

Конституционные модели и судебная защита прав человека в сфере экологии в условиях глобального изменения климата (зарубежный опыт)

Резюме. Автор обращается к зарубежному опыту конституционно-правового регулирования в сфере экологии и актуальной проблеме защиты прав человека в условиях изменения климата. Сравнительный анализ текстов конституций свидетельствует о признании взаимосвязи права человека с окружающей средой; «благоприятная окружающая среда» заявляется в качестве конституционной цели. Выделяются две основные конституционные модели. В рамках первой модели право на окружающую среду («благоприятную», «здоровую», «сбалансированную») закрепляется как самостоятельное право человека. Особенность второй модели состоит в провозглашении права на жизнь, здоровье и иных прав личности в условиях окружающей среды, отвечающей требованиям «благоприятной». Климатическая повестка как актуальное требование современного международного права находит отражение в национальном праве государств. Последние 30 лет наблюдается устойчивая тенденция роста исков граждан, их объединений к органам исполнительной власти в связи с наступлением неблагоприятных последствий от изменения климата. Анализ судебной практики свидетельствует о формировании двух типов «климатических» дел. Первый заключается в защите конкретных прав человека (права на жизнь, право на здоровье, право на собственность), нарушаемых из-за неэффективных мер органов государства в борьбе с негативными последствиями, связанными с изменением климата. Второй тип «климатических» дел состоит в обжаловании нормативных и иных актов (например, разрешений на строительство объектов, эксплуатация которых усилит выбросы парниковых газов). Требования истцов заключаются в необходимости изменения (отмены) актов с целью установления более строгих пределов выбросов парникового газа либо в принятии специальных программ по борьбе с изменениями климата. Сформулирован вывод о более успешной практике защиты прав в рамках данного типа «климатических» дел.

Ключевые слова: конституция; конституционная модель; экология; окружающая среда; права человека; изменения климата; защита прав; климатические дела; судебная практика

Для цитирования: Дудко И. Г. Конституционные модели и судебная защита прав человека в сфере экологии в условиях глобального изменения климата (зарубежный опыт). *Lex russica*. 2023. Т. 76. № 12. С. 41–51. DOI: 10.17803/1729-5920.2023.205.12.041-051

Благодарности. Исследование выполнено в рамках программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030».

Constitutional Models and Judicial Protection of Human Rights in Ecology in the Context of Global Climate Change (Foreign Experience)

Igor G. Dudko

Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Moscow, Russian Federation

Abstract. The author refers to the foreign experience of constitutional and legal regulation in the field of ecology and the urgent problem of human rights protection in the conditions of climate change. A comparative analysis of the texts of the constitutions testifies to the recognition of the relationship of human rights with the environment; «a favorable environment» is declared as a constitutional goal. The author determines two main constitutional models. Within the framework of the first model, the right to the environment («favorable», «healthy», «balanced») is enshrined as an separate human right. The second model declares the right to life, health and other rights of the individual in an environment that meets the requirements of «favorable». The climate agenda as an urgent requirement of modern international law is reflected in the national law of States. Over the past 30 years, there has been a steady trend in the growth of individuals' claims and their associations to executive authorities in connection with the onset of adverse effects from climate change. The analysis of judicial practice indicates the formation of two types of «climate» cases. The first group concerns protection of specific human rights (the right to life, the right to health, the right to property) violated due to ineffective measures of state bodies in combating the negative consequences associated with climate change. The second type of «climate» cases includes cases challenging regulatory and other acts (for example, permits for the construction of facilities whose operation will increase greenhouse gas emissions). The causes of action concern the need to change (cancel) acts in order to establish stricter limits on greenhouse gas emissions or in the adoption of special programs to combat climate change. The author draws the conclusion about a more successful practice of protecting rights within this type of «climate» cases.

Keywords: constitution; constitutional model; ecology; environment; human rights; climate change; protection of rights; climate cases; judicial practice

Cite as: Dudko IG. Constitutional Models and Judicial Protection of Human Rights in Ecology in the Context of Global Climate Change (Foreign Experience). *Lex russica*. 2023;76(12):41-51. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2023.205.12.041-051

Acknowledgements. The research was carried out within the framework of the «Priority-2030» Strategic Academic Leadership Program.

Конституционные модели экологических прав человека

В национальном праве зарубежных государств регулирование отношений по реализации прав человека в сфере экологии осуществляется в конституциях и текущем законодательстве. Правовое обеспечение и защита прав человека в этой области отношений определяется особенностями правовой системы государства. Важное влияние на уровень реализации прав и их защиты оказывает степень участия государства в интеграционных объединениях. Например, государства — члены Европейского Союза активно

внедряют гарантии обеспечения «экологических прав» исходя из документов Союза¹.

В конституциях современных государств положения об охране окружающей среды появились лишь в последней трети XX столетия — во многом под влиянием международного права, в частности Стокгольмской декларации ООН по проблемам окружающей человека среды (1972 г.), в которой впервые был сформулирован ряд важнейших концептуальных положений о взаимосвязи человека с окружающей природной средой, о его ответственности как за состояние природных ресурсов, естественных экосистем, так и за ухудшение окружающей среды.

¹ См., например: Лазо В. И. Правовые основы экологической стратегии Европейского Союза (концепция, программное обеспечение, систематизация и комментарий действующего экологического законодательства ЕС). Харьков : Право, 2007.

Одной из первых конституций, принятых под влиянием Декларации, стала Конституция Испании 1978 г., где закреплено: «1. Каждое лицо имеет право пользоваться окружающей средой в целях развития своей личности, и оно обязано охранять эту среду. 2. 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. 3. Лица, виновные в нарушении положений предыдущего пункта, подлежат в соответствии с законом уголовной или административной ответственности, а также обязаны возместить причиненный ущерб» (ст. 45)².

Впервые на конституционный уровень было возведено право каждого на пользование окружающей средой. Важным является конституционно установленная взаимосвязь права на окружающую среду с «качеством жизни» и, следовательно, с неотъемлемым правом человека на жизнь. Необходимо обратить внимание, что положение о качестве жизни в окружающей среде заявляется как конституционная цель.

Особенность положений Конституции Испании состоит в том, что рациональное использование всех природных ресурсов, охрана и восстановление окружающей среды провозглашаются как «общее дело» на основе взаимодействия «публичной власти» (государственных и муниципальных органов) и граждан на основе принципа «коллективной солидарности». В Конституции Испании установлена обязанность публичных властей по защите, охране и восстановлению окружающей среды в соответствии с целью реализации права на окружающую среду. Важной частью конституционно-обеспечительного механизма является закрепление положения об уголовной, административной и гражданской ответственности лиц, виновных в нарушении права на окружающую среду.

Конституционная конструкция Испании стала моделью закрепления права на окружающую среду и формирования сегмента экологического права в национальных правовых системах.

В действующих конституциях отношения в сфере окружающей среды имеют различное

выражение. Как правило, закрепляется обязанность государства по защите окружающей среды. Право гражданина (человека) на окружающую среду выражается различными способами, а иногда не получает непосредственного выражения.

Конституция Португалии 1976 г.³, восприняв ряд положений международных документов («экологическая устойчивость», «рациональное использование природных ресурсов» и др.), устанавливает направления деятельности государства, его органов по поддержанию «здоровой окружающей среды» и определяет, что «все имеют право жить в человеческой здоровой среде, в условиях экологического равновесия, и обязаны защищать эту среду» (ст. 66). Тем самым закрепляется право на жизнь в условиях здоровой окружающей среды. Важно, что Конституция признает данное право за каждым вне зависимости от гражданства. Обращает на себя внимание закрепление основных направлений деятельности государства, его органов по созданию условий для «здоровой окружающей среды» в «условиях экологического равновесия».

В Конституции Аргентины (в редакции 1994 г.)⁴ закреплено: «Все жители страны имеют право на благоприятную и сбалансированную окружающую среду, необходимую для развития человека и для того, чтобы продуктивная деятельность обеспечивала его потребность без ущерба для будущих поколений. Граждане обязаны охранять окружающую среду. Вред, нанесенный окружающей среде, должен быть незамедлительно устранен в порядке, установленном законом. Органы власти обеспечивают защиту указанного права, рациональное использование природных ресурсов, охрану природного и культурного наследия, биологического многообразия, развитие экологического образования и распространение информации об окружающей среде» (ст. 41). В Конституции разграничены полномочия федеральных властей и властей провинций по нормированию сферы экологических отношений и установлен запрет на ввоз на территорию страны отходов, которые «представляют или потенциально могут представлять опасность, а также радиоактивных отходов» (ст. 41). Конституция Аргентины закрепляет не только право человека на

² Конституции зарубежных государств : учеб. пособие. 2-е изд., исправ. и доп. М. : Бек, 1997. С. 308.

³ URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=141> (дата обращения: 25.08.2023).

⁴ URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=358> (дата обращения: 25.08.2023).

окружающую среду, но и обязанность личности по охране окружающей среды. Наряду с понятием «благоприятная», введен термин «сбалансированная» окружающая среда, что, несомненно, требует пояснения в законодательстве. Весьма общо определена обязанность по устранению вреда, нанесенного окружающей среде.

В Конституции Бельгии 1994 г.⁵ право на здоровую окружающую среду закрепляется в перечне социальных, экономических и культурных прав с указанием на необходимость принятия нормативного акта, регулирующего осуществление данного права (ст. 23). Выделяя право на здоровую окружающую среду, Конституция Бельгии не относит его к личным или неотъемлемым правам человека, а включает в разряд социальных, экономических и культурных прав, при этом закрепляет обязанность государства по нормированию и обеспечению данного права.

В Союзной конституции Швейцарской Конфедерации 1999 г. установлено: «Союз издает предписания об охране человека и окружающей его природной среды от вредных или обременительных воздействий. Он заботится об избежании таких воздействий. Расходы по их избежанию и устранению несут виновники. Исполнение этих предписаний находятся в компетенции кантонов, поскольку закон не сохраняет его за Союзом» (ст. 74)⁶. Конституция закрепляет обязанность государства по нормативному регулированию сферы отношений, относимых к окружающей среде; содержит установку на охрану человека и окружающей среды «от вредных и обременительных воздействий»; разграничивает полномочия кантонов и Союза в данной области отношений. Однако в конституционных положениях отсутствует фиксация «особого» права человека на окружающую среду.

Таким образом, в конституциях сложились две основные модели регулирования права человека на благоприятную окружающую среду, а также закреплении «экологических прав».

В рамках первой модели право на окружающую среду («благоприятную», «здоровую», «сбалансированную») закрепляется в качестве самостоятельного права человека, в редких

случаях как коллективное право (например, Конституция Колумбии⁷). При этом содержание данного права не раскрывается. Нередко данное право закрепляется в разделах конституций, посвященных социальным, экономическим и культурным правам.

Особенность второй модели состоит в провозглашении права на жизнь, здоровье и иных прав личности в условиях окружающей среды, отвечающей требованиям «благоприятной». Последний подход в незначительных вариациях получил наибольшее распространение.

Включение в текст конституций права на благоприятную среду отражает современную тенденцию расширения перечня и содержания прав человека, их конституционализации посредством установления механизмов обеспечения и защиты⁸.

В рамках национальных правовых систем существует достаточно развитое экологическое законодательство. Как правило, законодательством регулируются вопросы: институционального обеспечения охраны окружающей среды, сертификации, лицензирования, экологической экспертизы, контроля, поощрения научных исследований, экологического просвещения и обучения. Это наиболее характерно для европейских стран и особенно государств — членов Европейского Союза.

Так, в Испании более 20 общенациональных законов, направленных на защиту окружающей среды, включая принятый в 2005 г. специальный закон, ограничивающий выбросы в атмосферу газов, а также значительное количество королевских указов и подзаконных актов.

Конституционное положение Основного закона ФРГ об охране природной среды лежит в основе формирования экологической политики государства и формирования комплексного экологического законодательства. К числу «экологических» законов Германии относятся: «Об экологической информации», «О защите растений», «Об удобрениях», «О транспортировке опасных грузов». Среди источников, регулирующих сферу экологических правоотношений, значительную группу составляют акты федеральной исполнительной власти, нормативные акты земель, реше-

⁵ URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=157> (дата обращения: 15.07.2023).

⁶ Конституции государств Европы : в 3 т. / под общ. ред. Л. А. Окунькова. М. : Норма, 2001. Т. 3. С. 549.

⁷ URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=48> (дата обращения: 17.08.2023).

⁸ Богданова Н. А. Современный каталог основных прав человека: международный и национальный пути наполнения // Вестник Московского университета. Серия 11, Право. 2010. № 1. С. 56.

ния Федерального конституционного суда и иных судов Германии.

Охрана окружающей среды стала одной из фундаментальных политических задач модернизации Китая с конца 1970-х гг. В Конституции КНР 1982 г. провозглашена обязанность государства по охране и оздоровлению окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов, охране ценных видов животных и растений. Базовым актом в этой сфере является Закон КНР «Об охране окружающей среды» 1989 г. Кроме того, действуют законы: о предотвращении и ликвидации загрязнения вод, о предотвращении и ликвидации загрязнения атмосферы, о предотвращении и ликвидации загрязнения окружающей среды твердыми отходами, об охране окружающей среды морей и океанов и др. Важную роль играют партийные документы. К примеру, в 2017 г. на XIX съезде Коммунистической партии Китая охрана окружающей среды была признана в качестве стратегической задачи государства.

Новый этап развития экологического законодательства государств обусловлен во многом климатической повесткой, формируемой под влиянием международного права. Главенствующую роль играют акты Организации Объединенных Наций. Именно в рамках деятельности ООН и ее органов была признана взаимосвязь негативных последствий от изменения климата с правами человека.

На заседании Генеральной Ассамблеи ООН был принят итоговый документ — «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». В данном документе определен план действий стран на 15 лет, который включает 17 целей устойчивого развития и 169 задач. В качестве

одной из целей устойчивого развития закрепляется принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями⁹. Взаимосвязь негативных последствий от изменения климата с правами человека была отражена в резолюции «Права человека и изменение климата» от 28.03.2008 (7/23) Совета ООН по правам человека¹⁰. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) подготовило Ключевые идеи о правах человека и изменении климата, где отмечается, что государства, выступая гарантами прав человека, «имеют прямое обязательство по принятию эффективных мер для предупреждения и устранения последствий изменения климата», должны обеспечить меры по «смягчению последствий» изменения климата, предупреждению его негативного воздействия на права человека; в национальных правовых системах должны быть созданы эффективные средства правовой защиты в случае причинения вреда правам человека¹¹.

В национальных правовых системах происходит переориентация приоритетов в экологической сфере на проблемы, связанные с изменением климата. В государствах приняты законы, направленные на решение климатических проблем, регулирующие в основном вопросы стандартов, квот, налогов и ответственности загрязнителей окружающей среды. «Климатические» законы приняты в Австралии, Великобритании, Канаде, Мексике, Новой Зеландии, Японии, Филиппинах и многих других государствах¹². Значительно выросло количество подзаконных нормативных актов и локальных актов в сфере климата¹³.

В целом для национальных правовых систем характерно: во-первых, признание на конститу-

⁹ Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № A/RES/52/2 // Официальный сайт ООН. URL: <https://undocs.org/ru/A/70/L.1> (дата обращения: 17.06.2023).

¹⁰ Права человека и изменение климата. Резолюция Совета ООН по правам человека от 28.03.2008 (7/23) // URL: https://ap.ohchr.org/documents/R/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_23.pdf (дата обращения: 17.06.2023).

¹¹ Ключевые идеи о правах человека и изменению климата / УВКБ ООН // URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC_ru.pdf (дата обращения: 17.06.2023).

¹² О тенденции в развитии климатического законодательства Российской Федерации см.: Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Климатическое законодательство Российской Федерации: возможности и потенциал в условиях энергетического перехода // *Lex russica*. 2022. Т. 75. № 1. С. 29–37.

¹³ По данным Центра Сабина по законодательству об изменении климата (Sabin Centre for Climate Change Law), на июнь 2023 г. в государствах действует более 3 100 актов по климату (законов, подзаконных актов, программ и др.) // URL: <https://climate-laws.org/> (дата обращения: 06.08.2023).

ционном уровне взаимосвязи прав человека и окружающей среды с установлением обязанности государства по созданию условий для благоприятной (здоровой) среды, при различном подходе государств к определению и нормативному оформлению «экологических» прав; во-вторых, активное развитие законодательства об охране окружающей среды в форме законов и подзаконных актов; в-третьих, «экологизация» отраслей национального права, проявляющаяся в возрастании удельного веса норм, направленных на регулирование отдельных отношений, группы отношений, связанных с охраной окружающей среды в различных отраслях. Конституционные положения указывают на осознание значимости проблемы окружающей среды как для человека, так и для государства, а также на необходимость создания национальной модели по защите права на окружающую среду.

Судебная защита экологических прав

В современных государствах обеспечение и защита экологических прав осуществляются, за редким исключением, посредством стандартных институтов: органов исполнительной власти, прокуратуры, суда, омбудсмена.

Как свидетельствует практика различных государств, наиболее эффективным средством защиты прав человека в сфере экологии выступает судебная защита. За последние 30 лет наблюдается рост исков граждан и их объединений в связи с наступлением неблагоприятных последствий изменения климата. По подсчетам исследователей, с 1990 по 2022 г. в 38 странах гражданами и их объединениями было подано свыше 2 180 судебных исков, связанных с неблагоприятными последствиями в связи с изменениями климата, в отношении правительств и частных компаний. Почти половина исков (1 023) подана в суды США; более 200 исков — в суды Австралии, 39 исков — в государствах Европейского Союза¹⁴. Отмечается, что доля «климатических» исков возрастает, в том числе в странах с низким и средним уровнем доходов, таких как Уганда и Пакистан¹⁵.

Право на подачу иска по делам экологического (климатического) характера регулируется национальным законодательством. При этом закреплены различные субъекты, обладающие правом на обращение в суд за защитой экологических прав. К примеру, в США правом на обращение в суд по защите «климатических» прав обладают как граждане, так и экологические организации¹⁶. В одном из первых таких дел, связанном с выбросом в атмосферу парниковых газов (*Massachusetts, et al., Petitioners v. Environmental Protection Agency et al.* 549 U.S. 497), наряду с правительствами отдельных штатов, выступали экологические организации¹⁶. В странах Европейского Союза право на обращение в суд граждан и общественных организаций (ассоциаций) за защитой экологических прав закреплено в большинстве государств-участников. Однако в Германии возможность обращения в суд за защитой прав в сфере экологии обусловлена нарушением индивидуальных прав лица.

Одним из ярких примеров коллективного иска к исполнительной власти является дело «Джулиана против Соединенных Штатов». Истцом выступила группа граждан США (21 человек в возрасте от 11 до 22 лет). Иск был подан в федеральный окружной суд штата Орегон (г. Юджин). Истцы утверждали, что правительство нарушило их конституционные права на жизнь, свободу и собственность, не предотвратив опасное изменение климата. Позиция истцов основана на фактах, которые, по их мнению, связаны с изменением климата. Так, 17-летняя Джейми заявила, что она и ее семья покинули свой дом в резервации племени навахо в Камероне, штат Аризона, в 2011 г., потому что природные источники, от которых они зависели, высыхали; дом 15-летнего Джейдена в Луизиане был сильно поврежден наводнением в 2016 г., школа 19-летней Вик в Уайт-Плейнс, штат Нью-Йорк, временно закрылась в 2012 г. после урагана Сэнди. Истцы просили федеральный окружной суд обязать федеральное правительство подготовить план, который был бы направлен на снижение уровня углекислого газа в атмосфере, чтобы к 2100 г. он упал ниже 350 частей на миллион, по сравнению со

¹⁴ URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Climate_change_litigation (дата обращения: 20.06.2023).

¹⁵ URL: https://www.nature.com/articles/d41586-019-02121-6?error=cookies_not_supported&code=f554620d-ba5c-464d-b149-fa40c4b385d9 (дата обращения: 20.06.2023).

¹⁶ См.: *Брославский Л. И.* Экология и охрана окружающей среды: законы и реалии США и России : монография. М. : Инфра-М, 2013. С. 206.

средним показателем 405 частей на миллион в 2017 г. Позиция истцов основывалась также на научных исследованиях и показаниях экспертов по климату¹⁷.

Подход истцов по делу «Джулиана против Соединенных Штатов» весьма удачно был применен в иске 25 граждан Колумбии против правительства страны. В деле *Demanda Generaciones Futuras v. Minambiente* Верховный суд Колумбии признал правомерным право истцов на здоровую окружающую среду. В своем решении суд обязал правительство принять конкретные меры, направленные на исправление неблагоприятных последствий в связи с изменением климата в отношении тропических лесов Амазонки. Примечателен факт признания Верховным судом Колумбии тропических лесов Амазонки в качестве «субъектов прав», которые имеют право на «защиту, сохранение, поддержание и восстановление»¹⁸.

В 2015 г. фермер в Пакистане подал в суд на национальное правительство за неспособность реализовать свою климатическую политику с 2012 г. Истец требовал от правительства обеспечить надлежащее соблюдение существующей климатической политики. Суд вынес решение в пользу фермера и обязал правительство и соответствующие министерства усилить меры по борьбе с изменением климата¹⁹.

Однако в абсолютном большинстве случаев иски граждан против правительств в защиту их прав от негативных последствий в связи с изменением климата судами не поддерживаются. Например, в начале 2000-х гг. жители небольшой деревни Кивалина (США), населенной в основном индейцами, обратились с иском к правительству в Девятый окружной суд США, в котором содержалось требование о денежной компенсации в связи с эрозией земли, которая угрожает разрушением жилища и инфраструктуры деревни. В иске обосновывалось, что эрозия земли вызвана воздействием волн и штормов, которые усилились на протяжении нескольких лет под воздействием ускоренного таяния морского льда, что вызвано изменением климата. Иск был отклонен, поскольку жителям

деревни не удалось убедить суд во взаимосвязи эрозии земли с изменением климата²⁰.

Обращение в суды неправительственных организаций по защите климата — новое явление, которое постепенно приобретает глобальный характер. На 2022 г. «климатические» дела инициированы общественными объединениями (иногда совместно с гражданами) в 38 странах. По данным Центра Сабина по законодательству об изменении климата, в мире на 2022 г. было зарегистрировано более 2 000 таких дел²¹.

Судебные разбирательства в рамках «климатических» дел отличаются многоаспектностью и национальными особенностями. Однако большая часть исков неправительственных экологических (климатических) организаций содержит требование обязать правительство страны принять безотлагательные меры по сокращению выбросов парниковых газов. Наряду с национальным законодательством в сфере климата и положениями конституции страны, неправительственные организации используют положения международных договоров по климату — Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. (РКИК ООН), Киотского протокола к РКИК ООН 1997 г., Парижского соглашения 2015 г.

Одним из важных «климатических» дел, истцом по которому выступил голландский неправительственный экологический фонд Urgenda, является дело *Urgenda v the Netherlands*.

В 2015 г. фонд Urgenda, выступающий в личном качестве и представляющий интересы граждан (886 человек), обратился с иском к правительству Нидерландов (Министерству инфраструктуры и окружающей среды), в котором просил признать нарушение обязательств Нидерландов по ряду международных договоров (РКИК ООН, Киотский протокол), актов ЕС по климатическому праву, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конституции Нидерландов, поскольку правительство отказалось взять на себя обязательство по сокращению к 2020 г. выбросов CO₂ в Нидерландах на 40 % по сравнению с выбросами в 1990 г. Иску предшествовало обращение

¹⁷ URL: <https://www.nature.com/articles/d41586-018-07214-2> (дата обращения: 20.05.2023).

¹⁸ URL: <https://www.nature.com/articles/d41586-018-07214-2> (дата обращения: 20.05.2023).

¹⁹ URL: https://www.nature.com/articles/d41586-019-02121-6?error=cookies_not_supported&code=f554620d-ba5c-464d-b149-fa40c4b385d9 (дата обращения: 05.06.2023).

²⁰ См.: Абезин Д. А., Анисимов А. П. Права человека в условиях изменения климата // Современное право // Современное право. 2015. № 10. С. 5–10.

²¹ URL: <https://climate-laws.org/> (дата обращения: 06.06.2023).

фонда Urgenda к Министерству инфраструктуры и окружающей среды с просьбой взять на себя обязательство по сокращению выбросов CO₂ в Нидерландах.

Окружной суд Гааги в своем решении указал, что Нидерланды не нарушили свои обязательства по международным договорам и актам Европейского Союза. Однако суд установил, что государство нарушило «стандарт должной заботы» о своих гражданах, что по голландскому деликтному законодательству является противоправным деянием²².

Суд постановил, что государство должно делать больше для предотвращения неминуемой опасности, вызванной изменением климата, в том числе с учетом своей обязанности заботиться о защите и улучшении среды обитания. Государство несет ответственность за эффективный контроль за уровнем выбросов в Нидерландах. Кроме того, расходы на меры, предписанные судом, не являются неприемлемо высокими. Поэтому государству не следует прикрываться аргументом, что решение глобальной климатической проблемы не зависит исключительно от усилий Нидерландов. Любое сокращение выбросов способствует предотвращению опасного изменения климата, и как развитая страна Нидерланды должны взять на себя ведущую роль в этом. Государство также должно обеспечить, чтобы выбросы Нидерландов в 2020 г. были как минимум на 25 % ниже, чем в 1990 г.

Принятое Окружным судом Гааги решение привлекло внимание мировой общественности, особенно тех, кто занимается проблемой климатических изменений. Это было первое в мире судебное решение, по которому государство было обязано в разумные сроки ограничить выбросы парниковых газов.

В 2018 г. две британские некоммерческие организации — «Друзья Земли» (Friends of the Earth) и «План Б Земля» (Plan B Earth), созданные с целью реализации Парижского соглашения 2015 г., подали иск против государственного секретаря Великобритании по транспорту К. Грейлинга. Истцы утверждали, что в Заявлении о национальной политике в поддержку расширения аэропорта Хитроу (the Airport National Policy Statement or the ANPS) госсекретарь по

транспорту К. Грейлинг нарушил Закон о планировании 2008 г. (Planning Act), а также обязательства правительства пересмотреть национальные цели по изменению климата в рамках Парижского соглашения 2015 г. По их мнению, были также нарушены положения Закона о правах человека 1998 г. (Human Rights Act).

В мае 2019 г. Высокий суд Англии и Уэльса отклонил иск. Суд установил, что госсекретарь К. Грейлинг выполнил свои обязательства по рассмотрению внутренних климатических целей и действовал в рамках своих полномочий (acted within his discretion).

Однако в феврале 2020 г., рассмотрев апелляцию истцов, апелляционный суд постановил, что правительство действовало незаконно, одоблив план по расширению международного аэропорта Хитроу без учета приверженности страны курсу на достижение целей Парижского соглашения 2015 г. Апелляционный суд отменил решение Высокого суда. Он пришел к выводу, что к моменту подготовки Заявления о национальной политике аэропортов правительство Великобритании взяло обязательство по достижению целей Парижского соглашения 2015 г. как части государственной политики (Government policy). Суд постановил, что, не рассмотрев Парижское соглашение 2015 г., госсекретарь по транспорту нарушил Закон о планировании 2008 г. и требование о проведении стратегической экологической оценки в соответствии с Директивой Совета ЕС 2001/42/ЕС. Поэтому суд пришел к заключению, что Заявление о национальной политике аэропортов является недействительным и должно быть пересмотрено²³.

Решение апелляционного суда имеет прецедентный характер, поскольку обязывает правительство Великобритании при осуществлении инфраструктурных проектов в стране учитывать обязательства Великобритании в рамках Парижского соглашения 2015 г.

В 2020 г. группа неправительственных организаций, включая «Гринпис Нидерланды» (Greenpeace Nederland), и 17 379 граждан Нидерландов подали иск к компании Royal Dutch Shell (RDS) с требованием обязать данную нефтегазовую компанию сократить к 2030 г. выбро-

²² URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2015:7196> (дата обращения: 10.06.2023).

²³ Подробнее см.: *Ермакова Е. П.* Судебные иски к правительствам и частным компаниям стран Европы о защите климата в рамках Парижского соглашения 2015 г. (Великобритания, Нидерланды, Германия, Франция) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. Вып. 49. С. 609–611.

сы углекислого газа, образующиеся в результате ее операций, включая сжигание нефтегазовых продуктов, на 45 % по сравнению с 2019 г.

26 мая 2021 г. Окружной суд Гааги вынес решение, обязывающее Royal Dutch Shell смягчать последствия изменения климата. Компании Shell было приказано сократить к 2030 г. весь углекислый газ (CO₂), образующийся в результате ее глобальных операций, включая сжигание нефтегазовых продуктов ее клиентами, на 45 % по сравнению с 2019 г. Суд установил, что в соответствии с Регламентом Европейского Союза «Рим-II» голландское законодательство применимо как «закон страны, в которой произошло событие, повлекшее экологический ущерб». Окружной суд обосновал это, отметив, что политические решения, принятые Shell (в ее штаб-квартире в Гааге), относятся к числу событий, приводящих к глобальным операциям Shell и возникающим в результате выбросам CO₂. В решении Суд сослался на Гражданский кодекс Нидерландов, а также Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод. В обосновании решения Окружной суд использовал доклады Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) и группы экспертов ООН по климату²⁴.

Решение по данному делу являлось одним из первых, когда суд обязал частную компанию осуществить действия по сокращению выбросов углекислого газа и тем самым снизить риски, связанные с антропогенным изменением климата.

Приведенные примеры демонстрируют, что «климатические» дела инициируются ответственными неправительственными организациями в отношении не только правительств, но и частных компаний, деятельность которых приводит к выбросам углекислого газа. В рамках таких дел суды становятся «регуляторами» действий правительств и компаний, обязывая их проводить политику, направленную на снижение рисков, вызванных изменением климата.

Анализ судебной практики свидетельствует о двух типах судебных дел о последствиях глобального изменения климата.

Первый тип заключается в позиции истцов о нарушении конкретных прав человека (права на жизнь, право на здоровье, право на собственность) из-за неэффективных мер органов государства в борьбе с негативными последствиями изменения климата. Такого рода иски крайне редко поддерживаются национальными судами. Основная проблема заключается в идентификации нарушений прав и вреда, причиненного этими нарушениями из-за бездействия или неэффективных действий органов власти по устранению («смягчению») негативных последствий, вызванных изменением климата. Ответственность государства, его органов за нарушения прав или вред, связанный с изменением климата, не имеет явно выраженного нормативного закрепления. Позиция представителей власти в данных судебных делах подкрепляется во многом следующими доводами: недостаточно доказательств причинно-следственной связи между нарушением конкретных прав человека и изменением климата; причины и эффекты изменения климата не могут быть подтверждены мерами контроля и оценки воздействия; действия правительства в рамках установленных правил не могут сократить эмиссию парниковых газов; это является глобальной проблемой, вызванной многими факторами, включая международный характер выбросов парниковых газов и естественные природные процессы по их концентрации.

Второй тип «климатических» дел состоит в обжаловании нормативных и иных актов (например, разрешений на строительство объектов, эксплуатация которых усилит выбросы парниковых газов). Требования истцов могут заключаться в изменении нормативных актов с целью установления более строгих пределов выбросов парникового газа, в принятии специальных программ по борьбе с изменениями климата, предотвращении появления прямого или косвенного источника эмиссии парникового газа (например, обжалование разрешения на строительство угольной электростанции)²⁵.

Именно в рамках второго типа дел истцы (граждане, их объединения) могут достигать цели — посредством судебного решения заста-

²⁴ URL: https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5339&showbutton=true&keyword=Shell#_dd69bcea-b686-4197-9d71-c429f2e238a (дата обращения: 10.07.2023).

²⁵ О судебных делах в США по вопросам, связанным с изменением климата, и о типологии исков см.: *Markell D., Ruhl J. B. An Empirical Assessment of Climate Change in the Courts: A New Jurisprudence or Business as Usual? // Florida Law Review. 2012. Vol. 64. URL: <https://scholarship.law.ufl.edu/flr/vol64/iss1/2/> (дата обращения: 12.07.2023).*

вить органы публичной власти усилить меры по борьбе с негативными последствиями изменения климата либо аннулировать решения, которые могут привести к увеличению выбросов парниковых газов. В рамках данного типа дел формируется активная практика, нарабатывается опыт выработки критериев убедительности доказательств, представляемых гражданами и их объединениями. Важную роль в усилении позиции истцов играют экспертные заключения специалистов-климатологов. Необходимо отметить, что росту «климатических» дел значительно способствуют юристы-экологи и международные группы юристов, специализирующиеся на экологических делах.

Выводы

Итак, защита прав человека в рамках национальных правовых систем в условиях мирового глобального изменения климата наиболее эффективно осуществляется посредством реализации права на иск в рамках судебного производства. Наибольшего успеха добиваются граждане, подающие коллективные иски, либо общественные объединения граждан, позиции которых основаны на экспертных мнениях научного сообщества, в рамках «климатических» дел, направленных на усиление действий правительства в борьбе с негативными последствиями изменения климата. При этом значительное влияние в разработке правовых критериев «климатических» дел оказывает международное право и доклады экспертов ООН по климату.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Абезин Д. А., Анисимов А. П. Права человека в условиях изменения климата // Современное право. 2015. № 10. С. 5–10.

Богданова Н. А. Современный каталог основных прав человека: международный и национальный пути наполнения // Вестник Московского университета. Серия 11, Право. 2010. № 1. С. 41–57.

Брославский Л. И. Экология и охрана окружающей среды: законы и реалии США и России : монография. М. : Инфра-М, 2013. 579 с.

Ермакова Е. П. Судебные иски к правительствам и частным компаниям стран Европы о защите климата в рамках Парижского соглашения 2015 г. (Великобритания, Нидерланды, Германия, Франция) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. Вып. 49. С. 609–611.

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

Конституции зарубежных государств : учеб. пособие. 2-е изд., испр. и доп. М. : Бек, 1997. 586 с.

Лазо В. И. Правовые основы экологической стратегии Европейского Союза (концепция, программное обеспечение, систематизация и комментарий действующего экологического законодательства ЕС). Харьков : Право, 2007. 320 с.

Markell D., Ruhl J. B. An Empirical Assessment of Climate Change in the Courts: A New Jurisprudence or Business as Usual? // Florida Law Review. 2012. Vol. 64. URL: <https://scholarship.law.ufl.edu/flr/vol64/iss1/2/> (дата обращения: 12.07.2023).

REFERENCES

Abezin DA, Anisimov AP. Human rights in the context of climate change. *Modern Law*. 2015;10:5-10. (In Russ.).
Bogdanova NA. Modern catalogue of basic Human rights: international and national ways of filling. *Moscow University Bulletin. Series 11. Law*. 2010;1:41-57. (In Russ.).

Broslavskiy LI. Ecology and environmental protection: Laws and realities of the USA and Russia. Moscow: Infra-M Publ.; 2013. (In Russ.).

Constitutions of foreign states. 2nd ed. Moscow: Beck Publ.; 1997. (In Russ.).

Ermakova EP. Lawsuits against governments and private companies of European countries over climate protection under the Paris agreement 2015 (UK, Netherlands, Germany and France). *Perm University Herald. Juridical Sciences*. 2020;49:609-611. (In Russ.).

Lazo VI. The legal basis of the environmental strategy of the European Union (concept, software, systematization and commentary of the current environmental legislation of the EU). Kharkiv: Pravo Publ.; 2007. (In Russ.).

Markell D, Ruhl JB. An Empirical Assessment of Climate Change in the Courts: A New Jurisprudence or Business as Usual? *Florida Law Review*. 2012;64. Available at: <https://scholarship.law.ufl.edu/flr/vol64/iss1/2> / (Accessed 12.07.2023). (In Russ.).

Zhavoronkova NG, Agafonov VB. Climate Legislation of the Russian Federation: Opportunities and Potential in the Conditions of Energy Transition. *Lex russica*. 2022;75(1):29-37. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Дудко Игорь Геннадьевич, доктор юридических наук, профессор, и. о. заведующего кафедрой конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
д. 9, Садовая-Кудринская ул., г. Москва 125993, Российская Федерация
igdudko@msal.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Igor G. Dudko, Dr. Sci. (Law), Professor, Acting Head of the Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
9, Sadovaya-Kudrinskaya St., Moscow 125993, Russian Federation
igdudko@msal.ru

Материал поступил в редакцию 30 августа 2023 г.

Статья получена после рецензирования 14 сентября 2023 г.

Принята к печати 15 ноября 2023 г.

Received 30.08.2023.

Revised 14.09.2023.

Accepted 15.11.2023.