всемирной торговой организации (Швейцария) Х.-А. Монтейро и профессор международного права Школы Флетчера Университета Тафтса (США) Дж.П. Трэтчман

изучили содержание 295 ПТС, заключенных в период с 1956 по 2016 г., выявили экологические положения, проанализировали их содержание, сравнили сферы их действия и сделали ряд обобщающих выводов о нормативном контексте охраны окружающей среды в рамках преференциальных режимов международного торгового сотрудничества [1].

Выработанная авторами периодизация эволюции практики включения экологических положений в ПТС выглядит следующим образом:

– в первый период (с 1956 по 1990-е годы) лишь 15 ПТС содержали соответствующие положения, и большинство таких положений носило единообразный характер исключений (закрепляли право участников договора в одностороннем порядке принимать меры, необходимые для преодоления экологических проблем);

– второй период (с 1990-х годов по 2005 г.) характеризуется значительным ростом количества ПТС, содержащих экологические положения, однако число таких положений оставалось весьма ограниченным;

– в третий период (с 2005 по 2010 г.) рост числа ПТС, содержащих экологические положения, ускорился в связи с резким повышением количества торговых соглашений в форматах «Север – Север» и «Север – Юг» (в частности, в этот период значительно возросло количество соответствующих соглашений с участием стран с высоким и средним уровнями доходов и повысилось разнообразие договорных экологических положений);

– четвертый период (с 2011 г. по декабрь 2017 г.) число ПТС, содержащих экологические положения, и их доля в общем количестве международных соглашений в сфере торговли продолжали расти, но значительно более медленными темпами, отчасти из-за замедления роста количества заключаемых соглашений. Вместе с тем содержание рассматриваемых положений в более поздних ПТС в среднем продолжало значительно расширяться, особенно в соглашениях между развитыми и развивающимися странами; в итоге, в то время как более поздние ПТС в среднем начали сокращать разрыв в экологическом содержании соглашений в форматах «Север – Север» и «Север – Юг», разрыв между ними и соглашениями формата «Юг – Юг» остается существенным [1, р. 564–566].

Динамика развития практики включения экологических положений в ПТС характеризуется тем, что с течением времени расширились как сфера их действия, так и их разнообразие, и количество в отдельных соглашениях.

Х.-А. Монтейро и Дж. П. Трэттман приходят к выводу о том, что предметная сфера действия экологических положений, как правило, шире в рамках тех ПТС, которые заключаются между странами с заметными различиями в экологической политике (за исключением случаев, когда такие различия чрезвычайно велики), и это позволяет предположить, что включение большего числа экологических положений в торговые соглашения может быть направлено на обеспечение равных «условий игры» для их участников [1, р. 567]. В частности, разнообразие рассматриваемых положений в ПТС, как правило, выше в том случае, если его стороны имеют разные уровни показателей экологической политики, измеряемые *Индексом экологической эффективности (EPI)*. Также, количество различных видов экологических положений нередко выше в тех соглашениях, в которых одна из сторон участвует в большем количестве международных экологических договоров, чем другая. Аналогичные закономерности возникают в условиях различий в уровне выбросов углекислого газа (как в абсолютных цифрах, так и в показателях на душу населения).

Наиболее распространенными в рассматриваемом контексте являются положения, признающие или устанавливающие баланс между экологическими целями и целями торговли и / или инвестиций, а наиболее применяемой формой таких положений – условие о возможности отступления от обязательств по ПТС в целях реализации политики, связанной с окружающей средой (включая защиту жизни или здоровья животных, сохранение растений и истощаемых природных ресурсов). Растущее число ПТС в форматах сотрудничества «Север – Север» и «Север – Юг» запрещают ослабление защиты окружающей среды для поощрения инвестиций и / или торговли: в частности, в нескольких ПТС указывается, что нецелесообразно поощрять инвестиции и / или торговлю путем ослабления или снижения уровня защиты, предоставляемой национальным экологическим законодательством (данное положение часто дополняется правилом о недопустимости для сторон отказываться или иным образом отступать от своих законов об охране

окружающей среды в целях поощрения торговли и / или инвестиций на своей территории); отдельные соглашения (как правило, между развитыми и развивающимися странами) устанавливают обязательства, требующие от сторон учитывать научные данные при разработке и реализации экологической политики и нормативных актов, а также производить оценку воздействия ПТС на окружающую среду; другие соглашения прямо предусматривают гарантии дифференциации и большей либерализации торговли экологически чистыми товарами [1, р. 568, 570–571].

Второй и третий по распространенности вид положений посвящены механизмам обеспечения соблюдения сторонами экологических обязательств и установлению общих экологических целей и задач [1, р. 568, 569–570, 572–575]. Все большее число ПТС также содержат положения, касающиеся внешней помощи (в том числе технической, финансовой, информационной), общих сфер защиты окружающей среды (например, регулирования рыболовства, продвижения и совершенствования возобновляемых источников энергии и др.), соблюдения международных экологических договоров и участия в продвижении экологических целей [1, р. 568, 572–574]. Соглашения в форматах «Север – Север» и «Север – Юг», как правило, включают в себя более широкий спектр видов экологических положений в дополнение к тем, которые связаны с балансированием экологических и торговых (и / или инвестиционных) целей; в свою очередь, соглашения по линии сотрудничества «Юг – Юг» в большинстве случаев содержат главным образом положения первых трех видов [1, р. 568].

В науке предлагаются различные объяснения причин включения экологических положений в ПТС.

Одно из объяснений состоит в использовании стратегии получения властями общественной поддержки заключению торговых соглашений (во всяком случае, в развитых государствах) [4, р. 115]. Так, согласно «гипотезе экологического убежища» (*pollution haven hypothesis*) (или теории «экологической спекуляции» (*environmental arbitrage*)), снижение торговых барьеров приводит к перемещению производства в места с более низким экологическим регулированием; и эта гипотеза побуждает экологических активистов и профсоюзы в государствах с высоким уровнем регулирования ставить свою поддержку ПТС в зависимость от наличия в нем

положений, требующих от государств с низким уровнем регулирования улучшать или, по крайней мере, поддерживать свое природоохранное законодательство [1, р. 555]. Кроме того, интенсификация производства и увеличение объемов перевозок, которые могут сопровождать создание преференциальных режимов торговли, усиливают опасения по поводу роста загрязнения окружающей среды, в результате чего люди, озабоченные экологическими проблемами, обуславливают свою поддержку таким процессам наличием гарантий в сфере охраны окружающей среды [1, р. 555].

Еще одно возможное объяснение состоит в том, что снижение торговых барьеров может привести к «гонке уступок» (*race to the bottom*) в сфере охраны окружающей среды, не позволяющей государству повысить ее уровень без повышения затрат и без потери доли на рынке [1]. Экономическая мотивация включения экологических положений в ПТС может состоять также в том, что страны с более высокими экологическими стандартами пытаются уравнивать «правила игры» с иностранными партнерами, скорректировав глобальные различия в нормативной базе, либо (как это может выглядеть с позиции стран с более низкими экологическими стандартами) экологические положения ПТС служат скрытым инструментом реализации протекционистских интересов стран с высоким уровнем доходов [4, р. 116].

Наконец, наличие в ПТС условий, связанных с охраной окружающей среды, может объясняться и стремлением государств с высоким уровнем экологического регулирования использовать свои переговорные преимущества в общественных интересах – для повышения экологических стандартов в других странах [1, р. 555]. В отличие от международных договоров в сфере охраны окружающей среды, торговые соглашения часто воспринимаются как обеспеченные более эффективными механизмами правоприменения, и поэтому лучше подходят для решения экологических проблем, поскольку открывают возможность компромиссов в проблемных областях; поэтому их можно рассматривать как более эффективные инструменты экологической дипломатии, чем традиционные многосторонние переговоры, сосредоточенные исключительно на охране окружающей среды [4, р. 116].

Независимо от того, какое из объяснений соответствует подлинной мотивации государств и значению общественного воспри-

ятия практики согласования взаимных экологических обязательств в рамках преференциальных торговых режимов, наибольшую актуальность в рассматриваемом контексте имеют исследования, посвященные оценке влияния экологических положений ПТС на реализацию экологического и экономического компонентов стратегий устойчивого развития.

Так, несмотря на повсеместное распространение практики включения экологических положений в международные торговые соглашения, остается малоизученным вопрос о том, как их наличие способствует устойчивому развитию в его экономической перспективе. Хотя либерализация торговли всегда порождает победителей и проигравших и может усиливать неравенство, она оказывает положительное воздействие на широкий спектр экономических переменных (согласно научным исследованиям, либерализация торговли повышает производительность, обеспечивает более высокий доход, ускоряет экономический рост и помогает снизить уровень бедности), и экологические положения ПТС не могут не оказывать влияния на степень такого воздействия.

Группа исследователей – адъюнкт-профессор Лавальского университета (Канада) Э. Бергер и сотрудники Немецкого Института Развития (ФРГ) К. Брэнди, Дж.-Ф. Морин и Дж. Шваб – ставят вопросы о том, насколько реализация экологических положений ПТС позволяет их сторонам в равной мере преследовать экологические и экономические цели, и сталкиваются ли государства с необходимостью достижения компромисса, требующего поступиться экономическими интересами во имя защиты окружающей среды [4, p. 113]. Для ответа на эти вопросы авторы исследуют влияние экологических положений ПТС на торговые потоки между государствами-участниками и приходят к выводу о том, что оно носит ограничивающий характер: исследование показало, что наличие в среднем одного экологического положения в ПТС снижает объем торговли между двумя соответствующими государствами в среднем на 0,2% в сравнении со странами, участвующими в аналогичных торговых соглашениях и имеющими эквивалентные показатели начальных объемов экспорта [4, p. 122–123]. Учитывая, что в среднем торговые потоки в рамках ПТС подвержены регулятивному воздействию свыше 27 экологических положений торговых соглашений, объем торговли между участниками ПТС, содержащего

среднее их количество, в среднем на 5% ниже, чем между странами, заключившими ПТС, не содержащее каких-либо экологических обязательств, и соответствующий негативный эффект тем сильнее, чем больше экологических положений включено в ПТС [4, р. 123–124, 127]. При этом данный эффект в совокупности образуется именно за счет ограничения экспорта из развивающихся государств – в развитые, в то время как соответствующее влияние на торговлю между развитыми странами, а также на экспорт из развитых в развивающиеся страны или на экспорт между развивающимися странами не наблюдается [4, р. 124, 127].

Таким образом, хотя заключение ПТС действительно влечет рост объемов торговли между его участниками, наличие экологических положений оказывает на этот рост ограничивающее воздействие. Это подтверждает опасения, высказываемые развивающимися странами, поскольку развитие именно их экономики оказывается уязвимым к такому воздействию, и, соответственно, именно они сталкиваются с необходимостью в экологических целях поступиться достижением экономического результата. Для решения данной проблемы исследователи рекомендуют участникам торговых переговоров уделять больше внимания разработке таких договорных правил, которые не будут препятствовать росту торговли (например, направленных на либерализацию торговли экологически чистыми товарами и сокращение экологически неблагоприятных субсидий), либо рассмотреть возможность предоставления дополнительных торговых уступок развивающимся странам, чтобы компенсировать негативные последствия действия некоторых природоохранных обязательств [4, р. 128].

Необходимость поиска и поддержания баланса между целями содействия росту экономики и ее экологически благоприятной трансформации является одним из основных препятствий для развития глобальной охраны окружающей среды. Особенно остро проблема поиска компромиссов в этом отношении стоит перед развивающимися странами, для которых экономический рост является главным фактором, мотивирующим их к участию в международных торговых соглашениях. Этим может объясняться отсутствие прогресса в многостороннем диалоге по экологическим вопросам в ходе Дохийского раунда переговоров в рамках Всемирной торговой организации, и в этих условиях именно перего-

воры о двусторонних или иных локальных торговых режимах предоставляют для развитых государств больше возможностей для продвижения целей и принципов устойчивого развития. Широкое развитие практики включения экологических положений в ПТС, в целом, безусловно, способствует укреплению экологических перспектив устойчивого развития, принципиальную важность на практике приобретает вопрос о степени эффективности таких положений. Наглядной иллюстрацией активно развивающейся научной дискуссии о сравнительных преимуществах различных подходов к интеграции обязательств в сфере устойчивого развития в торговые соглашения служит обсуждение соответствующих различающихся подходов Европейского союза (далее – ЕС) и США – участников значительного числа ПТС, заключенных с другими государствами.

В своей совместной работе профессор Лондонского университета королевы Марии (Соединенное Королевство) Р. Леал-Аркас, группа выпускников магистратуры данного университета – М. Эндерл, Ф. Да Сильва Сантос, Л. Юленброук – и выпускник магистратуры Копенгагенской Школы Бизнеса (Дания) Х. Шрегманн сравнивают эти подходы в контексте оценки соглашений о свободной торговле в качестве средства обеспечения выполнения международных обязательств в отношении изменения климата, констатируя наличие существенных различий в традиционном отношении со стороны ЕС и США к включению экологических положений в ПТС [3]. В то время как североамериканский подход традиционно был направлен на установление равных условий конкурентной борьбы, ЕС стремился к достижению партнерства и придерживался более чувствительного подхода: экологические положения в ранних соглашениях о свободной торговле с участием ЕС не имели стандартизированной формы и сильно различались по юридической силе, содержанию стандартов, приоритетным вопросам и областям экологической интеграции; более того, экологические оговорки были бессрочными, с упором на сотрудничество и диалог, а не на обеспечение их соблюдения. Со временем произошло определенное взаимное обогащение этих подходов, что привело к появлению в рассматриваемой сфере договорной практики нового поколения, сохранившей, однако, основные их характеристики [3, p. 19].

Авторы исследуют содержание договоров о свободной торговле с участием ЕС и США в контексте соответствующих различий, оценивая юридическую силу и степень «легализации» экологических положений в трех измерениях – с точки зрения природы обязательств, их определенности и делегирования третьим лицам функций по толкованию и применению закрепляющих их норм, а также по разрешению возникающих споров [3, р. 19–20].

Основной вывод исследования состоит в том, что в сравнении с соглашениями ЕС, обязательства, содержащиеся в соглашениях с участием США, имеют гораздо более высокую степень «легализации», поскольку отражены в юридически обязывающих правилах, четко сформулированных и содержащих механизмы разрешения споров; такой подход, позволяющий прибегать к санкциям за несоблюдение экологических обязательств (в том числе, содержащихся в тех многосторонних договорах в сфере охраны окружающей среды, которые охватываются действием соответствующего партикулярного торгового соглашения), в науке иногда характеризуется как «конфронтационный» [3, р. 20–22].

В отношении соглашений с участием ЕС авторы констатируют различия в комплексах договоров, заключенных до 2018 г. и спроектированных позднее. Первая группа содержит, в основном, достаточно широкие и не вполне определенные формулировки (примерами служат обязательства достичь конечные цели Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. и Киотского протокола 1997 г. или обязательство по решению глобальных экологических проблем) без указания на какие-либо инструменты реализации, и лишь отдельные положения отличаются конкретикой; договоры второй группы содержат более четкие обязывающие положения, однако, они по-прежнему обладают низким потенциалом гарантий их обеспечения, поскольку, как правило, исключают данные положения из сферы действия общих механизмов урегулирования споров [3, р. 22]. Это позволило авторам прийти к выводу о большей эффективности североамериканского подхода в сравнении с европейским.

Противоположного мнения придерживаются исследователи из Маастрихтского университета (Нидерланды) – адъюнкт-профессор международного экономического права, научный сотрудник Института глобализации и международного регулирова-

ния Д. Прево и адъюнкт-профессор международного экономического права И. Алексовичова, настаивающие на том, что основанный на диалоге и сотрудничестве стимулирующий подход, которого придерживается ЕС в своей договорной практике, является более перспективным с точки зрения устойчивого развития, чем основанная на санкциях практика США и Канады [2].

По убеждению авторов, дисциплина соблюдения такого рода условий торговых соглашений, как положения об устойчивом развитии (закрепляющие нормативные стандарты и охватывающие как «жесткие», так и «мягкие» обязательства), не подлежит бинарной оценке, а должна оцениваться с точки зрения широты «разрыва» между их целями и фактически достигнутым прогрессом [2, р. 239]. В связи с этим эффективность механизмов сокращения таких «разрывов» имеет большую значимость, чем возможность выявления нарушений «жестких» правил и применения каких-либо санкций. Соответственно, авторы изучают вопрос о том, насколько «управленческий» подход ЕС в отношении проблем соблюдения его партнерами положений соглашений о свободной торговле является пригодным для достижения декларируемой им цели эффективного продвижения глобального управления в области устойчивого развития [2].

Разделы, содержащиеся в так называемых глубоких и всеобъемлющих соглашениях ЕС о свободной торговле (соглашения нового поколения) и посвященные взаимодействию правил торговли и устойчивого развития, отражают традиционную для более ранних торговых соглашений практику закрепления декларативных заявлений и обязанностей «приложить все усилия» в области устойчивого развития. В дополнение к подобным «мягким» положениям о сотрудничестве и совместных ожиданиях, торговые соглашения нового поколения содержат и обязывающие предписания, как правило, двух видов: 1) содержащие запрет на снижение экологических или трудовых стандартов в национальном законодательстве или на отступление от них в целях содействия торговле и инвестициям, и 2) подтверждающие обязательства, вытекающие из иных международных инструментов в области трудовых стандартов и защиты окружающей среды [2, р. 240]. Вместе с тем ожидания реального улучшения трудовых и экологических стандартов в странах – партнерах ЕС, связанные с появлением подобных но-

вых обязывающих правил, не оправдались, и значительная часть дискуссии в данной сфере сосредоточена именно на преодолении проблем их соблюдения: сторонники санкционного подхода (характерного для договорной практики США и Канады) критикуют исключение рассматриваемого комплекса положений из сферы действия общих механизмов разрешения споров, которые доступны для обеспечения соблюдения других положений торговых соглашений; другие считают, что не следует недооценивать значение более «мягких» механизмов мониторинга, сотрудничества и диалога для обеспечения выполнения экологических и трудовых обязательств государств-участников, а равно потенциал рекомендательных норм [2, р. 240–241].

Д. Прево и И. Алексовичова выступают за следование «управленческому» подходу, основанному на диалоге, помощи и репутационном воздействии, поскольку, во-первых, несоблюдение обязательств в сфере устойчивого развития может быть следствием ограниченности возможностей, и в таком случае санкции могут быть контрпродуктивными и лишь усугубят положение; во-вторых, как показывает опыт США и Канады, наличие возможности прибегнуть к санкциям не означает, что этот инструмент фактически используется для улучшения соблюдения (претензии, связанные с трудовыми отношениями или окружающей средой, крайне редко доводятся до стадии урегулирования спора, и в любом случае их удовлетворение маловероятно из-за высокого порога доказывания); в-третьих, в вопросах устойчивого развития важны согласованность взглядов и долгосрочное сотрудничество, что в контексте природы торговых соглашений (в отличие от одностороннего предоставления торговых преференций) имеет принципиальное значение [2, р. 241–243]. Вместе с тем, по убеждению авторов, европейский подход нуждается в подкреплении эффективными механизмами прозрачности, институционального диалога и подотчетности [2, р. 252–255].

Список литературы

1. Monteiro J.-A., Trachtman J.P. Environmental laws // Handbook of deep trade agreements / ed. by A. Mattoo, N. Rocha, M. Ruta. – 2020. – P. 553–581.

***Положения об охране окружающей среды
в преференциальных торговых соглашениях***

2. Prévost D., Alexovičová I. Mind the compliance gap: managing trustworthy partnerships for sustainable development in the European Union's free trade agreements // International journal of public law and policy. – 2019. – Vol. 6, N 3. – P. 236–269.
3. The contribution of free trade agreements and bilateral investment treaties to a sustainable future / Leal Arcas R., Anderle M., Da Silva Santos F., Uilenbroek L., Schragmann H. // Zeitschrift für Europarechtliche Studien – ZEuS. – 2020. – Vol. 23, N 1. – P. 3–76.
4. The trade effects of environmental provisions in preferential trade agreements / Berger A., Brandi C., Morin J.-F., Schwab J. // International trade, investment, and the sustainable development goals: World trade forum / ed. by C. Beverelli, J. Kurtz, D. Raess. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2020. – P. 111–139.

АЛЕШКОВА И.А.¹ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ НАЛОГИ КАК СРЕДСТВО ДОСТИЖЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: ПОИСК ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ РАВНОВЕСИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРИНЦИПОВ. (Обзор).

Аннотация. В обзоре обобщаются научные публикации, в которых раскрываются сущность и назначение экологических налогов, меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды и экологического налогообложения, раскрываются предложения ученых, направленные на формирование рациональной модели использования природных ресурсов и поддержание равновесия экономических и экологических принципов.

Ключевые слова: охрана окружающей среды; экологические налоги; принципы права; фискальные инструменты; эколого-экономический механизм; рациональное использование природных ресурсов.

ALESHKOVA I.A. Environmental taxes as a means of achieving sustainable development: the search for an optimal model of the balance of environmental and economic principles. (Review).

Abstract. The review summarizes scientific publications that reveal the nature and purpose of environmental taxes, measures of state regulation in the field of environmental protection and environmental taxation, and reveals the proposals of scientists aimed at forming a rational model for the use of natural resources and maintaining the balance of economic and environmental principles.

¹ Аleshkova И.А., старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

Keywords: environmental protection; environmental taxes; principles of law; fiscal instruments; ecological and economic mechanism; rational use of natural resources.

Концепт «устойчивое развитие» нередко используют как синоним выражения «не истощающее развитие», т.е. развитие предполагающее применение моделей (использования ресурсов, взаимодействия между людьми и природой, а также развития цивилизации на базе инноваций и др.), при которых достигается удовлетворение жизненных потребностей нынешнего поколения, сохраняется окружающая среда, укрепляется здоровье человека и общества, и будущим поколениям не грозит жить в опасной окружающей природной среде. Данная Концепция получила новый импульс в условиях растущего консенсуса ученых по поводу необходимости изменения политики природопользования и природоохранной деятельности. В содержании Концепции выделяются несколько моделей. Среди них – зеленая экономика, обеспечивающая права на благоприятную окружающую среду, повышение благосостояния людей и укрепление социальной справедливости при одновременном существенном снижении рисков для окружающей среды и дефицита экологических ресурсов. В рамках данной модели экологические сборы (налоги и платежи) рассматриваются как инструмент, способный обеспечить эколого-экономическую эффективность природопользования. В числе экологических сборов выделяются плата за *негативное воздействие на окружающую среду* (далее – *НВОС*), платежи за пользование природными ресурсами и экологические налоги, которые в совокупности составляют основу системы эколого-экономических регуляторов.

Раскрывая правовую природу платежей за НВОС, доктор юридических наук, профессор А.П. Анисимов совместно с Д.В. Моториным уделяют существенное внимание вопросу о плате за НВОС. Авторы обращают внимание на то, что принцип платности природопользования (аналог принципа европейского экологического права «загрязнитель платит») является одним из значимых для охраны окружающей среды. Ученые дискутируют о том, является ли плата на НВОС экологическим налогом. Сформировавшаяся судебная практика определяет, что плата за НВОС по своей природе обладает всеми признаками налога, однако та-

кой налог не установлен российским законодательством. Конституционный Суд РФ определил, что правовая природа платы за НВОС является квазиналоговой и данный платеж следует рассматривать как «фискальный сбор». Несмотря на то что вопрос о статусе экологических платежей в том виде, в котором они в настоящий момент установлены российским законодательством, является закрытым, правовая наука продолжает прорабатывать вопрос об оптимальном правовом режиме платы за НВОС. Многие исследователи считают, что необходимо расширять меры экономического регулирования в вопросах экологии. Однако отсутствие единого подхода к системе эколого-экономических регуляторов и механизму их реализации затрудняет обеспечение равновесия экологических и экономических принципов [1, с. 98–109].

В мировой практике основными причинами неоднородности подходов к плате за НВОС выступают: различные модели экономического развития; разнообразные системы фискальных и компенсационных сборов (в некоторых странах экологические сборы определяются как налог (Канада, Франция, Дания, Финляндия, Швеция, Нидерланды, Норвегия, Белорусия и др.), т.е. имеют фискальный характер. В ряде стран экологические сборы существуют только в виде платежей и имеют соответственно только компенсационный характер (Россия и др.)); отсутствие единого подхода к пониманию сущности экологических платежей (выделяют налоговый, неналоговый, квазиналоговый и частноправовой (плата за передачу определенного права и опирающаяся на теорию издержек (теорема Коуза) характер); неоднородные взаимосвязи экологической политики и зеленой экономики и др.

Вместе с тем в современный период государства стремятся минимизировать риски для окружающей среды посредством использования эколого-экономических инструментов. Учитывая, что невозможно охватить в рамках одного обзора все виды эколого-экономических инструментов, акцентируем внимание на одном из его видов – *налоге на выбросы углерода*, который является менее популярным, чем другие меры политики в области климата.

Введение налога на выбросы углерода было обусловлено необходимостью сокращения выбросов парниковых газов. Вместе с тем он вызвал активную дискуссию в обществе и научной литературе, которая была обусловлена рядом факторов. Одним из

них является двойственность последствий от введения налога на выбросы углерода. С одной стороны, презюмируется, что налоги на выбросы углерода способствуют сокращению выбросов CO₂ и, как следствие, являются эффективным инструментом снижения негативной нагрузки на природу; с другой стороны, сильная взаимосвязь данного налога в целом с экономикой и в частности – с принципами экономического развития, порождает экономические проблемы и риски, в том числе влияет на ценообразование и, следовательно, как на расходы граждан, так и на экономику государств в целом. Другим фактором является неопределенность вопроса о том, влияют ли выбросы углерода на изменение климата, при том, что налог на выбросы углерода является активно используемым инструментом эколого-экономической политики и существенно влияет на экономические показатели.

Соответственно, возникают вопросы о том, в чем состоит основная проблема конфликта экологических и экономических принципов при введении налога на выбросы парниковых газов и какие модели его реализации способны обеспечить равновесие экологических и экономических принципов? Ответ на данные вопросы постараемся представить посредством обзора научной литературы.

Себастьян Леви посвятил налогу на выбросы углерода серию научных исследований. В рамках одного из них он провел ковариационный анализ (covariance analysis) практики его введения изучив опыт 23 стран (в 21 из которых уже установлен налог на выбросы углерода). Опираясь на статистические данные, полученные в результате опроса свыше 40 тыс. человек из 23 стран, автор исследует 28 условий, которые потенциально способны спровоцировать общественное сопротивление налогу на выбросы углерода. Результаты в работе С. Леви представлены не только в виде обобщения, но и выражены в схемах и таблицах.

Во-первых, автор отмечает тот факт, что существует различная реакция общественности на введение рассматриваемого вида налога. Так, в Швеции, несмотря на существующие риски повышения цен на углерод, 60% граждан выступает за дальнейшее повышение налогов на выбросы углерода. В Финляндии и Норвегии примерно 50% населения также поддерживает более высокие налоги на выбросы углерода. Иная ситуация в Польше (55% насе-

ления), Франции и Испании (по 54%) отвергают повышение налогов на выбросы углерода. Точно так же примерно половина жителей Португалии и Ирландии выступают против повышения налогов на выбросы углерода. В многих странах нет абсолютного большинства за или против увеличения данного налога [4, р. 5–6].

Основными причинами негативной реакции на введение налога на выбросы парниковых газов, по мнению С. Леви, являются: низкое качество управления в сфере экологических налогов; риски существенного роста цен и, соответственно, расходов населения; вероятность сокращения занятости; зависимость от транспортных средств, индивидуальное мировоззрение (радикальные сторонники свободного рынка на 3% чаще выступают против налогов на выбросы углерода по сравнению с теми, кто имеет умеренные взгляды на регулирование рынка) [4, р. 7–11].

Во-вторых, автор подчеркивает, что такие меры, как субсидирование возобновляемых источников энергии или запрет неэффективных инструментов ведения домашних хозяйств, не вызывают столь бурные дискуссии, как налог на выбросы углерода. При этом на поддержку введения налога на выбросы углерода оказывают влияние несколько факторов: возраст, социальная группа, эколого-экономическое мировоззрение [4, р. 1–2]. Обобщая результаты статистических данных, С. Леви делает вывод о том, что люди трудоспособного возраста чаще всего выступают против налогов на выбросы углерода, возможно потому, что они путают налоги на выбросы углерода с подоходным налогом. Также автор обращает внимание на то, что существующие механизмы рециркуляции налога на выбросы углерода мало известны общественности, соответственно мало людей понимает плюсы, которые возможно получить за счет модели «двойных дивидендов», основанной на действии налога на выбросы углерода, которая обеспечивает рециркуляцию доходов за счет существующих иных налогов.

Так, С. Леви отмечает, что мало кто знает о том, что средства, полученные от сбора налогов на выбросы углерода, идут на разработку новых эколого-экономических инструментов, таких, например, как циркулярная утилизация отходов (повторное использование отходов в народном хозяйстве в качестве сырья, энергии, изделий и материалов, которая является экологичной альтернативой обычному захоронению отходов) [4, р. 11].

В-третьих, существенное внимание уделяется тому, что общество имеет низкий уровень доверия к экологической политике и мерам, направленным на смягчение последствий изменения климата. Доверие граждан считается основой институциональных механизмов, необходимых для решения долгосрочных экологических дилемм, в том числе таких, как изменение климата. Следовательно, снижение уровня доверия может подрвать саму основу долгосрочной климатической политики. Вместе с тем климатическая политика все чаще воспринимается как мера, используемая космополитической элитой, которая потеряла связь с реальными потребностями людей, или как сговор с целью использования климатической политики в собственных экономических интересах. Из-за этого постоянно возникают дискуссии о том, есть ли связь между деятельностью человека, повышением средней температуры и вредом окружающей среде. Как следствие, некоторые граждане считают, что цены на углерод собираются просто в фискальных целях. Многие не понимают, как налог на выбросы углерода стимулирует снижение его производства и выбросов в атмосферу [4, р. 4].

На основе результатов проведенного исследования С. Леви формулирует три предложения для практиков, заинтересованных в получении общественной поддержки при введении налога на выбросы углерода.

Первое предложение состоит в том, что, учитывая взаимосвязь налога на выбросы углерода с политическим доверием и чувством личной ответственности, необходимо предпринимать усилия для укрепления обоих элементов. Этого можно достичь путем обмена критически важной экологической информацией, а также информацией об эффективности налога на выбросы углерода и его взаимосвязи с такими эколого-экономическими инструментами как «зеленые облигации», «зеленые технологии» и др.

Второе характеризуется важностью разработки такой модели рециркуляции, которая консолидирует и уравнивает не только частные и публичные интересы, но и экологические и экономические принципы.

Третье заключается в том, что термины «плата за выбросы углерода и дивиденды», «схема сокращения загрязнения» или «вклад в климат» могут вызвать большую общественную под-

держку, чем термин «налоги» (который особенно непопулярен среди сторонников свободного рынка) [4, р. 11].

Патрик Крики, Марк Жаккар и Томас Стернер, посвятили свое исследование вопросу углеродного налогообложения [2]. Климатическая политика, замечают они, предлагает самый простой способ сокращения выбросов парниковых газов – введение налогов на выбросы углерода. Однако такой подход неоднозначно воспринят в обществе, и, соответственно, сложным оказалось введение повсеместно этого вида налога. Обобщая опыт Швеции, Франции и Канады, приложивших наибольшие усилия для внедрения налогов на выбросы углерода, авторы отмечают различные тенденции, связанные с политикой выбросов CO₂.

Анализируя рост ВВП и выбросы парниковых газов с 1990 по 2017 г. П. Крики, М. Жаккар и Т. Стернер отмечают, что во Франции наблюдался медленный экономический рост (1,5% в год, т.е. +51%) и умеренное снижение в выбросах, связанных с энергетикой (-13%); Швеция извлекла выгоду из более высоких темпов экономического роста (2,2% в год, т.е. +78%) и значительное сокращение выбросов (-26%); Канада демонстрировала самые высокие темпы экономического роста из трех стран (2,3% в год, т.е. +86%), но при этом в этой стране выбросы значительно увеличились, хотя в меньшей пропорции, чем ВВП (+36%) [2, р. 2].

Таким образом, эти страны демонстрируют три различных сценария экономико-экологического развития, что во многом зависит от выбранной модели зеленой экономики и общественного восприятия вводимого экологического налога.

Во Франции использовались различные модели потребления электричества, угля, природного газа и нефти. Это позволило сократить потребление данных ресурсов и на какой-то период времени снизить соответствующие выбросы CO₂.

Учитывая особенность французской политики, выражающейся в том, что в процессе разработки новых программ государство опирается на экспертные знания, П. Крики, М. Жаккар и Т. Стерне отмечают, что было подготовлено множество высококачественных официальных отчетов и аналитических материалов, но практика введения в действие эколого-экономических инструментов не дала ожидаемых результатов. Авторы выделяют четыре периода в динамике выбросов энергетического сектора во Франции:

1980–1990, 1990–2005, 2005–2015 и с 2015 г. по настоящее время. Это последовательность упадка – стабилизации – упадка – стабилизации.

Несмотря на то что во Франции проработка вопроса о налоγοобложении углерода началось еще в 1980–1990 гг., провал Всемирной конференции ООН по проблемам изменения климата Земли (Гаага, 2000 год), связанный с тем, что возникли серьезные разногласия у делегаций из более чем 170 стран в вопросе о сокращении выбросов в атмосферу углекислого и других газов, вызывающих парниковый эффект, заставил правительство Франции серьезно задуматься о налоге на выбросы углерода. Это произошло, несмотря на внедрение Европейской системы торговли квотами на выбросы [2, р. 16].

Основной причиной пересмотра системы экологического налоγοобложения стало финансовое неравенство между крупными и малыми предприятиями, а также слишком большое количество исключений из общих правил. Сформированное в 2018 г. предложение о «справедливом налоγοобложении» было сосредоточено на необходимости создания прозрачной системы расходования поступлений от углеродного налога, эффективной защиты домохозяйств с низкими доходами, системы привлечения инвестиций в энергетический сектор, а также на необходимости общественных обсуждений принципов и условий углеродного налоγοобложения [2, р. 13–17].

В Швеции энергетическая реформа изначально была сбалансированной и поступательной, что дало заметные положительные результаты.

При введении углеродного налога в 1991 г. была взята за основу модель постепенного повышения уровня налогов, что обеспечило возможность налоговым резидентам адаптироваться к нововведениям. Повышение налогов на энергию и углерод сочеталось со снижением других налогов с целью избежать увеличения общего уровня налоγοобложения и не допустить нежелательные экономические последствия. Все это сопровождалось гибкой системой распределения и стимулированием роста числа рабочих мест. В основу системы углеродного налоγοобложения было положено достижение баланса между экологическими и экономическими принципами (достижение экологических целей не

должно было приводить к снижению конкурентоспособности определенных секторов экономики и повышению финансовой нагрузки на граждан). Соответственно, введение налога на выбросы углерода не вызвало сопротивление общественности и обеспечило достижение природопользовательских и природоохранных целей, сохранив стабильность экономического развития как на микро, так и на макроуровне.

П. Крики, М. Жаккар и Т. Стерне отмечают, что введение налогов на выбросы углерода в Швеции стало возможным также благодаря некоторым особенностям. Швеция долгое время была страной с высокими налогами. В 1970-е годы предельный налог на прибыль достигал 90%. В ходе крупной налоговой реформы 1990–1991 гг. основной задачей было снижение налоговых ставок. Также были снижены или отменены другие прогрессивные налоги (на богатство, наследство и собственность). Реформа заключалась в значительном упрощении налоговой системы, расширении налоговой базы, снижении ставок прямых налогов при одновременном увеличении косвенного налогообложения. Данная реформа пользовалась широкой поддержкой населения и в данном контексте налог на выбросы углерода не представлял большой проблемы и воспринимался скорее, как часть решения [2, р. 6].

В Швеции нет ресурсов ископаемого топлива, нет крупных компаний, производящих ископаемое топливо, и, тем более, антиклиматического лоббирования. Кроме того, в Швеции суровый климат, обуславливающий зависимость от топлива. Эти факторы благоприятствовали политике в области энергоэффективности, использования альтернативных источников энергии, коллективных решений для городского отопления и общественного транспорта и введения высоких налогов. В некоторой степени введение комплексного экологического налога было компенсировано снижением налога на моторное топливо. Кроме того, ставки налога на выбросы CO₂ зависят от ряда критериев, учитывающих энергоемкость объектов налогообложения. Ключевым фактором стал принцип запрета двойного налогообложения, адресное льготирование и налоговые исключения, направленные на формирование благоприятной среды для устойчивого экономического развития внутригосударственного сектора экономики и недопущение создания угроз для технологического развития, конкуренции и инвестиционной

привлекательности. При этом в Швеции введение налога на углерод было частью комплексной политики, включавшей установление строгих стандартов, направленных на использование современных экологических и ресурсосберегающих технологий (например, требование использования трехслойной стеклянной системы окон, использования наряду с углеродным топливом биотоплива и т.д.).

Опыт Швеции показывает, что сокращение выбросов может сочетаться с экономическим ростом. А система налогообложения дает действенный эффект только в сочетании с другими инструментами климатической и энергетической политики [2, р. 7–10].

Энергетическая модель зеленой экономики *Канады* сильно отличается от моделей Франции и Швеции. В ней П. Крики, М. Жаккара и Т. Стернера выделяют ряд этапов. Первоначально энергетическая реформа не имела комплексного характера и была основана на пропаганде ответственности за изменения климата, а также незначительных поощрениях и скромных субсидиях для компаний, добровольно сокращающих выбросы углерода или повышающих свою энергоэффективность. Таким образом, первоначально в Канаде проводилось много обсуждений политики по выбросам парниковых газов, которые не давали заметного результата.

После того, как Канада подписала Киотский протокол в 1997 г., федеральное правительство начало стремиться к достижению единодушного согласия всех провинций по ряду направлений эколого-экономической политики. Однако положительных результатов это не принесло. Введение экологического налога встретило сопротивление общественности в ряде провинций. Кроме того, модель экологического налога, выбранная в Канаде, была основана на дифференцированном подходе (объясняется это тем, что в канадских провинциях имеется различное количество запасов ископаемых видов топлива, а также иных природных ресурсов). В частности, следует различать провинции Квебек и Онтарио, с одной стороны, и богатые ископаемым топливом провинции Альберта и Саскачеван, – с другой. Вместе Квебек и Онтарио имеют 23 млн жителей. Всего население Канады – 37 млн человек, а уровень выбросов на душу населения составляет около 10 т CO₂-эквивалента [2, р. 1].

Некоторые регионы Канады, такие как Квебек и Британская Колумбия, обладают гидроэнергетическими ресурсами, что позво-

ляет их электрическим системам функционировать с почти нулевыми выбросами парниковых газов. Соответственно, они определяют цены на электроэнергию и у них нет зависимости от налога на выбросы углерода. Другие провинции, особенно Альберта и Саскачеван, традиционно больше зависят от ископаемого топлива при производстве электроэнергии. Эти две провинции, также богаты нефтяными ресурсами, от которых сильно зависит их экономика. Кроме того, они отчисляют выплаты в национальный бюджет, которые перераспределяется по всей стране через федеральные программы.

К этому следует добавить, что значительная часть канадцев, по мнению П. Крики, М. Жаккара и Т. Стернера, не доверяет правительству и, вероятно, не поверит тому, что политика по сокращению парниковых газов не повлияет на их личные расходы и ценообразование. На современном этапе, учитывая прошлый опыт, Канада стремится поддерживать национальную цену на углерод, проводить поэтапный отказ от угольных электростанций, формирует национальные стандарты чистого топлива и др. При этом активно обсуждается вопрос об изменении программы торговли квотами и «углеродного налогообложения» [2, р. 10–13].

Таким образом, сравнительный анализ показал, что любую политику, которая помогает реализовать экологические налоги, следует приветствовать, несмотря на то что нелегко найти оптимальный баланс между экологическими и экономическими принципами [2, р. 17–20].

С точки зрения других исследователей – *А. Кенджи, К. Коити, Т. Широ и Х. Тоши* [3], преодолеть общественное сопротивление налогу на выбросы углерода можно путем использования такого эколого-экономического инструмента, «двойные дивиденды». Суть данной модели состоит в том, что прибыль от налога на углерод компенсирует повышение цен в результате его введения. Одновременно должен происходить рост ВВП и благосостояния граждан. Основной для данного вида налога должно быть обеспечение действенности таких принципов экономического развития, как экономическая эффективность и единство судьбы экономической деятельности и прочно связанной с ней климатической ситуации.

Данный подход предполагает возможность использования доходов от данного вида фискального сбора для уменьшения существующих налогов (налога на прибыль (корпоративного налога), а также налога на социальное страхование и пенсионного налога).

Однако это возможно только при правильном использовании поступлений от налога на выбросы углерода. Например, если они используются для снижения налога на прибыль, то можно ожидать увеличения инвестиций, поскольку чистая прибыль от инвестиций увеличивается по мере снижения ставки корпоративного налога. Это увеличение инвестиций приведет к увеличению производства и, следовательно, увеличению ВВП. В качестве альтернативы правительства могут использовать поступления от налога на выбросы углерода для снижения бремени работодателей на социальное обеспечение. В этом случае можно ожидать увеличения занятости, что также приведет к увеличению ВВП за счет расширения производственной деятельности [3, р. 236–238].

Таким образом, использование доходов от налога на выбросы углерода может привести к экономическому росту. И хотя его введение не дает быстрых результатов, вместе с тем в долгосрочной перспективе он обеспечит сокращение выбросов углерода и экономический рост, который, по мнению авторов, можно ожидать к 2030 г. Однако экономический рост будет достигнут на макроуровне, а что касается непосредственно налогоплательщиков, то кто-то из них может выиграть, а кто-то проиграть. Поэтому важно информировать граждан о том, как налоговое бремя может быть уменьшено с помощью модели двойных дивидендов не только для промышленности в целом, но и для каждого экономического сектора, а также для каждого налогоплательщика [3, р. 252–253].

Динамическая модель двойных дивидендов (Dynamic CGE Model) имеет две разновидности, характеризующиеся как *перспективная динамическая модель общего равновесия* (forward-looking dynamic general equilibrium model) и *рекурсивная динамическая модель* (recursive dynamic model).

Перспективная динамическая модель общего равновесия является, по мнению авторов, наиболее подходящей для японской экономики, поскольку она учитывает различия между сек-

торами, в зависимости от количества производимой ими продукции. Более того, некоторые товары, например электричество, производятся в нескольких секторах. Таким образом, она учитывает, что не всегда существует взаимно однозначная связь между товарами и секторами. Все производители стремятся к достижению «эффекта масштаба», и производители максимизируют свою прибыль, выбирая количество выпуска и затрат (первичные факторы и промежуточные ресурсы). Кроме того, данная модель позволяет использовать два типа производственных функций: функцию производства ископаемого топлива и функцию производства неископаемого топлива. Деятельность по производству ископаемого топлива включает добычу угля, сырой нефти и природного газа. Деятельность по производству неископаемого топлива используется во всех других секторах, включая сектор электроэнергетики.

Рекурсивная динамическая модель опирается на анализ данных за прошлые периоды и не включает прогноз будущих изменений.

А. Кенджи, К. Коити, Т. Широ и Х. Тоши полагают, что модель, которая направлена на анализ политики в области изменения климата в долгосрочной перспективе и прогнозы технологического развития, имеет важное значение, так как учитывает многие факторы. В их числе – усовершенствование действующих технологий и введение новых, способных обеспечить рост совокупной факторной производительности для каждого производственного сектора, а также автономное повышение энергоэффективности при производстве и потреблении; возможность выработки электроэнергии не только с помощью традиционных источников энергии (ископаемое топливо, гидроэнергетика и ядерная энергия), но и с помощью возобновляемых источников энергии; деятельность по улавливанию и хранению углерода; сбалансированная международная торговля с другими регионами.

Перспективная динамическая модель предлагает два варианта использования поступлений от налога на выбросы углерода: возвращение репрезентативному налогоплательщику; использование для снижения существующих налогов, таких, например, как подоходный налог, корпоративный налог и налог на потребление [3, р. 238–240].

Авторы предполагают, что использование данной модели позволит сократить (чистые) выбросы CO₂ в Японии на 80% к 2050 г., что является фактической целью. При этом в статье рассматриваются четыре сценария: *базовый* (без налога на выбросы углерода (BAU)); *возвратный* (налог на выбросы углерода + единовременная скидка (LMP)); *льготный* (углеродный налог + сокращение взносов на социальное страхование (SSC)) и *стимулирующий* (углеродный налог + снижение корпоративного налога (COR)) [3, р. 240–241].

А. Кенджи, К. Коити, Т. Широ и Х. Тоши отдают предпочтение третьему сценарию, подчеркивая, что он позволит стимулировать экономическую деятельность, устраняя перекосы на рынках труда, так как будет способствовать увеличению спроса фирм на рабочую силу. Они предлагают три направления использования поступлений от налога: (1) государственная пенсионная система, (2) государственная система медицинского страхования и (3) система страхования на случай временной нетрудоспособности [3, р. 248–249]. В любом случае, данный сценарий является привлекательным вариантом для некоторых маленьких фирм и самозанятых, а также для некоторых домохозяйств [3, р. 252–253].

В то же время в целом для экономики четвертый сценарий позволит смягчить последствия даже при введении высокого налога на выбросы углерода.

Вопросу введения в России экологического налога существенное внимание уделяют и российские ученые. В монографии под ред. профессора *А.П. Анисимова* авторы обращают внимание на то, что существующие проблемы, связанные с неисполнением обязанностей по уплате экологических платежей, а также отсутствие должной мотивации к правомерному поведению в форме внесения платы за НВОС, обуславливают потребность введения экологического налога. Анализируя представленный Минфином России в 2018 г. проект закона, предусматривающего введение экологического налога, авторы отмечают его плюсы и минусы. К числу положительных моментов отнесена важность перевода экологических платежей в налоговое русло, так как это даст импульс для развития эколого-экономического механизма, являющегося частью зеленой экономики. В числе негативных моментов –

противоречие принципам и целям внесения платы за НВОС. Кроме того, требуется доктринальная проработка и вопроса о разграничении компетенций между различными ведомствами при введении экологических налогов. Также ученые обращают внимание на то, что рассмотрение платы за НВОС исключительно как еще одного источника пополнения бюджета может привести к необоснованному повышению административного и экономического давления на бизнес, снижению темпов роста промышленности [1, p. 110–114].

Таким образом, обобщая вышесказанное, следует отметить, что в настоящее время продолжается совершенствование эколого-экономических механизмов рационального использования природных ресурсов. Основной проблемой при этом является отсутствие консенсуса относительно эффективных инструментов государственной политики. Используемые в мировой практике подходы свидетельствуют о том, что общественная солидарность и рециркуляция доходов (модель двойных дивидендов) при введении эколого-экономических инструментов способны обеспечить достижение баланса экологических и экономических принципов.

Список литературы

1. Дискуссионные проблемы теории экологического права : монография / под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. А.П. Анисимова. – М. : Юрлинформ, 2020. – 544 с.
2. Criqui P., Jaccard M., Sterner T. Carbon taxation: A tale of three countries // *Sustainability*. – 2019. – Vol. 11 (6280). – P. 1–21. – URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/11/22/6280> (дата обращения: 10.05.2021).
3. Double dividend of the carbon tax in Japan: Can we increase public support for carbon pricing / Kenji A., Kouichi K., Shiro T., Toshi H. Arimura // *Carbon pricing in Japan* / ed. Arimura T.H., Matsumoto S. – 2021. – P. 235–255. – URL: https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-15-6964-7?error=cookies_not_supported&code=02a8204a-b9ed-41b6-8027-658b85576387 (дата обращения: 10.05.2021).
4. Levi S. Why hate carbon taxes? Machine learning evidence on the roles of personal responsibility, trust, revenue recycling, and other factors across 23 European countries // *Energy Research & Social Science*. – 2021. – Vol. 73. – P. 1–13. – URL : <https://www.researchgate.net/publication/348575114> (дата обращения: 10.05.2021).

УДК 349.6

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.08

КРЫСАНОВА Н.В.¹ НОВАТОРСКИЕ ПОДХОДЫ К ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ «ЗЕЛЕНОЙ» ЭНЕРГЕТИКИ. (Обзор).

Аннотация. В обзоре рассматриваются публикации, посвященные проблемам правового регулирования «зеленой» энергетики, а также проблемам, связанным с применением инновационных технологий получения чистой энергии. Предлагается введение в оборот термина «устойчивости» развития энергетики в торговле, бизнесе и в обществе в целом. Приводятся результаты проведенных эмпирических исследований использования технологий офшорной энергетики в местах обитания морских животных, а также предотвращение потери биологического разнообразия.

Ключевые слова: «зеленая» энергетика; «зеленая» экономика; экологическое право; возобновляемые источники энергии; офшорные возобновляемые источники энергии.

KRYSANOVA N.V. Innovative approaches to the use of energy resources: political and legal aspects of ensuring «green» energy. (Review).

Abstract. The review examines publications devoted to the problems of legal regulation of «green» energy, as well as problems related to the use of innovative technologies for obtaining clean energy. It is proposed to introduce the term «sustainability» of energy development in trade, business and society as a whole. The results of empirical stud-

¹ Крысанова Н.В., старший научный сотрудник отдела правопведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

ies of the use of offshore energy technologies in marine animal habitats, as well as the prevention of loss of biological diversity, are presented.

Keywords: «green» energy; «green» economy; environmental law; renewable energy sources; offshore renewable energy sources.

В связи с ростом масштабов загрязнения окружающей среды и снижением запасов природных ресурсов важнейшей целью для человечества является достижение устойчивого развития энергетики, которое предполагает рациональное решение следующих взаимосвязанных задач: формирование эффективно развивающейся экономики; создание благоприятной экологической обстановки; рациональное решение социальных задач (повышение уровня занятости населения, его благосостояния и образованности); обеспечение реализации прав человека на охрану здоровья.

Устойчивое развитие не только включает в себя переход на возобновляемые источники энергии и повышение энергоэффективности, объединяемые понятием «зеленая энергетика», но рассматривается гораздо шире – как переход на «зеленую» модель экономики, предполагающую снижение антропогенного влияния на климат, а также адаптацию к его изменению. Особая роль в правовом обеспечении «зеленой» экономики принадлежит, по мнению доктора юридических наук, профессора кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ Е.В. Новиковой [1], актам международного права, лучшим мировым практикам и судебному механизму рассмотрения климатических споров. На основе сравнительно-правового анализа автор исследует современные тенденции формирования так называемого «зеленого» права и правосудия, а также показывает их влияние на аналогичные процессы в России. Рассматривается существующая правовая база и направления ее совершенствования для стимулирования энергоперехода и декарбонизации экономики.

Новый этап «зеленой» экономики как модели современного отношения общества к природе, основанной на экономико-правовом принуждении и стимулировании, связан с Парижским соглашением 2015 г. (в рамках РКИК ООН) как актом международного права. В данном Соглашении зафиксировано требование приведения финансовых потоков в соответствие с переходом к низким выбросам парниковых газов и устойчивому климатиче-

скому низкоуглеродному развитию. Сжигание ископаемого углеводородного топлива является, по мнению экспертов, главным источником антропогенных выбросов парниковых газов в атмосферу. Поэтому социально-экономическое и энергетическое развитие в таких условиях возможно на иной основе – с одной стороны, путем использования «зеленых», возобновляемых видов топлива и источников энергии, а с другой – путем применения энергоэффективных, ресурсосберегающих и безотходных технологий без ущерба для природных экосистем и их способности поглощать парниковые газы. Однако такой подход требует значительных инвестиций. Поэтому Парижское соглашение предусматривает переориентацию финансовых потоков на низкоуглеродное и климатическое устойчивое развитие [1, с. 12].

В 2018 г. Евросоюз принял Регламент об управлении Энергетическим союзом на период до 2030 г. Перед членами ЕС поставлена задача по сокращению выбросов парниковых газов на 40% по сравнению с уровнем 1990 г. (на сегодняшний день выбросы снижены на 17%). Россия, как и большинство стран мира, начинает движение к «зеленому» праву. Причем принципиальным в выделении отрасли «зеленого» права является обозначение нового этапа развития и расширения границ экологизации институтов, отраслей и права в целом, в рамках, традиционно признанных в теории права объекта, предмета и методов регулирования [1, с. 25].

К характерным особенностям «зеленого» права Е.В. Новикова относит следующие. Во-первых, существующая дуальность методов правового регулирования отношений в сфере «зеленой» экономики. Наряду с жесткими административными регуляторами применяются разнообразные гибкие инструменты, не носящие обязательного характера, но применяемые на добровольной основе. Во-вторых, документы международного права изначально содержат посыл развития «зеленой» экономики. В-третьих, большинство нормативных правовых актов являются комплексными, преимущественно относящиеся к экологическому и финансовому праву. В-четвертых, возрастание роли горизонтального регулирования и, соответственно, появление особого субъектного состава. Правоотношения в сфере «зеленой» энергетики и экономики строятся с участием множественных субъектов распределенных автономных источников энергии, которые стимулируются преимуще-

ственно частными инвесторами. В результате формируется новый тип правоотношений с иным содержанием правовых принципов и методов регулирования. При этом роль государственного регулирования и публичного регулятора как института меняется – в условиях «зеленой» экономики происходит демократизация положения и статуса всех участников рынка [1, с. 28].

Анализируя формирование правовых основ «зеленой» экономики в России, Е.В. Новикова составила таблицу действующих актов, регулирующих различные аспекты обеспечения перехода страны на диверсифицированное экономическое развитие. По ее мнению, базовым документом в данной сфере станет «вызывающий серьезное сопротивление компаний – эмитентов углеводородов – федеральный закон о государственном регулировании выбросов парниковых газов, проект которого разработан Минэкономразвития России» [1, с. 42]. Россия является одним из крупнейших эмитентов выбросов парниковых газов в мире. Однако в последние годы в целях реализации Парижского соглашения в нашей стране был принят пакет законодательных актов. Более того, Указом Президента РФ от 04.11.2020 № 666 «О сокращении выбросов парниковых газов» Правительству РФ поручено разработать Стратегию социально-экономического развития страны с низким уровнем выбросов до 2050 г. [1, с. 119].

Е.В. Новикова отмечает появление новой тенденции, возлагающей обязательства на каждое из государств – участников Конвенции о защите прав человека и основных свобод принимать максимально возможные превентивные меры независимо от соблюдения или несоблюдения правил другими участниками, ратифицировавшими аналогичные нормы [1, с. 121].

Ветровая, волновая и приливная энергии широко применяются для получения «зеленой» энергии благодаря их углеродно-нейтральным качествам. Ветряные электростанции, построенные в неглубокой зоне морей, называют офшорными (от английского «offshore» – «на некотором расстоянии от берега»), а также прибрежными, морскими, шельфовыми или водными (надводными). Это одна из наиболее перспективных областей «зеленой» энергетики, в частности ветряной энергетики, в которую уже осуществляются миллиардные вложения. Причем экологические преимущества производства ветровой, волновой и приливной энергий часто

используются в политической риторике как положительное явление.

Однако в тени этой хорошей репутации скрывается, как считает К.Э. Кейн [2, р. 84], неопределенность относительно воздействия, которое эта новая технология окажет на морскую среду. Это может привести к потенциальному конфликту между углеродно-нейтральным производством энергии и защитой мест обитания морских животных, а также усугубить проблему потери биологического разнообразия. В статье представляются эмпирические данные, собранные в ходе трех тематических исследований в Англии и Шотландии. Эти исследования, по мнению К.Э. Кейн, показывают, что разрозненный характер процессов управления офшорными возобновляемыми источниками энергии не отражают оценки их совокупного воздействия на окружающую среду, как того требует законодательство Европейского союза об оценке воздействия на окружающую среду. Автор также обозначает сопутствующие элементы, требующие оценки кумулятивных и комбинированных воздействий. Соответственно, рекомендуются изменения процессов принятия решений о реализации проектов офшорной энергетики в Англии и Шотландии.

Как бесконечный ресурс, который при производстве не выбрасывает углекислого газа, – офшорная возобновляемая энергия, поощряется экономически, причем и на международном, и на национальном уровнях. Однако, как считает К.Э. Кейн, не следует спешить с предположением, что из-за этого морские возобновляемые источники энергии не могут быть вредными для окружающей среды. Для того чтобы морская возобновляемая энергия могла генерировать достаточную мощность, она должна быть построена на участке моря, подверженном воздействию специфического природного элемента, необходимого для технологии генерации энергии, будь то ветер, волны или приливные течения. Вместе с тем такая область морского дна может также обеспечить динамичную и уникальную среду обитания для некоторых видов флоры и фауны. В то время пока эксперты пока не сформулировали четкого понимания того, какие условия делают идеальным место для производства возобновляемой энергии на шельфе и какие условия необходимы для развития определенных видов и местообитаний флоры и фауны, имеются данные, свидетельствующие о том, что

оффшорная возобновляемая энергетика может негативно влиять на природную среду [2, р. 90].

В своей статье К.Э. Кейн приводит два противоположных нарратива: потребность в производстве углеродно-нейтральной энергии и необходимость защиты и сохранения существующей морской среды. Она утверждает, что разрозненный характер согласительных процессов для оффшорных возобновляемых источников энергии в Англии и Шотландии в сочетании со скоростью развития этой отрасли означает, что полная оценка кумулятивных и комбинированных воздействий игнорируется [2, р. 107]. Анализ обсуждений экологических выгод морских возобновляемых источников энергии позволяет автору говорить о том, что углеродно-нейтральные качества этого источника производства энергии доминируют.

П.Д. Фарах, профессор, старший научный сотрудник Института международного экономического права Юридического центра Джорджтаунского университета (США) в статье «Стратегия сбалансирования энергетической безопасности, бизнеса, торговли и устойчивого развития: избранные исследования» [3] проводит небольшой исторический экскурс в прошлое столетие, когда наблюдался резкий рост, с одной стороны, потребления энергии, а с другой – выбросов парниковых газов. Традиционно энергетическая безопасность была связана с необходимостью гарантировать поставки и, в свою очередь, способствовать экономическому росту. На этом фоне страны сосредоточились на диверсификации как источников энергии, так и торговых партнеров, одновременно увеличивая инвестиции в энергетическую инфраструктуру и технологии [3, р. 1].

В современном мире инвестиции в низкоуглеродные источники энергии, связанные с обеспечением национальной энергетической стабильности, побуждают к новому пониманию энергетической безопасности. На самом деле цель состоит уже не только в обеспечении снабжения, но и в усилении диверсификации и противодействии негативному воздействию потребления энергии на окружающую среду. Особое внимание П.Д. Фарах уделяет необходимости включения компонента устойчивости в энергетику в торговле, бизнесе и в обществе в целом, поскольку он добавляет еще один уровень сложности в формировании национальной и

международной энергетической политики. Стратегии сбалансирования энергетической безопасности, бизнеса, торговли и устойчивого развития крайне необходимы в антропоцене. За начало антропоцена принимаются самые разные даты. Так, палеоклиматолог Уильям Рудимэн связывал его с появлением сельского хозяйства 8 тысяч лет назад [3, р. 3]. Другие даты – промышленная революция (XVIII) и начало массовых ядерных испытаний (1950). Именно последняя дата в итоге и была принята за точку отсчета для начала антропоцена. Главный довод для этого – повсеместное распространение радиоактивных элементов из радиоактивных осадков, которые фиксируются в ледниках всей планеты. К слову, предыдущая граница между плейстоценом и голоценом тоже устанавливается по анализу изотопов в ледниковых кернах. На основании этого анализа делается палеореконструкция климата. За эталон приняты керны из Центральной Гренландии, соответствующие возрасту в 11,7 тыс. лет. При этом нельзя говорить, что при наступлении голоцена сразу же начались радикальные перемены, но начало устойчивого процесса потепления температуры воздуха после последнего криохрона фиксируется по ледниковым кернам из Арктики и Антарктики именно начиная с этого времени. Таким образом, рубеж 11,7 тыс. лет – это своеобразная точка перегиба на палеоклиматической кривой.

П.Д. Фарах утверждает, что новаторские подходы к энергетической политике можно найти в странах, где потребление энергии неуклонно растет, а деградация окружающей среды очевидна. Человеческие общества стали свидетелями больших изменений в последние два столетия по многим причинам, включая использование традиционных энергетических ресурсов, таких как нефть и газ. В результате сложилась ситуация, когда каждое государство стремилось обеспечить наличие достаточных и постоянных энергоносителей, обеспечивающих функционирование общества, устойчивый экономический рост и защиту национальной безопасности. Страны с большими запасами энергии имели большее влияние в геополитике и в определении рыночной цены энергоресурсов. Именно поэтому, как считает П.Д. Фарах, многие страны, испытывающие недостаток в поставках энергоносителей, приняли стратегию обеспечения хороших отношений со странами – экспортерами традиционных энергоресурсов.

При этом в последние два десятилетия эти страны одновременно начали инвестировать в альтернативные источники энергии, такие как ядерная и возобновляемая энергия, чтобы уменьшить зависимость от традиционных источников энергии. Вместе с тем в то время как некоторые страны преуспели в использовании альтернативных источников энергии для уменьшения такой зависимости, другие потерпели неудачу, не смотря на огромные инвестиции. Еще хуже, считает П.Д. Фарах, то, что многие страны, обладающие огромными запасами энергии, стали свидетелями, так называемого ресурсного проклятия. По его мнению, население этих стран не получало никакой выгоды от эксплуатации природных ресурсов. Однако, несмотря на все эти реалии, энергетика по-прежнему рассматривается как основной элемент, позволяющий развиваться и прогрессировать любой нации. Именно поэтому основное внимание уделяется обеспечению энергетической безопасности любыми возможными средствами. Кроме того, в последние годы политики и лица, принимающие решения, признали необходимость сбалансировать происходящее развитие, потому что другие элементы, помимо энергетической безопасности, не менее важны и играют большую роль либо в продвижении развития, либо в защите планеты.

П.Д. Фарах подчеркивает, что именно бизнес и торговля, особенно важны для развития энергетике. В этом смысле благодаря инвестициям частного сектора реализуются энергетические проекты, особенно в очень экстремальных условиях, таких как Арктика или высокие широты. Например, такие компании, как British Petroleum (BP), обладающие крупным финансовым капиталом, проложили путь к освоению традиционных источников энергии в районах, где такая разведка была невозможна еще несколько лет назад. Эти компании также могут стать теми, кто совершит прорыв в области возобновляемых источников энергии в будущем, учитывая огромный капитал, которым они владеют.

Например, в последние годы BP инициировала новую кампанию под названием «Beyond Petroleum», цель которой – начать инвестировать в возобновляемые источники энергии [3, р. 5]. Этим подчеркивается, как считает автор статьи, важность частного сектора в разработке и эксплуатации всех видов энергетических ресурсов. Несмотря на то что многие активисты-экологи пытаются

исключить такие компании из диалога о необходимости чистой энергии, эти компании обладают возможностью осуществлять огромные инвестиции. Экологические организации в качестве наблюдателей осуществляют общественный контроль за тем, как транснациональные компании «пытаются найти баланс между противоречивыми интересами бизнеса, прав человека и охраны окружающей среды» [3, р. 5].

Список литературы

1. Новикова Е.В. Правовое обеспечение «зеленой» экономики. – М. : Статут, 2020. – 127 с.
2. Caine C.A. The race to the water for offshore renewable energy: assessing cumulative and in-combination impacts for offshore renewable energy developments // Journal of environmental law. – 2020. – Vol. 32. – P. 83–109.
3. Farah P.D. Strategies to balance energy security, business, trade and sustainable development: selected case studies // Journal of world energy law and business. – 2020. – Vol. 4. – P. 1–5. – URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3658668 (дата обращения: 11.02.2021).

ИШУТИН А.В.¹ АВАРИЙНЫЕ РАЗЛИВЫ НЕФТИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ. (Статья).

Аннотация: Добыча нефти, являясь ключевым источником бюджета РФ, связана с серьезным негативным воздействием на окружающую среду. В частности, хранение и транспортировка нефти и нефтепродуктов часто сопровождаются разливами, в результате которых вредные вещества попадают в почву, воду и атмосферу. Эти инциденты являются техногенными катастрофами, а их последствия влияют не только на место разлива, но и на соседние территории. В настоящей статье анализируется состояние российской нормативно-правовой базы по предупреждению аварийных разливов нефти и нефтепродуктов и делается вывод о ее несовершенстве.

Ключевые слова: разлив нефти и нефтепродуктов; техногенная авария; трансграничный вред окружающей среде; чрезвычайная ситуация; предупреждение аварийных разливов нефти.

ISHUTIN A.V. Problems of legal regulation for the prevention and elimination of emergency oil spills. (Article).

Abstract. Oil production, being a key source of the budget of the Russian Federation, is associated with a serious negative impact on the environment. In particular, the storage and transportation of oil and petroleum products are often accompanied by spills, as a result of which harmful substances enter the soil, water and atmosphere. These incidents are man-made disasters, and their consequences affect not only

¹ *Ишутин А.В.*, юриконсульт Управления нормативно-методического обеспечения ФГКУ «Росгеолэкспертиза».

the site of the spill, but also the neighboring territories. This article analyzes the state of the Russian regulatory framework for the prevention of accidental spills of oil and petroleum products and concludes that it is imperfect.

Keywords: oil and oil products spill; technogenic accident; trans-boundary environmental damage; emergency situation; prevention of emergency oil spills.

Добыча нефти является одной из ключевых отраслей для экономики России, источником федерального и консолидированного бюджетов субъектов РФ и государственных резервных фондов. Вместе с тем разработка, добыча и транспортировка углеводородного сырья сопряжена с вероятностью аварий и катастроф на объектах обустройства месторождений.

Возникновение нештатных и аварийных ситуаций может нанести непоправимый ущерб окружающей среде и потребует значительных материальных и человеческих ресурсов на ликвидацию самой аварии и ее последствий.

Согласно данным Министерства энергетики РФ, за 2019 год произошло около 17 тыс. аварий с разливами нефти, причем больше половины из них – на нефтепроводах¹. По сведениям Минприроды России и МЧС России общая площадь загрязнений нефтью и нефтепродуктами составила 55 тыс. гектаров, что эквивалентно половине площади Москвы или же нескольким провинциальным городам нашей страны².

С учетом роста инцидентов, таких как разлив нефтепродуктов на реке Хатанга на севере Красноярского края, утечки нефте-содержащей жидкости на Харьягинском месторождении в Ненецком автономном округе, можно говорить о неэффективности существующих правовых механизмов в Российской Федерации и чрезвычайной актуальности данного вопроса.

Учитывая трансграничный характер аварийных разливов нефти, следует отметить, что многие государства, так или иначе связанные с нефтедобычей, транспортировкой и переработкой,

¹См.: Брусенцева Е. Новая климатическая война и нефтяные разливы: дайджест экономики № 29 // РБК-Тренды – 2020. – 23.10. – URL: <https://trends.rbc.ru/trends/green/5f92d34f9a79475d76e7959a> (дата обращения 17.05.2021).

²См.: там же.

совместными усилиями осуществляют создание международных нормативных правовых актов, направленных на предупреждение и ликвидацию подобных экстренных ситуаций.

Например, Конвенция ООН по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) в ст. 195 предусматривает обязанность не переносить ущерб или опасность загрязнения и не превращать один вид загрязнения в другой.

На сегодняшний день в отношении данного вопроса действуют и другие международные конвенции, определяющие порядок ликвидации и предотвращения разливов нефти и нефтепродуктов. Например, можно назвать Международную конвенцию относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью (1969); Конвенцию по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (1972); Международную конвенцию по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству (1990).

В то же время, вопрос отнесения возникающих ситуаций природного или техногенного характера к аварийным разливам нефти и нефтепродуктов недостаточно проработан в отечественной научной литературе. Понятие аварийного разлива нефти в законодательстве также отсутствует, ввиду чего необходимо дать его определение, а также сформулировать основные критерии таких разливов с учетом действующего законодательства.

Так, по мнению В.Л. Воробьева, «аварийный разлив нефти представляет собой аварийный выброс нефтепродуктов из емкостей, хранилищ, трубопроводов, танкеров, сопровождаемый разливом по их производственным площадям, а также прилегающим территориям, акваториям, и создающие аварийную ситуацию»¹.

Данное суждение раскрывает перечень объектов, из которых возможен разлив нефти, на основе чего можно вывести основные признаки аварийного разлива нефти.

Так, аварийные разливы нефти сопровождаются выбросами нефти в окружающую среду. В зависимости от того, в каком со-

¹ Воробьев Ю.Л., Акимов В.А., Соколов Ю.И. Предупреждение и ликвидация аварийных разливов нефти и нефтепродуктов. – М. : Ин-т риска и безопасности. – Изд. 2-е, стер. – М., 2007. – С. 213.

стоянии находится нефть или нефтепродукт, он может выбрасываться на почвенный слой, в водную среду или атмосферный воздух. В основном данный выброс осуществляется путем утечки вышеуказанных продуктов в окружающую среду, что определенно причиняет ущерб экосистеме сектора разлива.

Причем важным признаком является техногенный характер аварийных разливов нефти. Так как аварии происходят во время добычи, транспортировки или переработки нефти, т.е. производственной деятельности человека, можно сделать вывод о техногенном характере причин возникновения аварийных разливов нефти.

Учитывая вышеизложенное, можно выделить следующие основные признаки аварийного разлива нефти и нефтепродуктов:

- нештатность ситуации;
- выброс нефти и нефтепродуктов в окружающую среду;
- производственная деятельность человека повлекла наступление данного негативного последствия.

Стоит указать и тот факт, что аварийные разливы нефти имеют трансграничный характер, особенно это касается разливов на воде. Под воздействием морского течения нефть или нефтепродукты не остаются в одном секторе. Посредством действия подводных течений и физических свойств воды они могут «расплываться» и расширяться не только в пределах одного государства, но и оказывать негативное воздействие на территориальные воды других государств и нейтральные воды. Поэтому трансграничность необходимо выделять как отдельный признак аварийных разливов нефти, присущих скорее авариям, произошедшим в водных объектах.

Учитывая проведенный выше анализ и указанные признаки, *аварийный разлив нефти* – это выброс нефти и нефтепродуктов в окружающую среду из производственных емкостей, средств перевозки и объектов хранения на определенной территории в пределах определенного района, наносящее экономический, социальный и экологический вред, как в границах зоны разлива, так и за ее пределами.

Законодательство, действовавшее до 1 января 2021 г., а именно постановление Правительства РФ от 21.08.2000 № 613 «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварий-

ных разливов нефти и нефтепродуктов» относило аварийные разливы нефти к чрезвычайной ситуации определенного масштаба на основе массы разлитой нефти. Представляется, что данный критерий не учитывал реальный размер ущерба, а также критериев, установленных постановлением Правительства РФ от 21.05.2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», где в качестве критериев выступали количество человеческих жертв, масштаб затронутых разливом нефти территорий и размер ущерба в денежном эквиваленте¹.

При этом данные положения законодательства позволяли некоторым субъектам нефтегазовой отрасли избегать ответственности ввиду малозначительности деяния². Например, решением Сургутского районного суда по делу № 12–24 / 2019 от 27 февраля 2019 г. по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении, производство было прекращено в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения: общество, допустившее разлив нефти и несвоевременно сообщившее об этом информацию, фактически «ушло от ответственности».

Федеральным законом от 13.07.2020 № 207-ФЗ были внесены изменения в ст. 46 ФЗ «Об охране окружающей среды», закрепившие обязанность по разработке плана по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов (далее – план ЛАРН) при осуществлении деятельности на всех этапах нефтяного производства, а также реализации углеводородного сырья и произведенной из него продукции на территории РФ.

Во исполнение положений ст. 46 ФЗ «Об охране окружающей среды» был также принят ряд подзаконных актов, установивших требования к содержанию планов ЛАРН, а также критерии возникновения обязанности по составлению данных планов.

¹ См.: Система экологической безопасности при освоении нефтегазовых месторождений на мелководном шельфе морей : монография / Курапов А.А., Алекперов В.Ю., Маганов Р.У., Островская Е.В. ; под ред. Л.И. Лобковского. – Астрахань, 2017. – С. 207.

² См.: Большагин А.Ю., Зиновьев С.В., Котосонов А.С. Рассмотрение и утверждение планов по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов организаций федерального и регионального уровней // Технологии гражданской безопасности. – 2018. – Т. 15, № 3 (57). – С. 40–45.

Так, на основании п. 4 Правил организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории РФ, за исключением внутренних морских вод РФ и территориального моря РФ, утвержденных постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2451 (далее – постановление Правительства № 2451), в качестве основного критерия отнесения объектов, эксплуатация которых допускается только при наличии плана ЛАРН, выступает расчетный объем разлитой нефти и нефтепродуктов в тоннах. Соответственно, при определении таких объектов также не был учтен масштаб предполагаемого разлива нефти, который тем не менее является весьма важным и может варьироваться в зависимости от местоположения конкретного объекта.

На основе анализа положений ст. 46 ФЗ «Об охране окружающей среды», а также положений указанного выше постановления Правительства № 2451 можно сделать вывод, что законодатель пошел по пути возложения обязанности по составлению, согласованию и соблюдению планов ЛАРН в целях расширения их зоны ответственности на субъектов нефтяной отрасли.

Однако еще до внесения изменений в действующее законодательство многие крупные субъекты нефтегазового комплекса осуществляли составление планов ЛАРН. Крупнейшие нефтегазовые компании имеют весьма развитую нормативно-правовую базу вследствие наличия возможностей привлечения специализированных компаний и высококвалифицированных специалистов. Таким образом, планы ЛАРН существовали ранее у таких компаний, как, к примеру, ПАО «Лукойл»¹, ООО «Газпром нефть шельф»², НК «Сахалин Энерджи»³, ПАО «Сургутнефтегаз»⁴.

¹ План ЛАРН МЛСП Кравцовского нефтяного месторождения Д-6 и подводной части нефтепровода Общества с ограниченной ответственностью «Лукойл-Калининградморнефть». – URL: https://studref.com/630616/ekologiya/lokalnyu_monitoring_litsenzionnogo_uchastka (дата доступа: 12.03.2021).

² Реферат плана ЛАРН в оперативной зоне ответственности МЛСП «Приразломная» ООО «Газпром нефть шельф». – URL: <https://shelf.gazprom-neft.ru/upload/referat-po-planu-LARN.pdf> (дата доступа: 12.03.2021).

³ Документация по ЛАРН. Готовность к ЧС. – URL: http://www.sakhalinenergy.ru/ru/media/library/oil_spills/index.php (дата доступа: 12.03.2021).

⁴ План по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на объектах ООО «Сургутнефтегаз». – URL: https://www.surgutneftegas.ru/upload/iblock/009/PLAN%202018_1_new.pdf (дата доступа: 12.03.2021).

Однако анализ этих планов показывает, что, ввиду отсутствия ранее нормативно определенных критериев и порядков составления планов ЛАРН, а также требований к их содержанию, данные планы носили скорее декларативный характер.

Хотя постановлением Правительства № 2451 закрепляются единые требования к содержанию плана ЛАРН, а действующее законодательство теперь содержит положения об ответственности за его несоставление, представляется весьма спорным подход к определению видов возможной ответственности в области предупреждения и ликвидации аварийных разливов нефти. Так, в соответствии со ст. 75 ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривается имущественная, уголовная, дисциплинарная и административная ответственность за нарушение экологического законодательства.

Вместе с тем с учетом того, что преимущественно субъектами ответственности в данном случае выступают юридические лица, то особый интерес вызывает именно административная ответственность, которая может наступить за сокрытие, умышленное искажение или несвоевременное сообщение полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды и природных ресурсов, об источниках загрязнения окружающей среды и природных ресурсов или иного вредного воздействия на окружающую среду и природные ресурсы, в том числе информации, содержащейся в отчете о выполнении плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности (ст. 8.5 КоАП РФ). Данное административное правонарушение влечет наложение административного штрафа в размере от 20 до 80 тыс. рублей с юридического лица.

Данная норма является чуть ли не единственной, на основании которой возможно привлечение к ответственности в области предупреждения и ликвидации аварийных разливов нефти. При этом она устанавливает ответственность за нарушение порядка информирования и отсутствие планов ЛАРН, а не за фактически допущенный аварийный разлив нефти или непроведение мероприятий по его ликвидации.

В целом можно утверждать, что действующая система ответственности субъектов нефтегазового комплекса в области предупреждения и ликвидации аварийных разливов нефти не является

совершенной, что позволяет им избегать ответственности за совершенные деяния. В то же время законодательство идет по пути расширения зоны ответственности организаций посредством закрепления обязанности по составлению планов ЛАРН.

При этом в действующем законодательстве отсутствуют какие-либо правовые механизмы стимулирующего характера, которые бы способствовали повышению уровня инициативы субъектов нефтегазового комплекса в области предупреждения аварийных разливов нефти, своевременного обслуживания оборудования и систем магистрального транспорта.

Таким образом, на сегодняшний день крайне важным направлением совершенствования действующего законодательства является учет масштабов предполагаемых разливов нефти при определении обязанностей и ответственности компаний нефтегазового комплекса, а также формирование правовых механизмов обязывающего и стимулирующего характера для соответствующих предприятий как в части реализации ими программ предупреждения аварийных разливов нефти, так и оперативной их ликвидации в случае возникновения.

СКУРКО Е.В.¹ ПРИНЦИПЫ, ПРИОРИТЕТЫ И МОДЕЛИ ЭКОНОМИКИ ВТОРИЧНОЙ ПЕРЕРАБОТКИ СЫРЬЯ И МАТЕРИАЛОВ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ. (Статья).

Аннотация. Анализируются современные подходы и актуальные проблемы правового регулирования экономики вторичной переработки отходов – на примере Российской Федерации, Европейского союза, Китая, Великобритании. Экономика вторичной переработки и ее правовое регулирование в различных странах основываются на различных концепциях, однако все стремятся к эффективному и оптимальному решению проблем управления отходами и охраны окружающей среды.

Ключевые слова: правовое регулирование экономики вторичной переработки; управление отходами; утилизация отходов производства и потребления; правовые стандарты; ЕС; Великобритания; КНР.

SKURKO E.V. Principles, priorities and models of the economy of recycling of raw materials and materials: legal aspects. (Article).

Abstract. The article analysis of modern approaches and current problems of legal regulation of the economy of secondary waste processing – on the examples of the Russian Federation, the European Union, China, and Great Britain. The economics of recycling and its legal regulation in different countries is based on different concepts, but all strive is for an effective and optimal solution to the problems of waste management and environment protection.

¹ Скурко Е.В., старший научный сотрудник ИНИОН РАН, канд. юрид. наук.

Keywords: legal regulation of the economy of recycling; waste management; recycling management of production and consumption; legal standards; EU; UK; PRC.

Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 г. в Российской Федерации была утверждена распоряжением Правительства РФ от 25.01.2018 № 84-р (далее – Стратегия). Данный документ призван стимулировать решение проблемы загрязнения окружающей среды и обработке, утилизации отходов производства и потребления.

Значительный рост отходов производства и потребления, требующих утилизации, исследователи связывают, прежде всего, с экспоненциальным ростом численности населения Земли в сочетании с быстрой индустриализацией и урбанизацией. По оценкам Всемирного банка, в 2025 г. ежегодное производство твердых коммунальных отходов (ТКО) в городских поселениях должно составить примерно 2,6 млн тонн. Не менее тревожная ситуация складывается в сельских районах, где помимо ТКО образуется около 750 млн м куб. отходов животноводческих предприятий и птицефабрик. Игнорирование проблемы, а также неправильная переработка отходов ведет к загрязнению окружающей среды – воздуха, почв, вод¹.

По данным государственной корпорации «Ростех» на территории Российской Федерации общая масса образующихся отходов составляет 3–4 млрд т в год, из которых: 54% – отходы добычи топливно-энергетических ископаемых, 17% – отходы цветной металлургии, 16% – отходы черной металлургии, 12% – отходы других отраслей, включая ТКО. На одного жителя России приходится до 400 кг ТКО в год. При этом уровень переработки отходов составляет лишь 5–7%, а большая часть отходов направляется на открытые полигоны, площадь которых составляет сегодня более 4,2 млн га².

¹ См.: Kodaneva S.I. Recycling in Russia and abroad: A model of circular economy // Education excellence and innovation management: A 2025 vision to sustain economic development during global challenges / ed. K.S. Soliman. – Seville, 2020. – P. 11084.

² Там же.

Стратегия исходит из того, что ресурсосбережение, обеспечение экологической безопасности, рационального природопользования и охраны окружающей среды являются приоритетными направлениями в рамках реализации курса на устойчивое развитие. Стратегия декларирует комплекс целей и задач, а также принципов и приоритетов по созданию и развитию промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов, экологической безопасности и экономической эффективности обращения отходов.

Основными принципами согласно Стратегии являются:

– обеспечение конституционных прав человека на благоприятную окружающую среду и получение достоверной информации о ее состоянии;

– соблюдение требований законодательства в области охраны окружающей среды;

– сочетание и реализация целей перспективного экологического, промышленного и социально-экономического развития РФ;

– комплексное решение основных экологических задач, связанных с охраной окружающей среды, рациональным природопользованием, обеспечением экологической безопасности;

– обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия;

– оптимальное сочетание конкуренции, кооперации и интеграции хозяйствующих субъектов в отрасли промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов;

– использование наилучших доступных технологий;

– ресурсосбережение и максимальное вовлечение в хозяйственный оборот отходов в качестве дополнительных источников сырья и для получения энергии;

– эффективное межотраслевое, межведомственное и межсубъектное взаимодействие между государственными органами, органами местного самоуправления, хозяйствующими субъектами, общественными объединениями, средствами массовой информации, гражданами и др.

Стратегия лежит в русле мировых процессов и отражает общие тенденции развития законодательства и проблематики правового регулирования экономики вторичной переработки сырья и материалов, отходов промышленности, производства и потребления.

Например, как указывается в современных научных исследованиях, в системе Европейского союза проблематика экономики

вторичной переработки – circular economy (CE) – получает выражение и реализуется в рамках концепций экологической модернизации, в экологической политике ЕС в последние десятилетия¹.

Как отмечают О. Фитч-Рой, Д. Бенсон и Д. Монциардини, Евросоюз достаточно давно взял на себя функцию определять программу в отношении политики государств-членов ЕС по вторичному использованию ресурсов и переработке отходов. Действующий Пакет по экономике вторичной переработки ЕС (Circular Economy Package) охватывает широкий комплекс политических инструментов, направленных на формирование политики ЕС и государств-членов ЕС в указанном вопросе². Вместе с тем особенностью политики Евросоюза является то, что в ней отдается предпочтение «замыканию петли» между экономическими «входами» и «выходами» в производственной и потребительской сферах в рамках амбициозной переориентации социально-экономических отношений в системе ЕС в целом, своего рода переход к «экономике замкнутого цикла». Таким образом, Европейская комиссия ссылается на свой действующий политический Пакет по экономике вторичной переработки как на помощь «предприятиям и потребителям в переходе к более сильной и более циркулярной экономике» («businesses and consumers to make the transition to a stronger and more circular economy»)³.

Концепция экономики замкнутого цикла в Евросоюзе имеет свою, почти полувекую, историю развития.

Так, уже в 1972 г., отвечая на растущие глобальные экологические проблемы, в формате договоров Европейского экономического сообщества (ЕЭС) был поставлен вопрос необходимости формирования нового экономического мышления, основанного на сокращении потребления ресурсов на душу населения при одновременном увеличении «продолжительности жизни» продукции и сокращении отходов. Таким образом, после 1972 г. ЕЭС определила приоритетность политики управления отходами, в том числе

¹ См.: Fitch-Roy O., Benson D., Monciardini D. Going around in circles? Conceptual recycling, patching and policy layering in the EU circular economy package // Environmental politics. – 2020. – Vol. 29, N 6. – P. 983.

² Ibid. – P. 984.

³ Ibid.

Еврокомиссии была поручена разработка общей экологической политики в ЕЭС.

К 2000 г. в ЕЭС сформировался обширный массив законодательства, отражающего идеологию «экономики замкнутого цикла», – правовой инструментарий в рамках ЕЭС развивался в ответ на возникавшие общеевропейские проблемы управления отходами, а также в плане реагирования на проявляющиеся дисбалансы складывающейся системы. Например, стремясь сбалансировать свободный рынок трансграничных перевозок отходов в Европе, с учетом необходимости предотвратить превращение отдельных государств Европы в «убежища для захоронения отходов» («disposal havens»), на уровне ЕЭС вводились правила гармонизации национальных мер – например, по упаковке и упаковочным отходам, в том числе направленных на ограничение объемов упаковки отходов путем поощрения повторного использования и рекуперации – и т.п. Государства-члены ЕЭС обязались создать системы сбора отходов, устанавливать целевые показатели рекуперации и рециркуляции, а также вводить запреты на продажу упаковки, не отвечающей установленным на уровне ЕЭС стандартам и проч.¹

В первое десятилетие XXI в. идеи и принципы устойчивого развития начинают оказывать существенное влияние на политику ЕС в области управления отходами. Идеология «экономики замкнутого цикла» оказывается под влиянием повестки дня Конференции ООН в Рио-де-Жанейро, публикации Пятой программы действий по окружающей среде 1993 г. В силу одобрения со стороны Евросоюза принципов устойчивого развития, в том числе принципа «загрязнитель платит», в рамках Евросоюза начинают внедряться системы экомаркировки, реализуются идеи интеграции принципов ресурсоэффективности в дизайн продукции и др., реализуется политика ограничений в отношении опасных веществ в электрическом и электронном оборудовании; развивается подход по принуждению государств-членов к созданию расширенной ответственности производителя за утилизацию и др.

После 2010 г. начинается новый этап развития и интеграции идей и концепций «экономики замкнутого цикла» в политику ЕС в

¹ См.: Fitch-Roy O., Benson D., Monciardini D. – P. 989

области использования ресурсов и управления отходами. Этот этап характеризуется смещением акцентов от аргументов в пользу устойчивости развития к требованию обеспечения экономического роста в условиях жесткой экономии.

Действующий Пакет по экономике вторичной переработки ЕС (Circular Economy Package), по мнению О. Фитч-Роя, Д. Бенсона и Д. Монциардини, накладывает отдельные новые инструменты на в целом сложившуюся институциональную структуру управления отходами в ЕС и государствах-членах ЕС без радикального перепрофилирования целей и назначения первоначально сложившихся инструментов и подходов правового регулирования¹.

В плане перспектив развития правового регулирования управления отходами и «экономики замкнутого цикла» в рамках ЕС исследователи видят следующее. Во-первых, следует активизировать обсуждение вопроса об усилении интеграции целей экономики вторичной переработки – circular economy (CE) – в процесс принятия решений на стратегическом уровне ЕС с помощью новых подходов к управлению. Критическим моментом, кроме того, является вопрос о том, как повысить координацию политики в сфере экономики вторичной переработки с различными секторами экономики и уровнями управления в системе ЕС и государств-членов ЕС. Во-вторых, определенное деструктивное влияние на общее экономическое развитие и рост, которое внутренне присуще и заложено в принципах экономики вторичной переработки, «экономики замкнутого цикла», требует смелых, инновационных подходов почти ко всем перспективным стратегическим проектам в рамках развития ЕС и государств-членов ЕС. Стремление к таким инновациям определяет важность роли сравнительных многоуровневых исследований эффективности политических решений, в том числе в рамках Пакета по экономике вторичной переработки ЕС, а также его учета в форматах межсекторальной стратегической координации, осуществляемых в системе Евросоюза².

А. Флинн, Р. Хэкинг и Л. Си обращаются к проблеме управления экономикой вторичной переработки – circular economy (CE) –

¹ См.: Fitch-Roy O., Benson D., Monciardini D. – P. 994.

² См.: Ibid. – P. 996–997.

в форме сравнительно-правового исследования подходов Китая и Великобритании.

Исследователи рассматривают проблематику управления экономикой вторичной переработки через отношение содержания политики экономики вторичной переработки с ее инструментами – т.е. (правовыми) стандартами в сфере экономики вторичной переработки.

Сегодня в мире ведутся широкие дискуссии как вокруг собственно концепций экономики вторичной переработки, так и вокруг подходов к ее правовому регулированию – т.е. форм (и стандартов) управления такой экономикой.

Великобритания и Китай продвигают идеи экономики вторичной переработки, основанные на стремлении к экономическим выгодам и созданию новых рынков¹.

В Великобритании практикуется неолиберальный подход, в том числе к стандартам в сфере экономики вторичной переработки. Принимающиеся в указанной сфере стандарты помогают поддерживать рыночные отношения и расширяют область, по которой вторичное сырье и материалы могут находиться в хозяйственном обороте.

Западные неолиберальные государства вообще, при планировании экономики вторичной переработки, в том числе, используют сочетание «вертикальных» и «горизонтальных» подходов в управлении. Политические центры, такие как Брюссель и Лондон, определяют политические цели, которые направляют деятельность государств, организаций, а также отдельных частных лиц. В то же время, сегодня стараются создавать и поддерживать «обратную связь», чтобы частные лица могли донести свои представления и озабоченность государственным структурам в сфере экологии и экономики вторичной переработки, управления отходами. Во многих случаях интересы публичных и частных субъектов совпадают, что в целом способствует эффективности планирования и осуществления политики в сфере экономики вторичной переработки.

¹См.: Flynn A., Hacking N., Xie L. Governance of the circular economy: A comparative examination of the use of standards by China and the United Kingdom // Environmental innovation and societal transitions. – 2019. – N 33. – P. 282.

Для Великобритании традиционно характерно широкое использование стандартов, вырабатываемых в частной сфере, для регулирования широкого спектра общественных отношений. Такого рода стандарты в основном являются добровольными и ориентированы на частный сектор. В Великобритании предприятия и торговые ассоциации играют ключевую роль в разработке стандартов и обеспечении их легитимности – в том числе посредством их применения на практике. Тем не менее на практическом уровне, в рамках хозяйственного оборота, существует гораздо больше споров и неопределенности, чем это предполагается из заявлений, которые делаются на правительственном уровне в отношении подходов к (правовому) регулированию экономики вторичной переработки. Иными словами, фактор государственной политики и правовых стандартов в сфере управления отходами и регулирования экономики вторичной переработки получает все более заметный и существенный вес¹.

В Китае концепция экономики вторичной переработки строится на принципе ресурсосбережения – сокращения количества материалов и их переработки. В этом аспекте развитие экономики вторичной переработки коррелирует росту качества и эффективности управления окружающей средой, служит решению отдельных экологических проблем. Китайская модель экономики вторичной переработки в основном связана с политикой сокращения отходов, а также направлена на регулирование загрязнения в домашних условиях, т.е. частной жизни. Китайский подход к пониманию политики в сфере управления экономикой вторичной переработки опирается на идею движения к более инклюзивному понятию экономики вторичной переработки, который может быть эффективным только в том случае, если государственная политика будет охватывать, в том числе, разработку (правовых) стандартов для производства и промышленности, непромышленной сферы, граждан и их частной жизни. Актуальная задача для Пекина сегодня состоит в том, чтобы попытаться достичь общего и всеобъемлющего переосмысления проблематики экономики вторичной пе-

¹ См.: Flynn A., Hacking N., Xie L. Governance of the circular economy: A comparative examination of the use of standards by China and the United Kingdom // Environmental innovation and societal transitions. – 2019. – N 33 – P. 286.

переработки, оставаясь при этом приверженцами консервативной концепции экологической реформы, заключающейся в понятии «экологический прогресс»¹.

Для Великобритании вместе с тем актуальной остается проблема поиска путей перехода к устойчивому развитию в условиях рыночной экономики, что достижимо, как указывают специалисты, только в том случае, если субъекты рыночных отношений смогут достичь консенсуса в понимании принципов «экономики вторичной переработки» и / или «экономики замкнутого цикла», а также, в дальнейшем, согласовать соответствующие цели государственной политики по обозначенному кругу вопросов. На практике, следует признать, что неолиберальные экономические подходы и отношения, свойственные современной Великобритании, делают усилия по продвижению (правового) регулирования экономики вторичной переработки в целом весьма проблематичными².

А. Флинн, Р. Хэкинг и Л. Си подчеркивают, что, как свидетельствует анализ опыта Великобритании и Китая, актуальная повестка дня в сфере экономики вторичной переработки, управления отходами, формирования «экономики замкнутого цикла» не определяется в полной мере исключительно государством и правительством. Так, в Великобритании правительство в принципе не играет стратегической роли в построении переходного пути к экономике вторичной переработки, тогда как в Китае высоко централизованный государственный аппарат связан межведомственным соперничеством, а также необходимостью развития инклюзивности повестки экономики вторичной переработки³.

Формирование правовых стандартов в сфере экономики вторичной переработки представляется специалистам важнейшим средством, помогающим реализовать соответствующие программы, такие как развитие рынка и либеральные торговые отношения – в Великобритании, и национальная ресурсная безопасность – в Китае. Кроме того, внедрение стандартов в указанной сфере будет

¹ См.: Flynn A., Hacking N., Xie L. Governance of the circular economy: A comparative examination of the use of standards by China and the United Kingdom // Environmental innovation and societal transitions. – 2019. – N 33 – P. 287.

² Ibid. – P. 295.

³ Ibid.

способствовать определению путей перехода к устойчивому развитию – для обеих стран.

Переход к устойчивому развитию и экономике вторичной переработки, как показывает опыт, может принимать различные формы, что демонстрируют примеры разных стран. По мере реализации правовой политики в тех или иных формах, по тем или иным направлениям, следует обращать внимание на то, каким образом какие политические инструменты создают те или иные социально-экономические эффекты.

Анализ различных социально-правовых практик различных стран и регионов показывает важность понимания роли (правовых) стандартов в рамках управленческих установок, в том числе с точки зрения достижения путей перехода к устойчивому развитию.

УДК 349.6

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.11

ИВАНОВА А.П.¹ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ ОТХОДОВ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА. (Обзор).

Аннотация. Электронные отходы являются сегодня серьезной проблемой во всем мире, особенно в развивающихся странах. Рост их количества повлек за собой необходимость в установлении всестороннего и целостного правового регулирования во всем мире, и особенно в странах третьего мира. В обзоре рассматриваются общее понятие отходов и система управления ими, существующее регулирование электронных отходов и его недостатки.

Ключевые слова: управление отходами; электронные отходы; международное экологическое право; рециркуляция отходов.

IVANOVA A.P. Legal regulation of electronic waste: theory and practice. (Review).

Abstract. Electronic waste or e-waste is already a major problem worldwide, especially in developing countries that receive e-waste. The growth of e-waste worldwide has led to the need for comprehensive legal regulation around the world, and especially in third world countries. The review examines the general concept of waste and its management system, the existing regulation of e-waste and its disadvantages.

Keywords: waste management; electronic waste; international environmental law; waste recycling.

От новаторского дела Trail Smelter 1909 г. до Конференции по климату в Париже 2015 г., от Стокгольмской конференции 1972 г. до Саммита Земли в Рио-де-Жанейро 1992 г. международное право

¹ Иванова А.П., младший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН.

и его институты были в авангарде глобальной защиты окружающей среды – пресных вод, морей, лесов, водно-болотных угодий животных и др.). Быстро растущее число конвенций, договоров, деклараций и протоколов демонстрирует приверженность международного права решению мировых экологических проблем и кризисов.

Тем не менее несмотря на многочисленные экологические успехи, достижения и инновации, исследователи международного права, и международного экологического права в частности, мало внимания уделяют проблеме отходов. Хотя отходы представляют собой серьезную экологическую проблему, они остаются относительно второстепенным вопросом, как в мышлении юристов-международников, так и в международно-правовых документах.

Управление отходами, рекуперация, повторное их использование и переработка не являются новыми концепциями или видами деятельности. В результате роста численности населения, экономического развития и быстрой урбанизации управление отходами стало глобальной проблемой. По оценкам доклада Всемирного банка, переизданного в 2018 г., к 2050 г. глобальное образование отходов достигнет 3,40 млрд тонн [3, р. 1].

За последние 30 лет было разработано и подписано несколько специальных конвенций, направленных на сокращение глобального производства и обращения отходов. Однако это не привело к сокращению производства отходов. Напротив, недавние прогнозы показывают рост мирового производства отходов и, как следствие, увеличение их трансграничного потока [2, р. 888].

Международное экологическое право – право, направленное на регулирование движения отходов. Хотя содержание отходов, в основном, остается неизменным, их правовая природа и юридическая квалификация меняются в зависимости от суверенных юрисдикций. Легальное превращение опасных отходов в товар, пригодный для вторичной переработки, способствует их глобальному обращению и перераспределению. Например, европейские пластиковые отходы превращаются в перерабатываемый товар в первичном секторе Египта и, в конечном итоге, в производственный ресурс во вторичном секторе Китая [2, р. 888]. На протяжении всего процесса производства, управления и распределения отходов закон действует как инструмент люстрации: он не затрагивает нега-

тивное воздействие отходов на окружающую среду, рассматривая их исключительно как ценный товар.

В таком мире охрана окружающей среды становится второстепенным или, в лучшем случае, просто побочным эффектом действия международного экологического права.

Интересно, что в международном праве нет общего определения отходов. Существующие определения, закрепленные в различных соглашениях, напрямую зависят от их предмета. Они дают очень мало с точки зрения концептуального или теоретического понимания отходов как правового объекта. Во-первых, эти определения настолько специфичны, что не пригодны для более широкого применения. Опасные, ядерные, морские или наземные отходы конструируются как юридически специализированные и сегментированные категории, что не позволяет сформировать единую глобальную правовую основу управления отходами.

Во-вторых, существует неоднозначность определения, связанная с использованием терминов «вещества» или «объекта», подлежащего «удалению». В континентальном гражданском праве одноразовый предмет может быть синонимом брошенного предмета. Но в английском общем праве понятие «удаление» включает в себя продажу с целью получения прибыли. В результате этого функционального определения отходов и в отсутствие кодификации в международном праве, договоры по управлению отходами стали интерпретироваться государствами как позволяющие перемещать и превращать отходы в товар во всем мире. Поскольку попытки сократить, устранить или предотвратить распространение «одноразовых отходов» постоянно терпели неудачу, субъекты международного права стали рассматривать отходы как товар, который перемещается через границы, исходя из их относительной стоимости.

Таким образом, основная цель природоохранных соглашений – не защита окружающей среды, а эффективное управление и коммерциализация отходов промышленной деятельности. Ярким тому примером является Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением. Исторически сложилось так, что эта нормативно-правовая база возникла в ответ на глобализацию обмена отходами, которая с 1970-х годов базировалась на снижении транспортных расходов в сочета-

нии с увеличением затрат на удаление отходов на Севере. Эта ситуация привела к тому, что сейчас называется «токсичным колониализмом», когда корпорации глобального Севера обходят строгие внутренние экологические нормы, отправляя свои токсичные отходы на свалки на глобальном Юге. Такие громкие примеры, как инцидент с захоронением отходов в Хианском море и «Кейс Коко»¹, ярко продемонстрировали наличие потребности в международном регулировании торговли опасными отходами [2, р. 898].

В настоящее время участниками Базельской конвенции являются 188 государств. Ее основная цель – сокращение образования и обращения опасных отходов. Однако с момента вступления в силу Конвенции мировой оборот опасных отходов неуклонно растет.

Это связано с тем, что в соответствии с приложением IX к Базельской конвенции электроника, предназначенная для повторного использования, не считается опасными отходами. Первоначально это было сделано для расширения доступа развивающихся стран к использованной электронике, но на самом деле маркированные для повторного использования, отправляемые в развивающиеся страны устройства на самом деле часто представляют собой опасные отходы, требующие утилизации.

Кроме того, Конвенция не имеет официального механизма применения. Если будет установлено, что государство-участник нарушило условия Конвенции, то это не повлечет для него каких-либо серьезных юридических последствий [4, р. 494].

Вместо того, чтобы сокращать производство и оборот отходов, Базельская конвенция направлена на «эффективное управление» ими. Столкнувшись с материальной невозможностью уничтожения отходов, составители Конвенции согласились организовать и рационализировать их глобальное распространение. Таким образом, согласно Базельской конвенции, вывоз мусора стал разрешенной законом экономической деятельностью.

Самым очевидным свидетельством превращения опасных отходов в товар является то, что Базельская конвенция не устанавливает

¹ В 1988 г. в нигерийском городе Коко на одном из складов обнаружили сотни контейнеров с токсичными строительными отходами, вывезенными из Италии.

ливают юридически обязательного ограничения на передачу отходов между юрисдикциями. При условии согласия принимающего государства и получения уведомления от государства-экспортёра опасные отходы законно продаются на международном рынке. То же самое можно сказать и о других специализированных договорах об отходах, таких как Роттердамская конвенция о международной торговле отдельными опасными химическими веществами и пестицидами.

В отсутствие единого согласованного определения отходов и регулирования, направленного на сокращение их производства и эффективную утилизацию, поток отходов привел к «экологически неравному обмену» между странами глобального Севера и глобального Юга [2, р. 901]. В то время как электронные отходы могут быть юридически квалифицированы как «опасные отходы» на Севере, они становятся «технически исправным оборудованием» на Юге.

Первоначально задуманная как ответ на растущую экологическую озабоченность, Базельская конвенция, в итоге, использует функциональную экономическую логику глобальной системы управления отходами. Таким образом, международное право в этой области основано на экономических механизмах придания отработанным объектам новой рыночной стоимости.

Мировую торговлю рециркулируемыми отходами лучше всего иллюстрирует самый быстрорастущий товар в сфере управления и рециркуляции отходов: электронные отходы.

С начала XXI в. отходы электрического и электронного оборудования, также называемые электронными отходами (e-waste), стали серьезной проблемой, с которой сталкиваются правительства, технологические компании и общество в целом.

Во все более меняющейся глобальной среде, характеризующейся быстрыми технологическими инновациями, электрическое и электронное оборудование, такое как ноутбуки, мобильные телефоны и компьютеры, обновляются гораздо более быстрыми темпами, что приводит к устареванию предыдущих версий. По мере того, как все больше потребителей обновляют свои продукты до последней версии, растет количество электронных отходов. Например, в случае компьютеров средняя продолжительность

жизни устройств сократилась с 4,5 года в 1992 г. до примерно двух лет – в 2005 г. [1, р. 3].

В широком смысле электронные отходы представляют собой ряд электронных и электрических устройств, таких как холодильники, телевизоры, микроволновые печи, стиральные машины, компьютеры, копировальные аппараты, стереосистемы, видеомагнитофоны и факсы, которые вышли из употребления и / или выброшены пользователями. Очень часто такие продукты можно повторно использовать, отремонтировать или использовать как источник комплектующих для других продуктов. Основными причинами появления электронных отходов являются устаревание технологий, изменения в технологической инфраструктуре и изменения в государственной политике.

Одним из основных факторов, способствующих этому, является постоянно сокращающийся срок службы электрического и электронного оборудования [1, р. 6]. Многие продукты устаревают гораздо быстрее, чем когда-либо прежде, что приводит к увеличению количества электронных отходов.

Страны с развитой экономикой являются основными источниками электронных отходов в развивающихся странах. Например, Соединенные Штаты и западноевропейские страны являются ведущими мировыми экспортерами подержанного электронного и электрического оборудования в Африку. Хотя в 2014 г. в Африке было произведено примерно 1,9 млн тонн электронных отходов, большая их часть в таких странах, как Гана и Нигерия, поступила из развитых стран. Ежегодно из ЕС в развивающиеся страны, главным образом в Западную Африку и Азию, экспортируется около 250 тыс. тонн отходов и 1,3 млн тонн использованной электротехнической продукции [1, р. 12].

Одна из причин этого заключается в том, что стоимость переработки электронных отходов относительно низка в таких странах, как Гана, по сравнению с Соединенными Штатами. Это приводит к тому, что компании большую часть отходов, подлежащих утилизации, направляют в развивающиеся страны. Действительно, около 80% электронных отходов, образующихся в США, экспортируется в развивающиеся страны Африки и Азии со слабыми режимами регулирования охраны труда и техники безопасности [1, р. 13]. Примерно три четверти компьютеров, отправленных из

США в Нигерию для повторного использования, впоследствии были признаны не подлежащими ремонту и в конечном итоге просто выброшены, а не переработаны [1, р. 13].

Электронные отходы уже являются серьезной проблемой во всем мире, особенно в развивающихся странах, где они используются для извлечения ценных материалов, хотя у предпринимателей, которые этим занимаются, нет надлежащего оборудования и технических средств безопасности. Из-за воздействия извлекаемых опасных веществ люди, которые этим занимаются, имеют большие проблемы со здоровьем.

Электронные приборы могут содержать до 60 различных элементов, которые вредны при неправильном обращении. Они могут загрязнять местные реки и почву, что затем препятствует сельскохозяйственной деятельности во многих развивающихся странах [1, р. 6].

Ряд исследований показал, что работники часто подвергаются воздействию токсичных веществ из-за слабости правовых систем во многих развивающихся странах. Одним из факторов, усугубляющих проблемы, является то, что многие работники в развивающихся странах часто не обучены технике безопасности и не имеют необходимого защитного оборудования [1, р. 7].

Еще одним источником электронных отходов являются солнечные панели. Мировое потребление энергии увеличивается с каждым днем, что негативно сказывается на выбросах углекислого газа, являющихся ключевым фактором изменения климата. В свете этого возобновляемые источники энергии приобретают особенно важное значение, поскольку мир пытается смягчить последствия изменения климата и адаптироваться к ним. В последние годы солнечная энергетика стала перспективным направлением.

Однако мало кто обсуждает проблемы, возникающие после того, как панели достигают конца своего срока службы. Солнечные батареи содержат много опасных химических веществ, которые могут выщелачиваться в окружающую среду. Это может произойти даже в том случае, если солнечные батареи будут утилизированы в соответствии с современными требованиями безопасности.

Обращение с электронными отходами в ЕС в настоящее время регулируется Директивой об отходах электрического или

электронного оборудования, принятой в 2012 г. Директива представляет собой широкую основу для повторного использования, рециркуляции и рекуперации электронных отходов в ЕС. Она вводит систему «расширенной ответственности производителей», в соответствии с которой производители должны вернуть проданные ими солнечные панели, срок службы которых истек [4, р. 479]. Сбор списанных солнечных панелей должен производиться без каких-либо дополнительных затрат для потребителя. Хотя существуют некоторые опасения по поводу расширенной системы ответственности производителей, она может служить моделью для ответственного регулирования отходов солнечных панелей во всем мире.

Директива об отходах электрического и электронного оборудования привела к исследованиям и разработке методов утилизации солнечных панелей с целью снижения затрат на переработку и увеличения потенциального дохода от вторичных материалов [4, р. 506]. Помимо улучшения экологической ситуации в Европе, Директива об отходах электрического и электронного оборудования также приносит пользу во всем мире. Это связано с тем, что любой производитель, который хочет продавать солнечные батареи на европейском рынке, должен соответствовать требованиям Директивы об отходах электрического и электронного оборудования, даже если этот производитель не является европейской компанией и панели не производятся в Европе.

Однако Директива об отходах электрического и электронного оборудования несовершенна. Существуют расхождения в определении электронных отходов в странах-членах ЕС. Это позволяет экспортерам электронных отходов выбирать экспорт из той страны, которая имеет более гибкое определение электронных отходов, что позволяет им избежать классификации продукции в качестве электронных отходов [4, р. 506]. Еще одна проблема заключается в том, что многие страны не предоставляют правоохранительным органам конкретных правил о том, как отличать электронные отходы от электроники, предназначенной для повторного использования. Некоторые экспортеры могут использовать эту трудность для маскировки электронных отходов как использованную электронику.

В многочисленных отчетах делается вывод о том, что европейская правовая база по переработке электронных отходов в значительной степени неэффективна, поскольку две трети электронных отходов обращаются на нелегальном рынке. Электронные отходы не попадают в официальные системы сбора и переработки, а экспортируются и перерабатываются в ненадлежащих условиях.

В эпоху глобализации отходов основная функция международного экологического права заключается не просто в защите и сохранении природы и окружающей среды. Скорее его следует рассматривать как набор норм, институтов и практик, предназначенных для управления отходами и их экстернализации в глобальном масштабе через различные специализированные режимы международного права.

Представляется необходимым создание эффективной нормативной базы и правоприменительной практики в развивающихся странах для борьбы с незаконным экспортом опасных отходов и смягчения негативных последствий от этого. Также важно создать надлежащую инфраструктуру переработки отходов: профессиональные компании по переработке отходов с сертификацией помогут обеспечить рабочие места и смягчить распространение вредных веществ.

Наконец, международное сотрудничество между национальными учреждениями развитых и развивающихся стран в области предоставления политических консультаций, технической помощи и поддержки для перехода к циркулярной экономике может стать ключом к успеху для этой категории стран [3, p. 10].

Список литературы

1. Amankwah-Amoah J. Global business and emerging economies: Towards a new perspective on the effects of e-waste // *Technological forecasting and social change*. – Elsevier, 2016. – Vol. 105. – P. 1–30. – URL: https://www.researchgate.net/publication/292376129_Global_business_and_emerging_economies_Towards_a_new_perspective_on_the_effects_of_e-waste (дата обращения: 18.04.2021).
2. Barsalou O., Hennessy Picard M. International environmental law in an era of globalized waste // *Chinese journal of international law*. – Oxford, 2018. – Vol. 17, N 3. – P. 887–906.
3. Impact of municipal waste recycling and renewable energy consumption on CO₂ emissions across the European Union (EU) member countries / Bayar Y., Gavriltea M.D., Sauer S., Paun D. // *Sustainability*. – Basel, 2021. – Vol. 13, N 2. – P. 1–12.

- URL: https://www.researchgate.net/publication/348409630_Impact_of_Municipal_Waste_Recycling_and_Renewable_Energy_Consumption_on_CO_2_Emissions_across_the_European_Union_EU_Member_Countries (дата обращения: 18.04.2021).
4. McElligott M. A Framework for Responsible Solar Panel Waste Management in the United States // Oil and gas, natural resources, and energy journal. – Norman, 2020. – Vol. 5, N 3. – P. 475–513.

АЛЕШКОВА И.А.¹ РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: БОГОЛЮБОВ С.А. РАЗВИТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ. – Москва : Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ : ИНФРА-М, 2020. – 432 с.

Ключевые слова: экологическое право; охрана окружающей среды; природоохранное право; природоресурсное право; экологизация хозяйственной деятельности; евразийское пространство.

ALESHKOVA I.A. Book review : Bogolyubov S.A. Development of environmental law in the Eurasian space.

Keywords: environmental law; environmental protection; natural resource law; greening of economic activity; Eurasian space.

В монографии одного из выдающихся ученых-специалистов в области экологического права С.А. Боголюбова, доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ, исследуются проблемы развития экологического права, правового регулирования охраны окружающей среды и природопользования и организации рационального использования природных ресурсов.

Автор обосновывает мысль о том, что, несмотря на разнообразие политики, доктрин, подходов и методов правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере экологического права, важное значение имеют совместные эколого-правовые усилия государств для решения актуальных задач охраны окружающей среды.

¹ Аleshkova И.А., старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

Книга профессора С.А. Боголюбова вдохновляет на развитие научной мысли не только тех, кто интересуется теоретическими основами рассматриваемой отрасли права, но и тех, кто разрабатывает и реализует на практике экологическую политику. Позиции автора основаны на сочетании личных размышлений над острыми проблемами охраны окружающей среды и прогностического анализа развития экологического права, описания его истории, отечественного и зарубежного опыта.

Выбрав термин «правовое пространство» в качестве определяющего в данном исследовании, С.А. Боголюбов справедливо отмечает, что это понятие позволяет «сильнее сближать региональные (субъектов РФ), национальные, международные регуляторы, развивать познавательные способности людей, не пренебрегая отстаиванием национального суверенитета, укреплением государственно-правовых национальных режимов» (с. 23).

Евразийское правовое пространство, по мнению ученого, – это уникальная форма развития экологического права, его отраслей – природоохранного и природоресурсного права в постиндустриальном, информационном мире, в котором предпринимаются попытки догнать и перегнать Запад, сохранить уважение к своим историческим традициям, культуре, преодолеть в глубине сознания европейское чувство превосходства над азиатским способом производства и управления (с. 32).

Подчеркивая значимость исторического опыта для природоресурсного и природоохранного права, автор отмечает, что несмотря на интегрирование этих отраслей в единое экологическое право, важное значение для формирования действенной модели правового регулирования имеет не развитие природоохраны как таковой, а ответственная политика государства, учитывающая взаимосвязь экологического, экономического, технологического и социального развития (с. 35 и т.д.).

Особое внимание, наряду с термином «норма», уделяется и такой категории, как «принцип». Автор разграничивает эти два концепта, подчеркивая, что основной целью конкретизации принципов экологического права является усиление их воздействия, системности влияния на регулирование специфических и важнейших экологических общественных отношений, на создание целостности формирования, последовательности выстраивания, ло-

гичности институтов, категорий, норм, предписаний экологического права (с. 65–68).

В работе комплексно рассматриваются правовые институты природоохранного и природоресурсного права, их своеобразие, выражающееся в сочетании публично-правового и частноправового подходов. Вместе с тем автор обращает внимание на важность стратегического планирования в сфере экологии, усиления государственного надзора, муниципального, общественного и производственного контроля, а также совершенствования механизмов экологической экспертизы и экологической оценки. Автор критически относится к уменьшению природоохранных полномочий органов местного самоуправления (с. 83).

Интересна точка зрения С.А. Боголюбова на методы правового регулирования. Изучение методов законодательства является одним из актуальных в условиях ряда перманентных реформ, осуществляемых как в России, так и других странах. В связи с этим ученый обращает внимание на то, что противоборство экологии и экономики порождает необходимость использования одних и тех же принудительных и поощрительных методов с разными векторами регулирования, нацеленными на общий предмет – экономическое, рациональное, рачительное, не допускающее бесхозяйственности, восстанавливаемое использование земли, иных природных ресурсов, охрану окружающей среды (с. 76).

Сочетание различных методов, по мнению ученого, обладающего уникальным опытом практической работы по подготовке законопроектов по охране окружающей природной среды, об общественных объединениях, о зонах экологического бедствия и др., видится вариантом решения многих проблем. Наряду с административным, императивным, диспозитивным, историческим методом регулирования, важно применять такой метод, как стимулирование внедрения нетрадиционных видов энергии, наилучших доступных технологий, ресурсосберегающих технологий, использования вторичных ресурсов, переработки отходов; установление лимитов на сбросы, выбросы загрязняющих веществ; установление и взимание платы за негативное воздействие на окружающую среду с поощрением последовательного сокращения этого воздействия; поддержка предпринимательской, иной хозяйственной деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды с

установлением льготного налогообложения за рачительное природопользование. Подчеркивается важность стандартизации, установления технических и иных регламентов, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, допустимой антропогенной нагрузки на нее при образовании отходов производства и потребления, изъятии компонентов природной среды (с. 84).

Существенное влияние на развитие экологического права, по мнению С.А. Боголюбова, оказывает уровень экологического правосознания субъектов экологических правоотношений. Именно на это последовательно обращает внимание автор в своей работе. Особенно при рассмотрении вопросов, касающихся экологических правоотношений (с. 113–135); возмещения экологического вреда, оценки экологического вреда, юридической ответственности (с. 136–156), а также доступности эколого-правовых требований (с. 157–176).

Особое внимание также уделено решению экологических задач использования природных ресурсов – почв, недр, лесов, вод, животного мира, охраны климата – на территории ЕАЭС. Автор рассматривает природоохранное законодательство отдельных государств, подчеркивая, что современное евразийское эколого-правовое пространство представляет собой сложный конгломерат разнообразных правовых норм, часть из которых еще только формируется (с. 212 и т.д.).

Перед лицом кризисов, с которыми сталкивается современный мир, монография профессора выглядит как теоретико-методологическое руководство к действию, определяющее ключевые элементы стратегии использования природных ресурсов и охраны окружающей среды.

В целом монография является уникальной работой и существенно расширяет не только общетеоретические представления об экологическом праве, но и стимулирует к совершенствованию эколого-правового механизма на европейском пространстве.

УДК 349.6

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.13

ЛУЖИНА А.Н.¹ РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: БОКЛАН Д.С. МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: монография. – Москва : Магистр : ИНФРА-М, 2020. – 272 с.

Ключевые слова: международное экологическое право; охрана окружающей среды; международные экономические отношения; международно-правовая ответственность; ВТО, международные соглашения по охране окружающей среды.

LUZHINA A.N. Book review : Boklan D.S. International environmental law and international economic relations.

Keywords: international environmental law; environmental protection; international economic relations; international legal responsibility; WTO, international agreements on environmental protection.

В данной монографии, автором которой является Д.С. Боклан, доктор юридических наук, профессор кафедры международного публичного и частного права факультета права НИУ Высшая школа экономики, исследуются теоретические и практически вопросы взаимодействия международного экологического и международного экономического отраслей права, анализируются основные положения концепции устойчивого развития в сфере торговли, инвестиций и финансового права на международной арене, многочисленные международные акты и судебная практика.

В целях исследования автор, прежде всего, обращается к классическим теоретическим вопросам предмета и принципов вышеназванных отраслей права. Д.С. Боклан замечает, что предмет

¹ Лужина А.Н., старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, доцент кафедры гражданского права РГУП, кандидат юридических наук.

правового регулирования международного экологического и международного экономического права отчасти совпадает. Одни и те же объекты правового регулирования входят в состав предмета как международного экологического права, так и международного экономического права. Например, к первой группе относятся товары, обладающие опасными свойствами для окружающей среды. Объектом второй группы отношений являются сами природные ресурсы во всем их многообразии: недра, земли, водные ресурсы, воздушное пространство, космическое пространство, флора и фауна (с. 17).

При этом именно вторая группа отношений, по мнению автора, полностью совпадает с предметом регулирования международного экономического права, поскольку использование природных богатств, обеспечение неприкосновенности воздушного пространства, освоение космоса являются ключевыми общественными отношениями, на которых строится международная экономика. Автором подчеркивается единство сферы действия и общность предмета международного экологического и международного экономического права (с. 21).

Заслуживает внимания изучение вопроса взаимной интеграции международного экологического и международного экономического права. В связи с этим автор оценивает действие таких основных принципов международного права, как принцип государственного суверенитета над национальными природными ресурсами (ст. 2 Устава ООН, Декларация о принципах международного права 1970 г.), принцип международного природоохранного сотрудничества и принцип взаимной выгоды (п. 24 Стокгольмской декларации по окружающей среде 1972 г., Соглашение между Правительством РФ и Правительством Латвийской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды 2010 г., Соглашение между Правительством РФ и Правительством Литовской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды 1999 г., Соглашение между Правительством РФ и Правительством Финляндской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды 1992 г.), и наконец, принцип «загрязнитель платит» и принцип экономической не дискриминации (Руководящие принципы, касающиеся международных экономических аспектов политики в области окружающей среды, разра-

ботанные Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 1972 г.).

Следует отметить, что последний указанный принцип наиболее ярко иллюстрирует взаимодействие экономических и экологических норм на международной арене. Так, экологические нарушения, связанные с причинением вреда окружающей среде, например, загрязнения водных ресурсов, вредные выбросы в воздушное пространство, требуют как соразмерных мер ответственности за фактически причиненный ущерб, так и мер, направленных на предупреждение причинения вреда. Таким образом, сферы экономической деятельности, которые непосредственно связаны с соответствующими рисками, должны подлежать более тщательному контролю со стороны государств – участников международных отношений, в том числе путем применения различных экономических инструментов воздействия, таких как лишение государственной поддержки, установление дополнительных обязательных сборов (экологические сборы), направленные на нейтрализацию возможных неблагоприятных последствий для окружающей среды (с. 21).

Д.С. Боклан критически подходит к рассмотрению категории «загрязнитель», указывая на отсутствие раскрытия ее содержания в действующем законодательстве. Так, «загрязнителем» может быть признан и собственник соответствующего имущественного комплекса или земельного участка, при пользовании которым были допущены соответствующие нарушения, и государство на территории которого произошла экологическая катастрофа с неблагоприятными экологическими трансграничными последствиями. В связи с этим может возникнуть проблема с определением того, кто должен платить за соответствующий ущерб. Автор подчеркивает, что экономическая цель рассматриваемого принципа заключается в интернализации покрытия расходов, связанных с загрязнением окружающей среды (с. 38). Поэтому он стал универсальным для экономического и экологического права, а также нашел закрепление в национальных правовых системах. При этом основной целью его применения является освобождение публичной власти от ответственности за загрязнение и возложение этой ответственности непосредственно на виновное лицо (с. 42).

Заслуживает внимания представленный в гл. 2 комплексный анализ применения концепции устойчивого развития в таких сферах, как международная торговля, инвестиции, финансовое право, а также в рамках евроазиатской экономической интеграции. С точки зрения Д.С. Боклан, необходимыми условиями устойчивого развития являются три взаимодополняющих и взаимообуславливающих компонента: экономический, социальный и экологический. Природные ресурсы и окружающая среда в целом являются основой социально-экономического развития. Поэтому для осуществления такого развития необходимо защищать окружающую среду и рационально использовать природные ресурсы; неустойчивое производство и потребление ведет к деградации окружающей среды и, как следствие, к неустойчивому экономическому и социальному развитию или даже, напротив, к социально-экономической деградации (с. 47).

В рамках международной торговли, международного инвестирования и финансового права приверженность целям устойчивого развития играет все большее значение как для привлечения инвестиций частными компаниями, так и для получения государствами финансирования от международных институтов (например, Всемирный банк предоставляет кредиты для реализации как отдельных экологических проектов, так и природоохранных компонентов отраслевых проектов. Причем доля таких природоохранных компонентов постоянно увеличивается во многих отраслях промышленности, например таких, как сельское хозяйство и энергетика) (с. 83).

В то же время вопросы экологии часто используются национальными правительствами в качестве инструмента давления на иностранных инвесторов, причем такая практика имеет интернациональный характер (с. 77).

И наконец, оценивая концепцию устойчивого развития в рамках евразийского экономического союза, автор отмечает, что при наличии большого количества двусторонних соглашений по реализации отдельных видов продукции, совместному использованию природных ресурсов (например, между Белоруссией, Казахстаном и Россией), многие положения рассмотренных соглашений требуют конкретизации, а сами соглашения – большей унификации. В противном случае концепция устойчивого разви-

тия, лежащая в их основе, не будет эффективно реализована. В частности, необходимо определить правовой режим деятельности частных операторов, влекущей риск причинения трансграничного ущерба окружающей среде, а также основания привлечения к ответственности за такой ущерб (с. 97).

Особое внимание Д.С. Боклан уделяет вопросам теории и практики международной ответственности за трансграничный ущерб, причиненный окружающей среде при осуществлении правомерной экономической деятельности. Этому она посвящает гл. 3 монографии. Автором изучены мнения и взгляды таких известных ученых, как: О.С. Колбасов, В.В. Петров, С.С. Алексеев, А.В. Мелешников, Э.А. Пушинин, Г.М. Мелков, М.М. Бринчук, Г.И. Тункинин, И.В. Гетьман-Павлова, С.В. Черниченко, В.М. Шумилов, А.Н. Вылегжанин, и выработано собственное понимание данной правовой категории. По ее мнению, «международно-правовая ответственность – это обязанность прекратить противоправное деяние и возместить вред, причиненный этим деянием, или вред, причиненный в результате осуществления деятельности, не запрещенной международным правом» (с. 101). Кроме того, автор предлагает свое определение трансграничного вреда окружающей среде – «вреда, причиненного деятельностью, осуществляемой на территории государства или в других местах, находящихся под его юрисдикцией или контролем, лицам, имуществу или окружающей среде на территории или в других местах, находящихся под юрисдикцией или контролем государства, иного, чем государство происхождения деятельности, или на международной территории». При этом не имеет значения, имеют ли такие государства общую границу (с. 114).

Следующим вопросом, раскрываемым в рамках проблемы международно-правовой ответственности, является исследование системы принципов предотвращения трансграничного ущерба окружающей среде. Прежде всего, это принцип предотвращения трансграничного ущерба, сформулированный ЮНЕП 1978 г., в соответствии с которым государства должны «избегать в максимально возможной степени и сводить к минимуму отрицательные последствия использования разделяемых природных ресурсов за пределами действия их юрисдикции» (с. 128). Автор рассматривает указанный принцип в двух значениях: предотвращение *ex ante*

(т.е. возможного инцидента) и предотвращение *ex post* (т.е. предотвращение последствий уже наступившего инцидента (аварии)). При этом предполагается, что при принятии решений государство должно оценивать целесообразность применения тех или иных мер не только с точки зрения экономических затрат, но и с позиции негативных последствий для экологии: чем они минимальнее, тем эффективнее принятые меры (с. 129).

При раскрытии вопроса о международно-правовой ответственности Д.С. Боклан также дает оценку видам деятельности, которые могут привести к причинению трансграничного вреда окружающей среде, объединяя их в следующие категории: 1) деятельность, которая при обычных условиях не является вредной, а причинение ущерба возможно только в результате каких-либо происшествий, например в следствии промышленной аварии; 2) экономическая деятельность, при которой допускается определенный уровень загрязнения окружающей среды, а ущерб считается нанесенным и подлежит компенсации только в случае превышения такого уровня (с. 136–138). Автором приводится достаточное количество судебных дел, иллюстрирующих соответствующие позиции судов, что позволяет ей прийти к обоснованному общему выводу: деятельность, влекущая риск причинения трансграничного ущерба окружающей среде, является важной для экономического развития государства, под юрисдикцией или контролем которого она осуществляется. Однако в большинстве случаев государства неохотно идут на дополнительные расходы, связанные с необходимостью предотвращения трансграничного ущерба окружающей среде (с. 140).

В работе рассматриваются также виды режимов международно-правовой ответственности за трансграничный вред, причиненный окружающей среде. Автор разделяет их на три группы: 1) государство полностью освобождается от ответственности, которая лежит на субъекте экономической деятельности; 2) возложение ответственности за причиненный ущерб на государство; и 3) ответственность могут нести и субъект экономической деятельности, и государство (субсидиарная ответственность) (с. 144).

Представляет интерес такой аспект исследуемой темы, как деятельность Всемирной торговой организации (ВТО). Она изучается Д.С. Боклан через призму применяемых ВТО мер, направлен-

ных на достижение баланса между экономическими и экологическими интересами. Так, автором рассматриваются нетарифные ограничения торговли биоресурсами, лесной продукцией, опасными веществами, а также экспорта отходов. Делаются выводы, что подобные нетарифные ограничения торговли могут применяться для достижения природоохранных целей, таких как рациональное использование природных ресурсов; воспрепятствование опасным для окружающей среды методам производства; формирование экологических стандартов различных видов хозяйственно-экономической деятельности; предотвращение трансграничного перемещения веществ, которые причиняют и (или) могут причинить ущерб окружающей среде и др. (с. 228).

Автор также предлагает в качестве эффективных инструментов минимизации вреда окружающей среде многосторонние соглашения, содержащие нормы об охране окружающей среды (например, соглашение по техническим барьерам в торговле, соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер, соглашение по сельскому хозяйству, соглашение по субсидиям и компенсационным мерам, соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС)).

Заслуживает внимания проведенный автором анализ судебной практики по делам, связанным с причинением вреда окружающей среде при реализации товаров, работ и услуг на международной арене (например, дело «Стандарты для очищенного и обычно применяемого бензина Бразилия и Венесуэла против Соединенных Штатов Америки» (1996); дело «Индия, Малайзия, Пакистан и Таиланд против Соединенных Штатов Америки. Запрет импорта креветок и продуктов из креветок» (1998, 2001), дело «Канада против Европейских сообществ. Меры, оказывающие влияние на асбест и продукцию, содержащую асбест» (2001).

Таким образом, монография Д.С. Боклан заслуживает высокой оценки как комплексное научное исследование, содержащее в себе не только полноценный научный анализ международного законодательства, но и изучение и обобщение судебной практики по вопросам защиты окружающей среды.

УДК 349.6

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.14

АЛФЕРОВА Е.В.¹ РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: ДИСКУССИОННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА : монография / под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. А.П. Анисимова. – Москва : Юрлитинформ, 2020. – 344 с.

Ключевые слова: экологическое право; концепция устойчивого развития; правовая охрана окружающей среды; экологическая безопасность; экологические правонарушения; экологическая криминология.

ALFEROVA E.V. Book review : Debatable problems of the theory of environmental law.

Keywords: environmental law; concept of sustainable development; legal protection of the environment; environmental safety; environmental offenses; environmental criminology.

Данная книга является третьим (окончательным) томом коллективной монографии по теории экологического права, подготовленной коллективом ученых-юристов в основном из высших научных заведений нашей страны, большинство из которых работают в Волгоградском институте управления филиала РАНХиГС при Президенте РФ, а также в Саратовской государственной юридической академии, Петрозаводском, Санкт-Петербургском, Томском, Оренбургском, Калмыцком государственных университетах, МГЮА им. О.Е. Кутафина, РАНХиГС, а также Белорусском государственном университете и др. Первые два тома вышли, соответственно, в 2018 и 2019 гг. Особенностью третьего является более четкий акцент на комплексном подходе к исследованию проблем и

¹ Алферова Е.В., ведущий научный сотрудник, заведующая отделом правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

практики экологического права, международного и зарубежного опыта нормативного решения экологических проблем, интересных для российского законодателя, как то: международное сотрудничество по преодолению последствий глобального изменения климата, особенностей регулирования вопросов охраны лесов и вод и т.д. Важным является и то, что авторы книги обратились к проблемам экологического воспитания, просвещения и образования, т.е. к проблемам формирования эколого-правовой культуры.

Сквозной линией через большую часть монографии проходит концепция устойчивого развития. Авторы придерживаются позиции не противопоставлять интересы экономики и экологии, а искать баланс трех групп интересов – экономических, социальных и экологических.

Работа состоит из трех частей – Общей, Особенной и Специальной. *Общая часть* посвящена рассмотрению философско-правовых, общих теоретико-правовых проблем экологического права как отрасли российского права, проблемам ответственности за экологические правонарушения и правовому регулированию развития экологического образования, просвещения и воспитания. В частности, речь идет о правовом обеспечении экологической безопасности, экологических правоотношениях, экологических императивах и юридических фактах, правовой природе платежей за негативное воздействие на окружающую среду, проблемах экологической криминологии, а также об организационно-методологических аспектах эколого-правового обучения и воспитания и др.

В *Особенной* части внимание авторов сконцентрировано на двух значимых комплексах проблем правовой охраны окружающей среды: на отдельных сферах деятельности человека и на природных объектах, в том числе животном мире, земле, лесах и недрах.

Специальная часть включает две темы – международная охрана окружающей среды и охрана окружающей среды в отдельных странах мира (некоторых государствах СНГ, Великобритании, США и др.).

Прежде всего интерес вызывают размышления авторов о проблемах глобального изменения климата. Анализ дискуссий в этой области, активно ведущихся представителями национальных

правовых научных школ, позволяет авторам утверждать, что до сих пор ученые мало внимания уделяют изучению влияния изменения климата на модели управления странами, попадающими под угрозу повышения среднегодовых температур. «Есть основание предполагать, – пишут авторы, – что состояние климата в отдельных местностях обуславливает влияние не только на урожайность или состояние водных объектов, но и на форму правления, менталитет, уровень правовой культуры и собственно содержание правовых норм» (с. 10). Из этого вытекает гипотеза о том, что происходящие сегодня глобальные изменения климата приведут к изменениям в политико-правовых системах ряда стран, климат которых станет более жарким, что также окажет влияние и на экономические отношения, правовую систему, нравственность и т.д. Это означает, что выработка надлежащих мер по предотвращению глобального изменения климата, продолженная после принятия Парижского соглашения по климату 2015 г., имеет огромное значение. В связи с этим авторы пытаются рассмотреть с позиций историко-философских учений (климатический попперизм) влияние климата на форму правления в истории человечества и проявления концепции климатического попперизма в конкретных монархических и поликратических типах государств, влияния климата на экономику, религию и иные сферы жизни общества (с. 17, 23). Показано, что климатические условия оказывают воздействие не только напрямую на установление формы правления, но и опосредованно, через социально-экономические и политико-правовые детерминанты. В конечном итоге это может определить наиболее подходящие способы управления государством в зависимости от превалирующих факторов детерминации. В разные временные периоды детерминанты могут вести себя по-разному и оказывать более или менее значимое влияние. Такая позиция объясняется задачей предпочтения началам климатического попперизма. Из этого, по мнению авторов, следует, что современные усилия государств по противодействию глобальному изменению климата важны не только с точки зрения сохранения устоявшихся форм экономической деятельности (сельского хозяйства) или защиты природных объектов (лесов, вод), но и для сохранения существующей европейской, (американской) и др. культурной идентичности (с. 29–30).

Обеспечение экологической безопасности также является одной из важнейших дискуссионных тем, рассмотренных в данной монографии. Авторы исходят из мирового опыта, который демонстрирует, что нынешние и будущие вызовы безопасности все чаще обусловлены деградацией окружающей среды и конфликтами из-за доступа к природным ресурсам. Экологическая безопасность рассматривается как одна из основных функций современного государства. Анализ показал, что категория экологической безопасности используется в российской и зарубежной эколого-правовой науке для установления связи между условиями окружающей среды и интересами человеческой безопасности. Однако, как замечают авторы, отсутствует единый методологический подход к ее определению (с. 33).

Исследование понятия, целей, принципов и содержания правового обеспечения экологической безопасности в России позволяет авторам прийти к выводу, что этот вид обеспечения безопасности представляет собой самостоятельное нормативное образование, включающее как систему норм экологического права, так и систему норм других отраслей, принятых на федеральном и региональном уровнях и регулирующих однородные общественные отношения, складывающиеся в сфере защиты прав и свобод человека, создания условий для благоприятного состояния окружающей среды и устойчивого развития человеческого общества. Следует поддержать предложение принять системообразующий нормативный правовой акт на федеральном уровне, определяющий оптимальную структуру законодательства об экологической безопасности и единые условия ее правового обеспечения (с. 49).

Еще одна малоисследованная проблема рассматривается в данной работе: вопросы классификации и юридической природы экологических императивов, являющихся проявлением соответствующего метода правового регулирования. Анализ обязательных экологических нормативов, общих и специальных экологических требований и запретов, закрепленных в федеральных законах, позволяет авторам говорить о тенденции охраны окружающей среды и здоровья человека не только экологическим законодательством, но и нормами других отраслей права (с. 98).

Значительный объем монографии посвящен вопросам юридической ответственности за экологические правонарушения, в

том числе преступления. Российское законодательство этой области систематически модернизируется и совершенствуется. Так, только в 2019 г. принят ряд нормативных актов, регулирующих вопросы минимизации экологических правонарушений и установления правопорядка при реализации концепции устойчивого развития, утверждены объемы производства и потребления озоноразрушающих веществ, установлен порядок отнесения водных ресурсов к категории водных объектов, определены территории с особым порядком предоставления рыбопромысловых участков для организации любительского и спортивного рыболовства, порядок наполнения государственной информационной системы учета и контроля за обращением с отходами, установлены особенности проведения рекультивации земель и др. (с. 115).

Помимо указанных нормативных правовых актов, реформирование экологического законодательства об ответственности осуществляется путем так называемой «регуляторной гильотины», направленной на снижение избыточности и малоэффективности правового регулирования. В связи с этим авторы замечают, что если со стороны органов государственной власти, осуществляющих управление природными ресурсами (Минприроды России), отмечается повышение качества законодательства в рассматриваемой области, то правозащитники и экологи усматривают во внедряемых механизмах возможность снижения качества контрольно-надзорных функций, а также показателей уровня негативного воздействия на окружающую среду.

Анализ видového многообразия экологической ответственности, ее межотраслевой специфики представленный в монографии, демонстрирует, что механизм привлечения к ответственности за экологические правонарушения свидетельствует о низком качестве правового регулирования экологических правонарушений (с. 125). Повысить качество регламентации ответственности за экологические правонарушения, по мнению авторов, возможно путем единообразия правоприменительной практики, обобщение которой содержится в ряде постановлений Пленума Верховного Суда РФ: от 18.10.2012 № 21, от 30.11.2017 № 49, от 05.11.1998 № 14 и др. (с. 116–117).

Много внимания авторы уделяют вопросам ответственности за экологические преступления, а также экологической кримино-

логии. Наиболее распространенные экологические преступления, предусмотренные ст. 256, 258 и 260 УК РФ (97% от общего числа всех экологических преступлений), не связаны с причинением вреда здоровью человека, в этих преступлениях нет потерпевшего (с. 150). В связи с этим изучаются взгляды ученых на определение понятия «экологические преступления». Многие авторы считают этот термин некорректным и предлагают заменить его на «преступления против природной среды» или «преступления против окружающей среды» (цит. по: с. 148). В связи с этим авторы монографии характеризуют состав экологических преступлений и формулируют понятие «экологическое преступление», содержание и структуру экологической преступности (там же). Основные факторы, способствующие совершению экологических преступлений, общеизвестны уголовно-правовой литературе, это: несовершенство уголовного и экологического законодательства; высокий уровень латентности экологической преступности; слабая регистрационно-учетная деятельность и иные недостатки в работе правоохранительных органов; низкая эффективность деятельности контролирующих органов; коррупция, корыстная и иная личная заинтересованность; недостаточное финансирование служб, ведущих борьбу с нарушителями экологического законодательства, отсутствие эффективной системы государственной защиты и стимулирования потерпевших и свидетелей, низкий уровень экологического воспитания и др. (с. 158–158).

Следует согласиться с авторами, что разработка теоретико-методологических основ воспитательного процесса, психологическое и социологическое обеспечение воспитательной работы, правовое регулирование развития экологического образования, просвещения и воспитания – все эти вопросы весьма актуальны сегодня. Можно только одобрить идею авторов включить в монографию главу, посвященную этим сложным вопросам, в том числе исследованию системы воспитательных мероприятий в российских образовательных учреждениях, путей модернизации эколого-воспитательного процесса в юридических вузах, развития педагогического мастерства в указанной деятельности.

Хочется обратить внимание еще на один аспект исследования, который детально рассмотрен в монографии. Это роль и значение экологических интересов в системе элементов устойчивого

развития и вопрос измеримости экологического критерия в системе оценки деятельности муниципальных образований по обеспечению устойчивого развития. Отмечается, что первоначально предполагалось равное значение и согласование трех основных составляющих концепции устойчивого развития – экономической, социальной и экологической. Считалось, что говорить об определяющей роли какого-то одного из компонентов в достижении устойчивого развития невозможно. Но в последнее время мнение о равной значимости трех элементов модели устойчивого развития в научных дискуссиях и в международных актах стало подвергаться сомнению. В принятом на конференции ООН «Рио+20» в 2012 г. документе «Будущее, которого мы хотим» говорится о постепенном признании (правда, пока на национальном уровне) ведущей роли в этой триаде именно экологической составляющей. Этот же подход зафиксирован в Парижском соглашении (преамбуле) и Итогом документе ГА ООН 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития» (п. 59). Во Всемирной декларации Международного союза охраны природы об экологическом правопорядке 2016 г. указывается, что «при разработке политики и законодательства, а также при принятии решений поддержание здоровой биосферы и общества является первоочередной задачей¹.

Таким образом, исходя из указанных документов складывается впечатление, что концепция устойчивого развития в настоящее время базируется на понимании того, что экономика и социальное благополучие полностью зависят от благоприятного состояния природы, а не наоборот (с. 251).

Причина такого подхода заключается в том, что долгое время ситуация развивалась совершенно обратным образом – экономическое и социальное развитие являлось ключевыми трендами устойчивости. Позитивно оценивая усиление внимания к экологической составляющей, авторы предостерегают от акцентирования внимания только на ней в ущерб другим интересам.

¹ Всемирная декларация МСОП об экологическом правопорядке. – URL: <https://docplayer.ru/58925130-Vsemirnaya-deklaraciya-msop-ob-ekologicheskom-pravoporyadke.html> (дата обращения: 12.04.2021).

В аспекте рассматриваемой темы описывается так называемый кластерный подход к устойчивому развитию, суть которого в создании на некоторой территории группы взаимосвязанных компаний и институтов, дополняющих друг друга, что усиливает конкурентные преимущества отдельных компаний и кластера в целом. Данный подход воспринимается в научном сообществе как «инструмент формирования устойчивого развития на региональном уровне»; «устойчивая жизнь людей на Земле невозможна без устойчивости местных сообществ, полагая, что необходимым условием устойчивого развития всего мира выступает устойчивое развитие страны, отдельных регионов и городов (цит. по: с. 252). В кластерном подходе на первый план выступают экономические аспекты развития территории, при этом экологические вопросы решаются в автоматическом режиме за счет планируемого сокращения количества отходов. Кроме того, «экологический» аспект кластерного подхода выходит на первый план, когда говорят о так называемой «зеленой» экономике. В этом смысле кластерный подход к устойчивому развитию актуален для регионов и муниципальных образований.

Данная книга содержит много интересных и перспективных предложений, которые будут полезны как законодателям и практикам, так и преподавателям, ученым и студентам.

УДК 349.6

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.15

КРЫСАНОВА Н.В.¹ РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: КОДАНЕВА С.И. ЗЕЛЕНАЯ ЭКОНОМИКА – ОТ ОСМЫСЛЕНИЯ СОДЕРЖАНИЯ КОНЦЕПЦИИ К ПРАКТИКЕ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ (ОПЫТ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН). – Москва : РУСАЙНС, 2020. – 144 с.

Ключевые слова: зеленая экономика; зеленый рост; устойчивое развитие; циркулярная экономика; зеленая энергетика; утилизация отходов; управление отходами; водные ресурсы; зеленые финансы; зеленые облигации; зеленые кредиты; зеленый ВВП; ESG.

KRYSANOVA N.V. Book review: Kodaneva S.I. Green economy – from understanding the content of the concept to the practice of its implementation (the experience of Russia and foreign countries).

Keywords: green economy; green growth; sustainable development; circular economy; green energy; waste management; waste management; water resources; green finance; green bonds; green loans; green GDP, ESG.

Автор рецензируемой монографии – С.И. Коданева, ведущий научный сотрудник ИНИОН РАН, кандидат юридических наук. Тема монографии является весьма актуальной в силу возрастающей обеспокоенности мирового сообщества проблематикой устойчивого развития, которая побуждает многие страны включать в свои политические повестки вопросы перехода к зеленой экономике. Книга состоит из введения, пяти глав, заключения и

¹ Крысанова Н.В., старший научный сотрудник отдела правопведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

обширного списка литературы (более 200 первоисточников). И конечно, Российская Федерация не осталась в стороне от этих процессов и в ряде стратегических документов в сфере экологии декларирует приверженность как целям устойчивого развития, так и идеологии зеленой экономики. Вместе с тем в научной литературе концепция зеленой экономики и тесно с ней связанные концепции циркулярной экономики, зеленого роста и устойчивого развития недостаточно проработаны, остаются неопределенными и расплывчатыми, а также отсутствуют четкие критерии как на микро- так и на макроуровнях.

В двух первых главах С.И. Коданева рассматривает историю становления и развития концепции зеленой экономики и смежных с ней доктрин, проводит их сравнительный анализ. При этом отмечает, что ни одна из этих концепций не имеет сложившегося единого понимания и четко сформированного определения «зеленая экономика». Автор исследует подходы, которые используются в российской и зарубежной литературе в этой области, выявляет их ключевые различия и сходные черты. Так, детальный анализ определений зеленой экономики и зеленого роста позволил автору выявить три ключевых различия между ними: 1) в большинстве определений зеленого роста экологическая проблематика вторична по сравнению с экономической; в концепциях зеленой экономики такая взаимосвязь проявляется значительно реже; 2) в определениях зеленой экономики значительно чаще, чем в определениях зеленого роста уделяется внимание социальным вопросам, таким как «справедливость», «общество», «благополучие», «инклюзивность» и «бедность»; при этом подобные «социальные элементы» вообще не упоминаются в 2/3 определений зеленого роста; 3) в определениях зеленой экономики больший акцент делается на «экологических пределах». Это свидетельствует о том, что концепция зеленого роста гораздо более антропоцентрична, ориентирована на мировую экономическую систему, заинтересованную в постоянном экономическом росте и слабо восприимчивую к иным (социальным и экологическим) факторам, поэтому и определения этой концепции оперируют сугубо экономическими понятиями. В то же время зеленая экономика, возникшая как ответ на экологические проблемы и опирающаяся на понимание ограниченности биосферы, больше ориентирована на изменение менталитета чело-

вещества, формирование осознания необходимости ограничивать свои экономические запросы рамками природного потенциала. При этом автор подчеркивает, что оба термина являются «зонтичными» для массы самых разнообразных определений, количество которых постоянно увеличивается (с. 16).

На основании проведенного анализа автор формулирует собственное определение понятия «зеленая экономика»: «это целостная программа по улучшению качества жизни и благосостояния людей, путем максимально рационального использования истощающихся природных ресурсов, внедрения экологически чистых инноваций в промышленности, характеризующаяся высокой добавленной стоимостью продукции и интенсивными методами производства» (с. 21).

Далее С.И. Коданева анализирует соотношение понятий зеленой экономики / зеленого роста и устойчивого развития – термина, получившего широкое распространение в политической риторике и научной литературе после принятия Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 г. ООН. Автор приходит к выводу, что концепции зеленой экономики и зеленого роста являются, по сути, базовой составляющей концепции устойчивого развития, одним из инструментов реализации последней, поскольку они предполагают формирование конкретной программы, направленной на достижение измеримых результатов в плоскости пересечения экономики и окружающей среды.

Рассматривая соотношение концепций зеленой и циркулярной экономики, автор констатирует, что понятие циркулярной экономики, так же как и экономики зеленой, является «зонтичным», объединяющим самые разнообразные концепции и подходы. При этом зарождение концепций циркулярной экономики пришлось на 1950–1980-е годы и связано с попытками комплексного осмысления планетарных границ и проблем дальнейшого развития, включая необходимость разорвать связь между экономическим ростом и истощением природы, проблемам «отскока», баланса использования различных ресурсов, а также обеспечению социальной справедливости. Затем с течением времени концепции постепенно сужались и трансформировались, превращаясь в различные бизнес-модели, все более приобретаая технологический уклон и сводясь к проблеме управления отходами. После выхода в

свет в 2010 г. книги Р. Ботсмана и Р. Роджерса «What's mine is yours: The rise of collaborative consumption» к ним добавились модели экономики совместного потребления. При этом основная ответственность за решение стоящих перед человечеством проблем переходит к бизнесу и гражданам через концепцию социальной ответственности.

В данной модели концепции циркулярной экономики тесно перекликаются с зеленой экономикой, наибольшая популяризация которой также приходится на 2010-е годы. Между этими двумя концепциями проявляются концептуальные сходства: целью обеих является обеспечение глобальной экологической устойчивости, одновременно обеспечивающей или по крайней мере не препятствующей экономическому росту. Инновационные «зеленые» технологии и бизнес-модели в обеих рассматриваются как средство, которое позволит обеспечить новый толчок для экономического роста, не наносящего дальнейшего ущерба окружающей среде, а также позволяющего решить социальные проблемы, например, посредством создания новых рабочих мест в «зеленых» секторах экономики (с. 35).

О современном состоянии развития зеленой экономики в России и зарубежных странах говорится в третьей главе монографии. С.И. Коданева отмечает, что сегодня мир столкнулся с крайне серьезным вызовом, обусловленным тем, что фактически в один и тот же период времени совпали несколько негативных трендов. Это небывалый темп и глубина инноваций, которые не только преобразуют нашу жизнь, но и сотрясают политические и экономические системы, вызывая глобальные кризисы во всех сферах жизни общества. Одновременно с этим все более актуальными становятся экологические проблемы, обусловленные крайне агрессивным антропогенным воздействием на окружающую среду. Среди множества факторов такого негативного воздействия одним из наиболее существенных является влияние энергетического сектора (с. 44).

Автор рассматривает три ключевых элемента зеленой экономики – энергетику, обращение с отходами и обеспеченность чистой водой. Проводится анализ моделей регулирования данных секторов в зарубежных странах. При этом в монографии представлен широкий географический охват: представлены модели, ис-

пользуемые в странах коллективного Запада, в Китае, в странах ЕАЭС, а также в странах Арабского Востока (странах-экспортерах углеводородов) и в странах Латинской Америки. Параллельно проводится сравнительный анализ представленных моделей с нормативной базой Российской Федерации по рассматриваемой тематике.

По результатам этого анализа автор констатирует, что сегодня практически во всем мире в большей или меньшей степени реализуются принципы зеленой экономики. Большинство стран понимают глобальный тренд, связанный с энергетическим переходом и необходимостью трансформации не только собственной экономики, но и существующих моделей потребления и управления отходами. Российская Федерация делает в этом направлении первые шаги, причем в целом движение это достаточно фрагментарно и не сбалансировано. Так, в сфере зеленой энергетики доминирующим трендом является инновационное развитие углеводородной энергетики при недостаточно активном развитии генерации на основе возобновляемых источников, хотя, как показывает мировой опыт, именно такая генерация намного эффективнее в электрификации удаленных районов, оторванных от централизованных энергосетей (а таких регионов в России довольно много, особенно в восточной части страны).

В сфере обращения отходов пока что доминирующим остается способ захоронения, а в качестве основного способа утилизации выбрано сжигание, которое наносит наибольший вред окружающей среде. Практически не развиваются иные способы утилизации, хотя мировая практика показывает их эффективность. Автор подчеркивает, что утилизация отходов – это задача политическая и социальная, требующая активного участия органов власти, стимулирующих бизнес инвестировать в мусороперерабатывающие предприятия, и формирования принципиально новых поведенческих моделей у жителей страны (с. 79).

В сфере водных ресурсов, хотя у России нет недостатка в пресной воде, однако ее качество год от года ухудшается, а принимаемые на федеральном уровне «стратегии», «программы» и «планы» пока не дают заметных положительных результатов.

Ключевыми причинами сложившейся ситуации, по мнению автора, являются, во-первых, парадигма развития России как одно-

го из крупнейших поставщиков углеводов. Во-вторых, ключевой проблемой является нехватка инвестиционных ресурсов для разработки и внедрения инновационных технологий. Поэтому проблеме обеспечения притока инвестиций в сектор зеленых технологий посвящена отдельная глава монографии.

Во всех ключевых международных документах по проблематике устойчивого развития привлечение инвестиций в зеленые проекты рассматривается как одна из наиболее важных проблем. В работе характеризуются основные инструменты привлечения финансирования: венчурное финансирование, зеленый кредит (т.е. кредит, выдаваемый банком под реализацию зеленых проектов на льготных условиях) (с. 92), зеленые облигации краудфандинг (с. 104), а также различные инструменты государственной финансовой и нефинансовой поддержки и стимулирования. Автор формулирует собственное определение понятия «зеленые инвестиции» и подчеркивает, что это явление сложное, требующее комплексного подхода, нелинейных решений, продуманной государственной политики, но, что самое главное – формирования экосистемы. Необходим экосистемный подход к финансированию, обеспечивающий связь различных инструментов привлечения зеленых инвестиций на местном, региональном и государственном уровнях, наряду с государственными программами повышения экологической грамотности населения, развития предпринимательских навыков и финансовой грамотности компаний, особенно малых. Таким образом, под «экосистемой зеленых инвестиций» следует понимать целостный набор институтов, стратегий и инструментов, способствующих привлечению зеленых инвестиций и благоприятные условия для роста «зеленого» бизнеса. При этом необходимо уделять должное внимание всему жизненному циклу инновационного развития зеленых проектов для обеспечения компаний надежными источниками привлечения финансирования на всех стадиях их реализации (с. 101).

Заключительная глава монографии посвящена исследованию критериев оценки качества зеленых проектов и зеленого роста. В частности, автор рассматривает такие концепции, как система ESG (совокупность экологических (E), социальных (S) и управленческих (G) показателей, используемых при принятии инвестиционных решений) и зеленый ВВП, который представляет собой

сумму природного капитала страны или региона и его традиционного номинального ВВП.

Таким образом, монография С.И. Коданевой носит комплексный характер. Автор проводит системный анализ теории, практики и нормативной базы по заявленной проблематике, по результатам которого формулирует выводы о проблемах и препятствиях перехода России на модель зеленого роста, а также предлагает инструменты «озеленения» российской экономики. Монография может представлять интерес как для законодателей и практиков, так и для ученых, преподавателей и студентов.

АЛЕШКОВА И.А.¹ РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: БОЛТАНОВА Е.С., ИМЕКОВА М.П., МЕЛЬНИКОВА В.Г. ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ. – Москва : Юстицинформ, 2021. – 232 с.

Ключевые слова: экологическое право; природоресурсное право; «зеленая экономика»; экологизация экономики; природоохранная деятельность; экологизация хозяйственной деятельности.

ALESHKOVA I.A. Book review : Boltanova E.S., Imekova M.P., Melnikova V.G. Ecological and legal mechanism of innovative development of Russia.

Keywords: environmental law; natural resource law; «green economy»; greening of the economy; environmental protection; greening of economic activity.

В книге, подготовленной учеными Национального исследовательского Томского государственного университета и посвященной экологизации российской экономики, рассматриваются вопросы развития эколого-правового механизма в России, выступающего основой обеспечения экологического правопорядка в процессе разработки, внедрения, производства новой (улучшенной) продукции, технологии, модернизации производства, инновации технических процессов и др. Авторы последовательно раскрывают общетеоретические положения эколого-правового механизма и перспективные направления его воздействия на хозяйственную деятельность в целях обеспечения инновационного развития России.

¹ *Алешкова И.А.*, старший научный сотрудник отдела правопведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

В работе со ссылками на выдающихся ученых в области экологического права О.С. Колбасова, С.А. Боголюбова, М.М. Бринчука, М.И. Васильева, И.О. Краснову, В.В. Петрова и других формулируются обоснованные предложения по совершенствованию правового режима внедрения и использования эколого-экономических регуляторов в Российской Федерации. В частности, отмечается, что важно создать в российской правовой системе механизмы, обеспечивающие: создание благоприятных условий для технологического развития России; своевременную оценку рисков, связанных с развитием новых технологий; механизм контроля воздействия на окружающую среду при использовании новых технологий; компенсацию возможного вреда и восстановление нарушенного состояния окружающей среды в случае возникновения негативных последствий для нее при использовании новых технологий (с. 69–70).

Принципы охраны окружающей среды, рассматриваемые во взаимосвязи с нормативными правовыми актами, имеющими не только регулятивный, но и стратегический характер, позволяют авторам проследить эволюцию приоритетов государственной политики в сфере регулирования хозяйственной деятельности, обеспечивающую реализацию принципов устойчивого развития (с. 30–43, 69–103).

Исследование зарубежного опыта стран, достигших существенных успехов в развитии инновационных и экологически чистых технологий (Германия, Япония, Дания и др.) и формировании правового режима их использования, позволяет авторам утверждать, что эколого-правовое регулирование должно быть дифференцировано в зависимости от сферы применения конкретных технологий, способствовать созданию инновационных решений, направленных на повышение энергоэффективности, снижение ресурсоемкости и негативного воздействия на окружающую среду (с. 59–68).

Вместе с тем следует заметить, что не все удалось авторам. Так, с точки зрения комплексного междисциплинарного взгляда на эколого-правовой механизм, они, по нашему мнению, раскрыли далеко не все особенности правового регулирования и функционирования эколого-экономического механизма, направленного на

обеспечение права на благоприятную окружающую среду, упорядочивание природопользования.

Вместе с тем важно то, что авторы смогли обратить внимание читателей на правовые механизмы инновационного развития, экологической безопасности, эколого-экономического природопользования, «зеленого» строительства и др. В системной связи раскрывается история становления правового регулирования этого правового института, определяются тенденции и перспективы его развития в России.

Очень важно, что авторы не обошли стороной и такую тему, как «наилучшие доступные технологии», показали различные подходы к правовому регулированию внедрения данных технологий и реальные проблемы в этой области. Рассматривая промежуточные итоги первого и частично второго этапа перехода России к внедрению новых доступных технологий в хозяйственную деятельность, авторы обращают внимание на следующие нерешенные вопросы: 1) отсутствие стандартизированной методологии оценки экономических аспектов технологий; 2) доминирование рекомендательного характера у документов по стандартизации; 3) несовершенство понятия «негативное воздействие» на окружающую среду; 4) отсутствие прозрачности в принятии решений и процедур комплексного энергетического разрешения; 5) несогласованность практики внедрения новых доступных технологий с экологическими стандартами; 6) низкий уровень экологической грамотности; 7) недостаточное количество стимулирующих к внедрению новых доступных технологий инструментов, в том числе и незначительное количество мер их поддержки (с. 144–166).

Данная монография содержит предложения, направленные на совершенствование правового регулирования экологически ориентированной модели развития экономики (с. 229–231).

Вместе с тем является дискуссионным ряд моментов. В частности, авторы не исследуют соотношение и взаимосвязь таких понятий, как «эколого-правовой механизм» и «эколого-экономический механизм», хотя частично раскрывают общие их элементы (с. 14–15). Соответственно, возникает вопрос эколого-правовой механизм включает в свое содержание эколого-экономический механизм или это различные правовые режимы? Также формули-

руя понятие «экологическая инновация», не раскрываются характеризующие данное понятие признаки (с. 42–43).

В целом проведенное исследование расширяет общетеоретические представления о существенных аспектах эколого-правового механизма инновационного развития России, стимулирует к осмыслению многих вопросов, затрагиваемых в монографии.

УДК 343.9; 349.6

БАРАК Г. РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: КРАМЕР Р.К. УГЛЕРОДНЫЕ ПРЕСТУПНИКИ, КЛИМАТИЧЕСКИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ.

Ключевые слова: экологические преступления; климатические преступления; криминология; «зеленая» криминология; углеродные преступники.

BARAK G. Book review : Kramer R.C. Carbon criminals, climate crimes. – New Brunswick, NJ ; London : Rutgers Univ. Press, 2020. – 281 p. // Criminal law and criminal justice books : online journal of reviews. – 2020. – Mode of access: <https://clcjbooks.rutgers.edu/books/carbon-criminals-climate-crimes/> (дата обращения: 14.03.2021).

Keywords: environmental crimes; climate crimes; criminology; «green» criminology; carbon criminals.

Мы живем в период глобальных потрясений. Наиболее очевидными являются пандемия COVID-19 и связанные с ней кризисы здравоохранения, экономический и долговой кризисы, этнические и миграционные кризисы, а также глобальное потепление и климатические кризисы. В данной книге Рональда Крамера, профессора социологии и бывшего директора программы уголовного правосудия в Университете Западного Мичигана в Каламазу, анализируются надвигающиеся угрозы, связанные с изменением климата. Автор изучает криминальный характер катастрофического вреда окружающей среде в результате выброса парниковых газов. В монографии описывается и объясняется, что сделали или не сделали корпорации в отрасли ископаемого топлива, а также прави-

тельство США и международное политическое сообщество в связи с глобальным потеплением.

Хотя все это достойные темы для изучения наднациональной криминологии, рецензент Грегг Барак, почетный профессор криминологии и уголовного правосудия из Университета Восточного Мичигана, соучредитель и североамериканский редактор журнала «Белые воротнички и корпоративная преступность», раскрывая и оценивая книгу Р. Крамера, сосредоточил в своей рецензии внимание на *экоциде* и на том огромном ущербе, разрушении или потере экосистем, который наступает в результате человеческой деятельности: глобальное потепление и изменение климата достигли такой точки, когда мирное сосуществование жителей Земли становится все более дестабилизирующим. Неспособность привлечь к ответственности виновных в климатических преступлениях, возможно, является экзистенциальной угрозой, стоящей перед планетой Земля. Несмотря на то что в последние десятилетия был создан солидный свод международных актов по уголовному праву, он по-прежнему, утверждает Г. Барак, не включает в себя экоцид или какую-либо другую разновидность государственно-корпоративного экологического насилия. Поскольку преступления глобального экоцида столь зловещие и в такой же степени непредотвратимые, эти преступления против экосистемы Земли должны вызывать озабоченность у всех криминологов.

Р. Крамер характеризует свою книгу как упражнение в «зеленой» криминологии и в применении концепции и теории государственно-корпоративной преступности. «Зеленые» преступления включают в себя те вредные виды деятельности, определенные законно или незаконно, которые не только причиняют вред людям и окружающей среде, но и угрожают благополучию дикой природы, влияют на бизнес-цепочки поставок и создают угрозу благополучию, безопасности и стабильности экосистем Земли.

Книга Р. Крамера содержит исторический обзор глобального потепления и изменения климата, экологической науки, развития «зеленой» криминологии, проблем добычи ископаемого топлива и роста выбросов, дела о конкретных типах экологических преступлений / преступности и экологических движений за социальную справедливость. Структурно книга включает семь метко названных глав: «“Это было преступление”»: изменение климата как кри-

минологическая проблема»; «“За пределами катастрофы”»: климатический кризис, углеродные преступники и ископаемый капитализм»; «“Когда они знали”»: климатические преступления, связанные с продолжающейся добычей и растущими выбросами»; «“Политика хищнической задержки”»: климатические преступления политического бездействия и социально организованного отрицания»; «“Замедление подъема океанов”»: смешанное наследие Обамы и климатические преступления Трампа»; «“Кровь за нефть”», выбросы Пентагона и “Политика вооруженной спасательной шлюпки”»: климатические преступления Империи»; и «“Изменение климата”»: надежда, сопротивление и климатическая справедливость».

С середины XX в. ученые связывают глобальное потепление с расширением парникового эффекта, т.е., когда атмосфера поглощает тепло, излучаемое Землей в космос. Другими словами, существуют определенные газы, которые работают в комбинации, чтобы блокировать тепло от выхода Земли, так что планета нагревается. Наиболее релевантными природными газами являются водяной пар (H_2O), закись азота (N_2O), углекислый газ (CO_2) и метан (CH_4). Короче говоря, уровень углекислого газа в атмосфере за последние 150 лет вырос с 280 частей на миллион до 411 частей в 2020 г., что выше, чем когда-либо за более чем 800 лет.

Точно так же глобальные выбросы на планете Земля сейчас находятся на рекордно высоком уровне. То есть самый важный показатель здоровья климата – количество выбросов углерода – внезапно ухудшился, сделав самый большой годовой рост в Соединенных Штатах с момента окончания Великой рецессии. К сожалению, это увеличение соответствует тенденциям выбросов по всему миру. Как следствие, земля становится теплее, что приводит к большему испарению воды и выпадению осадков в целом. В свою очередь, некоторые географические регионы мира становятся более сухими, а другие – более влажными, что дестабилизирует состав естественных растительных сообществ, влияет на то, где можно выращивать сельскохозяйственные культуры, и изменяет миграционные модели птиц, рыб, животных и людей. Тем временем ледники, как и другие ледяные образования, тают, уровень моря поднимается, и океаны становятся теплее. Что касается последствий этих тенденций для преступности и борьбы с преступ-

ностью, теоретик деформации и бывший президент Американского общества криминологии Роберт Агню (Robert Agnew) в 2011 г. предположил, что изменение климата и неспособность сократить выбросы углекислого газа могут привести нас к Гоббсовскому состоянию природы (Hobbesian state of nature), когда отдельные люди и группы борются за простое выживание во все более суровой и нерегулируемой окружающей среде.

Согласно недавним исследованиям в области изменения климата, эпическая миграция, способная разрушить мир, уже началась из-за повышения уровня моря и из-за «горячих точек», исходящих из Африки к югу от Сахары в Южную Азию и Латинскую Америку. Модели изменения климата предсказывают, что к 2050 г. более 150 млн человек во всем мире будут вынуждены покинуть свои дома только из-за повышения уровня моря. В течение следующих 30 лет, например, модели горячих точек Центральной Америки предсказывают, что до 30 млн направятся на север в Соединенные Штаты, чтобы избежать засухи, продовольственной безопасности и организованной уличной преступности. Однако если правительства предпримут лишь скромные меры по сокращению выбросов парниковых газов, число мигрантов, переезжающих в США, может сократиться до менее чем одного миллиона в период до 2050 г.

Из-за глобального потепления и изменения климата миллионы людей, животных и растений во всем мире уже испытывают как физический вред, так и эмоциональную травму. Эти социальные реалии уже вызвали моральное возмущение многих наблюдателей за окружающей средой. К сожалению, глобального возмущения оказалось недостаточно, чтобы преодолеть этот вред и нарушения, совершаемые некоторыми из самых могущественных мировых корпораций и экономических менеджеров. Как и в случае с другими корпоративными и государственными преступлениями, которые были оставлены вне закона, существуют политические субъекты и лоббисты, которые сотрудничают с этими влиятельными преступниками, чтобы нейтрализовать их широко распространенную виктимизацию.

Р. Крамер специально выделяет четыре климатических преступления или морально оправданного вреда, связанных с глобальным потеплением и изменением климата: 1) преступления,

связанные с продолжающейся добычей ископаемого топлива и выбросами парниковых газов. К таким преступникам относятся, например, те, кого Крамер называет 90 «углеродными мейджорами» («Carbon Majors») или организационными корпорациями и государственными субъектами, ответственными за 70% мировых выбросов; 2) преступления политического бездействия или неспособности сократить выбросы парниковых газов: эти неосторожные преступления относятся как к политическим неудачам международного политического сообщества, так и к отсутствию у администрации Трампа плана по смягчению выбросов. Другие преступные бездействия Д. Трампа, по мнению Крамера, включают его выход из Парижского климатического соглашения и планы «убить чистую энергетику», за которые Д. Трамп и другие являлись ответчиками в иске *Children's Trust lawsuit, Juliana v. United States*, поданном в 2015 г. двадцать одним истцом; 3) преступления социально организованного отрицания: эти преступления включают политическое и идеологическое отрицание изменения климата и отрицание климатологии. Эти преступления / преступники включают действия промышленных корпораций ископаемого топлива, таких как Exxon Mobil и Koch Industries, консервативных фондов / правых мозговых центров, таких как Институт Катона, Фонд наследия, а также Институт Хартленда, и многих политиков, отрицающих изменения климата; 4) климатические преступления Империи: эти преступления включают «кровь за нефть» («Blood for Oil») или «политику вооруженной спасательной шлюпки» («Politics of the Armed Lifeboat»), милитаристскую адаптацию к климатическим нарушениям, таким как наращивание вооруженных сил, депортация, строительство пограничных стен и др.

Р. Крамер много внимания уделяет изложению своих аргументов в пользу привлечения к ответственности углеродных преступников и криминализации климатических преступлений. По его мнению, криминологи должны соединиться с социальными движениями за экологическую справедливость и бороться за нее вместе с ними. Общая совместная цель этих групп и организаций заключается в инвестировании на местном и глобальном уровнях проектов перехода от ископаемого топлива к солнечной и ветровой энергии, восстановление общественного достоинства и достижение климатической справедливости. Идеологически эти организа-

ции и их общее мировоззрение объединяет стремление возродить историческую доктрину общественного доверия в качестве руководящего правового принципа в вопросах, касающихся окружающей среды. Доктрина общественного доверия, корни которой уходят в древнеримское право, до сих пор действует во многих правовых системах.

Доктрина общественного доверия используется в странах по всему миру для защиты водных объектов, береговых линий, пресной воды, дикой природы и других природных ресурсов. Со временем, однако, эта доктрина, или, как ее еще называют, доверие природы, оказалась в руках тех правительств, которые приняли законодательный или нормативный подход к окружающей среде. Примечательно, что такой подход позволил уничтожить природный капитал в интересах приватизации. Соответственно, активисты-экологи яростно выступают против приватизации и за расширение применения этой доктрины, чтобы охватить весь важнейший природный капитал и экосистемные услуги, которые поддерживают благосостояние человечества, биоразнообразие, атмосферу и океаны.

После прочтения книги Р. Крамера остается вопрос: станут ли глобальные движения за экологическую и социальную справедливость достаточно сильными менее чем за 15 лет, чтобы преодолеть экономические интересы углеродных преступников и климатические преступления до того, как глобальное потепление превысит 1,5–2,0 градуса по Цельсию выше доиндустриальных уровней, а земля испытает необратимую потерю ледяного покрова и повышение уровня моря?

Сокращенный перевод – *Е.В. Алферова*

УДК343.9; 349.6

УНГАР М. РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: МОЛ Х. ПОЛИТИКА ВРЕДА ПАЛЬМОВОГО МАСЛА: ЗЕЛЕНАЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ПЕРСПЕКТИВА.

Ключевые слова: качество жизни; «зеленая» криминология; пальмовое масло; экологические преступления.

UNGAR M. [Book review] // Criminal law and criminal justice books : online journal of reviews. – 2019. – July. – Book review: Mol H. The politics of palm oil harm: a green criminological perspective. – London : Palgrave MacMillan, 2017. – 245 p. – Mode of access: <https://clcjbooks.rutgers.edu/books/the-politics-of-palm-oil-harm-a-green-criminological-perspective/> (дата обращения: 11.03.2021).

Keywords: quality of life; «green» criminology; palm oil; environmental crimes.

Астрономический рост популярности пальмового масла во многих странах как одной из самых распространенных культур в мире (в настоящее время оно входит в состав половины всех продуктов супермаркетов и составляет около трети всех растительных масел, производимых в мире) привел к столь же огромной потребности изучения его воздействия на здоровье человека. Основываясь на глубоком анализе обширной эмпирической работы на примере Колумбии, автор книги – Ханнеке Мол, по мнению рецензента Марка Унгара из Городского университета Нью-Йорка, делает гигантский шаг для достижения этой цели и понимания одной из самых больших проблем экологической устойчивости мира.

В введении автор описывает масштабы производства пальмового масла и объясняет многочисленные преимущества и вред,

приписываемые ему. Подчеркивается, это самая высокоурожайная масличная культура, требующая наименьшего количества удобрений и земли (например, в 10 раз меньше, чем соя), а также изменение землепользования деградированных земель на масличную пальму может увеличить накопление углерода. В более широком смысле пальмовое масло «играет решающую роль в удовлетворении растущего мирового спроса на продовольствие; поддерживает доступные на него цены; способствует сокращению бедности путем создания рабочих мест; стимулирует развитие сельских районов» и другие преимущества. Но, как показывает Х. Мол в своей книге, такие преимущества намного перевешиваются широким экологическим, экономическим, социальным и культурным ущербом пальмового масла, его разрушительным воздействием на здоровье человека, даже когда он технически легален. Этот вывод основан на позициях ученых, дискутирующих о его вреде, а также анализе отношения власти к инвестициям бизнеса в производство пальмового масла. Х. Мол рассматривает культурные, экологические и социальные последствия массового агропромышленного производства пальмового масла. При этом углубляется в отношения человека с экосистемой, раскрывает экспансионистскую логику капитализма и то, как различие между преступлением и вредом становится социально сконструированной законностью.

Х. Мол подробно описывает эти последствия в ходе полевых работ в прибрежной Колумбии, тропическом и бедном районе, который является сердцем агробизнеса пальмового масла. Работая в муниципалитете Тумако, расположенном в южнотихоокеанском прибрежном департаменте (провинция) Нариньо, автор уделяет особое внимание жителям этого района – колумбийцам африканского происхождения, которые были маргинализированы и угнетены с колониальных времен. Этот подход позволяет автору «дать всеобъемлющий отчет о различных восприятиях, практиках и жизненном опыте вреда в контексте производства пальмового масла», показать, как «практика, дискурсы и отношения на местах» вокруг этого производства отражают заинтересованность структур власти и бизнеса в этом производстве (р. 53). Однако, по мнению рецензента, эти структуры и отношения не всегда четко очерчены. Одна из сложностей, которую видит Х. Мол, заключается в «политическом сосуществовании того, что казалось доволь-

но существенной поддержкой индустрии пальмового масла мелкими производителями, с решительным неприятием этой отрасли местными критиками в пределах того же населения» (р. 101). На самом деле существует большое разделение внутри населения, поскольку мелкие производители составляют почти 40% местного производства пальмового масла (там же).

В книге рассматриваются такие широкие экономические темы, как обездоленность, экология и власть. Автор описывает практику массового возделывания земли для производства пальмового масла и те социальные отношения бытия и взаимодействия человека с окружающей средой. Такой подход отчасти основан на утверждении о том, что агропромышленность является «единственным жизнеспособным способом борьбы с бедностью и повышения местного уровня жизни» (р. 128) в этих «неразвитых» районах, которые также представлены как «беспорядочные и управляемые» (р. 211). Масличная пальма также используется как «облегчение давления на окружающие лесные экосистемы» (р. 129). Вместе с тем они, конечно, разрушают естественную среду обитания и биологическое разнообразие. Косвенное и прямое обвинение заключается в том, что у местного населения отсутствует необходимый «предпринимательский менталитет», чтобы вырваться из нищеты и отсталости (р. 177).

Интервью с местными фермерами, проведенные автором, показывают глубину разрыва между масличной пальмой и самим значением земли, устойчивости, культуры и социальных отношений в местных сообществах, где она доминирует (р. 113). Один из таких вопросов касается законодательного регулирования охраны окружающей среды. Как и во всей Латинской Америке, законы, призванные защищать территории, постепенно размываются. В Колумбии еще в 1959 г. закон объявил весь Тихоокеанский регион лесным заповедником. Однако все чаще районы, которые считались пригодными для ведения сельского хозяйства или животноводства, изымались из лесного фонда, чтобы можно было предоставлять концессии для агропромышленного использования. Такие уступки обретают законные основания. Поэтому, пишет Х. Мол, правы критики «зеленой криминологии», указывающие на слабости закона.

Правовую «эрозию» законов автор связывает также с земельными титулами, которые закреплены в Конституции Колумбии 1991 г. как «неотчуждаемые, непреложные и неразрешимые» и поддерживаются сильной судебной системой страны. Однако, как объясняет Х. Мол, «когда неолиберальные модели развития сталкиваются с юридическими ограничениями, установленными коллективными земельными титулами, предоставленными коренным народам, такие препятствия часто мягко и насильственно преодолеваются» (р. 63). Даже самые строгие законы не выдерживают натиска горной промышленности, добычи нефти, крупного скотоводства, рисовых полей и обширных плантаций масличной пальмы.

Одной из основополагающих гарантий охраны окружающей среды в Латинской Америке является получение обязательного согласия заинтересованных сообществ на проведение на их территории значительной экономической деятельности. Автор книги утверждает, что манипуляции с таким согласием остаются очень распространенной тактикой.

Общая тема в данной книге – насилие. Многие из угроз, похищений людей, их исчезновения стали результатом сопротивления проектам по производству пальмового масла (р. 158). Но на фоне продолжающегося политического насилия в регионе и по всей Колумбии – с участием FARC, организованных преступных сетей, известных как *Basim* – компании пальмового масла позиционировали себя как стабилизаторы. «Мнение о том, что корпорации играют решающую роль в создании социальной и экономической инфраструктуры, необходимой для преодоления насилия и конфликтов», было широко распространено как среди корпоративных, так и среди политических чиновников (р. 99).

Х. Мол описывает разрушительную эпидемию, связанную с гниением почеч масличных пальм, которая началась в 2005 г. и достигла масштабов эпидемии к 2011 г. Эта эпидемия обнажила опасность монокультурного сельского хозяйства и уязвимость населения, столь зависящего от него. Массовое использование гербицида для борьбы с гнилью только усугубило условия, такие как «повреждение почв, флоры, фауны и водных источников», а также повлекло фатальные последствия для здоровья как людей, так и животных.

По мнению рецензента, анализ автором управления инфраструктурой в такой крупной стране, как Колумбия, где вопросы коррупции и безопасности имеют решающее значение, обогатили бы исследование, проведенное Х. Мол. Но даже без таких вопросов эта книга остается критической и дает читателю возможность понять значение, пользу и ущерб от производства и потребления людьми пальмового масла.

Сокращенный перевод – *Е.В. Алферова*

УДК 349.6

БАБАТУНДЕ Э. РАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНАЯ СПРАВЕДЛИВОСТЬ В ЭПОХУ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА. (Реф. ст.)
BABATUNDE E. Distributive justice in the age of climate change // Canadian journal of law & jurisprudence. – 2020. – Vol. 32, N 2. – P. 263–292. – (Article summary).

Ключевые слова: изменение климата; принцип дифференциации; международное экологическое право.

Юридических и политических мыслителей всегда интересовал вопрос о справедливом и честном распределении прав и обязанностей. Однако этот вопрос в последние три десятилетия наиболее актуален в международном праве об изменении климата.

К концу XIX в. группа ученых под руководством Сванте Аррениуса из Швеции начала изучать механизмы изменения климата. Аррениус был одним из первых ученых, которые убедительно установили, что за счет сжигания угля и других ископаемых видов топлива люди могут увеличить концентрацию парниковых газов в атмосфере до такой степени, что это приведет к изменению климата в форме глобального потепления. Спустя полвека Чарльз Килинг смог продемонстрировать, что выбросы ископаемого топлива влияют на концентрацию углекислого газа и других парниковых газов в атмосфере (р. 264).

В настоящее время ученые-климатологи сходятся во мнении о том, что деятельность человека повлекла за собой изменение климата. Это утверждение основано на данных и доказательствах, собранных различными экспертами и исследователями в этой области за последние 20 лет. Было подсчитано, что, если не будут предприняты дополнительные усилия по сокращению этих выбросов, уровни выбросов будут продолжать расти из-за роста мирового

го населения и экономической деятельности. Несмотря на то что большинство изменений глобального климата является результатом промышленной деятельности в Европе и Северной Америке, его последствия наибольшим образом ощущаются в таких местах, как Африка, где уровни выбросов парниковых газов намного ниже.

Развитые страны использовали значительную часть способности атмосферы поглощать выбросы в погоне за своим богатством, экономическим развитием и повышением уровня жизни. Однако современные инструменты регулирования изменения климата применяются как к тем, кто имел историческое преимущество в развитии путем безудержной эксплуатации окружающей среды, так и к тем, кто только сейчас начинает исследовать свои природные ресурсы.

Неудивительно, что развивающиеся страны цинично относятся к международному экологическому регулированию. Они видят в нем попытку развитых стран ограничить экономический прогресс развивающихся стран. Развивающиеся страны утверждают, что глобальная экологическая повестка дня определяется «экологическими интересами Севера, а не интересами развития Юга» (с. 266). И это вполне справедливо, поскольку страны первого мира развивались без каких-либо экологических ограничений.

Создается ситуация, когда те, кто меньше всего ответствен за проблему, больше всего страдают от нее, даже если они меньше всего способны институционально справиться с этой проблемой. Ввиду этого вопросы честности и справедливости являются центральными в поисках решений и в формировании правил и положений, касающихся изменения климата. Природа данного явления такова, что ее регулирование в рамках международно-правовой системы должно учитывать очевидное неравенство в издержках и выгодах от изменения климата.

Разные группы стран должны обладать разной совокупностью прав и обязанностей в зависимости от их уровня развития и других факторов. В международном праве об изменении климата это известно, как принцип дифференциации. Этот принцип был впервые четко закреплен в Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. В ст. 3 данной Конвенции указано, что «сторонам следует защищать климатическую систему на благо нынешнего и будущих поколений человечества на основе справедливости

и в соответствии с их общей, но дифференцированной ответственностью и имеющимися у них возможностями» (с. 268).

Среди теоретиков и практиков нет единого мнения относительно применения принципа дифференциации и справедливого распределения в рамках международной правовой системы. Разногласия по поводу роли и действия дифференциации в международном праве в области изменения климата приняли бинарную форму: развивающиеся страны настаивают на абсолютном применении принципа, в то время как развитые страны стремятся всячески его ограничить (р. 268). Развитые страны настаивают на том, что охрана окружающей среды – это обязанность всех государств. Соответственно, принцип дифференциации отражает лишь определенные моральные обязательства развитых государств, основанные на более высоком уровне богатства и финансовых возможностей. В лучшем случае – это попытка восполнить «финансовый дефицит» развивающихся государств.

Аргументы в пользу обязательной дифференциации уровней ответственности, взятой на себя развитыми и развивающимися странами, в основном основываются на принципе справедливого распределения. Концепция справедливого распределения стремится ответить на вопрос о том, как лучше всего организовать общество и распределить ограниченные ресурсы между его членами и различными конкурирующими интересами таким образом, чтобы обеспечить удовлетворение потребностей каждого (р. 270).

Развитие современной концепции распределительной справедливости было результатом работы таких ученых, как Жан-Жак Руссо, Иммануил Кант. Их точки зрения подробно рассмотрены в статье.

Распределительную справедливость в том виде, в каком мы ее знаем сегодня, впервые описал Дж. Ролз. В «Теории справедливости» он объясняет ее принципом дифференциации. По мнению Дж. Ролза, если определенные члены общества обладают некоторой формой преимущества перед остальными членами, общественные блага должны быть распределены таким образом, чтобы «компенсировать» ущерб тем, кто находится в невыгодном положении (р. 273). Например, тратить больше на образование менее привилегированных членов общества, а не более привилегированных.

Распространение дистрибутивной справедливости на глобальных переговорах и в рамках международной правовой системы заставило ученых пересмотреть данную концепцию. Возникли две основные точки зрения о применимости распределительной справедливости в рамках международной правовой системы: сторонники коммунитаризма считают, что распределительная справедливость возникает исключительно из особых отношений между государством и его членами и, таким образом, неприменима в других видах отношений; космополиты считают, что распределительная справедливость не должна основываться лишь на физических границах или принадлежности к определенному государству.

Как было указано ранее, проблема изменения климата уникальна, поскольку рождает диспропорции в распределении затрат и выгод между государствами. Ввиду этого возникает вопрос о роли распределительной справедливости в рамках международного права в области изменения климата. Другими словами, обязано ли международное право в области изменения климата учитывать существующее неравенство при распределении прав и обязанностей? Должна ли эта подотрасль международного права быть структурирована таким образом, чтобы обеспечить сокращение разрыва между богатыми и бедными странами или, по крайней мере, улучшить положение более бедных стран?

На базовом уровне каждый человек имеет право на достойную жизнь. Это право каждого человека должно признаваться и соблюдаться всеми людьми.

Существующее в обществе неравенство – это продукт общей несправедливости, присущей нынешней политической или социальной структуре. Поэтому необходимо, чтобы государства приступили к политике перераспределения – корректирующим мерам, направленным на исправление несправедливостей прошлого, например, договорам, которые предоставляют развивающимся странам некоторый дифференцированный режим, чтобы усилить их положение в международном сообществе (р. 287). Таким образом, задача распределительной справедливости заключается в том, чтобы вернуть людей, насколько это возможно, в состояние естественного равенства, преодолевая разрыв экономического неравенства между богатыми и бедными. Становится совершенно необходимым, чтобы распределительная справедливость, устранение

существующего неравенства, были в центре международного правового регулирования изменения климата.

Развитые страны должны иметь повышенные обязанности в рамках международной правовой системы, регулирующей изменение климата. И эти обязанности не должны давать им никаких прав в отношении развивающихся стран. Иными словами, развивающаяся страна, получающая выгоду от договоренностей в области изменения климата, не должна быть обязана, например, продавать свои природные ресурсы или участвовать в какой-либо торговле с развитой страной в обмен на полученную помощь. Это помогает обеспечить защиту суверенитета государств независимо от их статуса в качестве государств-бенефициаров или государств-доноров.

Применение принципа распределительной справедливости в международном праве, регулирующем изменение климата, должно быть направлено на создание институтов, которые помогают бедным странам повысить свою адаптивность к изменению климата. В конкретных договорах и соглашениях необходимо провести различия между правами и обязанностями, которые должны быть возложены на государств-участников. Данный принцип уже действует в рамках законодательства об изменении климата: в Рамочной конвенции ООН об изменении климата, Киотском протоколе и, в меньшей степени, Парижском соглашении.

Таким образом, цель состоит не в том, чтобы создать ситуацию вечной ответственности для группы государств, а в том, чтобы обеспечить исправление прошлых несправедливостей, которые привели к уязвимой позиции некоторых стран. Однако, поскольку теперь они должны столкнуться с уникальной проблемой изменения климата, международное право должно обеспечить, чтобы их позиция по отношению к издержкам и выгодам изменения климата отражалась в распределении прав и обязанностей в рамках этого режима. В этом отношении полезны принципы дифференциации Дж. Ролза, которые признают тот факт, что государства могут обладать различным уровнем прав и обязанностей. Дифференциация, согласно международному праву в области изменения климата, является необходимым требованием для достижения целей справедливости.

Распределительная справедливость в рамках режима изменения климата заключается в создании необходимых институтов для того, чтобы страны, которые в прошлом страдали от несправедливости, могли справиться с изменением климата – проблемой, за которую они были наименее ответственны, но с которой они должны бороться сейчас.

А.П. Иванова

ТЕОРИЯ ПРАВА

УДК 349.6

DOI:10.31249/rgpravo/2021.03.17

ВЛАСОВ Г.Д.¹ РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: КАПРА Ф., МАТТЕИ У. ЭКОЛОГИЯ ПРАВА. НА ПУТИ К ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ В ГАРМОНИИ С ПРИРОДОЙ И ОБЩЕСТВОМ / перевод Г. Карпова ; ред. Д.Е. Расков. – М. ; СПб. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2021. – 328 с.

Ключевые слова: экология права; механистическое мировоззрение; концепция «общедоступных благ»; европоцентризм; распределительная справедливость; экстрактивность; экоправо; экопринципы; экоправовая революция; экоправовой порядок; экограмотность.

VIASOV G.D. Book review : CAPRA F., MATTEI U. The Ecology of law. Toward a legal system in tune with nature and community / translated by G. Karpov; ed. by D.E. Raskov. – М. ; St. Petersburg : Gaidar Institute Publishing House, 2021. – 328 p.

Keywords: ecology of law; mechanistic worldview; concept of «public goods»; eurocentrism; distributive justice; extractivity; ecopravo; ecoprincipes; ecoprav revolution; eco-legal order; ecogrammatism.

Авторы – кандидат физико-математических наук (PhD) Фрицьоф Капра и Уго Маттеи, профессор программы фонда Альфреда и Ханны Фромм по международному праву юридического колледжа Гастингса Калифорнийского университета, а также профессор гражданского права Туринского университета, – утверждают, что мир столкнулся с необходимостью коренного пере-

¹ Власов Г.Д., научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН.

смотра доминирующего подхода к праву в целях предотвращения глобальной экологической катастрофы. По мнению авторов, на протяжении истории человечества развитие естественных наук и права находилось в тесной взаимосвязи, и на определенном этапе развития научной мысли возникло так называемое механистическое мировоззрение, пронизавшее теорию права и предопределившее ход развития общества, и, таким образом, юристы несут свою долю ответственности за те тяжелые экологические последствия, к которым привело это развитие.

Утверждается, что до начала научной революции преобладало целостное, холистическое восприятие вселенной, представление о всеобщей взаимосвязанности природы, вселенной и человека, микро- и макрокосма. Однако затем развитие научной мысли в эпоху Коперника, Галилея, Кеплера, Декарта и Ньютона привело к фундаментальным переменам в мировосприятии – «представление о живой, одухотворенной Вселенной было заменено представлением о Вселенной как о машине» (с. 75), что фундаментально изменило восприятие мира человеком. Одна из глав книги посвящена беглому и довольно поверхностному обзору развития научной мысли с периода античности до Нового времени, которое, по мнению авторов, привело к такому результату.

Параллельно с научной революцией и под непосредственным влиянием выработанных ей идей и принципов мышления (рационализм, картезианский метод, ньютоновское представление о мире-машине и «законах природы» и т.д.) шло развитие права. Описание этого развития в книге также дано в предельно сжатом и упрощенном виде, опять же как движение от холистического и гармоничного порядка древности к атомистической и редуционистской концепции естественного права.

Одним из ключевых понятий, которое используется в «Экологии права» является концепция «общедоступных благ» (commons), которые определяются как общий объем природных и / или культурных ресурсов (общинных институтов), открытых для всех членов общества. В работе утверждается, что сформировавшееся под влиянием научной мысли XVI – XVII вв. право служило исключительно интересам частных собственников и процессу накопления капитала за счет общедоступных благ, сообществ людей и природы: «Для того чтобы преобразовать некоторые из этих обще-

ственных благ в концентрированный капитал, были созданы институты частной собственности, акционерных обществ, независимых государств, был утвержден принцип свободы договора и определена ответственность за нарушение гражданских норм... Право сыграло фундаментальную роль в присвоении капиталистами общественных благ, в “натурализации” власти над природой» (с. 28). Идеи Джона Локка и Томаса Гоббса о частной собственности и государственном суверенитете, являющиеся сегодня незыблемыми столпами правовой системы, поставили во главу угла индивида, собственника, что привело к отказу от холистического средневекового мировоззрения с его заботой о справедливости, развитию колониализма и эксплуатации природы. Таким образом, развитие права как бы предопределило переход общественных благ в капитал, ставший основой для формирования современного капитализма.

В этой предельно упрощенной модели развития права как общественного института, присутствует сразу несколько спорных моментов.

Во-первых, обращает на себя внимание предельный европоцентризм в описании эволюции правовых систем, сведение ее только к развитию правовой мысли Европы, и особенно – Англии. Может сложиться впечатление, что в описываемый период никаких иных правовых систем и традиций в мире просто не существовало. Как будто предвидя подобный упрек, авторы в предисловии делают оговорку о том, что они сводят рассмотрение права и науки только к западным праву и науке не из этноцентрических побуждений, а только из необходимости «возложить ответственность на тех, кто должен ее нести» (с. 10). Это, однако, весьма слабая отговорка, учитывая, что одной из главных мишеней работы является концепция частной собственности как таковая, которая в том или ином виде была известна самым различным культурам с древнейших времен истории человечества.

Во-вторых, работе свойственна явная идеализация средневековых реалий, которой приписывается даже некая «распределительная справедливость». «Средневековый холизм и органицизм чувствовал себя прекрасно в условиях сельской местности, в условиях объединения индивидов в гильдии и корпорации, в питательной среде, существовавшей на тот момент правовой системы»

(с. 121). Поразительным образом авторам как будто неизвестно об иерархической организации феодального средневекового европейского общества, правовым представлениям которого даже концептуально было чуждо, например, представление о равенстве всех перед законом и судом, являющееся одним из основных понятий правовой теории, зарождение которой началось в пост-средневековом мире¹.

Судя по активному использованию в книге квазимарксистской фразеологии, может показаться, что Ф. Капра и У. Маттеи являются приверженцами марксизма, однако это не так хотя бы потому, что они «забывают» о такой фундаментальной идее марксизма, как закон соответствия производственных отношений уровню развития производительных сил. В то время как в классическом марксизме техническому прогрессу (развитию производительных сил) отводится важнейшая роль, авторы «Экологии права» как будто вообще не замечают таких явлений, как, например, промышленная революция и ее последствия для социально-экономического развития, выводя все общественное развитие исключительно из правовых идей, сформулированных тем или иным автором.

По мысли авторов, естественное право, базирующееся на таких принципах, как собственность и суверенитет, привело к таким последствиям, как колониальная экспансия и эксплуатация природы. Вдобавок к этому, на смену правовому плюрализму Средневековья пришло представление о правовом порядке, организованном по принципу «сверху вниз» и не признающему каких-либо местных особенностей или исключений для тех или иных сообществ.

Таким образом, сочетание механистической научной картины мира, выросшей в тесной связи с ней правовой парадигмы, выстроенной вокруг идеи частной собственности, суверенитета государства, верховенства права, к которой добавились экономические учения У. Петти, А. Смита, Д. Рикардо, привело к формированию

¹ В связи с этим уместно вспомнить работу Алексиса де Токвиля «Старый порядок и Революция», в которой он аргументированно утверждал, что даже рудименты средневековых привилегий дворянства, носившие, зачастую, символический характер, вызывали значительное раздражение во французском обществе конца XVIII в. и послужили одной из предпосылок Французской революции.

экстрактивной модели развития. Дихотомия «экстрактивности» и «генеративности» – одна из центральных идей книги. Экстрактивность, с точки зрения авторов, – собственнический, эгоистический и присваивающий способ взаимодействия с природой, в то время как генеративность представляет его противоположность – это созидательное развитие в гармонии с природой и механизмами ее существования и воспроизводства.

Рассматривая дальнейшее развитие научной мысли, Ф. Капра и У. Маттеи приходят к заключению о том, что механистическая картина мира была преодолена, научное мышление со времен Ньютона прошло путь от восприятия мира как механизма к восприятию его как сети. Импульсом для пересмотра устоявшихся парадигм послужило движение романтизма в литературе и искусстве, представители которого воспринимали природу как гармоничное целое, а затем и развитие непосредственно научного знания. Теория эволюции в биологии, термодинамика, квантовая физика и теория относительности привели к появлению представления о всеобщей взаимосвязанности частей вселенной.

Итак, наука в своем развитии пришла к пониманию мира как сети, и поскольку сеть должна изучаться через составляющие ее связи, механистическое мышление в науке уступает место системному мышлению. Но право не подверглось аналогичной трансформации, и в нем по-прежнему господствуют понятия, сформированные устаревшей механистической картиной мира, которая применительно к социальной сфере оказалась поразительно устойчивой.

Можно задаться вопросом – а из чего следует положенное в основу книги автоматическое распространение теорий и концепций естественных наук на науки общественные? Авторы отвечают: «Концепция переноса системного понимания жизни в социальную сферу, и в частности в область законов, регулирующих отношения между людьми, основывается на допущении, что жизнь принципиально одина и что разные живые системы показывают сходство в своих типах организации. [...] перенос системного представления о жизни в социальную сферу, таким образом, подразумевает приложение нашего знания основных типов и принципов организации жизни, и в частности знания живых сетей, к социальной реальности» (с. 161). То есть по мысли авторов «Экологии права», челове-

ческое общество не обладает какой-либо исключительностью среди других «экосистем» планеты, и никаких оснований для его обособления, получается, нет.

Развитие теории права вопреки логике развития науки сделало его (право) элементом «доминирующей капиталистической экстрактивной модели». Своего рода апогеем «механистической юриспруденции» стал Кодекс Наполеона, основанный на принципах рационализма. Кодекс утвердил индивидуалистическое представление о собственности, как неограниченном праве обладать и распоряжаться вещью. Он также закрепил иерархическое представление о взаимоотношении собственника и государства, которое представляет собой не что иное, как «правовой абсолютизм». Попытки сопротивления правовому абсолютизму со стороны «правового романтизма», выражавшегося, в частности, в попытках утверждения принадлежности права не государству, а народу, не имели значительного успеха. Все это наряду с профессионализацией права – сосредоточением правовой деятельности в руках профессиональных юристов – привело к экспроприации главного общедоступного блага – контроля общины над своим собственным правовым порядком. Термин «община» постоянно возникает на страницах книги, зачастую как противовес государству с его попытками навязать свою правовую систему, при этом авторы не конкретизируют о каких конкретно общинах (этнических, религиозных, крестьянских) идет речь.

Таким образом происходило отчуждение права от общества, а правовым ответом на новые вызовы, возникшие после Первой мировой войны, становилось увеличение доли государственного контроля и уменьшение доли частной собственности. При этом авторы всерьез полагают, что этот процесс был в равной мере характерен как для капиталистических, так и для социалистических стран, и ответ на новые вызовы полностью оставался в рамках «противопоставления частного права (рынка) и государственного права (государства)».

В работе прослеживается становление системы глобального капитализма, которая дает практически неограниченный простор для деятельности корпораций, вышедших на глобальную арену и ставших, таким образом, транснациональными. Действующие в интересах увеличения своих прибылей корпорации стимулируют

развитие общества потребления и экономики одноразовых вещей: тех явлений, которые ведут к увеличению затрат ресурсов и загрязнению окружающей среды. Корпорации при попустительстве государств в своих частных интересах стремятся ко все большей приватизации общественных ресурсов. При этом зачастую современные корпорации оказываются могущественнее иных государств. Критика деятельности корпораций, приводимая авторами «Экологии права» сама по себе не нова и во многом справедлива, но причину сложившейся ситуации авторы находят в существующей структуре права, представляемой ими в виде «сдавливающего механизма» частной собственности с одной стороны и государственной власти, – с другой.

Таким образом, сложилась ситуация, когда право стоит на страже интересов частных собственников, свобода которых ничем не ограничена даже когда она идет вразрез с интересами общества в целом. Аналогичной системы защиты общедоступных благ не существует. Все это ведет к усилению неравенства и экологическим катастрофам, и причиной такого положения вещей является «механистическая ловушка», т.е. инструментальное видение права, отделенное от этики и морали. Решить эту проблему, не выходя за рамки сложившейся системы попросту невозможно.

Пожалуй, наиболее содержательной и одновременно провокационной является завершающая часть книги (гл. 8–10), в которой авторы предлагают свое видение того, какую реформу права необходимо предпринять для решения стоящих перед человечеством проблем. Главная концептуальная задача, обозначенная в книге, это создание экологии права – такого правового порядка, который согласуется с основными принципами экологии и чит их. Добиться этого можно, изъяв частного собственника из центра правовой системы и поместив на его место «общедоступные блага». Для решения этой задачи необходимо достижение трех следующих стратегических целей:

- 1) отделить закон от власти и насилия;
- 2) сделать общество независимым;
- 3) сделать собственность генеративной.

Что касается первой из указанных целей, то конкретное ее содержание заключается в том, чтобы вернуть законы «в область сообществ, организованных по сетевому принципу». «Нам нужна

такая концепция, которая уничтожит порожденный экономикой индивидуализм за счет того, что поставить закон¹ на один уровень с социальными сетями и экологическими сообществами» (с. 208). Иными словами, цель состоит в том, чтобы отобрать у государства его правотворческую функцию и сделать это необходимо потому, что закон слишком значим и поэтому не может и дальше оставаться на службе у организованных корпоративных интересов. Закон должен оцениваться «в связи с более общей целью спасения цивилизации» (с. 208). Авторы всячески призывают к передаче права из рук государства в руки «активных сообществ» в том числе путем борьбы самыми различными способами, например, путем захвата зданий или бойкота добывающих компаний. В целом же задача формулируется как построение сети «генеративных правовых порядков», т.е. выстроенной снизу вверх сети автономных политических, социальных и экономических сообществ. Такие сообщества сами выступают творцами своих правовых систем, и в них, отделенный от власти и насилия (по всей видимости государственного) закон (или право) становится средством коллективного общения людей.

Говоря о второй стратегической цели, Ф. Капра и У. Маттеи отмечают необходимость бороться с отчуждением жителей городов от природы. Делать это предлагается, в том числе, путем разного рода ограничений прав собственности, например, как в скандинавских странах, где собственники земли не могут ограничивать право людей на доступ к природе. Другой предлагаемый способ – введение такой конструкции собственности, при которой ее неиспользование в течение какого-то времени будет вести к ее утрате. Авторы прямо заявляют, что в предлагаемом ими экологическом правовом порядке «высшая власть сосредоточена в руках общества, а не индивида или государства. Суверенное общество может признавать частную собственность, если она генеративна и служит жизненным целям... В других случаях общество должно обладать властью отменить частную собственность, которая, являясь экстрактивной, наносит обществу вред» (с. 223).

¹ Поскольку в английском языке слово law используется для обозначения как понятия «закон», так и понятия «право», выбор русского эквивалента в переводе книги не всегда очевиден. – *Прим. рец.*

Наконец, переходя к третьей из целей (сделать собственность генеративной) авторы рассматривают существующие уже сегодня примеры «генеративной собственности», основанные на совместном пользовании общедоступными благами. Характерно, что все приведенные примеры относятся к довольно примитивной деятельности, осуществляемой на ограниченной территории – «зеленые» прачечные, бытовая взаимопомощь городских жителей, производство продуктов питания в городских теплицах и т.д.

Важнейшую задачу авторы видят в создании новых правовых институтов, которые будут поощрять «экологически устойчивое» поведение индивидов. Для создания новой институциональной структуры необходимо «избегать концентрации власти и вместо этого рассеивать ее по экологическому сообществу» (с. 234). Важнейшим правовым институтом по мысли авторов книги должны стать общедоступные блага, в качестве каковых может выступать все, что «сообщество признает в качестве удовлетворяющего некую действительную, фундаментальную потребность, выходящую за пределы рыночного обмена» (с. 236).

Построение нового экологического права («экоправо») должно идти постепенно и снизу вверх, на основе действий самоорганизующихся сообществ. Именно сообщества, а отнюдь не государство, будут формировать новые правовые институты, в центре которых перестанет стоять институт частной собственности. Государство как таковое, по мысли авторов, вообще не так уж необходимо для существования правопорядка – самоорганизующиеся сообщества вполне могут сами контролировать экономическую деятельность: «демократический надзор за экономикой возможен, интересен, весел и давно назрел» (с. 256). В качестве примера нормального функционирования права без государства авторы приводят *Lex mercatoria*. Создаваемая система права должна обеспечить эффективный контроль за экономическим поведением отдельных людей в целях обеспечения сохранности экологии и социальной справедливости. В конечном итоге и само государство признается легитимным только в той степени, в какой оно соответствует экологическим задачам.

Ставится задача кардинальной «экоправовой революции». В центре экоправа будет находиться не индивид, а экологическое сообщество, а законы должны основываться на мудрости природы.

Для понимания этой мудрости необходимо знание экологических принципов, «экограмотность», которая должна стать концептуальной основой экоправовой революции. При этом собственность будет признаваться только если она служит общественным интересам, а корпорации смогут вести бизнес только если будут служить сообществу, к которому они принадлежат. Здесь видится логическая ошибка авторов, ведь если, как они сами утверждают, государство на современном этапе оказывается слабее корпораций и не способно противостоять корпоративным интересам, то как им смогут противостоять некие малые «сообщества»?

Возникает вопрос: что же представляет собой субъект, который осуществит предлагаемую экоправовую революцию? По мысли авторов, таким субъектом должны стать носители экограмотности, «экограмотные люди», которые постепенно смогут занять командные посты в государстве и осуществить необходимые преобразования.

К сожалению, авторы «Экологии права» слишком своеобразно подошли к решению поставленной задачи поиска правовой системы, существующей в гармонии с природой и обществом. Концептуальной основой работы явно послужили различные теории радикального экологизма, известные под общим названием «энвайроментализм», и общий «агитаторский» тон книги значительно снижает ее научную ценность. Подвергая жесткой (и зачастую справедливой) критике деятельность корпораций, не считающихся с защитой окружающей среды, авторы книги вместо предложения реалистичных механизмов совершенствования правового регулирования природопользования, защиты окружающей среды, сосредоточились на описании некоего правового режима, который парадоксальным образом выглядит одновременно и тоталитарным, и анархическим. Именно таким предстает обрисованный авторами «экоправовой порядок, установленный экограмотными людьми». Вряд ли можно назвать желательным направлением развития правовой порядок, где права граждан фактически более не охраняются государством, а отданы на откуп неким аморфным «экологическим сообществам», которые по своему произволу могут ограничивать эти права или средствами внеэкономического принуждения устанавливать ограничения свобод граждан исходя из произвольно понимаемых интересов защиты окружающей сре-

ды. Кроме того, авторы практически полностью игнорируют прогресс в защите окружающей среды, достигнутый традиционными правовыми методами во многих странах мира. Не вызывает поддержки и предлагаемая авторами идея о передаче такого важнейшего общественного института, как право, из рук профессиональных юристов в руки сообществ, вооруженных не правовыми знаниями, а определенными догматическими установками. Примеры подобного рода уже встречались в истории и приводили к весьма печальным последствиям.

СКУРКО Е.В.¹ «ЮРИДИЧЕСКАЯ СИЛА» НОРМ ПРАВА В СОВРЕМЕННЫХ КОНЦЕПЦИЯХ ПРАВОВЕДЕНИЯ: ЗАМКНУТЫЙ КРУГ? (Обзор).

Аннотация. Рассматриваются новейшие публикации ученых-юристов, исследующие природу и понятие юридической силы с точки зрения различных традиций и дисциплин, а также вопросы институционализации подходов к определению юридической силы правовых норм.

Ключевые слова: юридическая сила; норма права; базовая норма права; нормативный акт; «мягкие» нормативные акты; «мягкое право»; юридический позитивизм; аналитическая теория права; Г. Кельзен; Г. Харт; Л. Фуллер; «неправовой закон».

SKURKO E.V. «Legal force» of the norms of law in modern concepts of jurisprudence: a closed circle? (Review).

Abstract. The latest publications of legal scholars are considered, exploring the nature and concept of legal force from the point of view of various traditions and disciplines, as well as issues of institutionalization of approaches to determining the legal force of legal norms.

Keywords: legal validity; legal norm; basic norm; statute; «soft» legislation; «soft law»; legal positivism; analytical theory of law; H. Kelsen; H. Hart; L. Fuller; «unlawful law».

Понятие «юридическая сила» является одним из ключевых в правоведении и имеет большое практическое значение. Развитию представлений об институте юридической силы в современной

¹ Скурко Е.В., старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

теории права посвящены новейшие исследования ученых-юристов. Анализ некоторых из них предлагается в данном обзоре.

В издательстве Springer вышла в свет коллективная монография «Юридическая сила и мягкое право»¹. В этой книге представлены эссе, исследующие природу юридической силы с точки зрения различных правовых традиций и дисциплин. Юридическая сила – неуловимая характеристика права, заслуживающая изучения. Эта тема становится все более острой в связи с появлением так называемых «мягких» нормативных актов, таких как декларации, кодексы саморегулирования и нормы стандартизации, регулирующих многие общественные отношения. Эти типы правил могут не обладать характеристиками формального права и не иметь полной формальной силы, но все же могут оказывать весьма реальное воздействие на жизнь людей. В очерках основное внимание уделяется структурным свойствам «твердых» и «мягких» правовых норм. Одни авторы предлагают пересмотреть определение юридической силы и разрешить использование нескольких концепций вместо одной. Другие пытаются проанализировать новую ситуацию, связывая ее со знакомыми историческими дискуссиями и устоявшимися теориями права. В ходе дискуссии рассматриваются как международно-правовые, так и внутригосударственные правовые регуляторные механизмы с точки зрения их юридической силы².

В предисловии редакторы отмечают, что «философский анализ понятий может быть проясняющим, но также может ввергать в отчаяние, лишь создавая новые проблемы». Исследование понятия юридической силы (*legal validity*), по их мнению, относится к последнему. Это понятие может иметь точный смысл, если оно применяется в повседневной юридической практике лицами, принимающими решения, например, в отношении признания действующими контрактов, завещаний или лицензий. Как только, однако, человек начинает задаваться вопросом, что, собственно,

¹ См.: *Legal validity and soft law* / Ed.: P. Westerman, J. Hage, S. Kirste, A.R. Mackor – Cham, 2018. – URL: <https://www.springer.com/gp/book/9783319775210> (дата обращения: 11.01.2021).

² Ibid.

представляет собой «юридическая сила», ясность понятия оказывается сомнительной¹.

Любое исследование понятия связано с необходимостью его сопоставления со смежными терминами. Например, взаимосвязь этого понятия с категорией «правовая норма»? Составляет ли юридическая сила существо (existence) правовой нормы? Можно ли сказать, что недействительные нормы (invalid rules) – это нормы, не имеющие юридического смысла? Какова связь между нормой права и ее обязывающей силой (binding force)? Можно ли представить себе вообще «юридическую силу», которая не была бы, одновременно, «обязывающей», – и, напротив, норму права, с одной стороны, «обязывающую», с другой, одновременно «недействительную»?

Эти и другие вопросы – актуальны для современного правоведения, а также развития юридической практики. Поиску ответов на них посвятили свои исследования авторы вышеназванной работы. Остановимся подробнее на эссе некоторых авторов.

Б. Клинк ван (Амстердамский свободный университет, Нидерланды), и О.В. Лембке (Эрфуртский университет, Германия) свои рассуждения о юридической силе и мягком праве начинают с анализа представлений Л. Фуллера об этих правовых явлениях (2). Один из центральных вопросов в изучении права, по мнению указанных авторов, – как установить, что нечто из мира фактов, например, иск или решение, составляет право? Это – фундаментальный вопрос о действительности закона и его юридической силе. Данная проблема составляет не только теоретический, но и практический интерес. Так, если мы можем доказать, что определенное решение имеет юридическую силу, то из него вытекают юридически обязательные последствия. Например, вступивший в силу договор является обязательным для участвующих сторон. Если одна сторона не выполняет его условия, другая – вправе потребовать в судебном порядке принудительного исполнения. Верно и обратное: когда договор не имеет юридической силы, сторо-

¹См.: Legal validity and soft law / Ed.: P. Westerman, J. Hage, S. Kirste, A.R. Mackor – Cham, 2018. – URL: <https://www.springer.com/gp/book/9783319775210> (дата обращения: 11.01.2021).

ны не связаны обязанностью следовать ему, а значит, и не могут быть принуждены к этому судом [2, р. 145].

В конечном счете, оказывается, что именно право определяет, какие факты создают его, или, как утверждал Г. Кельзен, «закон заботится о своем собственном воспроизводстве». Так, в современных позитивистских концепциях юридическая сила, как правило, обусловлена источником права: происхождение правила – то, откуда оно исходит и кем оно создано, определяет, может ли данное правило считаться законом. Проблемы возникают тогда, когда источник права не может быть четко определен или не признается законом. В тени формального права (закона), а иногда и вне его, в социальном взаимодействии возникают неформальные нормы, правовой статус которых оспаривается или не определен. Именно эту область зачастую называют «мягким правом» [2, р. 146].

В позитивистских концепциях определение понятия юридической силы основано на различении смысла слов «есть» и «должно» («is» and «ought»). Как отмечал Л. Фуллер, юридический позитивизм, в принципе, ищет некий критерий, который с ясностью бы определил «закон, как есть» – и отличил бы его от «закона, который может быть» либо от «закона, который должен быть». Такого рода проверка – в рамках подходов юридического позитивизма, по мнению Г. Кельзен, может быть обеспечена, например, путем установления «базовой нормы» (basic norm) либо, как утверждал Г. Харт, путем применения нормы, признанной таковой большинством судей. Л. Фуллер не верит в то, что точный критерий в данном случае в принципе возможен, поскольку он отвергает строгое противопоставление «есть – должно» («is – ought»), составляющее основание позитивизма. По Фуллеру, юридическая сила, по сути, проводит границу между «правом» (law) и «не-правом» (nonlaw), определяет баланс между эффективностью и легитимностью нормы права. Иными словами, как это неоднократно подчеркивал Л. Фуллер в своих работах, «главная задача закона – обеспечить гражданам прочную и стабильную основу для их социальных взаимодействий» [цит. по: 2, р. 150].

В то время как подход Л. Фуллера допускает гибкую оценку юридической силы, в большинстве позитивистских концепций права, таких, например, как концепция Г. Кельзена, юридическая

сила – это вопрос из рода «все или ничего»: либо конкретное правило является законом, либо оно не является законом, – и ничто промежуточное невозможно. В системно-теоретических терминах, по мнению авторов монографии, можно утверждать, что позитивистская концепция права является продуктом функциональной дифференциации общества и общественных отношений: общество включает множество разнообразных систем, среди которых есть правовая система, в рамках которой производится (и воспроизводится) некий свой собственный код – своего рода «двоичный код» права, оперирующий строгим противопоставлением законного и незаконного, – или «права» и «не-права», – и не допускающий исключений и неопределенности [цит. по: 2, p. 155].

Развитие позитивистских подходов к понятию юридической силы получило в работе П. Сандро из Университета Солфорда (Манчестер, Англия). Автор обращается к проблематике искусственной онтологии юридической силы нормы права [3].

П. Сандро отмечает, что вслед за влиятельной теорией права Г. Кельзена понятие юридической силы использовалось в литературе для обозначения зачастую различных свойств права (таких, как существование нормы, ее обязательность и т.д.), – и поэтому само понятие до сих пор остается неоднозначным. Более того, подход Г. Кельзена, определяющий как равнозначные представления о существовании нормы и ее юридической силе, не позволяет нам сегодня учитывать известные нюансы в рамках современной юридической практики, например, такой феномен, как «неправовой закон» («unlawful law») [3, p. 99].

В своем исследовании П. Сандро защищает тезис о том, что важнейшей функцией понятия юридической силы является конституирование сложной онтологической парадигмы современного права как институционально-нормативной практики. С этой точки зрения юридическая сила – это искусственный онтологический статус, которым обладают действующие правовые нормы. Таким образом, создается логическое пространство для существования «неправового закона» и других явлений современной юридической практики.

С точки зрения П. Сандро, ряд утверждений Г. Кельзена противоречат современной юридической практике, что он и пытается доказать на конкретных примерах.

Так, эквивалентность между «существованием», «обязательностью» и юридической силой нормы подразумевает на концептуальном уровне, что: 1) все существующие правовые нормы всегда обязательны и обладают юридической силой; 2) недействительные правовые нормы не существуют и не имеют обязательной силы; 3) все, что необходимо для того, чтобы норма обладала юридической силой и, следовательно, была обязательной, – это (формально) должный источник права [3, p. 103].

Эти три тезиса, по мнению П. Сандро, трудно согласовать с современной юридической практикой. Например, утверждение (1) подразумевает, что «юридическая сила» и «обязательность» становятся частью самого определения «правовой нормы», так что говорить, например, о «необязывающей» правовой норме – оксюморон. Тем не менее в современных условиях развития юридической практики часто можно отметить ситуации, например, неприменимости национальных правовых норм, которые противоречат законодательству Европейского союза: такие нормы полностью сохраняют свою юридическую силу, и тем не менее утрачивают свою обязательность (или «силу закона»); или утверждение (2), напротив, делает невозможным последовательный учет большого числа правовых норм (содержащихся в статутах, подзаконных или административных актах), которые могут быть признаны недействительными судом, однако остающимися частью правовой системы, а также, возможно, уже имевшими правовые последствия в течение какого-то времени; или утверждение (3) имеет еще более парадоксальный эффект, если принимать во внимание сложившиеся в современных правовых системах статические и динамические компоненты. Так, Г. Кельзен в своих исследованиях доказывает, что одной из отличительных черт права как нормативного порядка является то, что оно регулирует свое собственное воспроизводство. Однако вопрос воспроизводства норм касается не только их форм и соответствующих процедур, но и материальной стороны, т.е. их содержания. Например, если достаточным условием юридической силы нормы считать законность ее принятия, то содержание такой нормы уже не будет иметь значения, в том числе, например, может входить в коллизию с нормами, находящимися выше в иерархическом порядке. Иными словами, материальная юридическая сила нормы, в том числе ее соответствие нормам,

обладающим высшей юридической силой, – становится иррелевантной, поскольку не является ни необходимым, ни достаточным условием для наличия акта, создающего данную норму. Таким образом, считает П. Сандро, концепция Г. Кельзена в современных условиях юридической практики оказывается мало полезной [3, р. 104]. В связи с этим автор предлагает развивать подход к определению юридической силы по «формальной» и «материальной» ее составляющим: только определяя «сущность» (existence) и «юридическую силу» нормы, можно понять значение последней в качестве свойства, отражающего как содержание нормы права, так и иерархический уровень ее принятия. Автор полагает, что в самом общем понимании свойство «юридической силы» должно указывать на состояние «бытия» «в соответствии с чем-либо», и первый шаг к пониманию того, как, например, «неправовой закон» вообще может быть мыслим, состоит в том, чтобы признать, что в институционально-нормативных системах юридическая сила может принимать два различных измерения – формальное и материальное [3, р. 110].

Концепцию «неправового закона» П. Сандро предлагает определить «как закон, формально обладающий юридической силой, однако не имеющий юридической силы в материальной части, т.е. содержательной» [3, р. 112]. «Всякий раз, когда речь заходит о юридической силе вообще, следует понимать, что некий статут будет ею наделен лишь в случае наличия как формального, так и материального ее компонентов. Собственно, существование правовой нормы в современных условиях юридической практики не подразумевает ее юридическую силу – наличие нормы есть необходимое, но не достаточное условие ее юридической силы» [3, р. 115].

К.М. Эренберг, представляющий Университет Сюррея (Великобритания), напротив, обращается к проблеме институциональности юридической силы (1) и пытается разработать рассматриваемое понятие не с позиций подходов Г. Кельзена и его «базовой нормы», а в рамках концепции Г. Харта и его «правила признания». Данное «правило» не носит формально-юридического характера, но является социальной нормой, лежащей в основе формирования юридической силы для правовой системы вообще [1, р. 277]. С этой точки зрения оказывается проблематичным

представить точное указание, как (и в какой момент) происходит переход от факта к норме права.

Одной из черт, присущих правовым системам, является то, что они включают в себя нормы, определяющие, какие нормативные акты будут обладать юридической силой в данной правовой системе. Так, закон, будучи принят в одной юрисдикции, отнюдь не обязательно обладает юридической силой в другой юрисдикции; если принимается нормативный акт, не соответствующий действующим нормам о юридической силе в данной юрисдикции, как правило, такой нормативный акт не будет признаваться имеющим юридическую силу в соответствующей юрисдикции и т.п. [1, p. 278].

В рамках подходов Г. Харта «правило признания» базируется на «коллективном намерении», которое трудно формализовать: по мнению К.М. Эренберга, «базовая норма», указывающая официальным лицам, как установить существование юридической силы у нормативных актов и правовых норм, не может сама быть признана законом внутри данной правовой системы: если пытаться на законодательном уровне кодифицировать «базовую норму о юридической силе» (basic validity rule), потребуются определить «еще более базовую норму» (even more basic rule), обязывавшую бы признавать юридическую силу нормы о юридической силе, которую собираются принимать – в данном случае [1, p. 285].

Не вполне удовлетворительным в данном случае будет и обращение к «выраженному намерению». По мнению К.М. Эренберга, существуют три пути понимания – в правовой системе – базовой нормы о юридической силе: 1) как полноценного институционального факта; 2) неформального институционального факта; 3) простого социального факта [1, p. 292]. «Ни один подход, строго говоря, не является удовлетворительным, а проблема, которую мы анализируем, редко возникает в юридической практике, поскольку сами официальные должностные лица крайне редко задумываются о том, что представляет собой “базовая норма о юридической силе”» [1, p. 293].

Казалось бы, возникает замкнутый круг, и проблема решения не имеет. С позиций К.М. Эренберга, однако, можно попытаться найти решение, если принять, что базовая норма о юридической силе является конституирующей для самой институциональности

правовой системы таким же образом, каким мы полагаем ее определяющей для норм о юридической силе. Это будет равнозначно утверждению, что базовая норма о юридической силе является обязательной нормой, согласно которой, например, декларации, принимаемые официальными лицами, приобретут свойства права [1, p. 297].

Хотя это не полностью решает проблему объяснения юридической силы, такой подход показывает, что правовая нормативность возникает из требования соответствия идентифицируемой нормы базовому положению о юридической силе. То, что делает базовую норму о юридической силе обязательной для официальных должностных лиц, является также и источником правовой нормативности в более широком смысле. Такие должностные лица обязаны по закону придерживаться базовой нормы о юридической силе при определении юридической силы принимаемых ими норм права, подзаконных актов и иных документов. Поскольку на основе базовой нормы о юридической силе устанавливается юридическая сила иных правовых норм, это дает официальным должностным лицам деонтические полномочия принимать новые правовые нормы, придавать нормативность правилам и требованиям, которые они создают и применяют [1, p. 298].

Таким образом, решение проблемы определения юридической силы через преобразование социальной нормы «правила признания» в формально-юридическую, с точки зрения К.М. Эренберга, возможно путем введения нового класса фундаментальных фактов для институциональных систем. Одним из результатов применения такого подхода может стать переориентация юриспруденции на анализ практики наделения юридической силой тех или иных норм и актов, принимаемых официальными должностными лицами, и соблюдения требования соответствия этих актов признаку нормативности. Это и составляет суть вопроса о том, что легитимирует полномочия официальных должностных лиц [1, p. 299].

Список литературы

1. Ehrenberg K.M. The Institutionality of legal validity // Philosophy and phenomenological research. – 2020. – Vol. C, N. 2. – P. 277–301.

2. Klink B. van, Lembcke O.W. A Fuller understanding of legal validity and soft law // Legal validity and soft law / Ed.: P. Westerman, J. Hage, S. Kirste, A.R. Mackor. – Cham, 2018. – P. 145–164.
3. Sandro P. Unlocking legal validity: Some remarks on the artificial ontology of law // Legal validity and soft law / Ed.: P. Westerman, J. Hage, S. Kirste, A.R. Mackor. – Cham, 2018. – P. 99–123.

УДК 349

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРАВА В ЦИФРОВУЮ ЭПОХУ: монография / А.А. Васильев, Д. Шпонер, С. Янаки [и др.] ; под ред. А.А. Васильева ; Алт. гос. ун-т. – Барнаул : Алт. гос. ун-т, 2020. – 432 с. (Реф. кн.)

Ключевые слова: трансформация права; цифровизация; электронное государство; риски цифровой реальности; искусственный интеллект; умные роботы.

Данное исследование, подготовленное коллективом ученых Алтайского, Кемеровского, Иркутского, Дальневосточного, Южного и некоторых других государственных (федеральных) университетов, а также ученых из Польши и Болгарии, посвящено одной из актуальных сегодня тем, обсуждаемых в научной среде, – трансформация права в цифровую эпоху. В работе представлен комплексный анализ этических, правовых и иных социальных последствий развития цифрового общества, в том числе проблемы рисков цифровизации; развития правовой системы, феномен цифрового права; влияние цифровизации на государственное управление, конституционное право и избирательный процесс; перспективы роботизации юридической профессии; искусственный интеллект как субъект права, его воздействие на правовую сферу; правовые средства противодействия киберугрозам, компьютерным преступлениям и др.

Симптоматично то, что начинается исследование с выявления «рисков цифровой реальности», той реальности, «в которой нам предстоит жить в обозримом будущем» (с. 15). Анализ высказываний российских и зарубежных ученых позволяет профессору И.А. Миннесу говорить о таких возможных рисках, как человеческий фактор и комплекс рисков правового характера. Однако

самый большой риск он видит в том, что, как говорил А. Эйнштейн: «Настанет день, когда технологии превзойдут простое человеческое общение. И мы получим поколение идиотов» (с. 24–25). Уже сейчас юристы сталкиваются с такими «экземплярами», которым свойственна «нравственная отморозенность, глухота к чужому страданию, стремление к злу ради зла, получили распространение так называемые безмотивные преступления, когда объяснить допущенное насилие рационально не представляется возможным» (там же).

Как отмечает профессор В.В. Сорокин, к началу XXI в. стало очевидным, что современное общество создало слишком сложный для себя, для своих интеллектуальных возможностей мир. В результате социумы утратили способность сознавать происходящее, предвидеть последствия новых технологий, включая средства электронного контроля над личностью (с. 33). Сегодня реальные мотивы цифровизации общества – это борьба за определение, что есть «человек» (с. 32). Перед нами, замечает В.В. Сорокин, процесс активного вовлечения на законодательном уровне в глобализационный проект единого мирового сообщества, при котором не будет ни государств, ни границ, ни людей, ни имени, а будет субъект глобальной компьютерной системы со своим кодом. Таким образом, в системе тотального контроля человек становится объектом управления и вещью среди вещей, употребляясь товару, и получает новое имя – цифровое (с. 39). По оценкам специалистов статистического бюро ООН, регистры населения и подобные им системы учета населения (т.е. с присвоением личных кодов) функционирует почти в 160 странах мира (с. 35). В связи с этим интерес представляет и описанная в данной монографии Концепция создания автоматизированной системы «Государственный реестр населения» (с. 35–37).

В проекте «Электронного государства» вводится понятие «информационная емкость права», которое позволяет характеризовать возможности юридических систем современности. Данное понятие подчеркивает информационное воздействие юриспруденции, направленное на усвоение людьми конкретных установок и программ действия. Глобалистская юриспруденция призвана определять и программировать мотивы и интересы субъектов права с целью дальнейшей манипуляции ими. Манипулирование со-

знанием является одним из важнейших инструментов осуществления глобальной власти (с. 35–38). Внедрение электронных документов, отмена наличных денег, затем электронных пластиковых карт на последнем этапе процесса цифровизации, по мнению В.В. Сорокина, неизбежно приведет к идентификации физического тела человека: мир стоит на пороге рабовладельческого строя нового типа. Причем средством достижения этих целей является использование достижений науки. Сюда относится система тотального контроля электронных коммуникаций; система глобального позиционирования, позволяющая определять место положение человека; системы видеонаблюдения, контроля и распознавания лиц; электронные радиочастотные метки, электронные удостоверения личности, снабженные микрочипами и многое другое, что раньше относилось к области научной фантастики (с. 42). Очевидно, подчеркивает автор, используя высокие технологии XXI в., с помощью микрочипа можно манипулировать сознанием человека, создавая фантомы виртуальной реальности, т.е. человек – свободная творческая личность – превращается в биоробота (с. 47).

Анализ некоторых информациологических конвенций, их цитирование, показывает, что конкретные планы «творцов» «нового мирового порядка» – не фантастика. Этот порядок поэтапно претворяется в жизнь (с. 49). В мировом масштабе четко прослеживается три этапа включения каждого человека в построение информационно-сотового общества: принятие человеком цифрового имени – идентификационного номера или личного кода; получение и использование человеком электронных документов (с тем же кодом); вживление в тело человека микрочипа (с. 52). Таким образом, констатирует В.В. Сорокин, в «правовом поле» упраздняется понятие личности как самостоятельного существа, вместо имени человеку присваивается личный код. В связи с этим рассматриваются проблемы, связанные с цифровой идентификацией личности и введением законодательного запрета на применение каких-либо меток или микрочипов, вживляемых в тело человека (с. 56–57).

Исследованию современных правовых проблем цифровизации, в том числе связанных с рисками, о которых говорилось в первых параграфах монографии, тенденциях в сфере права, происходящих под влиянием цифровизации, посвящен раздел, написанный доктором юридических наук, профессором И.Г. Напалковой.

В связи с этим автор обращает внимание на необходимость совершенствования механизма правового регулирования в различных отраслях российского права, обеспечения на конституционном уровне цифровых прав личности в виртуальном пространстве и их реализации, модернизацию многих юридических процедур, связанных прежде всего с идентификацией личности как субъекта права, «погружения в виртуальное правовое пространство многочисленных государственных функций, сфер деятельности муниципальных органов, электронного участия граждан в правотворчестве; реформирования системы государственного контроля в сфере безопасности личности и общества (с. 99). Подчеркивается, что цифровизация оказывает значительное воздействие на понимание системной организации права. Возникает потребность разработки новых критериев разграничения компонентов системы права.

Значительное воздействие цифровизация оказывает на форму права. Цифровая компонентно-программная формализация права, подчеркивает И.Г. Напалкова, может способствовать упорядочению нормативно-правовых актов в электронном виртуальном мире.

А.А. Васильев, Ж.И. Ибрагимов, А.Ю. Мамычев, М.Х. Ма-таева, объединили свои усилия для изучения темы феномена цифрового права (интернет-право), которое рассматривается в широком смысле как совокупность норм права, регулирующих отношения по поводу применения Интернета, в узком – как объединение норм права, касающихся разрешения системных проблем Интернета (с. 106, 109). В субъективном смысле понимание цифрового права дано в ст. 1124 ГК РФ, где речь идет о разновидности имущественного права на электронные (виртуальные) блага, которые могут быть конвертируемы в материальные блага.

Цифровое право отличает ряд особенностей: 1) отношения в сфере Интернета могут регулироваться на уровне технического кода; 2) его предметом являются системные вопросы использования интернет-пространства (юрисдикция, защита информации, виртуальная валюта и т.п.); 3) цифровые отношения складываются в особой среде Интернета и приобретают виртуальный характер (с. 106). Архитектура виртуального мира такова, что привычная теория права и модель правового регулирования в физическом мире не срабатывает в киберпространстве, в отличие от физической реальности виртуальный мир может быть изменен человеком через

код. Не случайно в западной и российской практике долгое время считалось, что сфера Интернета находится за пределами правового регулирования и до сих пор проблема свободного развития Интернета без вмешательства государства обсуждается в литературе (с. 107).

Одна из актуальных проблем, рассмотренных в монографии – правовые и этические аспекты искусственного интеллекта (ИИ), прежде всего исследуется понятие «искусственный интеллект» (авторы – Д. Шпопер и С. Янаки), его правосубъектность, юридическая ответственность за наступление вредных последствий в результате действия ИИ (М.А. Стародубцева) на основе многообразия определений ИИ, встречающихся в научной литературе России, США и ЕС, авторы выделяют основные черты ИИ, как системы, которая действует подобно человеку с аналогичными когнитивными способностями; как устройство, обладающее хотя бы одним из свойств человеческого разума и как сверхразум, т.е. система, превосходящая интеллектуальные способности человека (цит. по с. 134). В законе Южной Кореи 2008 г. «О содействии развитию и распространению умных роботов» предусмотрено – «умный робот – механическое устройство, способное воспринимать окружающую среду, распознавать обстоятельства, в котором оно функционирует, и целенаправленно передвигаться самостоятельно» (с. 136). Анализ различных подходов к понятию ИИ позволил авторам выделить следующие признаки ИИ: наличие технического устройства, способного воспринимать и передавать информацию: определенная степень автономной работы без человеческого участия (субъектность); способность к анализу, обобщению информации, выработке интеллектуальных решений в на основе изученных данных (мышление), самосознание; способность к обучению, самостоятельному поиску информации и принятию на основе этой информации решений. Подчеркивает, что несмотря на наличие некоторых нормативных правовых актов и стратегических документов в России отсутствует необходимая юридическая основа применения использования ИИ (с. 137). В связи с этим рассматриваются предложения группы ученых, которая разработала в 2017 г. проект федерального закона в сфере робототехники (с. 138–142). В связи с этим внимание сосредоточено на проблеме правосубъектности роботов; один из способов ее решения состоит в распро-

странении концепции «электронного лица». Далее описан опыт решения вопроса ответственности за вред, связанный с использованием ИИ, в Евросоюзе и США, а также исследуются проблемы применения ИИ в судебной системе, в прогнозировании и противодействии преступности. Кроме того, в монографии большой раздел посвящен трансформации конституционного и избирательного права в условиях цифровизации.

Е.В. Алферова

ИНФОРМАЦИОННОЕ (ЦИФРОВОЕ) ПРАВО

УДК 342

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.19

АЛФЕРОВ О.Л.¹ ЦИФРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ. (Обзор).

Аннотация. В данном обзоре анализируется опыт России и ряда зарубежных стран по внедрению цифровых технологий в государственное управление, дана характеристика основных нормативных правовых актов, принятых на трех этапах формирования информационного общества в Российской Федерации. В центре внимания проблемы правового регулирования процессов цифровизации органов государственной власти.

Ключевые слова: информационное право; правовое регулирование; информационные технологии; цифровые технологии; цифровая экономика; государственное управление; коммуникации; электронное правительство; оборот данных.

ALFEROV O.L. Digital technologies in public administration: Legal aspects. (Review).

Abstract. This review analyzes the experience of Russia and a number of foreign countries in implementing digital technologies in public administration, and describes the main regulatory legal acts adopted at the three stages of the formation of the information society in the Russian Federation. The focus is on the problems of legal regulation of the digitalization of public authorities.

Keywords: information law; legal regulation; information technologies; digital technologies; digital economy; public administration; communications; e-government; data turnover.

¹ Алферов О.Л., ведущий редактор отдела правоведения ИНИОН РАН.

Проблемы нормативного правового регулирования цифровизации органов государственного управления. Опыт России и зарубежных стран показывает, что внедрение цифровых технологий в государственное управление способно оказать существенное влияние на реализацию многих функций государства. Исследованию возникающих с связи с этим проблем, анализу опыта построения информационного общества и цифровизации деятельности государственного управления посвящено немало современных научных исследований. Остановимся на трех из них. Прежде всего на коллективной монографии, подготовленной учеными Института мировых цивилизаций. В центре внимания авторов этой книги – вопросы нормативного правового регулирования цифровизации государственного управления в России, в том числе реализации Стратегии развития информационного общества РФ на 2017–2030 гг., утвержденной Указом Президента РФ от 01.05.2015 № 203, а также анализ отдельных проблем, тормозящих использование цифровых технологий.

Начинается исследование с анализа комплекса нормативных правовых актов, принятых на трех этапах формирования информационного общества в стране. *Первый:* 2000–2010 гг. – «Электронная Россия»: принятие Доктрины информационной безопасности, формирование кадрового потенциала, развитие современной инфраструктуры и ведомственных информационных систем, подготовка Стратегии развития информационного общества, создание электронного правительства, ввод в строй портала государственных и муниципальных услуг, начало перехода к оказанию государственных услуг населению в электронном виде. Именно на этом этапе разрабатываются концепции использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 г., административной реформы, а также Концепция создания в России электронного правительства (распоряжения Правительства РФ от 27.09.2004 № 1244-р, от 25.10.2005 № 1789-р, от 06.05.2008; 632-р). *Второй:* 2011–2017 гг. – «Информационное общество» – государственная программа, Концепция формирования и внедрения единого федерального ресурса, содержащего сведения о населении РФ, Стратегия национальной безопасности и новая доктрина информационной безопасности РФ (указы Президента РФ от 01.12.2016 № 642, от 09.05.2017 № 203 и

от 07.02.2008 № Пр-212). *Третий*: 2018–2024 гг. – «Цифровая экономика» – национальный проект «Цифровая экономика» и шесть федеральных проектов, первый среди которых «Нормативное регулирование цифровой среды» (Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 и принятые на его основе решения Президиума Совета при Президенте РФ от 24.12.2018 г. и от 04.06.2019, утвердившего «паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации».

Таким образом, можно утверждать, что в течение 20 лет развитие ИО в России приобрело системный характер и строится на основе программных и проектных методов управления, создана многоуровневая система нормативного правового обеспечения процесса формирования ИО. Данная система включает: «*стратегический уровень*»: Президент РФ, Конституционный Суд РФ, комиссии и советы при Президенте РФ – стратегии, доктрины, основы политики, концепции, государственные, национальные и федеральные программы, указы, протокольные решения; «*законодательный уровень*»: Федеральное Собрание, Верховный Суд РФ – федеральные законы, постановления, решения» «*директивный (нормативно-правовой) уровень*» – Правительство РФ, советы и комиссии при Правительстве РФ – постановления, распоряжения и др. документы; «*исполнительный (исполнительно-методический)*»: федеральные министерства и ведомства, межведомственные советы и комиссии, государственные корпорации, предприятия и организации, научные центры и НИИ – приказы, распоряжения, нормативы, положения, методические рекомендации и т.д. [3, с. 31].

С точки зрения авторов, рассматриваемая система нормативного правового регулирования требует непрерывной синхронизации взаимодействия различных ее уровней как по содержанию, так и по срокам и значительного ускорения темпов законотворчества, так как оперативное решение законодательных проблем вступает в противоречие с традиционными регламентными подходами к разработке и принятию законопроектов. Такая ситуация негативно сказывается на сроках реализации федеральных проектов [3, с. 32]. В целях координации и синхронизации процессов в системе нормативного правового регулирования развития информационного общества в России, особенно на этапе цифровизации,

предлагается создание межведомственных органов «по вертикали», объединяющих представителей вышеуказанных уровней системы. Авторы полагают, что в рамках работы над законопроектами, связанными с внедрением цифровых технологий, должны решаться все финансовые и организационные вопросы в целях их скорейшей реализации [3, с. 32].

К приоритетным задачам формирования нормативного правового обеспечения применения цифровых технологий авторы относят: создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанного на гибком подходе в каждой сфере; подготовку высококвалифицированных кадров для цифровой экономики; определение круга отраслей экономики и социальной сферы, преобразование в которых должны носить приоритетный характер; приоритет развития «сквозных» технологий; внедрение цифровых технологий в интересах населения, субъектов малого и среднего предпринимательства; создание комплексной системы финансирования проектов по разработке и внедрению цифровых технологий и платформенных решений; создание национального механизма согласования политики развития цифровой экономики в рамках ЕврАзЭС [3, с. 56].

Исходя из масштабов и глубины воздействия новых технологий на все сферы жизни, включая важнейшие социально-политические процессы развития России, авторы пытаются оценить соответствие совершенствования правовых отношений состоянию трансформации государства и механизмов его управления. Важнейшими шагами, обеспечившими развитие нормативной правовой базы блокчейн-технологий, стали: во-первых, внесение в ГК РФ так называемых «цифровых статей» (ст. 141.1, ч. 1 и 2 ст. 1124, 783.1): в результате с 1 октября 2019 г. в ГК РФ появились действующие цифровые права, смарт-контракты и Big data; во-вторых, принятие Федерального закона от 02.08.2019 «О привлечении инвестиций в использование инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации. Надежду на развитие цифровых финансовых отношений авторы возлагают на проект Федерального закона «О цифровых финансовых активах», который неоднократно откладывался к рассмотрению (указанный Закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ, наконец, вступил в силу 1 января 2021 г. – *Прим. реф.*).

Оценка авторами состояния нормативной базы применения блокчейн-технологий позволила им сделать несколько общих выводов: сохраняется отставание законотворческого процесса от развития самих технологий; длительная практика рассмотрения и принятия вышеназванного проекта федерального закона поставила проблему более динамичной работы над законопроектами, постоянного и комплексного («пакетом») обновления содержания уже принятых законов и др. [3, с. 79–80]. Увеличить скорость подготовки и принятия новых законов, внесения изменений и дополнений в действующие предлагается путем внедрения сквозных цифровых технологий (блокчейн, искусственный интеллект, Big data и др.) [3, с. 113]. Использование этих технологий будет способствовать доступности государственных услуг, увеличению их технологичности и надежности результатов [3, с. 120].

В данной работе много интересного читатель может узнать об экспериментальных правовых режимах типа «регуляторные песочницы» и «регуляторные теплицы» [3, с. 135–136], цифровом правосудии и рисках цифровизации государственного управления, как то: подмена целей и средств внедрения системы электронного правительства; подавление индивидуальных запросов и потребностей личности; разрыв между гражданами и государственным управлением («цифровая бюрократизация») рост финансовых затрат и возможность хакерских атак, роботизация должностей госслужащих и др. [3, с. 153–155].

Правовое регулирование оборота данных в государственном управлении. В цифровую эпоху информация, используемая для управленческих целей, обрабатывается тоже в цифровом виде. Однако цифровизация не ведет к полной отмене бумажного оборота и замене понятия информации данными. Традиционное регулирование оборота информации и порядок использования данных в цифровой форме различаются технически и регулируются по-разному. На это особо обращают внимание исследователи [1, с. 19–20].

Специфика оборота данных государственного управления, т.е. информации в формализованном виде, пригодном для передачи, связи и обработки, как отмечают ученые Центра технологий РАНХиГС, остается малоисследованной [1]. В связи с этим ими предпринято комплексное изучение оборота данных в государ-

ственном управлении с акцентом на его правовое регулирование. В центре внимания – тенденции развития правового регулирования оборота данных, его фактическое состояние, оборот данных применительно к типам государственных функций, риски развития оборота данных – проблемы нарушения основных прав и свобод человека, риски государства, связанные с поддержкой оборота данных за счет дорогостоящих небезопасных ИТ-технологий, нарушения кибербезопасности, корпоративные риски и др. Значительную часть монографии занимают предложения по формированию комплексного правового регулирования оборота данных в государственном управлении.

Для выстраивания нормативного правового регулирования в области оборота данных прежде всего, по мнению авторов, необходимо провести их классификацию в зависимости от источников происхождения данных и в соответствии с их правовым режимом. Классификация может быть проведена на уровне метаданных – дескриптивных, технических, управленческих, правовых. Важно также разработать стратегические акты, ориентирующие нормотворческий процесс на выстраивание нормативной системы, а также принятие отдельного законодательства о данных в государственном управлении [1, с. 20]. Но поскольку технологии и информация изначально регулируются информационным законодательством, то, во-первых, речь идет об изменениях действующего информационного законодательства (о персональных данных, тайнах, об информации). Так, предлагается отойти от приоритета права на защиту персональных данных, заложенного в законе о доступе к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, в пользу установления «более взвешенного регулирования, позволяющего обеспечить баланс между правом на доступ к информации о деятельности публичной администрации и правом на защиту персональных данных. Соответствующий пересмотр может заключаться во внесении дополнения в указанный Закон, в котором определить особенности предоставления доступа к персональным данным, содержащимся в информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [1, с. 225–226]. Во-вторых, целесообразно принять отдельный нормативный правовой акт об обороте и управлении данными в государственном управлении, либо ввести

отдельную главу в федеральный закон об основах качества государственного управления в случае его принятия [1, с. 225–226].

Кроме того, на основе анализа особенностей и возможностей правового регулирования оборота данных при исполнении нормотворческой функции предлагается формирование единой цифровой платформы нормотворческой деятельности и правоприменения в России, в рамках которой должны быть интегрированы информационные системы нормотворческой деятельности субъектов РФ. Авторы поддерживают идею Минэкономразвития России о создании федеральной государственной информационной системы «национальная единая среда взаимодействия всех участников нормотворческого процесса при подготовке регуляторных решений [1, с. 227].

Конкретные предложения авторов по совершенствованию оборота данных в палатах Федерального Собрания, в деятельности Государственного правового управления Президента РФ, в Правительстве РФ и федеральных органах государственного управления представлены в монографии в виде таблиц, они многочисленны, поэтому отсылаем читателя, интересующегося рассматриваемыми вопросами, к тексту книги [1, с. 228–240]. Анализ этих предложений позволяет сделать вывод, что перестройка российского законодательства на решение задач, возникающих в связи с цифровизацией, происходит путем «цифровой прививки» многих отраслей законодательства – гражданского, трудового, административного, уголовного и др. Однако, по мнению авторов, требуется разработка и принятие цельной концепции цифровизации законодательства [1, с. 237].

Информационно-коммуникационные технологии в цифровой среде. Внедрение цифровых технологий в деятельность государственных, общественных и политических структур, бизнес, коммерческие и некоммерческие организации сегодня тесно связаны с совершенствованием коммуникационных возможностей субъектов этих отношений. Это могут быть структуры по связям с общественностью как органов государственного управления и общественных и политических объединений, так и медийной индустрии, бизнеса и др.

В книге, написанной учеными из МГИМО [2], новые информационно-коммуникационные технологии – блокчейн, боль-

шие данные, искусственный интеллект и другие рассматриваются инструментами реализации разноплановых задач в рамках инновационной экономики. Задачу специалистов по связям с общественностью в условиях Четвертой промышленной революции авторы видят не в способности или умении оцифровывать те или иные объемы информации за счет применения новых технологий, а в умении создавать четко обусловленные смысловые задания необходимого конечного контента для политической партии, бизнес-структуры или общественной организации. Круг компетенций специалистов по связям с общественностью постоянно расширяется, подразделяясь на отдельные самостоятельные сегменты их профессиональной деятельности. К их числу относятся, к примеру, аналитика, создание качественных запоминающихся историй на основе данных (Data Storytelling), креативный творческий менеджмент, искусственный интеллект, владение системами дополненной реальности (Augmented Reality) и др. По мнению авторов, заслуживает внимание две тенденции: во-первых, цифровая трансформация предусматривает изменение культуры работы структур по связям с общественностью, во-вторых, цифровая культура медийной политики, в свою очередь, может иметь место только там, где меняются общие параметры, например, ведения бизнеса.

Авторы описывают цифровые технологии в медийной политике, использование больших данных в коммуникационном процессе, вопросы цифровой демократии, что актуально также для государственных служащих, анализируют понятие «постправды», технологии ее конструирования, риски и искажения коммуникативной среды. Среди негативных последствий деформации медиасреды наблюдаются следующие тенденции: утрата смыслов, доверия институтам, деградация свободы слова, саморазрушение либеральной демократии. Эффективным способом противодействия социально-политической энтропии, по мнению авторов, является формирование юридических барьеров для фейковой информации, принятие пакета мер, исключающих умышленное искажение фактов, усиление гарантий защиты журналистов и специалистов по связям с общественностью от необоснованного преследования со стороны властей, сочетание строгого контроля над медиаресурсами с охраной свободы слова [2, с. 58–59]. В этих условиях, как за-

мечают авторы, возникла необходимость появления новых технологий регулирования коммуникационных процессов – информационно-коммуникационных правовых технологий. Эти технологии особенно актуальны в спорных и конфликтных ситуациях, могут быть востребованными в области государственного и муниципального управления, в бизнесе и общественной деятельности, в работе третейских судов. На конкретных примерах в книге показано, как работает это новое направление в PR-технологиях (2, с. 60–92).

В центре внимания авторов также вопросы электронной демократии, стратегии управления репутационными рисками, информационная политика в условиях кризиса, PR-технологии в судебном процессе, новые медиа и традиционные СМИ сегодня, новые подходы в сфере корпоративной социальной ответственности и др. Таким образом, в книге представлены два направления исследований: первое – деятельность традиционных PR-технологий, которые обогащаются актуальными коммуникационными инструментами, и второе – новые тренды и явления в области ИКТ-технологий.

Список литературы

1. Оборот данных в государственном управлении: перспективы правового регулирования / Талапина Э.В., Южаков В.Н., Двинских Д.Ю., Ефремов А.А., Черешнева И.А. ; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ (РАНХ и ГС). – М. : Дело, 2020. – 243 с.
2. Стратегические коммуникации в цифровую эпоху: новые технологии / Анищев Ю.Д., Жданухин Д.Ю., Исакова И.Н. [и др.] ; под ред. Л.С. Сальниковой ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений МИД России. – М. : Науч. библ., 2019. – 298 с. – Библиогр. : с. 295–297.
3. Цифра и власть: цифровые технологии в государственном управлении : колл. монография / Слоботчиков О.Н., Козлов С.Д., Попова С.А., Гончаренко А.Н. ; под ред. С.Д. Козлова, О.Н. Слоботчикова. – М. : Изд. дом «ИМЦ», 2020. – 268 с.

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СОВРЕМЕННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ: БИБЛИОТЕКА ЛУЧШИХ РОССИЙСКИХ И ЗАРУБЕЖНЫХ ПРАКТИК / Мартынов А.В., Бундин М.В., Придуков М.Д., Смирнов Е.Н., Ширяева Е.В.; под науч. ред. А.В. Мартынова. – Н. Новгород : Изд-во Нижегородского гос. ун-та, 2020. – 227 с. (Реф. книги).

Ключевые слова: государственное управление; контрольно-надзорная деятельность; цифровые технологии; информационные технологии.

Появление и развитие цифровых технологий требует разработки и применения новых правовых основ осуществления надлежющего и эффективного государственного контроля и надзора в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод граждан, прав и законных интересов организаций, сохранности персональных данных и невмешательства в личную жизнь человека и т.д. Как отмечают авторы данной монографии, правовые механизмы регулирования государственного контроля и надзора требуют значительной модернизации, разработки новых концептуальных теоретико-правовых положений (например, контроля и надзора в области беспилотного транспорта, телемедицины, обработки персональных данных и др.). Не случайно тема данной монографии, подготовленной учеными Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, охватывает комплекс вопросов, связанных с исследованием основных направлений развития правового регулирования использования современных информационных технологий в контрольно-надзорной деятельности орга-

нов исполнительной власти и оценкой их использования и применения этих технологий на практике.

Подчеркивается, что к цифровому контролю (в широком смысле) относят: а) осуществление ведомственного делопроизводства по вопросам планирования, проведения и оформления результатов контрольных мероприятий в электронном виде (электронный бэк-офис); б) проведение сотрудниками органов контроля любых мероприятий по проверке соблюдения обязательных требований в сети Интернет (контроль в сети Интернет); в) дистанционный сбор данных о параметрах деятельности подконтрольных лиц, функционировании производственных объектов; автоматический анализ собранных данных о подконтрольных лицах, проверка на соответствие обязательным требованиям, выявление нарушений или сведений, свидетельствующих о возможных нарушениях (цит. по: с. 20).

В узком смысле цифровой контроль может осуществляться путем использования следующих основных технологий: 1) идентифицирующих средств, содержащих сведения в машиночитаемых форматах о подконтрольных объектах и позволяющих обеспечивать автоматическую обработку данных сведений; 2) устройств, обеспечивающих в автоматическом режиме измерение и фиксацию параметров контролируемой деятельности и передающих информацию в государственные информационные системы; 3) устройств, обеспечивающих удаленное наблюдение сотрудником органа власти за деятельностью подконтрольных лиц без автоматической проверки на соответствие обязательным требованиям, и др.

С практической точки зрения, цифровой контроль активно применяется лишь в отдельных сферах публичного управления. В данном случае авторы рассматривают следующие направления применения государственного цифрового контроля: автоматическая фиксация с помощью средств цифрового контроля потока движения и перемещения автомобильного транспорта; оборот товаров, в том числе потребительских; проверка информации, содержащейся в сети Интернет; финансовая и таможенная сферы; цифровой контроль за гражданами (населением), например, в период пандемии или система «Безопасный город».

Сферы внедрения цифровых технологий при осуществлении цифрового контроля контрольно-надзорной деятельности, как предполагают авторы, будет только расширяться (с. 41). В этих целях необходимым элементом исследуемой деятельности органов

исполнительной власти признаются цифровые платформы, повышающие эффективность цифрового контроля. Термин «цифровая платформа» содержится в нескольких нормативных документах, в том числе в распоряжении Коллегии Европейской экономической комиссии от 30.10.2018 № 166. В Публичной декларации целей и задач Минобрнауки России на 2020 год используется термин «цифровая платформа для участников научно-технического развития», под которым понимается совокупность инструментов и сервисов на основе цифровых технологий, которые должны обеспечить эффективное научное и научно-техническое взаимодействие участников исследовательских проектов (с. 42).

По мнению авторов, цифровая платформа – совокупность информационных технологий и технических средств, обеспечивающих взаимодействие различных субъектов (субъектов хозяйственной деятельности, граждан и органов исполнительной власти и т.д.) в различных сферах публичного управления (там же). Констатируется, что цифровые платформы являются перспективным направлением цифровизации контрольно-надзорной деятельности, важнейшим способом цифровой трансформации публичного управления в этой сфере (с. 43).

В работе показаны роль и значение Федеральной целевой программы «Электронная Россия 2002–2010» (позднее Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства), Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации (2017), национальной программы «Информационное общество 2011–2020» и др. Так, в рамках проекта национальной программы «Цифровая экономика» разработан паспорт федерального проекта «Цифровое государственное управление» (утв. президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий предпринимательской деятельности 28 мая 2019 г.). Данный проект предусматривает в том числе ряд важных мероприятий по внедрению информационных технологий в контрольно-надзорную деятельность. В частности, создание системы мониторинга, отчетности и методологического сопровождения внедрения изменений по цифровой трансформации контрольно-надзорных функций; сбор данных промышленного интернета вещей, их анализ и использование на основе Единой государственной платформы промышленного интернета вещей с

применением поднадзорными субъектами приборов автоматического измерения показателей объектов и систем внутреннего контроля; создание и функционирование платформы исполнения государственных функций, в том числе при осуществлении контрольно-надзорной деятельности и др. Важным документом стал Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольно-надзорной деятельности» (утв. президиумом Совета при президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам в 2016 г.).

Анализ практики правового регулирования внедрения информационных технологий в контрольно-надзорную деятельность позволяет авторам сделать ряд выводов, отражающих текущие процессы цифровизации системы государственного контроля и надзора, которые, как замечают они, одинаково характерны как для России, так и для многих зарубежных стран: 1) в целом сложилась определенная единообразная практика нормативного правового регулирования, а также практика применения современных цифровых технологий (большие данные, искусственного интеллекта, цифровых двойников, промышленного Интернета и др.) в контрольно-надзорной деятельности; 2) к основным и перспективным методам «цифрового» государственного контроля и надзора следует отнести: осуществление дистанционного цифрового контроля с помощью различного рода технологий; использование технологии «цифровых двойников»; создание цифровых платформ; внедрение таких комплексных информационно-технологических решений, как «Безопасный город» и др. (с. 198). Для решения проблемных вопросов предлагается: повысить уровень материально-технической оснащенности контрольно-надзорных органов; обеспечить контрольно-надзорные органы квалифицированным персоналом и провести соответствующие структурные преобразования в этой системе; обеспечить принцип прозрачности использования информационных технологий в самой контрольно-надзорной деятельности и оценке деятельности ее органов; активнее использовать цифровые технологии в рассматриваемой деятельности (с. 199–200).

О.Л. Алферов

СОЛОВЕ Д. МИФ ПАРАДОКСА КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТИ. (Реф. ст.).

SOLOVE D. The myth of the privacy paradox // The George Washington law review. – Washington, 2021. – Vol. 89, N 1. – P. 1–51. – URL: <https://www.gwlr.org/the-myth-of-the-privacy-paradox/> (дата обращения: 17.05.2021). (Article summary).

Ключевые слова: информационное право; цифровые технологии; конфиденциальность; права человека.

В своей статье, профессор права Университета Джорджа Вашингтона (США) – Д. Солове, выступает с критикой «парадокса конфиденциальности» (*privacy paradox*). Парадокс конфиденциальности – феномен, когда человек заявляет, что он ценит свою конфиденциальность высоко, в то время как фактически предоставляет свои персональные данные в обмен на вещи и услуги крайне малой стоимости либо не совершает необходимых действий для защиты своих персональных данных.

Предпринимались бесчисленные попытки объяснить парадокс конфиденциальности, равно как и попытки дать рекомендации для надлежащей политики и правового регулирования. Все многообразие данных попыток, как правило, можно разделить на два оппонирующих подхода. Первый автор называет «аргумент валуации поведения» (*behavior valuation argument*). Его представители принимают верность парадокса конфиденциальности, полагая, что поведение человека точнее, чем его заявления указывает на то, как он оценивает свою конфиденциальность. Зачастую в своих заключениях они идут дальше – правовое регулирование отношений конфиденциальности мотивируется заявляемой в обществе озабоченностью, в то время как большинство охотно разменивают свою приватность на преимущества новых технологий

(или даже безвозмездно). Регуляторы в связи с этим должны отказаться от вмешательства (с. 3, 12–13, 33–35).

Второй подход он называет «аргумент деформации поведения» (*behavior distortion argument*). Поведение человека иррационально, непоследовательно и противоречит его действительным предпочтениям. Оно подвержено влиянию предубеждений и эвристических правил, манипулированию и извращению, а таким образом не может быть достоверной мерой установления ценности конфиденциальности. Правовое регулирование должно стремиться снизить деструктивное влияние на поведение человека так, чтобы оно приблизилось к его действительным – заявляемым предпочтениям (с. 14–21).

Парадокс конфиденциальности не требует разрешения – фактически он лишь иллюзия, вызываемая необоснованным обобщением и отождествлением разнородных категорий, считает автор. Тот факт, что отношение человека к собственной конфиденциальности и его поведение расходятся, не является парадоксом или даже простым противоречием (с. 24, 26–28).

Сложность представляет понимание того, что есть конфиденциальность. Она имеет многие измерения и не может быть сведена исключительно к предмету торга в рыночных отношениях. Конфиденциальность имеет социальное измерение (с. 35–37). В связи с этим автор кратко останавливается на ряде наиболее важных, по его мнению, причин социальной ценности конфиденциальности, таких как: ограничения публичной власти, уважение личности, управления личной репутацией, поддержание надлежащих социальных барьеров, доверие, контроль собственной жизни, свобода мысли и выражения мнения, свобода социальной и политической активности, возможность изменить себя и иметь второй шанс, исключение необходимости объяснять и оправдывать себя.

Конфиденциальность имеет чрезвычайно большое значение в качестве конститутивного элемента свободного демократического общества. Однако это не означает, что она относится к высшим социальным ценностям. Конфигурация отношений конфиденциальности, по мнению автора, имеет важное инструментальное значение в достижении и общественных, и индивидуальных целей.

Во многих случаях, человек не способен адекватно оценить угрозу собственной конфиденциальности. Он может быть озабо-

чен конфиденциальностью в общем, но он даже потенциально не способен точно знать способы использования раскрываемой им персональной информации. Какое толкование она получит во взаимосвязи с иной аккумулируемой информацией в контексте расширенного цифрового досье («эффект агрегации» (*aggregation effect*))? Как данные могут быть использованы в будущем (с. 43)?

Оценка рисков становится еще более сложной задачей в связи с развитием машинного обучения. Информация используется все более неожиданными способами, совершенно вопреки ожиданиям предоставляющих ее потребителей. Уже очевидно, что ограниченный объем персональных данных, вводимый в алгоритмы искусственного интеллекта, раскрывает иную информацию о лице, делиться которой он не имел намерения. Предсказать объемы информации, способной быть раскрытой таким образом, не могут даже специалисты. М. Фрумкин (M. Froomkin) предложил термин «миопия понимания конфиденциальности» (*privacy myopia*) для обозначения системной неспособности человека корректно оценить свои персональные данные. Для обычного человека невозможно оставаться осведомленным о растущих возможностях использования информации, безобидной на первый взгляд. Даже если представить, что долгосрочные последствия раскрытия информации познаваемы, слишком дорого разыгрывать все возможные сценарии того, как данные могут быть использованы в будущем. Решения человека раскрывать свои данные, таким образом, импульсивны и иррациональны. Абстрактным угрозам конфиденциальности противопоставляются немедленные и вполне конкретные выгоды, такие как, доступ к интересующей информации, социальному взаимодействию, преимуществам новых технологий и т.п. [с. 44].

К сожалению, существующее регулирование излишне полагается на самозащиту, как средство обеспечения конфиденциальности, считает автор. Из этого делается вывод, что «отказ» пользователей цифровых ресурсов от широких возможностей осуществлять личный контроль использования своих персональных данных свидетельствует о том, что пользователи не озабочены конфиденциальностью, т.е. ценят ее соответственно – низко.

Многие исследователи указывают на тот факт, что люди не предпринимают доступные им шаги для защиты собственной кон-

фиденциальности, такие как изучение пользовательских соглашений и политики конфиденциальности цифровых ресурсов, настройка доступных параметров конфиденциальности данных ресурсов, отказ от «услуги отслеживания» информации для формирования персональных рекламных предложений, шифрование собственных данных и т.п. В связи с этим делаются предположения, что с повышением осведомленности человека о возможностях «самозащиты» его поведение должно измениться.

Однако, полагает автор, подобные предположения слишком оптимистичны. Если предложить человеку поступить рационально исходя из всей полноты понимания проблем конфиденциальности, единственным здравым решением защиты собственных данных станет радикальное «отключение» от современного мира. Уже простое изучение пользовательских соглашений сотен или даже тысяч интернет-сайтов и приложений, с которыми сегодня вступает во взаимодействие каждый средний пользователь, является непомерной задачей. Агрессивность современной цифровой рекламной индустрии делает отказ от «слежки для целей рекламы» невозможным даже для специалиста в области конфиденциальности в цифровой среде (с. 44–46).

Исследования Э. Харгиттаи (E. Hargittai) и Э. Марвик (A. Marwick) вскрыли у пользователей социальных сетей чувства апатии и цинизма в отношении конфиденциальности онлайн, в частности убежденность в том, что нарушения конфиденциальности неизбежны, а средства защиты неэффективны. Цинизм в отношении конфиденциальности (*privacy cynicism*) является реальным феноменом – как бы пользователи цифровых технологий не пытались заниматься самозащитой своих данных, они не смогут достигнуть достаточного понимания, необходимого для принятия рациональных решений (К. Хоффман (C. Hoffmann), К. Лутц (C. Lutz), Г. Ранзини (G. Ranzini)). Цинизм вероятно наиболее рациональный ответ независимо от того, насколько пользователь осведомлен о тонкостях цифровых технологий (с. 46).

Кроме того, автор полагает, что контроль пользователей цифровых технологий за своими персональными данными – иллюзорный. Во-первых, многие организации собирают и хранят персональные данные, даже не ставя в известность их носителей (владельцев). Во-вторых, количество таких организаций уже сегодня

исчисляется тысячами. В-третьих, даже зная, кто и какую информацию собирает о них, пользователи технически не смогут разделить все риски (с. 47).

Полноценное регулирование конфиденциальности не может полагаться главным образом на самозащиту персональных данных. Правовое регулирование конфиденциальности в цифровой среде должно фокусироваться на архитектуре структур сбора, хранения, передачи и использования информации, полагает автор. К примеру, компонентами данной архитектуры может быть регулирование контрактов передачи персональных данных собирающей организацией третьим лицам, в разработке и обсуждении условий которых носители данных не принимают никакого участия. Определенные виды и формы передачи данных могут быть запрещены или обусловлены. Могут быть установлены пределы сбора данных (с. 49–50).

Результатом расширения прав по управлению собственными данными приведет лишь к увеличению требований, предъявляемых к пользователям цифровых технологий. Перед ними встанет все большее количество задач, решать которые у них нет ни времени, ни возможности. Когда пользователи потерпят неудачу в их решении, сдадутся или даже откажутся пытаться их решить, ситуация приобретет видимость парадокса конфиденциальности. Их действия или бездействие смогут быть расценены как безразличие. В этом и заключен миф парадокса конфиденциальности (с. 48–49).

Т.В. Захаров

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

УДК 341, 34.05

DOI: 10.31249/rgpravo/2021.03.20

КРАСИКОВ Д.В.¹ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА И ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. (Обзор).

Аннотация. Анализируются зарубежные исследования, посвященные взаимодействию международного частного права и прав человека: в частности, характеризуется пригодность и потенциал концепций публичного порядка и горизонтального эффекта прав человека в качестве инструментов урегулирования взаимодействия международного частного права и международного права прав человека, рассматривается концепция межличностных прав человека.

Ключевые слова: международное частное право; права человека; публичный порядок.

KRASIKOV D.V. Interaction between private international law and human rights. (Book review).

Abstract. The paper contains an overview of a number of foreign studies on the issue of interaction between private international law and human rights: in particular, it characterizes the suitability and potential of the concepts of public order and the horizontal effect of human rights as tools for resolving the interaction of private international law and international human rights law, and examines the concept of interpersonal human rights.

Keywords: international private law; human rights; public order.

¹ Красиков Д.В., старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, заведующий кафедрой международного права СГЮА, кандидат юридических наук.

Существование и развитие международных и внутригосударственных стандартов прав человека оказывают значительное влияние на международное частное право, однако параметры такого влияния и основания восприятия прав человека в сфере регулирования частных транснациональных отношений остаются малоизученными.

М. Хиршбоек (*M. Hirschboeck*) – сотрудник Окружного суда США по округу Колумбия (*U.S. District Court for the District of Columbia*) – изучает проблемы взаимодействия международного частного права и международного права прав человека и оценивает возможность использования на международном уровне внутригосударственных концепций выстраивания отношений между конституционным и частным правом.

Интенсивность развития европейского опыта организации взаимодействия между международным частным правом и международным правом прав человека обусловлена, во-первых, толкованием и применением права Европейского союза (которое в настоящее время регулирует широкий круг отношений в сфере международного частного права в Европе) с учетом Хартии Европейского союза об основных правах 2000 г. (иллюстрацией служит позиция Суда ЕС по делу *Hypoteční banka a.s. vs Udo Mike Lindner*), а во-вторых, значительным влиянием, которое оказывают на применение международного частного права в Европе обязательства государств по Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., что наглядно демонстрирует практика ее имплементации в рамках национальных правовых систем государств-членов [1, р. 187–189].

Вместе с тем высокая степень нормативной определенности, существующая относительно применения на европейском пространстве двух указанных международно-правовых актов по правам человека, оставляет нерешенными ряд *теоретических* проблем взаимодействия международного частного права и международного права человека. Вне европейского контекста параметры такого взаимодействия еще менее определены, а актуальность их установления обусловлена, с одной стороны, развивающейся интернационализацией международного частного права, а с другой – тем, что хотя обязательства по правам человека могут рассматриваться как обладающие верховенством по отношению к «ординар-

ным» международно-правовым обязательствам, его обеспечение сопряжено с действием сложных механизмов, учитывающих контекст национальных правовых систем [1, р. 189–190]. В результате, по убеждению М. Хиршбоека, если международное частное право когда-либо выйдет за рамки конкретных внутригосударственных контекстов (а именно в направлении гармонизации международного частного права различных групп государств идет процесс сближения соответствующего законодательства), международное частное право будет нуждаться в общих нормативных ориентирах, и международное право прав человека вполне пригодно для выполнения этой функции [ibid., р. 190–191].

Исследователи обращают внимание на два инструмента, способных урегулировать взаимодействие международного частного права и международного права прав человека: речь идет об укоренившейся в международном частном праве концепции публичного порядка и о концепции горизонтального эффекта прав человека [ibid.; 2, р. 363]. Профессора Тель-Авивского Университета (*Tel-Aviv University*) (Израиль) Х. Дэгэн (*H. Dagan*) и А. Дорфман (*A. Dorfman*) характеризуют их как основные правовые стратегии, призванные адаптировать правовой режим регулирования транснациональных общественных отношений к условиям, в которых гарантированные международным правом права человека (которые традиционно воспринимались как права, которыми граждане обладают в их отношениях с государствами), все чаще подвергаются угрозе со стороны частных лиц. Авторы обращают внимание на ряд проблем в сфере прав человека, которые возникают в отношениях между частными лицами, носят трансграничный характер и являются порождением активно развивающихся в мире глобализационных процессов. Среди таких проблем – недобросовестная практика транснациональных компаний в развивающихся странах, связанная с испытанием лекарственных препаратов без надлежащего информирования участвующих лиц, использованием детского и принудительного труда, изъятием земель, традиционно используемых местными сообществами для поддержания своей жизнедеятельности [2, р. 362–363].

Концепция публичного порядка (*ordre public*) служит признанным международным частным правом большинства государств и многосторонними международными договорами основа-

нием для исключения применения норм иностранного права и признания иностранных судебных решений в случае их несовместимости с ценностями и идеалами правопорядка, в рамках которого осуществляется разбирательство по конкретному делу. При этом, права человека являются частью той системы ценностей, которую защищает концепция публичного порядка, а, следовательно, соответствующие им публичные нормативные интересы уже инкорпорированы в международном частном праве. Вместе с тем принимая во внимание, во-первых, обусловленные самой природой концепции публичного порядка особенности ее практического применения (с учетом обстоятельств конкретных дел и степени их связи с государством, в котором осуществляется разбирательство), во-вторых, возможность возникновения проблем совместимости ее применения с международными обязательствами по правам человека (выявленные, например, ЕСПЧ в деле *Negrepontis-Giannisis v. Greece*), а в-третьих, отсутствие нормативно закрепленной возможности применения оговорки о публичном порядке в отдельных правовых актах (как, например, в Гаагской конвенции об урегулировании коллизий законов в области заключения брака 1902 г.), концепция публичного порядка, по мнению М. Хиршбюека, может играть весьма ограниченную роль в обеспечении прав человека [1, р. 191–195].

Х. Дэгэн и А. Дорфман также убеждены в ограниченности потенциала данной концепции в рассматриваемом контексте: во-первых, она апеллирует к несовместимости с основополагающими правовыми принципами или моральными убеждениями, признанными в соответствующем государстве, а не трансграничными; во-вторых, как правило, она действует в качестве средства предотвращения применения «нежелательной» нормы иностранного права, а не как источник материальных норм, иных, чем закрепленных в законодательстве государства, в котором осуществляется разбирательство; и, наконец, она может рассматриваться как источник угрозы привнесения «элемента внешней политики» в судебные разбирательства [2, р. 369].

Второй подход к урегулированию взаимодействия международного частного права и международного права прав человека основан на обращении к концепции горизонтального эффекта прав человека, признанной в той или иной форме в ряде правовых си-

стем (например, в Ирландии, Канаде, ФРГ, США) и характеризующей степень влияния конституционного права на отношения между частными лицами, выраженного в наличии у таких лиц конституционных обязанностей по отношению друг к другу. Выработанные во внутригосударственных системах подходы к применению конституционных и международно-правовых гарантий прав человека в частноправовом контексте могут послужить ориентиром для выстраивания отношений между постепенно денационализирующимся международным частным правом и международным правом прав человека [1, р. 196].

Кроме того, горизонтальное измерение прав человека находит отражение и в международном праве [2, р. 365]. Признание отдельных аспектов такого измерения, связанных с военными преступлениями (такими, например, как применение пыток или геноцид) стало результатом судебного преследования лидеров нацистской Германии в ходе Нюрнбергского процесса. Примером иных попыток привнести требование соблюдения прав человека в сферу межличностных отношений является признание в рамках ООН модели «Защищай, уважай и исправляй» («*Protect, Respect and Remedy*»), призванной служить инструментом повышения гарантий соблюдения прав человека субъектами предпринимательской деятельности. Основными принципами данной модели являются, в том числе, признание обязанности государства защищать права человека от нарушений со стороны третьих лиц (включая коммерческие предприятия), посредством соответствующих политических, законодательных и судебных мер, а также признание корпоративной ответственности за соблюдение прав человека [ibid., р. 366].

Вместе с тем, как отмечают Х. Дэгэн и А. Дорфман, несмотря на всю привлекательность идеи о распространении обязательств по правам человека на частных лиц и ее широкое признание в деятельности неправительственных организаций и в академической среде, недостаточно определенным является то, как именно право прав человека, традиционно ориентированное на отношения с участием государства, может быть переведено в «горизонтальный контекст». Один из предлагаемых в науке подходов состоит в адаптации доктрины «государственного действия» (*state action doctrine*) к современным условиям общественной жизни, в кото-

рых частные лица принимают на себя роли, ранее носящие публичный характер, и в возложении соответствующих обязанностей на соответствующих лиц. Альтернативой является предложение об использовании «существующей моральной практики» публичного права для «выведения» из комплекса основных публично-правовых прав новых частных юридических обязательств в контексте межличностной зависимости или уязвимости к нарушениям [ibid., p. 367].

Подобные подходы имеют определенные перспективы, однако, по убеждению Х. Дэгэн и А. Дорфман, более эффективным способом обоснования наличия рассматриваемых обязательств в отношениях между частными лицами является поиск их источника в «нормативном ДНК» действующего частного права: транснациональные отношения, сопряженные с рисками для прав человека, должны рассматриваться сквозь призму теории частного права, поскольку хотя их участниками и являются граждане (или резиденты) разных юрисдикций, они, главным образом, представляют собой отношения *межличностные*. Основная идея, отстаиваемая авторами, состоит в том, что межличностные обязательства, которые основаны на взаимном уважении самоопределения и равенства, порождаются межличностными правами человека. Такие права не являются частью естественного права, и их легитимное существование не зависит от государства. Скорее, являясь принципами, общими для различных правовых систем, они, таким образом, являются составной частью *jus gentium* [ibid., p. 382].

Понимание межличностных прав человека с точки зрения *jus gentium privatum* позволяет восполнить пробелы, свойственные иным подходам. Возложение на частное лицо бремени обязательства во имя обеспечения права, изначально имеющего вертикальную природу, требует либо конкретного обоснования привлечения определенного круга частных лиц к выполнению задачи публичного характера, либо преобразования соответствующего права таким образом, чтобы объяснить, почему оно подразумевает наличие более широкого круга лиц, связанных вытекающими из него обязательствами. Теория межличностных прав человека предлагает более простой путь: обязанность взаимного уважения самоопределения и равенства олицетворяет требования законодательства, обращенные к частным лицам в их межличностных взаимодействиях

ях; при этом данная обязанность не должна опираться на политику или коллективные цели какой-либо конкретной юрисдикции; таким образом, она обеспечивает надежную основу для автономной оценки возникающих конфликтов и, таким образом, служит основой для развивающейся концепции транснациональных правонарушений [ibid., p. 384]. Из этого следует, что в случаях транснациональных деликтов межличностные права человека могут и должны использоваться как для целей контроля в отношении внутригосударственного права, так и в качестве оснований для противостояния жертв их нарушителям [ibid., p. 365].

В поддержку такого подхода выступает доцент Университета Западного Онтарио (*Western Ontario University*) (Канада) Р. Бану (*R. Banu*). Она приводит подтверждения справедливости концепции межличностных прав человека, проводя исторические параллели с воззрениями сторонников реляционного интернационализма (*relational internationalists*), считавших, что своим основанием международное частное право апеллирует непосредственно к частным лицам, а не к государствам или международному сообществу, и регулирует отношения людей, а не граждан какого-либо государства, и что обязательства людей друг перед другом частично проистекают из универсального «ядра» межличностного уважения, достоинства и заботы, частично опираясь на политическую и экономическую подоплеку национальных норм частного права [3, p. 102–104].

Вместе с тем в науке высказываются сомнения в том, что права человека входят в круг универсальных ценностей, присущих центральному институту международного частного права, объединяющему нормы, регулирующие выбор применимого права. Профессор Юридической школы Мичиганского университета (*University of Michigan Law School*) (США) М. Рейманн (*M. Reimann*) утверждает, что ни правосудие (или справедливость), ни права человека нельзя рассматривать в качестве фундаментальных предпосылок выбора применимого права [4, p. 180–181]. В современной теории и практике выбора применимого права не выработано общепризнанной концепции правосудия (или справедливости): существуют различные взгляды в контексте дихотомии материального и коллизионного правосудия, варьируются позиции относительно справедливости равного отношения к сторонам спо-

ров и подходы к балансированию частных и публичных интересов. Права человека, несмотря на то что их уважение признается основополагающим нормативным принципом большинством правовых систем мира, не являются универсальной ценностью института выбора применимого права. Во-первых, права человека не определяют содержание норм о выборе применимого права, а в лучшем случае, выступают фактором внешнего контроля в их отношении: даже при достижении общего согласия о том, что такие нормы должны быть совместимыми с правами человека, последние не становятся универсальной ценностью сферы коллизионного регулирования. Во-вторых, права человека являются соответствующим фактором контроля лишь в отдельных регионах (например, в Европе), а в остальной, значительной, части мира они не оказывают ощутимого влияния на выбор применимого права.

Подлинными же универсальными ценностями в рассматриваемой сфере является ряд традиционных нормативных оснований выбора применимого права (равенство правовых систем (мультилатерализм); нейтральность в отношении содержания применимого права; единообразие результатов разрешения споров; определенность и предсказуемость в отношении таких результатов), а также три сравнительно новых и активно развивающихся ценности – автономия воли сторон, ожидания сторон и предпочтения государств относительно осуществления своих правовых политик [4, p. 181–189].

Список литературы

1. Hirschboeck M. Conceptualizing the relationship between international human rights law and private international law // *Harvard international law journal*. – Cambridge, 2019. – Vol. 60, N 1. – P. 181–199.
Хиршбок М. Концептуализируя взаимоотношения между международным правом прав человека и международным частным правом.
2. Dagan H., Dorfman A. Interpersonal human rights // *Cornell international law journal*. – Ithaca, 2018. – Vol. 51, N 2. – P. 361–390.
Дэгэн Х., Дорфман А. Межличностные права человека.
3. Banu R. From the law of nations to the private law of mankind // *Cornell international law journal online*. – Ithaca, 2018. – Vol. 51. – P. 101–111.
Бану Р. От права наций к частному праву человечества.
4. Reimann M. Are there universal values in choice of law rules? Should there be any? // *Private international law: Contemporary challenges and continuing relevance / ed.*

by F. Ferrari, D.P. Fernández Arroyo. – Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2019. – P. 178–194.

Рейманн М. Присущи ли универсальные ценности нормам о выборе применимого права? Должны ли они быть присущи?

ФЕРНАНДЕС АРРОЙО Д.П. ДЕНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА – ПРАВА С МНОЖЕСТВОМ СУДЕЙ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЕЙ. (Реф. ст.).
FERNÁNDEZ ARROYO D.P. Denationalising private international law – a law with multiple adjudicators and enforcers // Yearbook of Private International Law. – Köln ; Lausanne, 2020. – Vol. 20 : 2018/2019. – P. 31–46. – (Article summary).

Ключевые слова: международное частное право; международный арбитраж; международное правосудие.

Статья Д.П. Фернандес Арройо (*D.P. Fernández Arroyo*) – профессора Института политических исследований (*Sciences Po*) (Франция) – посвящена изучению роли государств, международных институтов и частных лиц в реализации современного международного частного права. По убеждению автора, существование современного международного частного права сопряжено с эрозией центральной роли государств в его развитии и реализации.

На первый взгляд, роль государств в международном частноправовом регулировании сохраняется: они формируют цели правовой политики в рассматриваемой сфере и механизмы их достижения, осуществляют реализацию этих целей посредством нормотворчества, разрешают международные частноправовые споры в судебном порядке, участвуют в организации и реализации международного сотрудничества по вопросам международного частного права. Вместе с тем вся эта деятельность осуществляется с участием других – публичных и частных – акторов, что наглядно проявляется, например, в сфере нормообразования: в последние десятилетия наблюдается заметное развитие практики выработки негосударственных правил (мягкого права), породившей состояние нормативного плюрализма, в условиях которого наряду с

национальными правопорядками даже могут существовать подлинные негосударственные правовые порядки.

Наиболее очевидна утрата государством своей центральной роли в сфере разрешения международных частнопровых споров. В течение длительного времени обеспечение соблюдения материальных правовых норм в отношениях, осложненных иностранным элементом, воспринималось как неотделимое от деятельности внутригосударственных судов, сегодня же оно немыслимо без участия международных судов, а также арбитражей и иных форм частного правоприменения.

Международный Суд, как и его предшественница – Постоянная палата международного правосудия, – неоднократно сталкивался с необходимостью разрешать международные частнопровые вопросы в различных обстоятельствах, обращался к нормам международного частного права для восполнения пробелов международного публичного права, толковал соответствующие договоры и правовые концепции, выявлял права и обязанности государств, вытекающие из норм внутригосударственного права, оценивал реализацию таких норм с позиции международного права. Практика региональных международных судов по правам человека еще более развита в этом отношении: Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) сталкивался с широким спектром вопросов международного частнопрового характера (в том числе, в контексте права на справедливое судебное разбирательство и права на уважение частной и семейной жизни), примечателен соответствующий опыт Межамериканского суда по правам человека (особый интерес представляет его Консультативное заключение относительно обязательств государств в отношении инфраструктуры, создающей риск значительного экологического ущерба морской среде Большого Карибского региона, в котором, среди прочего, отмечается, что государства обязаны предоставлять недискриминационный доступ к правосудию находящимся за пределами их границ лицам, которые потенциально могут пострадать от трансграничного ущерба, происходящего с их территории). Еще более заметным, чем влияние международных судов по правам человека на международное частное право, является результат его «европеизации» в силу передачи определенного круга полномочий рядом европейских государств на уровень Европейского союза (далее – ЕС), со-

стоящий в возникновении зависимости роли судов этих государств в рассматриваемой сфере от позиций Суда ЕС.

Наибольшим влиянием на реализацию международного частного права обладает практика использования такого средства разрешения споров, как арбитраж, и его соответствующее значение не умаляется тем фактом, что, в основном, он используется в коммерческой сфере. Во-первых, в настоящее время предметная сфера арбитражных разбирательств выходит далеко за рамки того, что является коммерческим *stricto sensu*, во-вторых, на практике арбитраж стал исключительным, «квазиисключительным» или, по крайней мере, предпочтительным инструментом для разрешения некоторых видов международных споров, а в-третьих, приведение в исполнение арбитражных соглашений и решений сегодня в основном осуществляется без вмешательства внутригосударственных судов. В результате, значительная часть международных частноправовых споров находится за пределами существенного влияния и контроля государств: хотя юрисдикция арбитражного трибунала может быть оспорена сторонами в судебном порядке, в подавляющем большинстве случаев решение самого арбитражного трибунала относительно своей юрисдикции является окончательным. Кроме того, если это не противоречит воле сторон, в ходе разбирательства арбитры могут остановить свой выбор на негосударственных нормах в качестве применимого права, наиболее подходящего для разрешения спора.

Как это ни парадоксально, достижение институтом арбитража нынешнего уровня автономии стало результатом активной политики и инициатив со стороны государств, и в настоящее время государства предпринимают общие усилия по продвижению иных проектов в сфере частного правоприменения. Принятие в 2018 г. Конвенции Организации Объединенных Наций о международных мировых соглашениях, достигнутых в результате медиации, свидетельствует о межгосударственной попытке развивать практику международной медиации, явно вдохновленной успехом международного арбитража. Не меньший интерес вызывают усилия Гаагской конференции по международному частному праву, направленные на создание условий для повышения эффективности семейных соглашений.

Влияние денационализации разрешения споров в сфере международного частного права на текущую его конфигурацию проявляется в ряде аспектов.

Поскольку юрисдикция не рассматривается как исключительная прерогатива государства, а, скорее, как функция, обеспечивающая эффективный доступ к правосудию, внутригосударственные суды не могут обеспечить разрешение всего спектра международных частнопровых споров. Даже в тех случаях, когда суды государства обладают юрисдикцией по разрешению спора, лишь суд с признанными надгосударственными полномочиями может надлежащим образом оценить, нарушило ли государство права человека в ходе разрешения такого спора.

Кроме того, в сравнении с частными судьями, внутригосударственные суды оказываются менее подготовленными для решения отдельных споров, что тем не менее не свидетельствует о недостатках государственной судебной юрисдикции. Одна из прослеживаемых сегодня тенденций – создание внутригосударственных судов с особыми полномочиями в международных коммерческих делах: государства осознали, что без специальных судов, действующих в соответствии с правилами и механизмами, схожими с международным арбитражем, становится трудно привлекать тяжущиеся стороны в национальные суды.

Внутригосударственные суды становятся частью сложной юрисдикционной системы и в некоторых случаях превращаются в инструменты применения принципов разрешения споров, выработанных международными судами (примером являются суды государств – членов ЕС), или не могут обойтись без выработанного международными судами толкования норм. Такого рода зависимость может существовать в силу юридически обязательных требований (как в случае с ЕС), она может быть смягчена признанием за внутригосударственными судами определенной свободы усмотрения (в случае с ЕСПЧ) или влиять на поведение участников спора коренным изменением надгосударственным судебным институтом какого-либо устоявшегося правового подхода (примером служит решение Суда ЕС по делу *Achmea*).

Снижается и роль внутригосударственных судов в признании и приведении в исполнение иностранных судебных решений, если воспринимать этот процесс как итоговую стадию осуществ-

ления права человека на эффективный доступ к правосудию, а не как своего рода «любезность» государства. В том же, что касается режимов приведения в исполнение арбитражных решений, роль в них государств, скорее, формальна, и именно частные лица являются подлинными правоприменителями.

Таким образом, эпоха государственно-центричного международного частного права завершилась. В отношении многих вопросов международных частноправовых отношений роль государства стала вторичной, и эффективность правового регулирования в данной сфере зависит от различных негосударственных акторов.

Д.В. Красиков

БАНУ Р. КОЛЛИЗИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ В КОЛЛИЗИОННОМ ПРАВЕ. (Реф. ст.).

BANU R. Conflicting justice in conflict-of-laws // Vanderbilt journal of transnational law. – Nashville, 2020. – Vol. 53, N 2. – P. 461–523. – (Article summary).

Ключевые слова: международное частное право; коллизионное право; коллизионное правосудие; материальное правосудие.

Коллизионные правовые нормы определяют выбор права, применимого к отношениям частного характера, которые носят трансграничный характер. При этом, коллизионное право существует и развивается в условиях противостояния теоретических парадигм, известных как «коллизионное правосудие» (*conflict justice*) и «материальное правосудие» (*material justice*), что затрудняет достижение единства взглядов на подлинную природу правосудия в международном частнопрововом контексте.

Статья Р. Бану (*R. Banu*) – адъюнкт-профессора юридической школы Университета Фордхэма (*Fordham Law School*) (США), ассистента Юридического факультета Университета Западного Онтарио (*Western Ontario University*) (Канада) – является ее вкладом в дискуссию относительно природы правосудия в международном частном праве. По убеждению автора, преобладающие в современной науке представления о том, что с точки зрения коллизионного правосудия, правила о выборе права обеспечивают справедливость путем определения надлежащей географической связи между отдельными лицами или действием и государством, право которого применяется, являются результатом глубокого непонимания аналитических оснований данной теории. В статье утверждается, что, в действительности, теории коллизионного правосудия и материального правосудия дополняют друг друга и

что различия в их подходах лишь способствуют обеспечению справедливости в трансграничном частноправовом контексте.

Противостояние двух теорий – коллизионного правосудия и материального правосудия – является следствием их восприятия как абсолютно несовместимых. Первая традиционно характеризуется как сфокусированная на выборе надлежащего государства для определения применимого права, а не на прямом поиске надлежащих правовых норм или надлежащего результата разрешения того или иного спора. Считается, что данная теория оперирует географическим фактором: право, являющееся наилучшим по своему содержанию в контексте конкретных обстоятельств, в материальном отношении может быть далеким от того, какое право является наилучшим с пространственной точки зрения, и, в результате, применение норм, наиболее справедливых по существу, может быть несовместимым с правосудием, если они никоим образом не связаны со спором и его сторонами. Вторая теория – теория материального правосудия (зародилась и широко признана в США) – исходит из того, что справедливость применения того или иного права может быть измерена исключительно с материальной, но никак не с географической точки зрения.

Противостояние теорий достигло своего апогея в середине XX в. В США так называемая коллизионная революция полностью отвергла идеи коллизионного правосудия: Б. Карри (*B. Currie*) – один из основоположников материального подхода к правосудию – в качестве его разновидности выработал метод «анализа государственных интересов», состоящий в разграничении подлинных коллизий, ложных коллизий и неурегулированных случаев (классификация позволяет определить подлежащее применению право и проводится в зависимости от наличия и степени интереса государств в распространении своих регуляторных политик на соответствующие транснациональные отношения). Справедливость теории коллизионного правосудия отстаивал немецкий исследователь Г. Кегель (*G. Kegel*), который, как и Б. Карри, утверждал, что правила выбора права должны уравновешивать и пытаться согласовать различные интересы, однако, по его убеждению, в коллизионном праве присутствуют разные и независимые от содержания правовых норм интересы сторон, коммерции и правопорядка, и коллизионные решения должны приниматься без учета фактора

материальной справедливости. Теоретическая война отражается в практике (яркой иллюстрацией являются решения по делам *Vabcock v. Jackson* (принято Апелляционным судом штата Нью-Йорк, США, в 1963 г.) и *Tolofson v. Jensen* (принято Верховным Судом Канады в 1994 г.), в которых суды разных государств разошлись в подходах к выбору применимого права к спорам о причинении вреда) и продолжается по сей день.

Как показали результаты проведенного Р. Бану анализа содержания трансатлантического диалога между немецкими и американскими теоретиками международного частного права, вопреки общепринятым представлениям, теории коллизионного правосудия ошибочно описываются как «нейтральные», лишённые оценочных суждений и формалистские. Также ошибочно считается, что они безучастны к политике и интересам государственного регулирования. Автор утверждает, что хотя многие исследования в области коллизионного права сосредоточены на критике коллизионного правосудия со стороны теоретиков правосудия материального, в действительности, последние также подвергались, по существу, схожей критике со стороны своих оппонентов. Сторонники коллизионного правосудия утверждали, что «за фасадом» нейтралитета скрывается именно теория материальной справедливости; что именно Б. Карри сохранил одержимость государственным суверенитетом, из-за чего не мог представить себе балансирование разных регуляторных политик; и что его концепция государственных интересов носит, скорее, формалистский, чем прагматический характер. Данные выводы свидетельствуют о том, что восприятие рассматриваемой дискуссии о природе правосудия сквозь призму классической дихотомии формализма и прагматизма, государственных интересов и ценностной нейтральности, или универсализма и партикуляризма, не приносит пользы и не позволяет понять, как различаются эти две теории, и имеют ли соответствующие различия значение. С точки зрения разных сторон любая из теорий может казаться формалистской, нейтральной или чрезмерно универсалистской, и в таких условиях их противостояние не может прекратиться.

По утверждению Р. Бану, рассматриваемые теории имеют различия более тонкие, чем апеллирование к формализму, универсализму или нейтралитету. При этом они не свидетельствуют о

несовместимости теорий, а, напротив, должны рассматриваться как взаимодополняющие в общей парадигме правосудия.

Первое различие состоит в разных представлениях сторонников теории коллизионного правосудия и материального правосудия о соотношении государства и права. Приверженцы теории материального правосудия восприняли инструменталистское (партикуляристское) понятие права, что приводит их к выводу о том, что применение иностранного права предполагает реализацию политики иностранного государства. Иное понимание, сложившееся у сторонников теории коллизионного правосудия, позволяет им запускать двухэтапный методологический процесс, включающий «отделение» государства от права (первый этап) и последующее их «воссоединение» (второй этап). Первый этап позволяет теории коллизионного правосудия постулировать принцип формального равенства между правовыми системами и открывает концептуальную возможность установления баланса различных интересов. Второй этап открывает возможность для более беспристрастного выявления государственных интересов, их оценки и анализа на предмет того, стоит ли их удовлетворять.

Второе различие касается точек зрения, с которых в рамках теорий коллизионного правосудия и материального правосудия рассматривается достижение справедливости. Материальное правосудие подходит к этому с позиции «транзакционного правосудия» (*transactional justice*), т.е. с позиций истцов и ответчиков в их взаимодействии. Коллизионное правосудие использует более системную перспективу, принимая во внимание, например, положение беженцев, должников по транснациональным алиментным обязательствам, инвесторов, путешественников и т.д. Эти различия позволяют понять, почему одно из основных убеждений сторонников материального правосудия состоит в необходимости применения того права, которое обеспечивает возмещение вреда жертве правонарушения, в то время как теоретики коллизионного правосудия отстаивают допустимость применения права разных государств к разным видам правонарушений.

В ходе исследования автор приходит к выводу о том, что при принятии решения по тому или иному коллизионному вопросу необходимо принимать во внимание как транзакционные, так и системные факторы, и метод «разделения» и «воссоединения» со-

ответствующего государства и его права надлежащим образом обеспечивает сочетание этих факторов.

Признание взаимодополняемости теорий материального правосудия и коллизионного правосудия имеет существенное значение. Во-первых, оно объясняет, почему, несмотря на их риторическое противостояние, следование им во многих случаях приводит к принятию одних и тех же решений. Во-вторых, взаимодействие данных теорий может способствовать более широкому трансатлантическому диалогу и сотрудничеству между судами и лицами, принимающими решения по вопросам коллизионного регулирования.

Д.В. Красиков

Социальные и гуманитарные науки
Отечественная и зарубежная литература
Информационно-аналитический журнал
Серия 4

**ГОСУДАРСТВО
И
ПРАВО
2021 № 3**

Художник обложки и художественный редактор М.Б. Шнайдерман
Техническое редактирование
и компьютерная верстка В.Б. Сумерова
Корректор А. Чукаева

Гигиеническое заключение
№ 77.99.6.953.П.5008.8.99 от 23.08.1999 г.

Подписано к печати 27.04.2020

Формат 60×84/16	Бум. офсетная № 1
Печать офсетная	Цена свободная
Усл. печ. л. 16,0	Уч.-изд. л. 12,5
Тираж 300 экз.	Заказ № 46
(1–110 экз. – 1-й завод)	

**Институт научной информации
по общественным наукам Российской академии наук (ИНИОН РАН),**
Нахимовский проспект, д. 51/21,
Москва, 117418
<http://inion.ru>, https://instagram.com/books_inion

**Отдел маркетинга и распространения
информационных изданий**
Тел. : (925) 517-36-91, (499) 134-03-96
e-mail: shop@inion.ru

Отпечатано по гранкам ИНИОН РАН
ООО «Амирит»
410004, Саратовская обл., г. Саратов
ул. Чернышевского, д. 88, литера У