

## МІЖНАРОДНА ПОЛІТИКА ПРОТИДІЇ ЗМІНАМ КЛІМАТУ (КЛІМАТИЧНА ПОЛІТИКА) У СВІТЛІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД

### INTERNATIONAL CLIMATE CHANGE POLICY IN THE LIGHT OF LEGAL AND ADMINISTRATIVE ISSUES

Сушик О.В., докторантка кафедри службового та медичного права,  
заступник директора Центру європейських студій

*Інститут права*

*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У статті висвітлюються питання міжнародної політики протидії змінам клімату як основного каменю формування та реалізації національної кліматичної політики. Досліджено міжнародну політику протидії змінам клімату через аналіз резолюцій та звітів Генеральної Асамблеї ООН та міжнародних правових інструментів режиму ООН: Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (1992), Кіотського протоколу до неї (1997), Паризької угоди (2015).

Більш ширше в статті встановлено, що Рамкова конвенція ООН про зміну клімату проводить диференціацію держав на розвинені країни (країни, які перебувають у процесі переходу до ринкової економіки) та країни, що розвиваються. Відповідно до диференційованого способу участі держав установлюється принцип «лідерства» розвинутих країн у вчиненні дій, що на практиці означає обтяження цих країн набагато більшими зобов'язаннями. У статті визначено, що саме Кіотський протокол визначив конкретні зобов'язання для таких держав щодо зменшення викидів парникових газів задля протидії змінам клімату через здійснення ефективної національної політики. Обґрунтовується, що Паризька угода змінила розуміння політики протидії змінам клімату – у випадку неможливості державі протидіяти змінам клімату шляхом обмежень викидів парникових газів необхідним є посилення діяння щодо адаптації до таких змін клімату. До того ж у Паризькій угоді введено новий правовий механізм протидії змінам клімату – встановлення на національному рівні кожною державою свого національного визначеного внеску, який є основним документом, на підставі якого буде формуватися національна політика протидії змінам клімату у майбутньому.

Стаття визначає також принципи (основні засади) міжнародної кліматичної політики: справедливості, спільної, але диференційованої відповідальності, лідерства найбільш розвинутих держав, виправданості, сталого розвитку, екологічної стабільності та кліматичної нейтральності.

**Ключові слова:** зміни клімату, політика протидії змінам клімату, Рамкова конвенція ООН про зміну клімату, Кіотський протокол, Паризька угода, міжнародна кліматична політика, національна кліматична політика.

This article discusses the issues of international climate change policy as main cornerstone of formation and realization national climate change policy. It demonstrates international policy of combating climate change by analysis the resolution and reports of UN General Assembly and UN climate change legal instruments: Framework Convention on Climate Change (1992), Kyoto Protocol (1997), Paris Agreement (2015).

More broadly, article established that the Climate Convention differentiates all member states onto developed country or countries that are undergoing the process of transition to a market economy (Ukraine among them) and developing country. According to the deferent participation of member states Framework Convention on Climate Change defined the principle of "leadership developed country", which in the practise means burdens of these state strict obligation. Further Kyoto Protocol (1997) identify commitments to reduce greenhouse gas emissions, for those developed countries, by effective national policy and measure of climate change. This article explores that Paris Agreement, as a landmark in the multilateral climate change process, modify the international policy of combating climate . In the case when member state cannot combat climate change by reducing greenhouse gas emissions, it is necessary to strengthen the adaptation to its effects. Besides, the Paris Agreement establishes national determined contribution as a new legal mechanism for combating climate change, where countries submit their plans for climate action in national level. This article also concerning the principles (main value) that is a guide for international climate change policy: justies, common, but deferent responsibility, leadership developed country, precautionary, sustainable development, environmental stability and climate neutrality.

**Key words:** climate change, combating climate change policy, Framework Convention on Climate Change, Kyoto Protocol, Paris Agreement, international climate change policy, national climate change policy.

Кліматичні зміни стали одним із найважливіших викликів нашого часу. Уже в усьому світі можна побачити негативні наслідки зміни клімату, що провокують повені й суші, пожеари і підвищення рівня моря. Країни басейну Середземного моря кожного року потерпають від все сильніших і сильніших пожеарів, а в північній Європі клімат стає все більш вологим. Такі явища можуть стати постійними, наносячи значні збитки економікам різних країн і загрожуючи їхній продовольчій безпеці.

Для охорони життя та здоров'я людини та біологічного різноманіття важливим є здійснення раціональних й активних діянь для протидії змінам клімату, оскільки кліматичні зміни мають міжнародний, глобальний характер (більшість парникових газів акумулюються в часі та просторі й розповсюджуються поза кордони однієї держави), і забруднення викидами в одній державі може призвести до негативних змін в іншій державі, віддаленій навіть на тисячі кілометрів. Навіть коли одна держава (або ж декілька) перестануть взагалі викидати парникові гази, що призводять до зміни клімату, то, на жаль, ці держави не зможуть запобігти негативним наслідкам для своєї держави по відношенню до світових викидів парникових газів. Саму тому вирішення питання протидії змінам

клімату вимагає зусиль міжнародної спільноти шляхом формування міжнародної кліматичної політики, що в майбутньому будуть виступати основою для формування національних політик у сфері протидії змінам клімату.

Вперше міжнародне співтовариство зацікавилось проблемами зміни клімату в кінці 60-х років ХХ ст. Зокрема, в Резолюції 2398 від 3 грудня 1968 року, прийнятій на ХХІІІ сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй [1] та пов'язаній з нею доповіді «Людина та її довкілля» від 26 травня 1969 року [2] зазначалось, що клімат та погода є основними елементами навколишнього середовища людини (п. 49).

Уже на першій конференції Організації Об'єднаних Націй з питань навколишнього середовища, яка відбулася в Стокгольмі у 1972 році [3], висвітлювалось питання зміни клімату. Зокрема, одна з перших згадок про зміну клімату в міжнародно-правовому контексті міститься в 70-й рекомендації цієї конференції, а саме урядом рекомендується приділяти особливу увагу до діяльності, що може мати негативний вплив на клімат.

Першою великою міжнародною зустріччю, присвяченою змінам клімату, була Всесвітня кліматична конференція у 1979 році [4], під час якої офіційно було схвалено

утворення Світової кліматичної програми (World Climate Programme), Програми ООН з довкілля (United Nations Environment Programme (UNEP)) та Міжнародної наукової ради (International Council for Science (ICSU)). Того ж року була створена Світова кліматична програма з двома головними цілями:

1) поліпшення обізнаності про природні зміни клімату та їхні наслідки, зумовлені природними чинниками чи діяльністю людини;

2) підтримка осіб, що приймають рішення, в плануванні й координації кліматично чутливих заходів у галузі економіки, екології та соціально важливих проєктів, щоб зменшити їх менш уразливими до кліматичних змін [5, с. 1].

Наступним міжнародно-правовим кроком на шляху протидії змінам клімату стала Конференція ООН 1985 р. у Філлах (Австрія) [6]. Під час конференції було оцінено вплив вуглекислого газу та інших парникових газів на клімат, відзначено ймовірні значні зміни клімату. Цією конференцією вперше було рекомендовано прийняття міжнародної кліматичної конвенції [7, с. 25].

Глобальні зусилля щодо протидії змінам клімату розпочалися зі створення у 1988 році Міжурядової комісії ООН з питань зміни клімату (Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)) [8, с. 128]. Завданням IPCC стало «надати узгоджену на міжнародному рівні оцінку величини, строків та потенційних екологічних і соціально-економічних наслідків зміни клімату, а також реалістичні стратегії реагування» [9, с. 464]. Саме цій групі було доручено провести наукові дослідження та підготувати звіти, які в майбутньому будуть базою для формування міжнародної політики протидії змінам клімату.

Питання, пов'язані зі змінами клімату, в той час були підняті також у ряді резолюцій Генеральної Асамблеї ООН: 1) резолюції № 44/228 від 22 грудня 1989 року про Конференцію ООН з навколишнього середовища та розвитку [10]; 2) резолюції № 43/53 від 6 грудня 1988 р. [11], 3) резолюції № 44/172 від 19 грудня 1989 р. Про реалізацію плану дій по боротьбі з опустелюванням [12], 4) резолюції № 44/206 від 22 грудня 1989 р. про можливі негативні наслідки підвищення рівня моря на островах і прибережних районах, особливо приморських прибережних районах [13], 5) резолюції № 44/207 від 22 грудня 1989 р. про захист клімату землі для сучасного та майбутніх поколінь людства [14], 6) № 45/212 від 21 грудня 1990 р. про захист клімату землі для сучасного та майбутніх поколінь людства [15], 7) резолюція № 46/169 від 19 грудня 1991 р. про захист клімату землі для сучасного та майбутніх поколінь людства [16] та інші. Зокрема, в резолюції № 43/53 зазначено, що зміна клімату є проблемою для всього людства, оскільки клімат є головним фактором, що підтримує життя на Землі. Відповідно до Резолюції № 44/206 було розпочато міжурядовий переговорний процес з Міжурядовим комітетом переговорів для підготовки ефективної рамкової конвенції про зміну клімату. Виразом таких прагнень стала Резолюція № 45/212, що мала на меті обговорення на міжнародному рівні підготовки проєкту міжнародної конвенції про зміну клімату.

30 серпня 1990 р. IPCC опублікував перший звіт про оцінку стану клімату, який характеризував зміну клімату як «потенційно найбільший глобальний екологічний виклик, з яким стикається людство» [17]. Крім того, документ зазначав, що якщо поточна тенденція у викидах вуглекислого газу збережеться, то у XXI столітті температура зростатиме в середньому на 0,3°C за десятиліття. Це призведе до танення льодовиків, а рівень моря і океану підніметься на 20 см до 2030 р. і на 65 см – до кінця століття. Цей документ став основою для переговорів про створення першої кліматичної конвенції [4, с. 18]. Необхідність подальших дискусій та досліджень із цього питання також була підтверджена в Декларації міністрів Другої всесвітньої кліматичної конференції, прийнятій 7 листопада 1990 року [7, с. 26].

Для міжнародної спільноти найважливішою подією на той час стала Друга всесвітня конференція ООН з питань довкілля та розвитку, що відбулася в Ріо-де-Жанейро в 1992 році [18, с. 25]. Під час цієї конференції було прийнято ряд важливих міжнародних документів: «Декларацію про навколишнє середовище та розвиток» [19], «Порядок денний на XXI століття» [20], «Декларацію про охорону лісів» [21], «Конвенцію про біологічне різноманіття» [22] та «Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату» [23] (далі – Кліматична конвенція, UNFCCC). Саме Кліматична конвенція є основною міжнародною угодою у глобальній боротьбі з негативними наслідками зміни клімату.

Рамкова конвенція зі зміни клімату є одним із найбільш відомих актів міжнародного права, що безпосередньо спрямований на протидію змінам клімату. Преамбула Кліматичної конвенції розпочинається зі слів: «визначаючи, що зміна клімату Землі і її несприятливі наслідки є предметом спільного занепокоєння людства; відчуваючи занепокоєння з приводу того, що в результаті людської діяльності відбулося істотне збільшення концентрації парникових газів у атмосфері, що таке збільшення посилює природний парниковий ефект і що це призведе, в середньому, до додаткового потепління поверхні й атмосфери Землі та може несприятливо вплинути на природні екосистеми і людство».

Ст. 1 Кліматичної конвенції визначає декілька дефініцій: «викиди», «парникові гази», «зміни клімату», «негативні наслідки зміни клімату» та інші. Зокрема, під змінами клімату розуміється зміна клімату, яка прямо або непрямо зумовлена діяльністю людини, породжує зміни у складі глобальної атмосфери і накладається на природне коливання клімату, що спостерігається протягом порівняльних періодів часу. Поняття «несприятливі наслідки зміни клімату» Кліматична конвенція визначає як зміни у фізичному середовищі або біоті, які спричиняються зміною клімату і дуже негативно впливають на склад, відновну здатність чи продуктивність природних і регулюючих екосистем або на функціонування соціально-економічних систем, або на здоров'я і добробут людини.

Мета Кліматичної конвенції відповідно до ст. 2 полягає в досягненні стабілізації концентрації парникових газів у атмосфері на такому рівні, який не допустить би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему. Заради можливості досягнення цієї мети в Кліматичній конвенції були виокремлені основні засади (принципи) протидії змінам клімату – 1) справедливості й у відповідності з їхньою спільною, але диференційованою відповідальністю і можливостями (ч. 1 ст. 3); 2) враховуючи потреби країн, що розвиваються (ч. 2 ст. 3); 3) виправданості (ч. 3 ст. 3); 4) сприяння сталому розвитку (ч. 4 ст. 3), встановлення сприятливої і відкритої міжнародної економічної системи (ч. 5 ст. 3).

Відповідно до Кліматичної конвенції проводиться диференціація держав на розвинені країни та країни, які перебувають у процесі переходу до ринкової економіки (відповідно до Додатка I до вищевказаної конвенції). Відповідно до диференційованого способу участі держав ч. 1 ст. 3 встановлює принцип лідерства розвинутих країн у вчиненні дій, що на практиці означає обтяження цих країн набагато більшими зобов'язаннями [24, с. 248].

Положення ст. 4 визначають зобов'язання, що накладаються тільки на розвинені країни, в тому числі: 1) надання фінансових ресурсів і технологічної допомоги країнам, що розвиваються; 2) надання допомоги сторонам, які є країнами, що розвиваються й особливо потерпають від негативних наслідків зміни клімату, для покриття витрат на адаптацію до цих негативних наслідків; 3) підтримання розвитку і зміцнення національного потенціалу і технологічних сторін, які є країнами, що розвиваються. Вищевказані зобов'язання (у т.ч. фінансові) розвинених держав дають можливість сторонам Кліматичної конвенції, які

є країнами, що розвиваються, виконувати положення цієї Конвенції.

Іншими словами, UNFCCC підкреслює, що кліматичні зміни спричиняють головні розвинені держави. Саме вони насамперед зобов'язані не тільки зменшувати викиди парникових газів, а також запевнювати те, щоб мешканці держав, що розвиваються, могли не тільки пристосуватись до наслідків зміни клімату, а й адаптуватись до низько емісійних технологій у майбутньому.

У Кліматичній конвенції звертається особлива увага на роль лісів у пом'якшенні негативних змін клімату. Зокрема, ліси є одночасно поглиначами вуглецю та джерелами викидів парникових газів відповідно до Конвенції (п.п. с–d ст. 4). Зокрема, говориться про зобов'язання держав сприяти раціональному використанню поглиначів і накопичувачів усіх парникових газів, які не регулюються Монреальським протоколом, включаючи біомасу, ліси, океани та інші наземні, прибережні й морські екосистеми.

Насамкінець у правовій характеристиці Кліматичної конвенції слід зазначити і про недоліки першої міжнародної угоди щодо протидії змінам клімату.

Дискусійною є правова природа цілей викидів парникових газів для розвинених країн. Хоча Кліматична конвенція сама є договором, а отже, «юридично обов'язковою» згідно з Віденською конвенцією про право міжнародних договорів, однак зобов'язання розвинених держав у ст. 4 було сформульовано швидше як необов'язкова мета, а не як юридичне зобов'язання [25, с. 143]. З точки зору теорії міжнародного права положення Кліматичної конвенції вважаються гібридною за своєю суттю – «тверді» зобов'язання виключно на рівні процедурних питань, а «м'які» зобов'язання лежать у площині матеріального права [26, с. 104].

Кліматична конвенція, на жаль, не перелічує парникових газів, їх конкретних видів і не вказує, які саме з них підлягають регулюванню. UNFCCC охоплює лише діоксид вуглецю (найпоширеніший з усіх парникових газів) та «інші парникові гази, що не контролюються Монреальським протоколом» [4, с. 20].

Конвенція також не визначає межі концентрацій парникових газів, яких потрібно дотримуватися для стабілізації використання цих газів, або рівень, вище якого буде відбуватися «небезпечне антропогенне втручання в кліматичну систему». Оцінки цих рівнів постійно змінюються з науковим прогресом і є складним процесом унаслідок потреби врахування мінливих можливостей суспільства адаптуватися до кліматичних змін.

Доктрина міжнародного права того часу також порушила суперечливе питання щодо масштабів фінансування країн, що розвиваються в рамках Кліматичної конвенції [27, с. 195]. Ця суперечка виникла через те, що Конвенція не визначає рівень фінансових ресурсів, які надаються сторонами, що розвиваються. Відповідно до п. d ч. 1 ст. 11 Кліматичної конвенції вимагається від СОП (конференції сторін) вказувати передбачуваний та можливий розмір фондів, а також умови, за яких розмір буде періодично переглядатися.

У науково-правовій літературі йдеться про те, що Кліматична конвенція має рамковий характер, а це означає, що вона не містить положень, які б наклали на сторони будь-які конкретні зобов'язання щодо скорочення парникових газів, а лише вказує напрями економічної та екологічної політики держави, основи їх здійснення, що призведе до позитивного впливу на клімат та екосистеми Землі [28, с. 108]. Саме тому виникла потреба створення нового міжнародно-правового акту, який би конкретизував положення конвенції зобов'язань щодо зменшення викидів парникових газів.

Київський протокол 1997 р. [29] конкретизував, розширив положення Кліматичної конвенції, і в доктрині він вважається першою юридично обов'язковою міжнародною угодою щодо протидії змінам клімату.

Перш за все для кращого розуміння змісту Київського протоколу необхідно пояснити додатки А і В. Додаток А вперше на міжнародному рівні перераховує парникові гази (вуглекислий газ (CO<sub>2</sub>), метан (CH<sub>4</sub>), закис азоту (N<sub>2</sub>O), гідрофторвуглецеві сполуки (HFC), перфторвуглецеві сполуки (PFC), гексафторидна сірка (SF<sub>6</sub>)) та сектори/джерела, відповідальні за викиди таких парникових газів (енергетика, промислові процеси, використання розчинників та інших продуктів, сільське господарство, відходи тощо).

У Додатку В виокремлено вже кількісні показники, де визначено безпосередні правові зобов'язання (обов'язкові до виконання) щодо обмеження або зменшення викидів держав Київського протоколу, які перелічені в Додатку І до Кліматичної конвенції на період з 2008 по 2012 рік (відповідно до ст. 3 пункту 1 Київського протоколу).

Київський протокол є інструментом, в якому реалізуються зобов'язання щодо зменшення змін клімату, які виникають із Кліматичної конвенції [30, с. 87]. UNFCCC і Київський протокол мають ті самі принципи (справедливості, спільної, але диференційованої відповідальності, лідерства розвинутих держав тощо) і цілі (обмеження чи зменшення викидів парникових газів і поглинання парникових газів), а також організаційну структуру.

У доктрині [31, с. 56] виокремлюють три київські механізми: уникнення обмежень щодо економічного розвитку країн, оскільки викиди тісно пов'язані з промисловими можливостями; країни можуть продавати одиниці викидів парникових газів іншим країнам, оператори яких мають певні труднощі в досягненні своїх цілей щодо зменшення викидів; країни також можуть отримати економічні вигоди та високі технології для низьковуглецевих інвестицій від країн Додатку ІІ.

Відповідно до ст. 2 кожна зі Сторін, перелічених у Додатку І до Рамкової конвенції, буде виконувати свої зобов'язання за Конвенцією та Протоколом, урахувавши свої національні умови, таку політику та заходи, як: 1) підвищення ефективності використання енергії у відповідних секторах національної економіки; 2) охорона та поліпшення якості поглиначів і накопичувачів парникових газів; 3) заохочення сталого ведення сільського господарства; 4) проведення досліджень, розроблення, сприяння широкому використанню та впровадженню нових і відновлюваних видів енергії, сучасних екологічно безпечних технологій; 5) поступове скорочення або усунення ринкових інструментів, що суперечать цілям Конвенції; 6) заохочення належних реформ у відповідних галузях з метою сприяння реалізації політики та заходів обмеження або скорочення викидів парникових газів; 7) заходи з обмеження та/або скорочення викидів парникових газів у транспортній галузі; 8) обмеження та/або скорочення викидів метану в процесі видалення відходів, а також у виробництві, транспортуванні та розподілі енергії.

Варто також зазначити, що Київський протокол регулював не лише питання, пов'язані зі зменшенням викидів парникових газів у певних секторах економіки (енергетики, транспорту, відходів тощо), а одночасно й поглинання парникових газів. Зокрема, відповідно до ч. 3 ст. 3 протоколу для оцінки виконання зобов'язань кожною стороною, зазначеною в Додатку І Кліматичної конвенції, використовувались чисті зміни в кількості викидів із джерел і абсорбції поглиначами парникових газів, які є прямим результатом діяльності людини у сфері змін землекористування і в лісовому господарстві, лісонасадження, лісооновлення та безлісіння.

Відповідно до ч. 1. ст. 3 головною метою Київського протоколу є зменшення викиду парникових газів, перелічених у Додатку А, виражених в еквіваленті двоокису вуглецю принаймні на п'ять відсотків порівняно з базовим рівнем 1990 року (базовий рік) за період дії зобов'язань з 2008 по 2012 роки. Окрім цього сторони, зазначені в Додатку І Кліматичної конвенції, окремо або разом

забезпечують умови для того, щоб їхні сукупні антропогенні викиди парникових газів, перелічених у Додатку А, в еквіваленті двоокису вуглецю не перевищували встановлених для них кількісних показників, визначених у Додатку В, з урахуванням установлених для сторін зобов'язань з кількісного обмеження та скорочення викидів.

Вищенаведені положення Кіотського протоколу відповідно до змін до протоколу підписаних у Досі (Катар) [32] продовжили свою дію до кінця 2020 року, коли ввійшла в силу Паризька угода (далі – ПУ). Паризька угода [33] і змінила підхід до протидії змінам клімату в міжнародно-правовому контексті, прийнятий згідно з Кіотським протоколом 1997 р.

Головною метою Паризької угоди є стримування зростання глобальної середньої температури значно нижче 2°C понад доіндустріальні рівні й докладання зусиль з метою обмеження зростання температури до 1,5°C понад доіндустріальні рівні, визнаючи, що це суттєво знизить ризики та наслідки зміни клімату (п. а, ч. 1 ст. 2). Окрім цього, метою ПУ є підвищення здатності адаптуватися до несприятливих наслідків зміни клімату, а також сприяння опору до зміни клімату та низьковуглецевому розвитку таким чином, щоб не ставити під загрозу виробництво продовольства (підвищення адаптивності), і не менш важливою метою є забезпечення узгодженості фінансових потоків із напрямом низьковуглецевого та опірною до зміни клімату розвитку (п. б, с ч. 1 ст. 2).

Більше того, ПУ передбачає, що для реалізації цієї головної мети, що стосується температурних показників, сторони мають 1) якомога швидше досягти глобального піку викидів парникових газів, визнаючи, що досягнення такого піку потребує більш тривалого часу для сторін – країн, що розвиваються; 2) досягти балансу між антропогенними викидами із джерел та абсорбцією поглиначами парникових газів у другій половині цього століття (ч. 1 ст. 4). Слід зазначити, що в доктрині йдеться про «досягнення балансу викидів антропогенних парникових газів шляхом їх поглинання» через появу нового терміна «кліматична нейтральність», що введений саме ПУ [34, с. 178].

Відповідно до Паризької угоди основою для досягнення кліматичної нейтральності є багатофункціональне та стале управління лісами. Сторонам рекомендується вживати заходів для збереження та збільшення поглиначів і накопичувачів парникових газів (лісів), включаючи збільшення накопичення запасів вуглецю в лісах країн, що розвиваються, та альтернативних заходів на політичному рівні (стратегічних підходів) для інтегрованого та сталого управління лісами (ст. 5). Іншими словами, сторони ПУ повинні вжити заходів щодо підтримання та поліпшення стану лісів як поглиначів та резервуарів парникових газів.

У контексті підвищення адаптивності ПУ змінює розуміння підходу до протидії зміни клімату – у випадку неможливості протидіяти змінам клімату шляхом обмежень викидів парникових газів необхідним є посилення дій щодо адаптації до таких змін клімату. Ст. 7 підкреслює, що адаптація до зміни клімату є глобальним викликом, що постає перед усіма в місцевому, субнаціональному, національному, регіональному і міжнародному вимірах, є ключовим компонентом і робить внесок у довгострокове глобальне реагування на зміну клімату з метою захисту людей, засобів до існування та екосистем. Ч. 10 ст. 7 зазначає, що кожній стороні слід з необхідності подавати і періодично оновлювати повідомлення з адаптації до зміни клімату, що може включати її пріоритети, потреби щодо реалізації та підтримки, плани і дії, без створення будь-якого додаткового тягаря для країн, що розвиваються. Також у ПУ зазначається, що повідомлення про адаптацію подається та оновлюється як частина або разом з іншими звітами чи документами, включаючи національний план адаптації, національний визначений внесок або національний звіт.

Усі повідомлення про адаптацію реєструються у відкритому реєстрі, який веде секретаріат (ч. 12 ст. 7).

Паризька угода повністю базується на принципах Кліматичної конвенції, але принципово відрізняється від Кіотського протоколу. Паризька угода, продовжуючи застосовувати мету та принципи Кліматичної конвенції (справедливості, сталого розвитку, спільної, але диференційованої відповідальності тощо), робить свої певні правові акценти. Зокрема, до принципу «загальної, але диференційованої відповідальності» зроблено доповнення уточнюючого змісту «у світлі різних національних обставин» (ч. 3 преамбули). ПУ встановлює і новий принцип екологічної цілісності, який передбачає сприяння екологічній цілісності під час виконання державою її національно визначеного внеску (ч. 1 ст. 6) та обліку антропогенних викидів і абсорбції відповідно до їхніх національно визначених внесків (ч. 13 ст. 4). До того ж у преамбулі зазначається важливість забезпечення цілісності всіх екосистем, океанів у тому числі, та захист біорозмаїття, що визнаються деякими культурами як Мати Земля.

Паризька угода відрізняється від Кіотського протоколу своїми правовими інструментами. Зокрема, Паризька угода відмовляється від суворого поділу на країни, на які покладено зобов'язання щодо скорочення викидів (розвинені країни), та інші країни (країни, що розвиваються), що був реалізований відповідно до Кіотського протоколу. ПУ створила універсальну систему, залишаючи лише диференціацію країн: розвинені країни (ч. 4 ст. 4; ч. 1, 3 ст. 9), країни, що розвиваються (ст. 3; ч. 1, 4 ст. 4; ч. 1, 3 ст. 9 тощо), найменш розвинені країни та малі острівні держави, що розвиваються (ч. 6 ст. 4). Слід підкреслити, що в ПУ, на жаль, остаточно залишається невизначеним, які саме держави підходять під категорію «розвинуті», а які визначаються як ті, що розвиваються. Використання таких термінів у Паризькій угоді піднімає значення Додатків до Конвенції, але поки невідомо, чи намагатимуться деякі країни, що розвиваються, вводити Додатки до Конвенції для надання конкретного змісту цим термінам [35, с. 20]. Паризька угода визнає конкретні обставини та потреби найменш розвинених країн та малих острівних держав (ч. 6 преамбули; ч. 6 ст. 4; ч. 4, 9 ст. 9; ч. 1 ст. 11; ч. 3 ст. 13).

Кіотський протокол є класичним прикладом угоди, в якій модель зобов'язань визначається «зверху вниз» (досить жорсткі, узгоджені зобов'язання та включені безпосередньо в договір, кількісно визначені для окремих країн), а не «знизу вгору» (цілі, встановлені державами в односторонньому порядку, самі собі), що, зокрема, використовується в Паризькій угоді [36, с. 172].

Паризька угода базується на специфічному правовому механізмі – національних визначених внесках (далі – НВВ) країн-учасниць щодо зменшення викидів парникових газів. Сторони повинні вживати внутрішні заходи для пом'якшення зміни клімату з метою досягнення цілей таких внесків (ч. 2 ст. 4). Цей правовий механізм є циклічним (кожні 5 років) (ч. 9 ст. 4). Кожен наступний НВВ має бути більшим за поточний та відображати її найбільш можливі амбіції (ч. 3 ст. 4). Національно визначені внески реєструються в публічному реєстрі (ч. 12 ст. 4), таким чином, забезпечується прозорість або ж свого роду «публічна підзвітність», а також установлюється облік НВВ (ч. 13 ст. 4).

З точки зору доктрини міжнародного права НВВ не створює матеріально-правових зобов'язань для сторін, оскільки від держав-учасниць вимагається лише процедурне визначення, повідомлення та оновлення [37, с. 493]. Держави не мають конкретних обов'язків щодо їх виконання, однак їх зобов'язання полягають у застосуванні національних правових заходів, спрямованих на досягнення цілей, що містяться в їх НВВ (ч. 2 ст. 4).

За своєю суттю Паризька угода містить широке коло правових інструментів, які є важливими для пом'якшення та адаптації змін клімату: 1) амбітності (ст. 4); 2) запро-

вадження ринкових механізмів (ст. 6); 3) адаптації (ст. 7); 4) питання запобігання, обмеження та усунення шкоди і збитків (ст. 8); 5) механізми підтримки, особливо для країн, що розвиваються (ст. 9–11); 6) систему моніторингу (ст. 13–15) та інші не менш важливі питання.

Формування міжнародної кліматичної політики розпочалося в 60-роках ХХ ст., коли на міжнародних конференціях з охорони навколишнього природного середовища, у звітах, доповідях та резолюціях ООН зміна клімату визначалась глобальною проблемою людства. Задля протидії змінам клімату в 1992 році було прийнято першу кліматичну конвенцію – Конвенцію ООН про зміну клімату, що має рамковий міжнародно-правовий характер. У 1997 році було прийнято Кіотський протокол до неї, що діяв аж до кінця 2020 року. З 2021 року почала свою дію Паризька угода, що була прийнята ще у 2015 р.

У 90-х роках ХХ ст. міжнародною спільнотою через прийняття відповідних правових інструментів щодо протидії зміні клімату було встановлено, що лише країни

розвинуті (у тому числі з перехідною економікою) головню сприяють зміні клімату, та визначено конкретні зобов'язання для таких держав щодо зменшення викидів парникових газів через здійснення ефективної національної політики та заходів щодо протидії змін клімату. У 2015 році було вироблено новий правовий механізм протидії змінам клімату – встановлення кожної державою свого національного визначеного внеску, на підставі якого формується в майбутньому національна політика протидії змінам клімату (кліматична політика). Натепер відповідно до Паризької угоди щодо протидії клімату національна політика кожної держави має базуватись на правових заходах щодо пом'якшення зміни клімату та адаптації до таких змін.

Міжнародна кліматична політика базується на принципах (основних засадах): справедливості, спільної, але диференційованої відповідальності, лідерства найбільш розвинутих держав, сталого розвитку, екологічної стабільності та кліматичної нейтральності.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Resolution 2398 adopted by General Assembly, 3 December 1968. URL: [https://undocs.org/en/A/RES/2398\(XXIII\)](https://undocs.org/en/A/RES/2398(XXIII)) (дата звернення: 17.07.2021).
2. «The Human Environment» Report to the General Assembly of the United Nations through the Economic and Social Council UThanta, 26 of May, 1969. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/096701067000100112?journalCode=sdia> (дата звернення: 17.07.2021).
3. Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5–16 of June 1972. URL: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.48/14/REV.1](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.48/14/REV.1) (дата звернення: 17.07.2021)
4. United Nations Framework Convention on Climate Change: Handbook, Bonn 2006, p. 17. URL: <https://unfccc.int/resource/docs/publications/handbook.pdf> (дата звернення: 17.07.2021).
5. Kreienkamp J., The Long Road to Paris: The History of the Global Climate Change Regime. Global Governance Institute Policy Brief Series, London 2019, p. 1–26.
6. Report of the International conference of the Assessment of the role of carbon dioxide and of other greenhouse gases in climate variations and associated impacts (9-15 October 1985; Villach, Austria). URL: [https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice\\_display&id=6321#XsrRNWj7Q2w](https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice_display&id=6321#XsrRNWj7Q2w) (дата звернення: 17.07.2021).
7. Bodansky D. The history of the global climate change regime, International relations and global climate change Luterbacher Urs, Sprinz Detlef F. 2001, p. 23–40.
8. Niggol Seo S. Beyond the Paris Agreement: climate change policy negotiations and future directions, Regional Science Policy & Practice, 9 (2), 2017, p. 121–141.
9. Bodansky D. The United Nations Framework Convention on Climate Change: a commentary, Yale Journal of International Law Vol. 18:451, 1993, p. 453–558.
10. Resolution of UN General Assembly 44/228. UN Conference on Environment and Development. URL: <http://www.un-documents.net/a44r228.htm> (дата звернення: 17.07.2021).
11. Resolution of UN General Assembly 43/53 Protection of global climate for present and future generation of mankind. URL: [https://www.un.org/ga/search/viewm\\_doc.asp?symbol=A/RES/43/53](https://www.un.org/ga/search/viewm_doc.asp?symbol=A/RES/43/53) (дата звернення: 17.07.2021).
12. Resolution of UN General Assembly 44/172. Plan of Action to Combat Desertification. URL: <http://un-documents.net/a44r172.htm> (дата звернення: 17.07.2021).
13. Resolution of UN General Assembly 44/206 Possible adverse effects of sea-level rise on islands and coastal areas, particularly low-lying coastal areas. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/44/206> (дата звернення: 17.07.2021).
14. Resolution of UN General Assembly 44/207 Protection of global climate for present and future generations of mankind. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/44/207> (дата звернення: 17.07.2021).
15. Resolution of UN General Assembly 45/212 Protection of global climate for present and future generation of mankind. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/45/212> (дата звернення: 17.07.2021).
16. Resolution of UN General Assembly 46/169 Protection of global climate for present and future generation of mankind. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/46/169> (дата звернення: 17.07.2021).
17. First Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. URL: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ipcc\\_far\\_wg\\_II\\_full\\_report.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ipcc_far_wg_II_full_report.pdf) (дата звернення: 17.07.2021).
18. Sampson G.P. The WTO and sustainable development. UN University. Tokyo ; New York : UN University Press, 2005, 315 p.
19. Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_455#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_455#Text) (дата звернення: 17.07.2021).
20. Порядок денний на ХХІ століття. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/1660784?ln=ru> (дата звернення: 17.07.2021).
21. Декларація про охорону лісів. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/170126?ln=ru> (дата звернення: 17.07.2021).
22. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 року. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_030#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030#Text) (дата звернення: 17.07.2021).
23. Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату. База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_044#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_044#Text) (дата звернення: 17.07.2021).
24. Przybojewska I. Paryskie porozumienie klimatyczne: przełom czy stagnacja, (w:) P. Korzeniowski, M. Stahl, A. Kaźmierska-Patryczna Problemy pogranicza prawa administracyjnego i prawa ochrony środowiska. Warszawa, 2017. S. 243–254.
25. Bodansky D. The Legal Character of the Paris Agreement, RECIEL, 25(2), 2016, p. 142–150.
26. Kenig-Witkowska M.M., Międzynarodowe prawo środowiska. Wybrane zagadnienia systemowe. Warszawa, 2011. 312 s.
27. Yamineva Y., Kulovesi K. The New Framework for Climate Finance Under the United Nations Framework Convention on Climate Change: A Breakthrough or an Empty Promise?, in book: E.J. Hollo et al. (eds.), Climate Change and the Law, Springer Science+Business Media Dordrecht, 2013. p. 195–196.
28. Ciecchanowicz-McLean J. Prawne Problemy umów międzynarodowych z zakresu ochrony klimatu, Gdańskie Studia Prawnicze, Tom XXXVI, 2016. S. 107–120.
29. Кіотський протокол 1997 р. (набув чинності 16 лютого 2005 р.). База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_801#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_801#Text) (дата звернення: 17.07.2021).
30. Maguire R. Foundations of International Climate Law: Objectives, Principles and Methods, in book: E.J. Hollo et al. (eds.), Climate Change and the Law, Springer Science+Business Media Dordrecht, 2013. 698 p.

31. Hollo E.J. Climate Change and the Law, in book: General Reports of the XVIIIth Congress of the International Academy of Comparative Law K.B. Brown and D.V. Snyder (eds.), 2012, 698 p. DOI: 10.1007/978-94-007-2354-2\_11
32. Зміни до Кіотського протоколу (Доха (Катар)). URL: [https://unfccc.int/files/kyoto\\_protocol/application/pdf/kp\\_doha\\_amendment\\_english.pdf](https://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/kp_doha_amendment_english.pdf) (дата звернення: 17.07.2021).
33. Паризька угода База даних «Законодавство України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_l61#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_l61#Text) (дата звернення: 17.07.2021).
34. Ciechanowicz-McLean J. Prawo ochrony klimatu, Warszawa 2016, 277 s.
35. Rajamani L. Differentiation and Equity in the Post-Paris Negotiations, in book: Stavins, Robert N., and Robert C. Stowe, eds. «The Paris Agreement and Beyond: International Climate Change Policy Post-2020». Cambridge, Mass.: Harvard Project on Climate Agreements, October 2016. 122 p. URL: <https://www.belfercenter.org/publication/paris-agreement-and-beyond-international-climate-change-policy-post-2020> (дата звернення: 17.07.2021).
36. Bodansky D., Brunnée J., Rajamani L. International Climate Change Law, Oxford 2017, 400 p.
37. Ciechanowicz-McLean J. Implementacja Porozumienia paryskiego w sprawie ochrony, Gdańskie Studia Prawnicze, Tom XXXVIII, 2017. S. 491–500.