



**Василь Непийвода**

кандидат юридичних наук, доцент факультету державних та економічних наук Українського вільного університету (Мюнхен, Німеччина)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6530-8071>  
Researcher ID: M-4621-2018  
vasyln@yahoo.com

**Іванна Непийвода**

аспірантка Докторської школи ім. родини Юхименків Національного університету “Киево-Могилянська академія” (Київ, Україна)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7331-0024>  
Researcher ID: ITT-1403-2023  
ivankanep@gmail.com



УДК 341.29:502

**КІОТО – ПАРИЖ – ГЛАЗГО:  
ЕВОЛЮЦІЯ ІНСТРУМЕНТІВ МІЖНАРОДНОГО  
ДОВКІЛЬНОГО ПРАВА У ПИТАННІ ЗМІНИ КЛІМАТУ**

АНОТАЦІЯ. Підсумкові документи Конференції ООН зі зміни клімату (Глазго, 2021), найбільшої на цей час конференції сторін міжнародної угоди, сформуvalи сучасне бачення відповідного міжнародно-правового режиму. Хоч основні цілі всіх документів у межах Рамкової конвенції ООН про зміну клімату однакові, підходи до досягнення цих цілей істотно різняться залежно від сучасного ім рівня знання, наявних ресурсів та обраних пріоритетів. У статті відзначено, що Кліматичний пакт у Глазго засвідчує перехід від заходів, передбачених у Кіотському протоколі, до зусиль, покликаних повною мірою урухомити норми Паризької угоди. Рамкову конвенцію визначено як оптимальний тип угоди щодо зміни клімату з огляду на повсякчас мінливе ество цього явища. Через свою гнучкість рамкова конвенція дозволяє впроваджувати нові механізми й стандарти кліматичних дій і при цьому не завдає шкоди вже наявному доробку. Паризьку угоду та Кліматичний пакт у Глазго схарактеризовано як новий тип документів з огляду на їхню гібридну природу, яка поєднує правові та політичні методи регулювання під “парасолькою” міжнародного права. Робота подає огляд ключових сфер дій, що їх сторони режиму мають вжи-

© Василь Непийвода, Іванна Непийвода, 2023

ти для прискорення своїх зусиль і які передбачені Кліматичним пактом у Глазго. У цій царині розглянуто пом'якшення наслідків, пристосування, фінансування і співпрацю. Корупцію та агресію московщини проти України визначено як головні теперішні загрози для глобальних кліматичних дій. Дедалі більші обсяги фінансування заходів із пом'якшення наслідків і пристосування від початку мають високий корупційний потенціал. Корупція різних видів істотно зменшує спроможність вживати заходів щодо зміни клімату. Висловлено припущення, що задля належної відповіді на цю проблему міжнародно-правовий режим зміни клімату в майбутньому буде взаємодіяти з міжнародно-правовою базою протидії корупції. У статті наголошено, що виплекані державою акти тероризму, які підривають світову енергетичну та харчову безпеку і є складником агресії московщини проти України, становлять поважну загрозу і для кліматичних дій. Однак на цей час міжнародне право ще не має дієвих засобів належної протидії цьому аспектові агресії.

Ключові слова: Кліматичний пакт у Глазго; Паризька угода; Кіотський протокол; рамкова конвенція; корупція; агресія московщини.

Знаний фінансист і філантроп Дж. Сорос 2022 р. на Всесвітньому економічному форумі в Давосі (Швейцарія) стисло і вельми влучно розставив наголоси між сьогочасними глобальними пріоритетами. З одного боку, зміна клімату сягнула межі, за якою вона може стати незворотною, поклавши край цивілізації. З другого боку, Росія вторглася до України, потрясши Європу до самого її ядра. Це вторгнення може перерости у третю світову війну, яку наша цивілізація може й не пережити. І з огляду на війну в Україні боротьба проти кліматичних змін повинна посісти тільки друге місце. Отже, підсумовує Дж. Сорос, 'мусимо зоблізувати всі наші ресурси аби щонайшвидше закінчити війну. Найкращий і, мабуть, єдиний шлях зберегти нашу цивілізацію – розбити Путіна. Це суть питання'<sup>1</sup>. А за рік він уже вкотре вказує на причиново-наслідковий зв'язок між цими аспектами порядку денного для людства: 'Розгром російського імперіалізму матиме далекосяжні наслідки для решти світу. <...> Щонайважливіше, він дозволить світові зосередитися на його найбільшій проблемі – зміні клімату'<sup>2</sup>.

На такому тлі у листопаді 2022 р. у Шарм-ель-Шейху (Єгипет) пройшла 27-ма Конференція ООН зі зміни клімату (далі – COP27). Попри заклики єгипетських організаторів абстрагуватися від війни в Україні задля успіху перемовин<sup>3</sup>, COP27 об'єктивно не могла стати визначальною, оскільки велике московитське<sup>4</sup> вторгнення поставило під питання

<sup>1</sup> Matt Clinch, 'Soros says civilization may not survive Putin's war in Ukraine, warns of global depression' (CNBC International. 24 May 2022) <<https://www.cnbc.com/2022/05/24/george-soros-says-civilization-may-not-survive-russias-invasion-of-ukraine.html>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>2</sup> George Soros, 'Updating My Munich Predictions' (Project Syndicate. 16 March 2023) <<https://www.georgesoros.com/2023/03/16/updated-my-munich-predictions>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>3</sup> Fiona Harvey, 'COP27: Egyptian hosts urge leaders to set aside tensions over Ukraine' (*The Guardian*, 28.09.2022) <<https://www.theguardian.com/environment/2022/sep/28/cop27-egypt-hosts-urge-leaders-set-aside-tensions-ukraine-climate>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>4</sup> Одним із дієвих напрямів протидії агресії у її найширшому вимірі має стати впровадження як в Україні, так і на міжнародному рівні питомої назви відповідної території (*московщина, Muscovy*) та похідників

плановані раніше докорінні зміни в енергетичній галузі, осерді сучасних кліматичних дій. Власне, ще й до агресії COP27 було задумано як форум для розгляду й поглиблення тих “обітниць”, які держави й компанії прийняли на конференції у Глазго за рік до того.

Упродовж 31 жовтня – 13 листопада 2021 р. у Глазго (Шотландія, Велика Британія) пройшла Конференція Об’єднаних Націй зі зміни клімату (далі – COP26). Із суто формального погляду це пересічна подія – 26-та щорічна<sup>5</sup> конференція сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (далі – КЗК)<sup>6</sup>, що водночас правила за нараду сторін двох інших міжнародних договорів, укладених на основі цієї конвенції – Кіотського протоколу<sup>7</sup> та Паризької угоди<sup>8</sup>. Після важких перемовин в останній день конференції 197 сторін прийняли підсумковий документ – Кліматичний пакт у Глазго<sup>9</sup>. Також під час конференції було ухвалено цілу низку інших “кліматично зорієнтованих” документів різної правової природи і рівня, зокрема Декларацію керівників у Глазго про ліси і землекористування.

Чимало фактів промовисто вказують на непересічний характер цього форуму. У COP26 взяли участь представники близько 200 держав<sup>10</sup>, зокрема 120 керівників держав найвищого рівня та 50 тис. зареєстрованих делегатів (учасники переговорів, представники приватних компаній, позавладних організацій та інших груп), з яких понад 38 тис. учасників особисто відвідали конференцію<sup>11</sup>. Упродовж роботи Конференції різноманітні об’єднання громадянського суспільства провели численні й велелюдні заходи інформаційного і протестного характеру, що мали на меті привернути увагу міжнародного товариства до різних аспектів предмету обговорення конференції. COP26 є найбільшою конференцією сторін міжнародного договору, яка проходила коли-небудь<sup>12</sup>.

від неї. Зрозуміло, це вимагатиме послідовних і довгочасних зусиль України на міжнародному рівні (аналогічно як діяла Греція щодо вживання назви *Македонія*). Доконечною передумовою для офіційного врегулювання цього питання є вже наявна практика застосування назви *московщина* у наукових текстах. Дотримуємося такого підходу, хоч ця стаття не має на меті висвітлити зазначене питання. Формі *московщина* надано перевагу над формою *московія* з огляду на її більшу відповідність живомовній практиці.

<sup>5</sup> Через труднощі, пов’язані із пандемією Covid-19, захід пройшов із річним запізненням.

<sup>6</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change. United Nations 1992. FCCC/INFORMAL/84. GE.05-62220 (E) 200705 <<https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>7</sup> Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. United Nations. Kyoto, 1–10 December 1997. FCCC/CP/1997/L.7/Add.1 <<https://unfccc.int/documents/2409>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>8</sup> Paris agreement. United Nations. Paris, 12 December 2015. C.N.63.2016.TREATIES-XXVII.7.d <[https://unfccc.int/files/essential\\_background/convention/application/pdf/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf)> (accessed: 15.06.2023).

<sup>9</sup> COP26 the Glasgow Climate Pact. UN Climate Change Conference (COP26) at the SEC. UK Government. 2021 <<https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Presidency-Outcomes-The-Climate-Pact.pdf>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>10</sup> ‘COP26 closes with “compromise” deal on climate, but it’s not enough, says UN chief’ (*UN News: Global perspective: Human stories. United Nations*, 13.11.2021) <<https://news.un.org/en/story/2021/11/1105792>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>11</sup> COP26 the Glasgow Climate Pact (n 9).

<sup>12</sup> Ibid.

Усе разом це дає підстави припускати, що питання протидії кліматичним змінам таки стає пріоритетом владних структур національних держав та світового товариства загалом, і цей процес із царини декларацій переходить в практичний вимір.

Дослідження має на меті зробити внесок у наукову проблему виявлення прикметних рис, встановлення закономірностей та передбачення напрямків подальшого розвитку тих інструментів міжнародного довкільного права<sup>13</sup>, що їх застосовувано у питанні зміни клімату. У практичному аспекті стаття робить спробу окреслити вплив на цей процес перешкод, що постають на шляху глобальних кліматичних дій. Насамперед корупції та руйнування усталеного міжнародного правопорядку, спричиненого агресією московщини проти України.

Кліматичний пакт у Глазго є водночас і плодом, і черговою стадією еволюції механізму рамкових конвенцій (*framework conventions*), що прибутанний міжнародному довкільному праву. Починаючи з 1970-х років, у цій галузі уклали чимало договорів за процедурою з кількох стадій. Передусім сторони укладають загальну, широку конвенцію. Вона встановлює засадничі положення, щодо яких відносно легко досягнути згоди. Попри свій зобов'язальний характер, цей документ зазвичай не накладає на сторони конкретних обтяжливих обов'язків, а радше формалізує загальну згоду сторін щодо потреби ставати до вирішення якоїсь проблеми глобального чи регіонального виміру. Водночас цей стрижневий документ творить певний каркас для переговорів й опрацювання додаткових, особливих документів, зазвичай протоколів, які встановлюють конкретніші обов'язки.

Перевага такої схеми полягає у тому, попри свою відкладену в часі дієвість, рамкова конвенція має доволі високий рівень здійсненності. Згоди щодо потреби та принципів дій досягти легше, ніж щодо конкретних заходів із втілення накресленого. Тому значно ширше коло суверенних держав погоджуються стати сторонами конвенції. Скажімо, у випадку КЗК<sup>14</sup> у такий спосіб було досягнуто її майже всеосяжного всесвітнього визнання – 198 держав є сторонами цієї міжнародної довкільної угоди. Подальші переговори можуть прояснити певні деталі щодо обов'язків, зокрема й за участі науковців, ділових кіл і громадянського суспільства.

Слід зважати ще й на те, що стан довкілля може зазнавати швидких змін унаслідок упровадження чи збільшення обсягу певних речовин, способів виробництва та споживання (свідками чого є сучасники в явищі глобальних кліматичних змін). Отже, однією з найпекучіших потреб довкільного права є щонайшвидше пристосуватися до змін в умовах

<sup>13</sup> У питанні фахової термінології дотримуємося міркувань, викладених у статті: Василь Непийвода, 'Проблеми вдосконалення української термінології у галузі екологічного права' (2003) 11 Право України 76–81.

<sup>14</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change (n 6).

екосистеми, економіки, суспільства чи науки, які впливають на стан довкілля. Тривалі, неперервні переговори, притаманні рамковим угодам, добре пристосовані, аби враховувати такі зміни, щораз долучаючи нові елементи до правового регулювання.

Дедалі більшою мірою усвідомлюючи глибину проблеми глобальних кліматичних змін, 1992 р. міжнародна громада обрала для її регулювання шлях саме рамкової конвенції, зважаючи на складність досягнути всеосяжної згоди з такого багатоаспектного питання, а також на пов'язану із ним невідомість (рівень наукового знання із цього питання на початку 1990х років був значно нижчий від сучасного). КЗК заклала підвалини відповідної міжнародної договірної системи щодо зміни клімату. На цей час іншими складниками цієї системи окрім Кліматичного пакту у Глазго є його попередники – Паризька угода (2015 р.) та Кіотський протокол (1997 р.). Немає сумніву, що процес розбудови системи триватиме й надалі. Він спричинить прийняття інших угод, які матимуть підрядний характер щодо конвенції.

Чільна мета усіх угод такого роду одна – наповнити положення конвенції реальним змістом відповідно до сучасного їм рівня знань і ресурсів та обраних пріоритетів. Проте способи досягнення загальної мети істотно різняться в цих підрядних документах. Кліматичний пакт у Глазго уразив відхід від засадничих ідей Кіотського протоколу та подальший розвиток і поглиблення тих підходів, що їх започатковано в Паризькій угоді.

Основні положення Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату<sup>15</sup> були спрямовані на скорочення викидів парникових газів. Вочевидь, це була спроба перенести той механізм, який успішно працює на основі Віденської конвенції про охорону озонового шару<sup>16</sup> та Монреальського протоколу<sup>17</sup> до неї, на суспільні відносини з приводу іншої глобальної довкільної проблеми – кліматичних змін. Успішність такого підходу виявилася, однак, вкрай обмежена.

Слід зважати на ту реалію, що шляхи розв'язання глобальних довкільних проблем лежать насамперед у геополітичному вимірі. На всесвітньому рівні існують принципові відмінності між інтересами розвинених (індустріалізованих) держав, об'єднаних поняттям “Північ”, та країнами, що розвиваються (“Південь”). Лінія поділу “Північ – Південь” особливо виразно виявила себе в Кіотському протоколі<sup>18</sup>. У цьому документі, як і в КЗК, було задекларовано, що кліматичні зміни є предметом загально-

<sup>15</sup> Kyoto Protocol (n 7).

<sup>16</sup> Віденська конвенція про охорону озонового шару від 22 березня 1985 р. <[https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995\\_088#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_088#Text)> (дата звернення: 15.06.2023).

<sup>17</sup> Монреальський протокол про речовини, що руйнують озоновий шар від 16 вересня 1987 р. <[https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995\\_215#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_215#Text)> (дата звернення: 15.06.2023).

<sup>18</sup> Kyoto Protocol (n 7).

го занепокоєння людства. Однак увесь тягар пов'язаних із протидією кліматичним змінам заходів відповідно до Протоколу лягав на приблизно 40 розвинених держав. Для них досягнення цілей щодо скорочення викидів парникових газів було обов'язком, забезпеченим силою міжнародного права. Водночас Кіотський протокол не передбачав якихось вагомих обов'язків для близько 120 інших сторін цієї угоди (країн, що розвиваються). Цей підхід спирався на таке тлумачення принципу “загальної, але розрізненої відповідальності”, згідно з яким саме розвинені держави відповідальні за основну частину викидів парникових газів, тому й зобов'язані нести тягар відповідних витрат<sup>19</sup>.

Кіотський протокол виходив з реалій 1990х років, коли на розвинені держави припадало близько трьох четвертих світових “парникових” викидів, а в наш час – менш ніж одна третина. Отже, ситуація стрімко змінюється, і передбачені в Кіотському протоколі механізми не давали реальних можливостей для досягнення його мети. Те скорочення викидів, якого зі шкодою для своєї економіки домоглися розвинені країни, було зведене нанівець драматичним зростанням викидів у країнах, що розвиваються, насамперед у Китаї та Індії.

Такі “вроджені вади” Кіотського протоколу спричинили нездоланні труднощі для його належного впровадження. Підписаний ще 1997 р., протокол набув чинності тільки за вісім років (2005 р.) унаслідок зволікань із його ратифікацією на національному рівні. США, частка яких у загальному світовому обсязі викидів “парникових” газів на початок 1990х була найбільшою, становлячи їх чверть, так і не ратифікували Кіотський протокол. Канада 2012 р. вийшла із цієї угоди.

Водночас цілком очевидною стала потреба створити й упровадити якусь дієвішу модель міжнародної угоди, що дозволило б злагодити гостроту проблеми глобальних кліматичних змін, не зруйнувавши, однак, уже наявного доробку. І формат рамкової конвенції дозволив запропонувати прийнятну альтернативу. Нею стала Паризька угода у межах КЗК, яка набула чинності 2016 р.

Основна мета Паризької угоди полягає в тому, що людство має домогтися утримання підвищення глобальної середньої температури значно нижче за 2°C порівняно з доіндустріальними рівнями, усвідомлюючи, що це може істотно знизити ризики та впливи зміни клімату<sup>20</sup> (ст. 2). А з погляду здійсненості угоди, її життєздатності головним підсумком є те, що вперше усі сторони – як розвинені держави, так і ті, що розвиваються, – погодилися, що вимоги про конкретні заходи із виконання угоди стосуються до всіх учасників цього процесу без винятків. Тобто Паризька угода спирається на інше розуміння принципу “загальної,

<sup>19</sup> ‘What is the Kyoto Protocol?’ <[https://unfccc.int/kyoto\\_protocol](https://unfccc.int/kyoto_protocol)> (accessed: 15.06.2023).

<sup>20</sup> Paris agreement (n 8).



але розрізненої відповідальності” – вона відійшла від притаманного для Кіотського протоколу виразного поділу сторін на різні категорії (розвинені країни і країни, що розвиваються).

Це, однак, не означає, що всі суперечності, які були в Кіотському протоколі, остаточно подолано. Паризька угода, наприклад, також не передбачає рівномірного розподілу тягаря витрат – основну його частину і далі нести будуть розвинені держави. Лінія суперечностей із цього питання пролягає не тільки на міжнародному рівні, але й всередині національних держав. Промовистим прикладом є США. Держава вийшла з Паризької угоди 4 листопада 2020 р. через ‘несправедливий економічний тягар, що його наклали на американських платників податків зобов’язання, які США взяли на себе в межах угоди’<sup>21</sup>. Така аргументація видається близькою до істини, оскільки США, незалежно чи перебувають у межах міжнародної угоди, активно діють у кліматичній царині. Викиди забрудників повітря, що шкодять людському здоров’ю й довкіллю, зменшилися на 74 % за період 1970–2018 рр., а загальний обсяг викидів парникових газів скоротився на 13 % упродовж 2005–2017 рр., хоч економіка за цей час зросла на 19 %<sup>22</sup>. Однак уже 20 січня 2021 р., тобто менш ніж за три місяці, першого таки дня виконання своїх обов’язків, новий президент Дж. Байден видав указ про повторне долучення США до Паризької угоди.

З іншого боку, аргументи країн, що розвиваються, можна звести до таких основних тез. Бурхливий розвиток економіки в частині країн Півдня дозволив їм подолати злидні. А застосовувати до них такі ж обмеження, як і до розвинених країн було б несправедливо: адже свого часу в процесі становлення країни Півночі не зазнавали будь-яких обмежень такого роду. Отже, саме розвинені країни несуть історичну відповідальність за сучасний скрутний стан. Така суперечність між Північчю і Півднем щоразу виникає під час обговорення кліматичних змін (як і інших глобальних проблем довкілля), проте в Паризькій угоді її вдалося бодай почасти згладити.

Намагання згладити суперечності позначилося і на структурі Паризької угоди. Вона не відповідає шаблону класичного протоколу до конвенції – підрядного міжнародно-правового документа, який, як Кіотський протокол, є правно зобов’язальний для сторін, тобто обов’язковий до виконання в усіх своїх частинах. З цієї причини, найімовірніше, і в самій назві прикінцевого акта, підписаного в Парижі, не вжито слова “протокол”. Паризька угода започаткувала новий тип документів у міжнародному довкільному праві, який ще не посів якоїсь виразно означеної ніші в усталеній класифікації. Цей тип має своєрідний, гібридний харак-

<sup>21</sup> Michael R Pompeo, ‘On the U.S. Withdrawal from the Paris Agreement. Press Statement’ (U.S. Department of State. 4 November 2019) <<https://2017-2021.state.gov/on-the-u-s-withdrawal-from-the-paris-agreement>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>22</sup> Ibid.

тер, поєднуючи зобов'язальні норми із “м'яким правом”, і він, ймовірно, буде поширюватися в майбутньому.

Паризька угода безперечно поступається за критерієм дієвості зобов'язальному міжнародно-правовому актові, якого гіпотетично можна було б ухвалити в цьому питанні, однак переважає його за критерієм здійсненності. Це був той компромісний варіант, який достатньою мірою задовільнив інтереси усіх сторін, а отже єдиний шлях домогтися бодай крихкої згоди, що передбачала б дієву участь усіх сторін у загальній справі. А це було критично важливо для її успіху, оскільки дає змогу до подальших зусиль розвинених країн долучити й подібні зобов'язання провідних країн, що розвиваються, як от Китаю, Індії та Бразилії. Вага цих держав у світовій економіці за останні десятиліття стрімко зростає, а в межах Кіотського протоколу їхня роль була радше споглядальна. Усе це дає підстави для висновку, що формат рамкових конвенцій виявив достатню гнучкість. В умовах гострої розбіжності поглядів суб'єктів процесу він запропонував спільний знаменник для об'єднання зусиль щоб упоратися з пекучим питанням глобального виміру.

Зазвичай міжнародно-правові документи встановлюють на всесвітньому чи регіональному рівні обов'язкові вимоги й цілі, вживати конкретних заходів для виконання яких сторони зобов'язані. Такий підхід застосовано в Кіотському протоколі. Однак Паризька угода відійшла від цієї усталеної схеми “згори – донизу”. Вона, натомість, дає змогу державам на національному рівні на власний розсуд обирати цілі в кліматичній царині, встановлюючи для себе національно визначені внески (*nationally determined contributions, NDCs*) як їхню частку в загальній все-світній справі (статті 3, 4 угоди). Зазначено, що такі зусилля мають бути “амбітні”, про них слід повідомляти, і що зусилля будуть прогресувати з часом (ст. 3 угоди).

У природі таких внесків, однак, сповна не виявляються ознаки об'єкта, що його зазвичай регульовано міжнародно-правовими документами. Паризька угода не передбачає обов'язкових конкретних умов щодо внесків, зокрема якихось кількісних або якісних показників, не встановлює механізму забезпечення виконання таких умов, а також не регламентує відповідальності за невиконання чи неналежне виконання. Тобто суто правове підґрунтя для такої угоди є хистке. У разі, якщо навіть невелика кількість держав вийшла б із угоди або ж саботувала б її, це спровокувало б незворотний процес, що призвів би до падіння усєї цієї вибудуваної зі значними зусиллями конструкції. Неформальний термін “обітниця” (*pledge*) на означення національно визначених внесків, попри його незвичність для права, загалом добре розкриває ество Паризької угоди, оскільки її виконання заохочувано головно політичними спонуканими, а не забезпечувано силою права.



У Паризькій угоді традиційними для міжнародного права підходами, що передбачають прямі обов'язки, врегульовано тільки процес звітування сторін про стан втілення національно визначених внесків та їх перегляд – сторона зобов'язана готувати, повідомляти та підтримувати послідовні національні визначені внески, яких вона має намір досягнути<sup>23</sup> (ст. 4 угоди). Ця ж стаття встановлює обов'язок переглядати внески, опрацьовувати нові плани, подаючи їх що п'ять років, а також вимогу, що новий запропонований внесок сторони має перевищувати теперішній та відбивати її найвищі можливі зусилля.

Таке поєднання рекомендаційних і зобов'язальних норм урухомило новий для міжнародного права підхід, який за аналогією з механікою здобув неформальну назву “заскочного механізму” (*ratchet mechanism*) – покрокове підвищення у невинному і незворотному процесі. Аналогію зумовило те, що плани й “обітниці” мали б зростати щоразу по кожному перегляді, і водночас бути забезпечені від сповзання назад. Себто від держав-сторін очікувано, що вони братимуть після кожного п'ятирічного періоду щораз більші зобов'язання аби обмежити глобальне потепління й згубні наслідки кліматичних змін. Цей підхід спирається на усвідомлення тих реалій, що стан клімату зазнає неперервних змін, а заходів, передбачених 2015 р., недостатньо, аби подолати проблему<sup>24</sup>.

Отже, вкотре маємо приклад, коли міжнародне довкільне право, хоч було і залишається підгалуззю міжнародного публічного права, застосувало підхід, який ледве чи впишеться в класичне бачення міжнародно-правового акта. Цілком очевидно, що це не є продукт розлогого теоретизування, а наслідок прагматичного сприйняття реалій сучасного світу. З огляду на це, годилося б послуговуватися терміном “інструмент міжнародного довкільного права”, який охопив би як відповідні міжнародно-правові акти в їхньому усталеному розумінні, так і новітні документи і процедури, що мають гібридний характер, оскільки суто політичні методи регулювання поєднують із правовими під “парасолькою” міжнародного права.

Відповідно до Паризької угоди 2020 р. кожна сторона мала б подати нову “обітницю” із підвищеними зобов'язаннями. Це й спричинило таку високу увагу до конференції у Глазго, оскільки саме на ній уперше мало б відбутися “підтягування заскочника” на новий “карб”. А отже, можна судити, чи є життєздатною Паризька угода, і чи має перспективи людство упоратися із кліматичними змінами бодай у далекій перспективі.

<sup>23</sup> Paris agreement (n 8).

<sup>24</sup> Henry Sandercock, ‘COP27 Egypt: what is the ratchet mechanism? Paris Climate Agreement concept explained ahead of COP26’ (*NationalWorld*, 27.10.2021) <<https://www.nationalworld.com/news/environment/what-is-the-ratchet-mechanism-paris-climate-agreement-concept-explained-ahead-of-cop26-3434610#>> (accessed: 15.06.2023).

Кліматичний пакт у Глазго, який став наслідком наполегливих дипломатичних зусиль, має на меті у всесвітньому вимірі як прискорити узгоджені зусилля, так і підвищити рівень *прагнень (ambitions)* у тих основних напрямках, що їх сформульовано в Паризькій угоді: *пом'якшення (mitigation)*, яке спрямоване головню на зменшення шкідливих викидів; *приспосовання (adaptation)* – допомога тим, хто вже вражений змінами клімату; фінансування, що надає змогу країнам домогтися своїх кліматичних цілей; і *співпраця*, яка є передумовою для подальших розширених і поглиблених дій. Пакт, за словами Генерального секретаря ООН А. Гутерреша, ‘відбиває інтереси, суперечності та стан політичної волі у світі на сьогодні’.

Це важливий крок, але він не є достатній. Слід прискорити заходи щодо клімату, аби домогтися принципової мети на цьому етапі – обмежити зростання глобальної температури у межах 1,5°C. Задля цього треба перейти до “режиму нагальних дій”, припинивши субсидії на добування викопного палива, згорнувши видобуток вугілля, встановивши ціну на споживання “вуглецю”, захистивши вразливі громади й утвердивши обсяг видатків на “кліматичні” потреби 100 млрд дол. США щороку<sup>25</sup>.

Формально у Глазго “підтягнення” не трапилося, однак сторони домовилися подати підвищені обітниці наступного року, узгодивши їх із вимогами, передбаченими в Паризькій угоді. Загалом, поступ у цій справі відчутний – понад 90 % обсягу світового ВВП та близько 90 % світових викидів уже охоплено внесками 153 держав (зорієнтованими до 2030 р.), що мають на мені домогтися загального нульового рівня викидів вуглецю<sup>26</sup>.

Окрім значущості рішень, ухвалених у Глазго, для майбутнього людства Пакт становить неабиякий інтерес як документ, в якому з особливою рельєфністю проступають ті риси документів “кліматичної” договірної системи, що вирізняють довкільне право з поміж інших сукупностей правових норм, а також унаочнюють еволюцію довкільного права на міжнародному рівні.

Важливою рисою сучасного довкільного права є те, що воно покладається на голістичний підхід, усвідомлюючи й намагаючись урахувати *взаємозалежність між різними складниками довкілля*. Цю тенденцію виразно відбито в Пакті. Хоч об'єктом правового регулювання є кліматичні зміни, проте, як сказано в преамбулі Пакту, всесвітня громада відзначає ‘важливість забезпечити цілість усіх екосистем, включно з лісами, океаном, кріосферою, а також охорону біорізноманіття’<sup>27</sup>. Зроблено

<sup>25</sup> COP26 closes with “compromise” deal on climate, but it’s not enough, says UN chief (n 10).

<sup>26</sup> COP26 the Glasgow Climate Pact (n 9).

<sup>27</sup> Glasgow Climate Pact. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement (Glasgow, 13 November 2021) <<https://unfccc.int/documents/310475>> (accessed: 15.06.2023).

це зі щонайменше двох перспектив: ролі цих складників довкілля у протидії кліматичним змінам і, немалою мірою, зважаючи на їх питому значущість. Принагідно варто відзначити, що саме в тексті Пакту вперше серед усіх документів “кліматичної” договірної системи згадано кріосферу – сукупність вод, яка перебуває в твердому стані (крига, сніговий покрив). Це може правити за приклад того, як у міру зростання обсягу знання до сфери правового регулювання залучають нові складники довкілля.

Примітним є й покликання у преамбулі та основному масиві Пакту (пункти 23, 50, 54, 85) на концепцію підтримного розвитку (*sustainable development*). У такий спосіб “кліматичну” договірну систему залучено до ширшого всесвітнього процесу, що його започаткувала Конференція ООН з питань довкілля людини (Стокгольм, 1972 р.), та пов’язано із системою міжнародно-правових актів, які регулюють різні аспекти підтримного розвитку. Налагодження такого взаємозв’язку між різними масивами документів є ще однією рисою міжнародного довкільного права, яку зумовлює складність і багатовимірність довкілля. На цьому тлі дещо дивним може видатися покликання в преамбулі Пакту на культ Матері Землі та концепцію “кліматичної справедливості”, які є навіть не філософськими течіями, а радше сукупністю етичних і релігійних поглядів. Однак видається цілком слушним “впрягти” до загальної справи протидії кліматичним змінам найрізноманітніші рушії. А формат рамкової конвенції дозволяє навіть у межах одного документа поєднати як цілком конкретні технологічні показники (скажімо, вимоги, які обмежують використання вугілля чи метану), всесвітньо визнані концепції, що мають добре опрацьоване правове підґрунтя, та доречні етичні ідеї.

Довкільне право, як і будь-яка інша галузь права, прямо стосується до відносин всередині суспільства. Однак його остаточна мета – передбачити й урегулювати наслідки впливу поведінки людей на природні явища, тобто посередньо домогтися певного бажаного стану екосистем чи глобальної екосистеми загалом. Оскільки довкільні проблеми, як от кліматичні зміни, не знають кордонів, то в багатьох випадках ця мета набуває міжнародного виміру. Для її досягнення довкільне право повинно щонайширше, значно більше аніж цілковита більшість галузей права, послуговуватися знанням з-поза меж правової царини. Щобільше, немає якоїсь єдиної науки, яка вичерпно задовольняла б потреби довкільного права, тому воно покладається на міжгалузевий підхід у застосуванні наукового знання. Ідеться насамперед про дослідницький доробок у природничій сфері. У справі кліматичних змін він охоплює щонайменше фізику атмосфери, хімію атмосфери, метеорологію, кліматологію, біологію, екологію тощо. Водночас годі знехтувати й питання економіки та фінансів. Усе це виразно видно із тексту Пакту.

Характерною рисою Пакту в Глазго є особлива увага до питань науки. У розділі “Наука і нагальність” вказано, що світова громада ‘[в]изнає важливість найкращих із наявних наукових знань для ефективних кліматичних дій і опрацювання політики’ (п. 1 Пакту)<sup>28</sup>. Конференція у Глазго вітає доповіді Міжурядової групи експертів зі зміни клімату (далі – IPCC), найавторитетнішої установи з фахових питань у цій царині, та Всесвітньої метеорологічної організації (п. 2 Пакту). Понад те, у тексті Пакту є покликання не тільки на вже наявні доповіді, а й на майбутні. Попри певну незвичність для правового документа, це відбиває волю сторін повною мірою залучити здобутки науки в процес ухвалення рішень.

У Пакті доробок науковців насамперед використано, щоб переконати в серйозності загроз, які нависають над людством, та обґрунтувати потребу підняти на якісно новий рівень “обітници” держав в усіх сферах, пов’язаних із кліматичною діяльністю, задля досягнення цілей, встановлених у Паризькій угоді. Щобільше, можна твердити, що Пакт вибудовує систему своїх дій, використавши як стрижень для неї центральний момент висновку, якого дійшли науковці відповідно до теперішнього рівня знань, – доконечно зберегти можливість обмежити зростання глобальної температури не вище за 1,5°C.

Із нещодавніх спеціальних доповідей IPCC, передовсім 2018 р.<sup>29</sup> і 2021 р.<sup>30</sup>, випливає, що в разі підвищення глобальної середньої температури на 1,5°C екосистема Землі зазнає істотних негативних впливів, однак наслідки будуть незмірно гірші у разі, якщо температура зросте до 2°C. Незначна, здавалося б, різниця на половину градуса насправді матиме катастрофічні наслідки як для людей, так і для природного світу. До того ж вони будуть непропорційно розподілені – основного тягаря зазнають острівні держави та ті, що низько лежать над рівнем моря, а також вразливі екосистеми, як-от гори, прибережні смуги чи коралові рифи, які можуть бути втрачені цілком<sup>31</sup>.

У доповідях також вказано, що аби обмежити зростання температури у межах 1,5°C треба, щоб своїх найбільших обсягів викиди сягнули не пізніше ніж 2030 р., а загального нульового рівня викидів (*net zero emissions*) було досягнуто до 2050 р.<sup>32</sup>. Досягнення фактичного нульового рівня викидів, тобто цілковите їх припинення, не є реалістичне. Тому

<sup>28</sup> Glasgow Climate Pact. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement (Glasgow, 13 November 2021) <<https://unfccc.int/documents/310475>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>29</sup> Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report (IPCC, 2018) <<https://www.ipcc.ch/sr15/>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>30</sup> Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC, 2021) <<https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>31</sup> COP26 the Glasgow Climate Pact (n 9).

<sup>32</sup> Global warming of 1.5°C (n 29).

йдеться про “загальний нульовий” рівень, тобто коли ще не зліквідовані обсяги викидів перекрыто обсягами вуглецевих сполук, що їх вилучено із атмосфери внаслідок спеціальних заходів<sup>33</sup>. Такі висновки науковців прямо відбиті в пунктах 20–22 Пакту. І на цій основі наголошено на ‘нагальності прагнень і дій, пов’язаних із пом’якшенням, пристосуванням і фінансуванням у це критичне десятиліття, щоб подолати прогалини у виконанні цілей Паризької угоди’ (п. 5 Пакту)<sup>34</sup>.

Іншим непростим завданням, з яким має впоратися довкільне право, – це невідомість, тобто брак наукової певності про багато аспектів фізичного світу, як тепер, так і про їхній стан в майбутньому. Глобальні кліматичні зміни чи не найяскравіше явище, що породжує таку перешкоду. Як і у випадку охорони озонового шару, світова громада змушена ухвалювати у край вагомій рішенню на тлі невідомості. Тобто немає достеменної визначеності щодо причиново-наслідкових зв’язків між людською діяльністю та зміною стану довкілля. А обтяжує невідомість ще і той дуже істотний для права момент, що остаточно виміряти збиток зазвичай можна лишень багато років по тому, як трапилися дії, які його спричинили.

Слід зважати й на ще одну суперечність, через яку щоразу доводить ся проходити довкільному праву. З одного боку, довкілля за будь-яких обставин є динамічне і повсякчасно зазнає змін. Отже, право й політика мусять бути достатньо гнучкими, щоб зреагувати на нові обставини. З другого боку, аби бути надійним інструментом суспільного регулювання, право повинно бути сталим – тобто якщо не цілком уникати змін, то цих змін має бути щонайменше, вони не повинні бути якимись докорінними. Пакт у Глазго, як і попередні документи “кліматичної” договірної системи, встановлюючи силою права норми, що вплинуть на різні сфери життя мільярдів людей, є спробою врахувати ці закономірності та розвивати глобальну довкільну політику, розподіливши ризики між теперішнім і майбутнім.

Роль права залишатиметься вагомою й у практичній сфері, зокрема подоланні перешкод для втілення кліматичних заходів. Чи не найсерйознішою із таких перешкод є корупція<sup>35</sup>, хоч вона й не згадана у відповідних документах щодо кліматичних змін. Досягнення цілей у кліматичній царині потребує величезних фінансових вкладень, і їх надходження є цілком реальне. Розвинені країни не пізніше як із 2023 р. мали б виділяти країнам Півдня тільки для потреб пристосування не менше ніж 100 млрд

<sup>33</sup> Dominic Carver, ‘Global net zero commitments’ (*House of Commons Library*, 12.11.2021) <<https://commonslibrary.parliament.uk/global-net-zero-commitments/>> (accessed: 15.06.2023).

<sup>34</sup> Glasgow Climate Pact (n 27).

<sup>35</sup> І Непийвода, ‘Протидія корупції в контексті глобальних “кліматичних” дій’ *Аспекти збереження природних екосистем в сучасних умовах природоохоронного менеджменту*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 20-й річниці НПП “Гуцульщина” (ПП Павлюк М.Д. 2022) 137–42.

дол. щорічно (пункти 43–46 Пакту). Не менші за обсягом кошти припадають і на сферу пом'якшення наслідків. Коли гігантські грошові потоки проходять через нові, ще не випробувані й не узгоджені фінансові ринки й механізми, завжди існують корупційні ризики. У справі протидії кліматичним змінам корупція зводить нанівець будь-які позитивні наслідки ініціатив з фінансування. Корупційні ризики пов'язані із ключовими напрямками дій щодо кліматичних змін – пом'якшенням наслідків, пристосуванням, фінансуванням та співпрацею. Зусилля, докладені у Глазго істотно знизять корупційний потенціал, однак не можуть зліквідувати його цілком. Тому можна обґрунтовано припустити, що міжнародно-правовий режим зміни клімату буде взаємодіяти з міжнародно-правовою базою протидії корупції, оскільки доробок, усталений у межах антикорупційної системи, потенційно корисний для глобальних дій щодо зміни клімату<sup>36</sup>.

Окрім корупції, яка була цілком очікувана і природа якої загалом зрозуміла, у справі протидії всесвітнім кліматичним змінам виникли й нові перешкоди. Передбачити їх було годі навіть на Конференції у Глазго, усього за чотири місяці до початку подій. Ідеться про широкомасштабну агресію московщини проти України. Шкода, завдана цій справі, є тільки один із багатьох аспектів руйнування усталеного міжнародного правопорядку, який, однак, у той чи інший спосіб позначиться на всьому людстві. Слід визнати певну недоречність якихось оцінок у час, коли Україна щодня сплачує високу криваву ціну, обстоюючи самі засади співіснування цивілізованих націй у світі. Проте зі значним ступенем імовірності можна передбачити певні наслідки московитської агресії у справі подолання кліматичних змін, які матимуть глобальний вимір.

Ті величезні обсяги фінансування на кліматичні дії, що їх передбачено в документах Конференції у Глазго, буде істотно скорочено внаслідок подальшої економічної кризи. Припинення постачання нафти і газу до Європи, а також перепони для постачання харчів, московщина активно використовує як засіб гібридної війни проти багатьох держав світу. Це значно обмежить програму припинення побудови теплоелектростанцій, що працюють на вугіллі, та виведення з експлуатації наявних шахт (у розвинених країнах до 2030 р., а повсюдно – до 2040 р.), а також припинення прямої публічної підтримки (близько 24 млрд. дол. США щорічно) міжнародному енергетичному секторові, пов'язаному із викопним паливом уже до кінця 2022 р., що було передбачено у Глазго<sup>37</sup>. З іншого боку, припинення споживання московитського газу і нафти в Європі є потужною

<sup>36</sup> І Непийвода, В Непийвода, 'Корупційні ризики як завада для міжнародно-правового режиму зміни клімату' Вісник Львівського університету. [2022] 74 Серія юридична 130–138.

<sup>37</sup> COP26: The Negotiations Explained. UN Climate Change Conference (COP26) at the SEC. UK Government. 2021 <<https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Negotiations-Explained.pdf>> (accessed: 15.06.2023).



спонукою впроваджувати там передові, сучасні ідеї охорони довкілля технології значно швидше і послідовніше, аніж було ухвалено на конференції. Також значно посилюються позиції атомної енергетики. Те, що московщина зумисно спалює величезні обсяги недоставленого природного газу, а також викиди газу внаслідок пошкодження трубопроводів, істотно негативно позначається на загальному балансі викидів вуглецю.

Зрозуміло, що Україна потерпає незмірно більше від будь-яких інших держав. У контексті кліматичних змін найбільшої довкільної шкоди московщина завдає своїми актами державного тероризму проти енергетичної інфраструктури України. Вщент зруйнована вугільна промисловість України, найімовірніше, не зазнає повоєнної відбудови. На жаль, наявні інструменти міжнародного права виявилися цілковито непридатними для запобігання агресії московщини. Очевидною є потреба докорінного удосконалення інструментів міжнародного довкільного права, як і міжнародного права загалом, щоб забезпечити належне відшкодування Україні у майбутньому та запобігти новим проявам агресії.

Висновки. Підсумовуючи розгляд, варто відзначити, що Конференція ООН зі зміни клімату (Глазго, 2021 р.) є важливою стадією еволюції інструментів міжнародного довкільного права у відповідному питанні. Вона остаточно утвердила трансформацію способів діяльності, притаманних Кіотському протоколові, у ті, що їх встановила Паризька угода. Паризька угода та Кліматичний пакт у Глазго увиразнюють таку еволюцію, що виявляється в переході від класичного міжнародного документа до інструмента гібридного характеру, який поєднує правові та політичні методи регулювання під “парасолькою” міжнародного права. Корупція та агресія московщини проти України є головними теперішніми загрозами для успішності глобальних кліматичних дій. Задля підвищення дієвості таких заходів існує потреба інтегрувати доробок міжнародно-правової бази протидії корупції у міжнародно-правовий режим зміни клімату.

## REFERENCES

### Bibliography

#### *Journal articles*

1. Nemyivoda I, Nemyivoda V, ‘Koruptsiini ryzyky yak zavada dlia mizhnarodno-pravovoho rezhymu zminy klimatu’ *Visnyk Lvivskoho universytetu* (2022) 74 Seriia yurydychna 130–138 (in Ukrainian).
2. Nemyivoda V, ‘Problemy vdoskonalennia ukrainskoi terminolohii u haluzi ekolohichnoho prava’ (2003) 11 *Pravo Ukrainy* 76–81 (in Ukrainian).

*Newspaper articles*

3. 'COP26 closes with "compromise" deal on climate, but it's not enough, says UN chief' (*UN News: Global perspective: Human stories. United Nations*, 13.10.2021) <<https://news.un.org/en/story/2021/11/1105792>> (accessed: 15.06.2023) (in English).
4. Carver Dominic, 'Global net zero commitments' (*House of Commons Library*, 12.11.2021) <<https://commonslibrary.parliament.uk/global-net-zero-commitments/>> (accessed: 15.06.2023) (in English).
5. Clinch Matt, 'Soros says civilization may not survive Putin's war in Ukraine, warns of global depression' (*CNBC International*, 24.05.2022) <<https://www.cnb.com/2022/05/24/george-soros-says-civilization-may-not-survive-russias-invasion-of-ukraine.html>> (accessed: 15.06.2023) (in English).
6. Harvey Fiona, 'COP27: Egyptian hosts urge leaders to set aside tensions over Ukraine' (*The Guardian*, 28.09.2022) <<https://www.theguardian.com/environment/2022/sep/28/cop27-egypt-hosts-urge-leaders-set-aside-tensions-ukraine-climate>> (accessed: 15.06.2023) (in English).
7. Sandercock Henry, 'COP27 Egypt: what is the ratchet mechanism? Paris Climate Agreement concept explained ahead of COP26' (*NationalWorld*, 27.10.2021) <<https://www.nationalworld.com/news/environment/what-is-the-ratchet-mechanism-paris-climate-agreement-concept-explained-ahead-of-cop26-3434610#>> (accessed: 15.06.2023) (in English).

*Conference papers*

8. Nepiyvoda I, 'Protydiia koruptsii v konteksti globalnykh "klimatychnykh" dii' *Aspekty zberezhennia pryrodnykh ekosystem v suchasnykh umovakh pryrodokhoronnoho menedzhmentu: Materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii, prysviachenoi 20-i richnytsi NPP "Hutsulshchyna"* (PP Pavliuk M.D. 2022) 137–42 (in Ukrainian).

*Websites*

9. Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report (*IPCC*, 2018) <<https://www.ipcc.ch/sr15/>> (accessed: 15.06.2023) (in English).
10. Pompeo M R, 'On the U.S. Withdrawal from the Paris Agreement. Press Statement' (*U.S. Department of State*, 04.10.2019) <<https://2017-2021.state.gov/on-the-u-s-withdrawal-from-the-paris-agreement/>> (accessed: 15.06.2023) (in English).
11. Soros G, 'Updating My Munich Predictions' (*Project Syndicate*, 16.03.2023) <<https://www.georgesoros.com/2023/03/16/updating-my-munich-predictions/>> (accessed: 15.06.2023) (in English).

Vasyl Nepiyvoda  
Ivanna Nepiyvoda

KYOTO – PARIS – GLASGOW:  
EVOLUTION OF THE INSTRUMENTS OF INTERNATIONAL  
ENVIRONMENTAL LAW ON CLIMATE CHANGE

ABSTRACT. Outcome instruments of the United Nations Climate Change Conference (Glasgow, 2021), the largest conference of the parties to date, shaped the respective international legal regime according to state-of-the-art vision. Though the principal goals of all instruments based on the United Nations Framework Convention on Climate Change

are the same, the approaches to achieve these goals differ significantly depending on current level of knowledge, available resources and chosen priorities. The article notes that the Glasgow Climate Pact highlighted the departure from the Kyoto Protocol approaches to efforts to fully operationalize the Paris Agreement provisions. It is claimed that framework convention is an optimal type of international agreement for the ever-evolving nature of climate change. Having flexibility, it allows to implement new mechanism and standards for the climate actions while not impeding the available accomplishments. The Paris Agreement and the Glasgow Climate Pact are considered as a new type of legal instruments because of their hybrid nature combining legal and political methods under the “umbrella” of international law. The paper provides an overview of the key areas of actions that all parties of the regime are expected to take in order to accelerate their efforts according to the Glasgow Climate Pact. Within this framework mitigation, adaptation, finance and collaboration are examined. The article points to corruption and Muscovite aggression against Ukraine as major challenges for global climate change actions. Growing adaptation and mitigation finance a priori possess a high corruption potential. The corrupt practices significantly reduce the ability to address this global challenge. It is presumed that the climate change international legal regime will interact with the international legal framework against corruption in order to respond to this challenge. State-sponsored acts of terrorism undermining world energy and food security, a component of Muscovite aggression against Ukraine, pose a major current threat for climate change combatting. To the moment, international law does not offer any mean of adequate counteraction.

KEYWORDS: Glasgow Climate Pact; Paris Agreement; Kyoto Protocol; framework convention; corruption; Muscovite aggression.