

## МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОБЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ЗМІНИ КЛІМАТУ INTERNATIONAL LEGAL REGULATION ANTI-CLIMATE CHANGE

Лагойда Т.В., к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри права  
Хмельницький національний університет

В статті досліджено міжнародно-правове регулювання протидії зміні клімату. Висвітлено сутність поняття «клімат» та окреслено існуючі на даний момент глобальні загрози його зміні. Не належна увага до цього проблемного питання може вплинути в кінцевому рахунку на стан гарантування прав людини для мільйонів мешканців земної кулі. Тому робиться висновок, що зміна клімату – це не виключно екологічна проблема, а й гуманітарна.

Розкрито генезис форм реакції міжнародної спільноти на кліматичні проблеми, від наукових досліджень до нормативно-правового регулювання міжнародного рівня. Задля цього проаналізовано основні організаційні структури та міжнародні документи, які направлені на вирішення окресленої проблеми. Особливу увагу приділено Всесвітній кліматичній програмі (WCP), що включає в тому числі Всесвітню програму досліджень клімату (WCRP), яка прийнята на Всесвітній кліматичній конференції в 1979 р.; Віденській конвенції про охорону озонного шару, яка прийнята на Віденській конференції 1985 р.; Монреальському протоколу про речовини, що руйнують озонний шар від 16 вересня 1987 р.; Рамковій конвенції ООН про зміну клімату від 9 травня 1992 р.; Кіотському протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату від 11 грудня 1997 р., Паризькій кліматичній угоді від 12 грудня 2015 р. як базису для формування та реалізації міжнародної політики протидії змінам клімату. Проаналізовано основні сили та цілі даних міжнародно-правових документів та стан їх досягнення.

Робиться висновок про необхідність удосконалення форм і методів боротьби зі зміною клімату. Окрім об'єднання наукових та дипломатичних зусиль, для досягнення бажаного результату важливим є запровадження вимоги конкретних дій від держав на національному рівні та чітка звітність про них, що поєднання з міжнародним контролем та заходами впливу.

**Ключові слова:** зміна клімату, захист клімату, міжнародне екологічне право, Всесвітня кліматична програма, Віденська конвенція про охорону озонного шару, Монреальський протокол про речовини, що руйнують озонний шар, Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, Паризька кліматична угода.

The article examines the international legal regulation of combating climate change. The essence of the concept of «climate» is highlighted and the currently existing global threats to its change are outlined. Inadequate attention to this problematic issue can ultimately affect the state of guaranteeing human rights for millions of inhabitants of the globe. Therefore, it is concluded that climate change is not only an ecological problem, but also a humanitarian one.

The genesis of the forms of the international community's response to climate problems, from scientific research to normative and legal regulation at the international level, is revealed. For this purpose, the main organizational structures and international documents aimed at solving the outlined problem were analyzed. Special attention is paid to the World Climate Program (WCP), including the World Climate Research Program (WCRP), which was adopted at the World Climate Conference in 1979; the Vienna Convention on the Protection of the Ozone Layer, which was adopted at the Vienna Conference in 1985; Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer of September 16, 1987; UN Framework Convention on Climate Change dated May 9, 1992; The Kyoto Protocol to the UN Framework Convention on Climate Change dated December 11, 1997, the Paris Climate Agreement dated December 12, 2015 as a basis for the formation and implementation of an international policy to combat climate change. The main messages and goals of these international legal documents and the status of their achievement are analyzed.

A conclusion is made about the need to improve the forms and methods of combating climate change. In addition to combining scientific and diplomatic efforts, in order to achieve the desired result, it is important to introduce the requirement of specific actions from the states at the national level and clear reporting on them, which is combined with international control and influence measures.

**Key words:** climate change, climate protection, international environmental law, World Climate Program, Vienna Convention on the Protection of the Ozone Layer, Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, UN Framework Convention on Climate Change, Kyoto Protocol to the UN Framework Convention on Climate Change, Paris Climate agreement.

В кінці XX ст. екологічні проблеми планети вийшли на перший план серед інших глобальних питань. Зокрема, одним з найсерйозніших викликів, який вимагає активізації довгострокових спільних дій, є зміна клімату.

Аналіз міжнародного-правового регулювання боротьби з цим негативним явищем передбачає з'ясування поняття клімату. Сутність терміну закладена, перш за все, в його лінгвістичному значенні. Слово «клімат» походить від грецького κλίμα (κλίματος) – багаторічний режим погоди в даній місцевості, що визначається географічними умовами [1]. Сучасне тлумачення цього слова розкриває його як метеорологічні умови, властиві певній місцевості [2]. Термін «клімат» був введений Гіппархом ще в II ст. до нашої ери.

Кліматична система Землі, згідно останніх наукових узагальнень в цій сфері, складається з атмосфери, гідросфери, суші, криосфери, а також біосфери. І всі ці складові піддаються великому антропогенному впливу, що породжує глобальні кліматичні зміни. Тому саме людство повинно усувати наслідки своєї діяльності хоча б заради себе самого. На сьогодні найбільш дієвим і загально визнаним методом такої спільної активності є міжнародне законодавство.

Поява глобальної загрози зміні клімату стала поштовхом до його міжнародно-правової охорони. Такі серйозні

екологічні проблеми, як руйнування озонного шару і озонні діри, парниковий ефект, смоги та кислотні дощі вже стали, на жаль, нашою дійсністю. Спроби врегулювання міжнародних відносин в сфері збереження клімату Землі носили поступовий характер. Протягом всього переговорного процесу, не дивлячись на розбіжності підходів, держави все-таки погодилися розробити і зробити певні кроки по скороченню антропогенного впливу на клімат і адаптації населення нашої планети до негативних наслідків його зміни. Не належна увага до цього проблемного питання може призвести до занепаду сільського господарство, продовольчої кризи та інших згубних явищ, які в результаті створюють вплив на стан гарантування прав людини для мільйонів мешканців земної кулі. Тому зміна клімату – це не виключно екологічна проблема, а й гуманітарна.

Зміна клімату розглядається в різних аспектах з точки зору ряду наук, як природничих, так і гуманітарних. Задачею правової науки є пошук, обґрунтування і встановлення оптимальних способів реалізації найамбітіозніших рекомендацій, що отримані в результаті природничих досліджень, до прикладу по скороченню глобальних викидів парникових газів. Право володіє великим регуляторним потенціалом в даній сфері.

Нормативно-правове регулювання протидії змінам клімату включає в себе національний та міжнародний рівень.

Слід відмітити, що більшість прогресивних тенденцій в екологічному праві були започатковані на міжнародному рівні та імплементувалися в подальшому в національне законодавство під тиском міжнародної спільноти. Зважаючи на це та беручи до уваги пріоритетність норм міжнародного права над національними, нами буде розглянута саме міжнародно-правова охорона клімату.

Перед втіленням в нормативні приписи ідеї по кліматично-охоронних заходах були оговорені в наукових колах. Велику роль у цьому зіграли Міжнародна рада з науки (ISCU), Всесвітня метеорологічна організація (WMO) та Програма ООН з навколишнього середовища (UNEP), які зніщували та організували в Лаксенбурзі поблизу Відня Міжнародний семінар з питань клімату, який став передумовою для проведення Всесвітньої кліматичної конференції в 1979 р. [3] Її вважають першим заходом, де світове співтовариство офіційно на високому рівні визнало наявність проблеми антропогенного впливу на зміну клімату Землі. На даному семінарі серед іншого була створена Всесвітня кліматична програма (WCP), що включає в тому числі Всесвітню програму досліджень клімату (WCRP). Метою даного документу визначено забезпечення координації міжнародних зусиль, спрямованих на поліпшення спостережень за кліматом, поглиблення досліджень можливих його змін, систем попередження про несприятливі та стихійні гідрометеорологічні явища, пов'язані з коливаннями та змінами клімату, розроблення методології оцінки соціально-економічних наслідків коливань та змін клімату, надання рекомендацій щодо стратегії реагування на зміни клімату й адаптації економіки до нових кліматичних умов, зменшення негативного впливу змін клімату на здоров'я населення та на стан екологічної безпеки, а також для інформування громадськості. Однак реалізація даної кліматичної програми у більшості країн здійснюється в рамках національних кліматичних програм [4].

Наступною знаковою подією стала Віденська конференція 1985 р., на якій було погоджено Віденську конвенцію про охорону озонового шару (22.03.1985 р.). Її ратифікували 197 держав (усі члени Організації Об'єднаних Націй і Європейського Союзу) [5]. Як видно з назви документу, він розглядається як основа для міжнародних зусиль по захисту озонового шару. Найбільш сконцентровано зміст кроків, що передбачає даний документ, викладено у ч. 1 ст. 2: «Сторони вживають належних заходів відповідно до положень цієї Конвенції і тих діючих протоколів, сторонами яких вони є, для захисту здоров'я людини і навколишнього середовища від несприятливих наслідків, які є або можуть бути результатом людської діяльності, що змінюють чи здатні змінити стан озонового шару.» [6] Однак дана Конвенція не передбачає юридично обов'язкові цілі скорочення використання хлорфторвуглеводнів, а саме вони є головними хімічними речовинами, що викликають виснаження озонового шару.

Ці аспекти вирішення проблеми викладені у супроводжувачому Монреальському протоколі про речовини, що руйнують озоновий шар (16.09.1987 р.). Даний міжнародний договір також розроблений для захисту озонового шару через припинення або обмеження виробництва ряду речовин, що виснажують озон. Також закріплено заборону вивезення озоноруйнівних речовин до країн, які не є учасниками Монреальського протоколу [7].

Занепокоєність світової спільноти наявними змінами клімату нашої планети призвела до того, що 9 травня 1992 р. у Нью-Йорку на Всесвітньому саміті представниками 155 держав було підписано Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату. Нею передбачено заходи по скороченню викидів в атмосферу парникових газів, що загрожують глобальним потеплінням. Також до її нововведень можна віднести започаткування зелених інвестицій. Даний документ вже не лише в загальному вигляді описує

бажані дії країн-учасниць, а встановлює для них кількісні зобов'язання щодо обмеження і скорочення викидів парникових газів з врахуванням їх соціально-економічних умов [8]. Кінцева мета даного акту: досягти стабілізації концентрації парникових газів в атмосфера на такому рівні, який не допускає небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему. Такий рівень має бути досягнутий у строки, необхідні для природної адаптації екосистем до зміни клімату, що дасть можливість не ставити під загрозу виробництво продовольства і сприятиме забезпеченню подальшого економічного розвитку на стійкій основі.

Через п'ять років, 11 грудня 1997 р., в японському місті Кіото був прийнятий ще один знаковий міжнародний документ, що сприяє сталому розвитку – Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. А основні технічні питання реалізації його положень були прийняті 7-ою Конференцією Сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (м. Марракеш, 2001 р.) і відомі під назвою «Марракеш угоди».

Отже, Протокол зобов'язує розвинуті країни та країни з перехідною економікою скоротити або стабілізувати викиди парникових газів у 2008–2012 роках до рівня 1990 року. Його підписала та ратифікувала 191 країна, в тому числі більшість промислово розвинутих країн, крім США, які підписали, але не ратифікували угоду.

Даним документом було узгоджено, що країни-учасниці зобов'язані зменшити середньорічні обсяги викидів парникових газів в період 2008–2012 рр. в середньому на 5,2% (у порівнянні з 1990 р.). Окреме зобов'язання щодо їх зниження взяли Японія – на 6%, США – на 7% та ЄС – на 8%. В межах ЄС на окремі країни були накладені різні обмеження. Зокрема, в червні 1998 року міністри довірили країні ЄС своєю постановою зобов'язали Австрію зменшити її викиди на 13% [9].

Зменшення викидів кожна країна може здійснювати за допомогою збільшення ефективності або зменшення обсягів виробництва, раціональнішого використання енергоресурсів, а також виконання проектів, які призводять до зменшення викидів парникових газів у інших країнах.

Для врегулювання викидів парникових газів, країни робили ставку на торгівлю сертифікатами викидів, які, «де факто», репрезентують право на забруднення довкілля парниковими газами. Невикористані внаслідок зниження виробництва сертифікати, можуть бути продані. Таким чином, зніщувався національний, а згодом, і європейський ринок сертифікатів.

Попри загальну прогресивність Кіотського протоколу як першого масштабного кроку на міжнародному рівні в цій сфері, він насправді не здійснив позитивного впливу на зменшення світових викидів. За 20 років світові викиди вуглецю зросли на 38,3%. Більше того, якщо у 1990–1997 рр. (докіотський період) середньорічний приріст викидів становив лише 1%, то у 1997–2012 рр. (кіотський період) – 3%. До того ж таке підвищення темпів приросту викидів було неадекватне зростанню ВВП. Країни, що розвиваються, по суті, зніщували досягнення країн ЄС, істотно наростивши викиди. Саме через них і сталося загальносвітове зростання викидів [10].

На зміну Кіотському протоколу прийшла Паризька кліматична угода від 12 грудня 2015 р. – угода в межах Рамкової конвенції ООН про зміну клімату щодо регулювання заходів зі зменшення викидів діоксиду вуглецю. Даний документ мав врахувати прорахунки Кіотського протоколу. І основний недолік був врахований – максимальне охоплення угодою країн-продуцентів викидів. Угоду підписали 195 країн, з яких 141 ратифікувала впродовж 2016 р. Отже, перше досягнення Паризької угоди очевидне – це успішний процес ратифікації, який перевершив усі очікування. Угоду вже ратифікували країни, в яких проживає 82% населення світу і вони дають 87%

світового ВВП та 83% світових викидів. Тим самим досягнуто дотримання першого важливого принципу глобальної кліматичної політики – охоплення угодою всіх країн-продуцентів викидів [10].

В даному документі поставлено амбітні цілі щодо не допущення зростання глобальної середньої температури більше як на 2°C (за можливості – не більше ніж 1,5°C) відносно показників доіндустріальної епохи (літ. а, ч. 1 ст. 2), після якої настав промисловий переворот та спричинив зміну клімату через спалювання великої кількості викопного палива [11].

Окрім цього, метою Паризької кліматичної угоди є підвищення здатності адаптуватися до несприятливих наслідків зміни клімату, а також сприяння опорності до зміни клімату та низьковуглецевому розвитку таким чином, щоб не ставити під загрозу виробництво продовольства (підвищення адаптивності) і забезпечення узгодженості фінансових потоків із напрямом низьковуглецевого та опірного до зміни клімату розвитку (літ. б, с ч. 1 ст. 2) [11]. Отже, Угода передбачає, що в разі неможливості зупинити зміни клімату, потрібно активізувати дії, направлені на адаптацію до цих змін.

Країни, які підтримали даний документ, взяли на себе зобов'язання робити національні визначені внески, які з часом мають зростати і переглядатися в бік збільшення кожні п'ять років. Тобто, запроваджено досить гнучкі зобов'язання без встановлення механізмів стимулювання і відповідальності та без визначення конкретних пропозицій щодо механізмів фінансування скорочення викидів парникових газів та інвестування низьковуглецевого розвитку, окрім наявності загальної тези про «гармонізацію фінансових потоків» [11].

Паризька угода також вказує на важливу роль в процесі боротьби із змінами клімату не лише держави та її органів, а й недержавних суб'єктів (фізичних і юридичних осіб, територіальних громад, інституцій громадянського суспільства). Отже, в даному документі зобов'язання по здійсненню дій, направлених на зупинення негативних змін клімату держава розділяє з приватними суб'єктами. Передбачається так зване публічно-правове партнерство заради зменшення викидів парникових газів і пом'якшення наслідків протидії змінам клімату.

Таким чином, Паризька кліматична угода не передбачила чіткого і конкретного механізму стимулювання країн брати зобов'язання та вживати заходів по зменшенню викидів. Всі обов'язки сторін звелися до добровільно взятих на себе внесків та самостійного їх визначення і наступного втілення в конкретних національних правових засобах.

Загалом аналіз правових основ міжнародної екологічної політики з питань попередження зміни клімату та практики їх застосування показує, що досягнення бажаних результатів можливе лише за допомогою консолідації світових зусиль та конкретних дій держав на національному рівні та чітка звітність про них, що поєднані з міжнародним контролем та заходами впливу. Потрібно відходити від декларативності і неконкретності та запроваджувати натомість директивність і чітку звітність. А наразі складається враження, що благородні цілі та непогана стратегія дуже часто знецінюються кон'юнктурністю їх реалізації. Тому завдання розробки та вжиття радикальних заходів із глобальної антивуглецевої політики залишається дуже актуальним. Необхідність таких заходів неминуча, бо загроза зміни клімату залишається головним викликом цивілізації.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. Київ : Головна редакція української радянської енциклопедії АН УРСР, 1974. URL: <https://126.slovaronline.com/articles/%D0%93/page-1>.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: «Перун», 2004. 1728 с.
3. Історія: ICSU та кліматичні зміни. *International Science Council*. URL: <https://council.science/uk/what-we-do/our-work-at-the-un/climate-change/history-icsu-and-climate-change/>.
4. Про Кліматичну програму України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 червня 1998 р. № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650-97-%D0%BF#Text>.
5. Віденська конвенція про охорону озонного шару. *Вікіпедія. Вільна енциклопедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/w/index.php?curid=2582265>.
6. Віденська конвенція про охорону озонного шару від 22 березня 1985 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_088#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_088#Text).
7. Монреальський протокол про речовини, що руйнують озонний шар від 16 вересня 1987 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_215#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_215#Text).
8. Рамкова конвенція ООН про зміну клімату від 9 травня 1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_044#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044#Text).
9. Кіотський протокол. *Вікіпедія. Вільна енциклопедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/w/index.php?curid=20707>.
10. Гайдуцький І. П. Паризька кліматична угода: стратегія і кон'юнктура. *Дзеркало тижня*. 2 червня 2017 р. URL: [https://zn.ua/ukr/internal/parizka-klimatichna-ugoda-strategiya-i-kon-yunktura-244436\\_.html](https://zn.ua/ukr/internal/parizka-klimatichna-ugoda-strategiya-i-kon-yunktura-244436_.html).
11. Паризька угода від 12 грудня 2015 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_161#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161#Text).