

РЕШЕНИЯ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫХ СУДОВ ПО ИСКАМ О ПОНУЖДЕНИИ К СОКРАЩЕНИЮ ВЫБРОСОВ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ: ПРОСТРАНСТВО ДИСКРЕЦИИ ГОСУДАРСТВ

РОВНОВ Ю.Е., КИНЗИКЕЕВА К.Р.

Ровнов Юрий Евгеньевич — старший научный сотрудник Международного центра конкурентного права и политики БРИКС, старший преподаватель департамента международного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Москва, Россия (yrovnov@hse.ru). ORCID: 0000-0001-7376-7251.

Кинзикеева Камилла Рустемовна — стажер-исследователь научно-учебной лаборатории международного правосудия департамента международного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Москва, Россия (kkinzikееva@hse.ru). ORCID: 0009-0005-9417-9551.

Аннотация

В 2022–2023 годах в Международный трибунал по морскому праву, Международный Суд и Межамериканский суд по правам человека поступили запросы о вынесении консультативных заключений об обязательствах государств по защите климатической системы Земли от антропогенных выбросов парниковых газов. За официальными формулировками запросов скрывается вопрос о том, сформировалась ли международно-правовая норма, обязывающая государства действовать более амбициозно в сфере смягчения антропогенного воздействия на выбросы парниковых газов, чем это предусматривает Парижское соглашение и поданные к настоящему времени «определяемые на национальном уровне вклады» (далее — ОНУВ). На аналогичный вопрос, но в сфере внутригосударственного права, уже успели ответить суды ряда государств. Самыми известными являются решения нидерландских судебных инстанций, которые предписали нидерландскому государству обеспечить сокращение совокупных выбросов парниковых газов страны к концу 2020 года до уровня на 25% ниже 1990 года, а крупнейшему юридическому лицу страны *Royal Dutch Shell* — сократить выбросы CO₂ по всей товаропроводящей цепи к концу 2030 года до уровня на 45% ниже 2019 года. В основу исковых требований истцов и решений судов по таким делам ложатся, прежде всего, доклады Межправительственной группы экспертов по изменению климата (далее — МГЭИК) AR4, AR5 и SR15 и содержащиеся в них оценки о необходимых уровнях сокращения выбросов. Но если остроту климатической проблемы внутригосударственные суды оценивают одинаково, их выводы относительно юридических обязанностей государств разнятся. Решения нидерландских судов, полностью заимствовавших цифры сокращений из докладов МГЭИК, являются скорее исключением, чем правилом. В статье рассмотрены различные подходы внутригосударственных судов к толкованию обязанности государств в сфере сокращения выбросов парниковых газов: описаны мотивы, положенные судами Нидерландов в основание вышеупомянутых постановлений, и представлена альтернативная точка зрения судов иных государств, в частности Конституционного суда Германии и судов первой и апелляционной инстанции Брюсселя (Бельгия). Сделаны выводы о том, какие вопросы, вероятно, встанут перед международными судами при вынесении консультативных заключений в свете рассмотренной практики внутригосударственных судов.

Ключевые слова

изменение климата, МГЭИК, РКИК ООН, Парижское соглашение, сокращение выбросов, смягчение изменения климата, надлежащее усердие

Для цитирования: Ровнов Ю.Е., Кинзикеева К.Р. Решения внутригосударственных судов по искам о понуждении к сокращению выбросов парниковых газов: пространство дискреции государств // Журнал ВШЭ по международному праву (HSE University Journal of International Law). 2023. Т. 1. № 3. С. 36–56.

<https://doi.org/10.17323/jil.2023.17434>

Введение

29 марта 2023 года по инициативе тихоокеанских островных государств Генеральная Ассамблея ООН обратилась в Международный Суд с запросом о вынесении консультативного заключения об обязательствах государств по защите климатической системы Земли от

антропогенных выбросов парниковых газов и о последствиях неисполнения этих обязательств¹. Аналогичное обращение об обязательствах по защите морской среды было подано в декабре 2022 года в Международный трибунал по морскому праву Комиссией малых островных государств по изменению климата и международному праву². Появление этих запросов обусловлено положением островных государств, наиболее уязвимых перед последствиями изменения климата, в частности подъемом уровня мирового океана. По оценкам МГЭИК, к 2050 году среднемировой уровень моря повысится на 0,24–0,32 м, что будет сопровождаться, среди прочего, как безвозвратным затоплением низколежащих территорий, так и значительным увеличением частотности экстремальных погодных явлений (например, штормовых нагонов воды на прибрежные районы)³.

Согласно последнему сводному докладу секретариата Рамочной Конвенции ООН об изменении климата (далее — РКИК ООН), даже полная реализация запланированных на текущий момент государствами мер (ОНУВ) не позволит добиться температурных целей, установленных Парижским соглашением⁴, то есть сдержать рост средней приповерхностной температуры планеты на уровне «значительно ниже» 2°C, а лучше — не более 1,5°C сверх доиндустриальных значений, и приведет к росту температуры в течение этого века на 2,1–2,9°C⁵. Из оценочных докладов МГЭИК, кроме того, можно сделать вывод, что достигнутая на сегодня концентрация парниковых газов (417 млн⁻¹ CO₂ в 2022 году⁶ или 465 млн⁻¹ CO₂-эквивалента смеси парниковых газов в 2020 году⁷) уже предполагает стабилизацию температуры в течение ближайших десятилетий на уровне 2,0–2,4°C или даже 2,4–2,8°C сверх доиндустриальных уровней⁸.

Поданные запросы являются, таким образом, попыткой наиболее уязвимых к изменению климата государств повлиять на общемировую динамику развертывания мер по сокращению выбросов парниковых газов «сверху». Не добившись результатов инструментами дипломатии, они решили пойти юридическим путем: получить акты международных судебных органов, в которых были бы сформулированы международно-правовые обязательства государств, предполагающие необходимость увеличения амбициозности их ОНУВ.

Параллельно с этим в разных странах мира (прежде всего, относящихся к Глобальному Северу, но все чаще и в странах Глобального Юга) физические и юридические лица (в основном некоммерческие организации и объединения)⁹ все активнее предпринимают попытки повлиять на

¹ UN General Assembly. *Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change*. A/77/L.58. URL: <https://undocs.org/A/77/L.58> (дата обращения: 28.07.2023).

² Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. *Request for advisory opinion of 12 December 2022*. URL: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Request_for_Advisory_Opinion_COSIS_12.12.22.pdf (дата обращения: 28.07.2023).

³ Oppenheimer M. et al. *Sea Level Rise and Implications for Low-Lying Islands, Coasts and Communities // IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* / ed. by H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, V. Masson-Delmotte, P. Zhai, M. Tignor, E. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegria, M. Nicolai, A. Okem, J. Petzold, B. Rama, N. M. Weyer. Cambridge, UK and New York, NY : Cambridge University Press, 2019. Ch. 4. P. 327–328. URL: <https://doi.org/10.1017/9781009157964.006> (дата обращения: 28.07.2023).

⁴ П. 1(а) ст. 2 Парижского соглашения (Конференция Рамочной конвенции ООН об изменении климата, *Решение 1/CP.21: Принятие Парижского соглашения 12 декабря 2015 года*. URL: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/rus/10a01r.pdf> (дата обращения: 28.07.2023)).

⁵ UNFCCC. *Nationally determined contributions under the Paris Agreement. Synthesis report by the secretariat // Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement, Fourth session, Sharm el-Sheikh, 6–18 November 2022*, §16–17. URL: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2022_04.pdf (дата обращения: 28.07.2023).

⁶ Copernicus: 2022 was a year of climate extremes, with record high temperatures and rising concentrations of greenhouse gases // Copernicus. 9 January 2023. URL: <https://climate.copernicus.eu/copernicus-2022-was-year-climate-extremes-record-high-temperatures-and-rising-concentrations> (дата обращения: 28.07.2023).

⁷ European Environment Agency. *Atmospheric greenhouse gas concentrations*. URL: <https://www.eea.europa.eu/ims/atmospheric-greenhouse-gas-concentrations> (дата обращения: 28.07.2023).

⁸ Fisher B.S. *Issues Related to Mitigation in the Long-Term Context // Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* / ed by B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L. A. Meyer. Cambridge, UK and New York, NY : Cambridge University Press, 2007. Ch. 3. P. 229 (Table 3.10). URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar4_wg3_full_report-1.pdf (дата обращения: 28.07.2023). В самом свежем на сегодня Шестом оценочном докладе подтверждена «наилучшая оценка» чувствительности климата, то есть равновесного роста температуры при удвоении концентрации CO₂ в атмосфере (3,0°C), на которой основан диапазон 2,0–2,4°C: Arias P. A. et al. *Technical Summary // Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* / ed. by V. Masson-Delmotte, P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J. B. R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, B. Zhou. Cambridge, UK and New York, NY : Cambridge University Press, 2021. P. 93. URL: doi.org/10.1017/9781009157896.002 (дата обращения: 28.07.2023).

⁹ В 2022 году 70% обращений в суд, поданных в мире по делам, касающимся изменения климата, поступило от неправительственных организаций, еще 20% — от физических лиц: Setzer J., Higham C. *Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot // Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate*

динамику декарбонизации «снизу» — через обращения во внутригосударственные судебные инстанции. Среди таких дел особое место занимают иски о признании текущих действий государств и компаний по сокращению выбросов парниковых газов недостаточными и по этой причине незаконными и о понуждении их к сокращению выбросов на ту или иную величину, связанную с достижением температурных целей Парижского соглашения.

Пионером в этом отношении стали Нидерланды, значительная часть территории которых расположена ниже уровня моря. В конце 2019 года Верховный суд страны подтвердил¹⁰ законность постановлений нижестоящих инстанций, вынесенных в 2015¹¹ и 2018¹² годах, о наличии у государства обязанности сократить выбросы парниковых газов к 2020 году до уровня не менее чем на 25% ниже значений 1990 года, в то время как на момент разбирательства планировалось сокращение лишь до уровня на 14–17% ниже уровня 1990 года.

В 2021 году окружной суд Гааги пошел еще дальше, обнаружив схожую обязанность уже не у органов публичной власти, а у крупнейшего юридического лица страны — *Royal Dutch Shell plc* (далее — *RDS*), которое с тех пор перевело (вернее сказать, вернуло) штаб-квартиру из Гааги в Лондон (Великобритания) и сократило название до *Shell plc* (далее — *Shell*)¹³. Опираясь, среди прочего, на специальный доклад МГЭИК о последствиях потепления на 1,5°C¹⁴, суд предписал *RDS* к 2030 году обеспечить сокращение нетто-выбросов¹⁵ CO₂ по всей товаропроводящей цепи, включая выбросы покупателей ее продукции, не менее чем на 45% относительно уровня 2019 года¹⁶. В настоящее время дело находится на рассмотрении апелляционного суда Гааги.

Получившие широкую известность решения нидерландских судов, полностью заимствовавших цифры сокращений из докладов МГЭИК, тем не менее являются скорее исключением, чем правилом. До последнего времени ни один другой суд не считал возможным сделать вывод о наличии у государства обязанности сократить выбросы парниковых газов на ту или иную определенную величину. Лишь в ноябре 2023 года Апелляционный суд Брюсселя, не согласившись с выводами суда первой инстанции, предписал бельгийскому государству и двум регионам Бельгии¹⁷ коллективно обеспечить снижение объема выбросов парниковых газов на территории Бельгии на 55% относительно уровня 1990 года¹⁸, что, однако, лишь соответствует уровню сокращений, принятому в качестве целевого на уровне Европейского союза.

В настоящей статье рассматриваются различные подходы внутригосударственных судов к толкованию обязанностей государств в делах по искам о понуждении ответчиков к сокращению выбросов парниковых газов на ту или иную величину (соответствующую температурным целям Парижского соглашения). В разделах 1 и 2 описываются мотивы, положенные судами Нидерландов

Change Economics and Policy. London School of Economics and Political Science. 2022. P. 2. URL: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf> (дата обращения: 28.07.2023).

¹⁰ Supreme Court of the Netherlands. Ruling of 20 December 2019. *Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands*. C/09/456689 / HA ZA 13-1396. URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:HR:2019:2007> (неофициальный перевод на английский язык, предоставленный судом) (дата обращения: 28.07.2023). Оригинал размещен по адресу: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:HR:2019:2006> (дата обращения: 28.07.2023).

¹¹ Hague District Court. *Judgment of 24 June 2015 in Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands*. C/09/456689 / HA ZA 13-1396. URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2015:7196> (неофициальный перевод на английский язык, предоставленный судом) (дата обращения: 28.07.2023). Оригинал размещен по адресу: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2015:7145> (дата обращения: 28.07.2023).

¹² Hague Court of Appeal. Ruling of 9 October 2018 in *Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands*. C/09/456689 / HA ZA 13-1396. URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:GHDHA:2018:2610> (неофициальный перевод на английский язык, предоставленный судом) (дата обращения: 28.07.2023). Оригинал размещен по адресу: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:GHDHA:2018:2591> (дата обращения: 28.07.2023).

¹³ *Shell*. Royal Dutch Shell plc Changes its Name to Shell plc. 21 January 2022. URL: <https://www.shell.com/media/news-and-media-releases/2022/royal-dutch-shell-plc-changes-its-name-to-shell-plc.html> (дата обращения: 28.07.2023).

¹⁴ *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* / V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P. R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J. B. R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M. I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, T. Waterfield. Cambridge, UK and New York, NY : Cambridge University Press. URL: <https://doi.org/10.1017/9781009157940> (дата обращения: 28.07.2023).

¹⁵ То есть выбросов за вычетом поглощений.

¹⁶ Hague District Court (2021). *Judgment of 26 May 2021 in Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc*. C/09/571932 / HA ZA 19-379. §5.3. URL: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2021:5339> (дата обращения: 28.07.2023).

¹⁷ В действиях Валлонии, которая к 2020 году сократила выбросы примерно на 40% относительно уровня 1990 года, суд не нашел нарушений, а потому оставил требования к ней без удовлетворения.

¹⁸ Cour d'appel de Bruxelles, 2^{ème} chambre F affaires civiles. *Klimaatzaak v l'État Belge et al* // Arrêt (30.11.2023) (на французском языке). URL: https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20231130_2660_judgment-1.pdf (дата обращения: 15.12.2023). P. 158.

в основание вышеупомянутых постановлений, а в разделе 3 — альтернативная точка зрения иных внутригосударственных судов, в частности Конституционного суда Германии и суда первой инстанции Брюсселя (Бельгия). В разделе 4 сделаны выводы о том, какие вопросы, вероятно, встанут перед международными судами при вынесении консультативных заключений в свете рассмотренной практики национальных судов.

1. Дело *Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands*

1.1. Окружной суд Гааги (первая инстанция)

Истцом по делу, которое рассматривалось в суде первой инстанции в 2015 году, выступил нидерландский фонд *Urgenda*¹⁹, занимающийся разработкой планов и мер по предотвращению изменения климата²⁰. От имени государства в процессе выступало министерство инфраструктуры и окружающей среды Нидерландов. Исходя из планов государства обеспечить снижение выбросов парниковых газов в 2020 году (на момент разбирательства — в будущем) до уровня лишь на 14–17% ниже значений 1990 года, истец просил суд, среди прочего, признать такой уровень снижения незаконным и обязать государство обеспечить снижение выбросов парниковых газов на конец 2020 года «до уровня на 40% ниже, но в любом случае не менее чем на 25% ниже» уровня 1990 года или (в случае неудовлетворения судом этого требования) на конец 2030 года до уровня не менее чем на 40% ниже уровня 1990 года²¹.

Окружной суд счел, что спор сторон сводится к вопросу о наличии у государства юридической обязанности перед истцом²² снизить выбросы парниковых газов на большую величину, чем это было предусмотрено планами правительства Нидерландов, действующего от имени государства²³. Суды пришли к выводу, что такая обязанность у государства существует.

1.1.1. Обстоятельства дела, установленные судом: серьезность климатической угрозы и необходимый уровень сокращения выбросов парниковых газов для ее предотвращения

Основным источником сведений о состоянии научного знания в сфере изменения климата для судов стали «оценочные доклады»²⁴ МГЭИК — межправительственной научной организации, учрежденной в 1988 году под эгидой ООН Программой ООН по окружающей среде и Всемирной метеорологической организацией²⁵. В докладах МГЭИК содержатся результаты оценки всех научных публикаций по теме изменения климата, вышедших в мире к моменту составления очередного доклада, и делаются выводы о причинах и последствиях изменения климата и возможных мерах реагирования.

Опираясь на Четвертый и Пятый доклады МГЭИК, вышедшие, соответственно, в 2007 и 2013 годах, доклады научно-исследовательских учреждений Нидерландов и ряд международно-правовых актов (решений), принятых, в том числе в рамках РКИК ООН, суд первой инстанции установил следующие обстоятельства.

Во-первых, деятельность человека, в частности сжигание ископаемых видов топлива и обезлесение, с высокой вероятностью²⁶ является основной причиной глобального потепления климата начиная с середины XIX века²⁷. Во-вторых, глобальное потепление приводит, среди прочего, к повышению уровня моря вследствие таяния льдов на полюсах Земли и альпийских

¹⁹ Сокращение от англ. *urgent agenda*, что можно перевести как «дело, не терпящее отлагательств».

²⁰ Hague District Court (2015). §2.1.

²¹ Там же. §3.1.

²² Гражданский кодекс Нидерландов наделяет экологические организации правом на обращение в суд с требованиями о защите окружающей среды, в том числе в отсутствие определенного круга лиц, чьи права нуждаются в защите (там же. §4.6).

²³ Там же. §4.1.

²⁴ Англ.: *assessment reports*.

²⁵ Hague District Court (2015). §2.9, 4.12.

²⁶ Англ.: *very likely*.

²⁷ Hague District Court (2015). §4.14. В Шестом докладе МГЭИК 2021 года о причинно-следственной связи между деятельностью человека и потеплением атмосферы, мирового океана и суши говорится как о «несомненном» (англ.: *unequivocal*) факте: IPCC. *Summary for Policymakers II Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* / ed. by V. Masson-Delmotte, P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J. B. R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, B. Zhou. Cambridge, UK and New York, NY : Cambridge University Press, 2021. P. 4 (para A.1). URL: doi.org/10.1017/9781009157896.001 (дата обращения: 28.07.2023).

ледников, увеличению ураганной активности из-за повышения температуры океанов, расширению площади пустынных земель, исчезновению видов животных, затруднению производства продовольствия, росту людской смертности от высоких температур воздуха²⁸. В-третьих, в Нидерландах потепление приведет к повышению уровня моря, повышению интенсивности и периодичности осадков, увеличению вероятности возникновения периодов аномальной жары, засолению почв прибрежных районов и дефициту воды для сельскохозяйственных нужд²⁹. В-четвертых, потепление на 2°C сверх доиндустриальных значений (то есть с 1850 года³⁰) создает угрозу необратимости этих последствий, в связи с чем государствами была сформулирована цель о недопущении роста температуры более чем на 2°C³¹. При этом для ряда стран Тихоокеанского бассейна опасные последствия, грозящие полным разрушением их территорий, вероятно, наступят уже при повышении температуры на 1,5°C, в связи с чем на климатической конференции в Канкуне (Мексика) в 2010 году участники РКИК ООН приняли решение рассмотреть возможность установить в качестве цели недопущение роста температуры более чем на 1,5°C³². В-пятых, для достижения цели в 2°C требуется стабилизация концентрации парниковых газов в атмосфере на уровне 450 млн⁻¹ (то есть 450 миллионных объемных долей или 450 мл/м³)³³.

В Четвертом оценочном докладе МГЭИК содержалась таблица соответствия между ростом концентрации парниковых газов в атмосфере и повышением средней глобальной приповерхностной температуры Земли (таблица 1)³⁴. Это соотношение было выведено из оценки чувствительности климата, то есть величины, на которую вырастет температура при удвоении концентрации углекислого газа в атмосфере. За вероятный диапазон чувствительности³⁵ на тот момент был принят коридор 2,0–4,5°C, а за «наилучшую оценку» (то есть наиболее вероятное значение)³⁶ чувствительности — 3°C³⁷. Другими словами, научные данные, по мнению МГЭИК, позволяли говорить о том, что при удвоении концентрации CO₂ приповерхностная температура Земли с вероятностью 66% увеличится на 2,0–4,5°C, а скорее всего — на 3°C. (В Шестом оценочном докладе 2021 года наилучшая оценка была подтверждена, а вероятный диапазон — сужен до 2,5–4°C³⁸.)

Таблица 1 — Уровни стабилизации средней глобальной приповерхностной температуры Земли при различных диапазонах роста концентрации парниковых газов, представленные в Четвертом оценочном докладе МГЭИК³⁹

| Категория [сценариев роста концентрации парниковых газов] | Концентрация CO ₂ (млн ⁻¹) | Концентрация смеси всех парниковых газов в | Превышение средней температуры над доиндустриальными значениями в состоянии равновесия исходя из |
|---|---|--|--|
|---|---|--|--|

²⁸ Hague District Court (2015). §4.16.

²⁹ Там же. §4.17.

³⁰ В решении окружного суда в качестве отсечки доиндустриального периода упоминается 1750 год (там же. §4.17), однако в докладах МГЭИК говорится о том, что доиндустриальный период охватывает временной отрезок с 1850 по 1900 год в связи с отсутствием более ранних данных (см., например: *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* / ed. by V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J. B. R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M. I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, T. Waterfield. Cambridge, UK and New York, NY, USA : Cambridge University Press, 2018. P. vii. URL: <https://doi.org/10.1017/9781009157940> (дата обращения: 28.07.2023).

³¹ Hague District Court (2015). §2.12, 4.14, 4.16.

³² Там же. §4.14. См.: UNFCCC Conference of the Parties. *Decision 1/CP.16: The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention*. URL: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf> (дата обращения: 28.07.2023). Позднее эти температурные цели были зафиксированы в Парижском соглашении 2015 года.

³³ Hague District Court (2015). §4.20.

³⁴ Там же. §2.13.

³⁵ То есть диапазон, в котором действительная чувствительность находится с вероятностью 66%.

³⁶ В терминах математической статистики — мода.

³⁷ Hague District Court (2015). §2.13.

³⁸ Arias P.A. et al. *Technical Summary II Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* / ed. by V. Masson-Delmotte, P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J. B. R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, B. Zhou. Cambridge, UK and New York, NY : Cambridge University Press, 2021. P. 93. URL: doi.org/10.1017/9781009157896.002 (дата обращения: 28.07.2023).

³⁹ Это выдержка из таблицы, приведенной в Fisher B.S. *Issues Related to Mitigation in the Long-Term Context II Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* / ed. by B. Metz, O. R. Davidson, P. R. Bosch, R. Dave, L. A. Meyer. Cambridge, UK and New York, NY : Cambridge University Press, 2007. Ch. 3. P. 229 (Table 3.10). URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar4_wg3_full_report-1.pdf (дата обращения: 28.07.2023).

| | | CO ₂ -эквиваленте (млн ⁻¹) | «наилучшей оценки» чувствительности климата (°C) |
|-----|---------|---|--|
| I | 350–400 | 445–490 | 2,0–2,4 |
| II | 400–440 | 490–535 | 2,4–2,8 |
| III | 440–485 | 535–590 | 2,8–3,2 |
| IV | 485–570 | 590–710 | 3,2–4,0 |
| V | 570–660 | 710–855 | 4,0–4,9 |
| VI | 660–790 | 855–1130 | 4,9–6,1 |

Из представленного в таблице соотношения суд сделал (не оспаривавшийся сторонами) вывод о том, что недопущение прироста температуры сверх 2°C требует ограничения концентрации смеси парниковых газов на уровне около 450 млн⁻¹ (нижний диапазон первой категории сценариев)⁴⁰, а превышение этой концентрации влечет за собой значительные риски опасных изменений климата⁴¹.

В-шестых, суд указал, что непревышение концентрации парниковых газов в 450 млн⁻¹ предполагает необходимость сокращения выбросов парниковых газов к 2020 году в странах, указанных в Приложении I РКИК, до уровня на 25–40% ниже значений 1990 года, а в ряде других стран — на «значительную» величину относительно (возможно, иного) базового года⁴².

Этот вывод также был сделан на основании Четвертого доклада МГЭИК, в котором была приведена таблица соотношения целевых концентраций и необходимых уровней сокращения выбросов к 2020 и 2050 годам (таблица 2). В основе принятого в РКИК ООН и Киотском протоколе разделения на «стороны, указанные в Приложении I» (то есть более промышленно развитые страны⁴³) и иные стороны лежал принцип «общей, но дифференцированной ответственности»⁴⁴, в соответствии с которым страны, извлекавшие большую выгоду из выбросов парниковых газов и имеющие больше финансовых и технологических возможностей по их сокращению, несут и больший объем обязательств.

Поскольку Нидерланды и ЕС в целом относятся к числу стран, указанных в Приложении I, на них распространяется вывод о необходимости сокращения выбросов до уровня на 25–40% ниже значений 1990 года⁴⁵. Суд также обратил внимание на то, что по результатам климатической конференции 2010 года в Канкуне (Мексика) Конференция сторон РКИК ООН призвала развитые страны повысить цели по сокращению выбросов и привести их в соответствие с выводами Четвертого доклада МГЭИК⁴⁶.

Таблица 2 — Соотношение целевых концентраций и необходимых уровней сокращения выбросов к 2020 и 2050 годам по группам стран⁴⁷

| Категория сценария | Регион | 2020 год | 2050 год |
|---|--------------------------------------|---|---|
| А: 450 млн ⁻¹ CO ₂ -эквивалента | Стороны, указанные в Приложении I | от -25 до -40% | от -80 до -95% |
| | Стороны, не указанные в Приложении I | Значительное отклонение от базового уровня в Латинской Америке, на Ближнем Востоке, Восточной Азии и в странах Азии с плановой экономикой | Значительное отклонение от базового уровня во всех регионах |

⁴⁰ Hague District Court (2015). §2.14, 4.20 (При этом если в Четвертом докладе вероятность непревышения 2°C при такой концентрации парниковых газов оценивалась в 50%, то в Пятом — в 66% (там же. §4.20–4.21).

⁴¹ Там же. §4.22.

⁴² Там же. §2.15, 4.23.

⁴³ В их число были включены члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и некоторые страны, классифицировавшиеся на тот момент как страны с переходной экономикой, включая Россию.

⁴⁴ Англ.: *common but differentiated responsibilities (CBDR)*.

⁴⁵ Там же. §4.23.

⁴⁶ Там же. §4.24. См. также: UNFCCC Conference of the Parties. *Decision 1/CP.16: The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention*. Para 37. URL: <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf> (дата обращения: 28.07.2023).

⁴⁷ Там же. §2.15. Первоначальный источник: Gupta S. et al. *Policies, Instruments and Co-operative Arrangements // Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* / ed. by B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer. Cambridge, UK and New York, NY: Cambridge University Press, 2007. P. 776 (Box 13.7). URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar4_wg3_full_report-1.pdf (дата обращения: 28.07.2023).

| | | | |
|---|--------------------------------------|--|---|
| В: 550 млн ¹ CO ₂ -эквивалента | Стороны, указанные в Приложении I | от -10 до -30% | от -40 до -90% |
| | Стороны, не указанные в Приложении I | Отклонение от базового уровня в Латинской Америке, на Ближнем Востоке и в Восточной Азии | Отклонение от базового уровня в большинстве регионов, особенно в Латинской Америке и на Ближнем Востоке |
| С: 650 млн ¹ CO ₂ -эквивалента | Стороны, указанные в Приложении I | от -0 до -25% | от -30 до -80% |
| | Стороны, не указанные в Приложении I | Базовый уровень | Отклонение от базового уровня в Латинской Америке, на Ближнем Востоке и в Восточной Азии |

В связи с этим суд отметил, что Европейский Совет — высший политический орган Европейского союза — первоначально высказался за то, чтобы установить целевой показатель сокращения выбросов парниковых газов к 2020 году в рамках союза на уровне 30% при условии, что другие промышленно развитые страны установят для себя в равной степени амбициозные цели. Поскольку это условие не было выполнено, Европейский союз поставил цель снизить объем выбросов лишь до уровня на 20% ниже значений 1990 года, хотя в ряде официальных документов признавалось, что эта цель не соответствует выводам МГЭИК о необходимом уровне сокращения выбросов⁴⁸.

При этом Нидерланды также изначально (в 2007–2009 годах) исходили из цели сокращения выбросов в 2020 году до уровня на 30% ниже значения 1990 года. Позднее, однако, государство отказалось от этих планов и установило цель сокращения выбросов в секторах, подпадающих под действие европейской системы торговли выбросами, в размере 21%, а в иных секторах — на 16%, что означало сокращение по экономике в целом на 14–17%⁴⁹.

В-седьмых, как заключил суд, сроки выхода на предельную концентрацию имеют значение, поскольку газы накапливаются в атмосфере и оказывают парниковый эффект на протяжении столетий (углекислый газ) или десятилетий (например, метан)⁵⁰.

Таким образом, превышение предельно допустимой концентрации парниковых газов сегодня с последующим снижением означает накопление в атмосфере большего количества парниковых газов и больший уровень потепления, чем в сценарии с недопущением роста концентрации сверх предельного уровня. Больший уровень концентрации означает более высокую зависимость от наличия промышленных технологий удаления парниковых газов из атмосферы, которые на момент разбирательства (равно как и на момент написания настоящей статьи) находятся лишь на начальном этапе развития и не могут использоваться в сколько-нибудь значительных масштабах⁵¹.

Суд, кроме того, отдельно отметил вывод Четвертого доклада МГЭИК о том, что меры по предотвращению (смягчению) изменения климата предпочтительнее мер по адаптации — в том числе потому, что действенность первых по предотвращению ущерба на горизонте ближайших десятилетий будет значительно выше эффективности последних⁵².

1.1.2. Нарушение государством норм материального права: не проявление «надлежащего усердия»

Окружной суд пришел к выводу, что, установив менее амбициозную цель по сокращению выбросов для Нидерландов, чем предполагается в Четвертом докладе МГЭИК, государство нарушает обязанность действовать в соответствии с общепризнанным гражданско-правовым принципом

⁴⁸ Hague District Court (2015). §4.25.

⁴⁹ Там же. §4.26.

⁵⁰ Там же. §4.20.

⁵¹ Там же. §4.32, 4.85.

⁵² Там же. §2.17.

«надлежащего усердия»⁵³, в частности при реализации требований статьи 21 Конституции Нидерландов поддерживать страну в пригодном для проживания состоянии, а также защищать и улучшать окружающую среду в ней⁵⁴. Хотя органы публичной власти обладают широкой дискрецией в вопросе о том, каким образом обязанность проявлять надлежащее усердие будет реализовываться на практике, эта дискреция не является неограниченной: государство не может прилагать усердие ниже минимально допустимого уровня⁵⁵. «Учитывая серьезность последствий изменения климата и значительный риск их наступления без принятия мер по смягчению», заключил суд, Нидерланды должны принять меры по недопущению роста концентрации парниковых газов в атмосфере выше 450 млн⁻¹, поскольку это является минимальным требованием для предотвращения опасных изменений климата⁵⁶.

Хотя международно-правовые акты (например, РКИК ООН, Киотский протокол, Договор о функционировании Европейского союза), а также принципы международного права (например, принцип непричинения трансграничного вреда), на которые ссылался истец, не имеют прямого действия во внутригосударственном праве Нидерландов, а потому не могут служить непосредственным правовым основанием для удовлетворения иска, такие акты и принципы, по словам суда, «находят отражение»⁵⁷ во внутригосударственном праве и могут использоваться судом при толковании его норм, поскольку презюмируется намерение государства действовать в соответствии со своими международно-правовыми обязательствами⁵⁸.

Аналогичный вывод суд сделал и в отношении статей 2 «Право на жизнь» и 8 «Право на уважение частной и семейной жизни» Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — ЕКПЧ), посчитав, что, поскольку *Urgenda* не может быть жертвой нарушения прав по этим статьям по смыслу статьи 34 ЕКПЧ, она не может ссылаться на них в качестве непосредственного правового основания своих требований. Судебная практика Европейского Суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) по этим статьям тем не менее может использоваться при толковании норм права Нидерландов, включая принцип надлежащего усердия⁵⁹. Суд, в частности, обратил внимание на то, что: статьи 2 и 8 ЕКПЧ устанавливают позитивное обязательство по защите соответствующих прав, то есть требуют от государств принятия мер по защите прав, даже если угроза исходит от лиц или действий, не имеющих прямой связи с государством; статья 2 может применяться до момента утраты жизни; содержание обязательств по статье 2 зависит, среди прочего, от степени вреда, причиняемого соответствующей деятельностью, или от предсказуемости связанных с ней рисков для жизни человека; в контексте статьи 8 необходимо наличие причинно-следственной связи между причиняющей вред деятельностью и ее негативным влиянием на человека; наконец, статья 8 защищает от вреда, превышающего определенный порог⁶⁰.

Делая вывод о недостаточности усилий государства, то есть неисполнения им обязанности проявлять надлежащее усердие, суд принял во внимание следующие четыре фактора⁶¹.

В качестве первого он указал на вероятность вредоносного изменения климата, характер и степень вреда, наносимого изменением климата, предсказуемость такого вреда. Суд пришел к выводу, что по причине высокого риска наступления вредоносных последствий изменения климата

⁵³ Нидерл. *zorgvuldigheid*, англ. *due care* (используется в переводе решения окружного суда Гааги, предоставленном судом) или *due diligence*. В документах Верховного суда РФ используется термин «должная осмотрительность» (см., например, Верховный суд РФ. Обобщение практики и правовых позиций международных договорных и внедоговорных органов, действующих в сфере защиты прав и свобод человека, по вопросам защиты права лица на жизнь // утв. Управлением систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда РФ. 2021. URL: http://supcourt.ru/documents/international_practice/30129/ (дата обращения: 28.07.2023)). Полагаем, однако, что в контексте защиты прав слово «осмотрительность» (то есть осторожность) не вполне верно раскрывает суть позитивного обязательства, о котором идет речь. Термин «надлежащее усердие» как аналог *due diligence* используется в русскоязычных документах Совета по правам человека ООН (см., например: СПЧ ООН. Рекомендация № 11 Экспертного механизма в отношении коренных народов и свободного, предварительного и осознанного согласия // Свободное, предварительное и осознанное согласие: правозащитный подход. Исследование Экспертного механизма по правам коренных народов. A/HRC/39/62. 10 августа 2018 года. С. 21 (п. 4).

⁵⁴ Hague District Court (2015). §4.36.

⁵⁵ Там же. §4.36, 4.53.

⁵⁶ Там же. §4.83.

⁵⁷ Здесь и далее, если не указано иное, перевод наш. — Ю.Р., К.К.

⁵⁸ Hague District Court (2015). §4.42–4.44, 4.63.

⁵⁹ Там же. §4.45–4.46.

⁶⁰ Там же. §4.49–4.50.

⁶¹ Там же. §4.63.

на государство возлагается весомая⁶² обязанность по принятию мер, направленных на предотвращение таких изменений. В частности, без повышения амбициозности целей по сокращению выбросов парниковых газов сдерживание роста температуры в пределах 2°C станет невозможным, что будет иметь серьезные негативные последствия для человека и окружающей среды. В связи с этим меры по сокращению выбросов должны приниматься без промедления. Суд использовал предложенную истцом аналогию с нефтяным танкером, двигатели которого должны выключаться за несколько сотен километров до берега: «Если выключить двигатель только после того, как причал покажется в поле зрения, танкер рано или поздно врежется в него»⁶³.

Вторым фактором, который был принят судом во внимание, была роль действий (или бездействия) государства. В силу ключевой роли, которую государство играет в обеспечении перехода к устойчивому общественному устройству, оно должно прилагать значительные усилия, чтобы сформировать адекватную нормативно-правовую базу для сокращения выбросов парниковых газов в Нидерландах. Не являясь непосредственным эмитентом (основного объема) парниковых газов, государство тем не менее может осуществлять и осуществляет воздействие на общий уровень выбросов парниковых газов в стране. Интересы третьих лиц, включая граждан Нидерландов и истца, требуют от государства подходить к вопросу выбросов парниковых газов с особой тщательностью. Кроме того, в рамках РКИК ООН и Киотского протокола государство явным образом приняло на себя ответственность за выбросы парниковых газов в стране и их сокращение в той степени, в которой это необходимо для предотвращения опасных изменений климата. Возможности бизнеса и граждан по переходу к устойчивой общественной модели зависят от наличия неископаемых («зеленых») источников энергии, которое в некоторой степени обеспечивает государство⁶⁴.

Третьим фактором, на который сослался суд, являлась обременительность мер предосторожности. Суд пришел к выводу о том, что более экономически эффективным, то есть менее обременительным для государства, является принятие мер по сокращению выбросов как можно раньше, а потому государство несет обязанность прилагать усилия к тому, чтобы сокращать их как можно скорее и как можно больше. Суд принял во внимание тот факт, что до 2010 года Нидерланды исходили из планов сокращения выбросов в 2020 году до уровня на 30% ниже значения 1990 года, а тогдашнее правительство подтверждало необходимость сокращения выбросов сторонами, указанными в Приложении I РКИК, до уровня на 25–40% ниже для сдерживания роста температуры в пределах 2°C. «Очевидно, эта цель представлялась в тот момент экономически эффективной», — заявил суд⁶⁵. При этом государство не привело ни научных, ни экономических оснований для изменения целеполагания. Более того, на одном из заседаний суда представитель государства прямо подтвердил, что сокращение выбросов до уровня на 30% ниже уровня 1990 года остается возможным⁶⁶.

Суд также принял во внимание научный консенсус о том, что в силу накопительного эффекта (сохранение парниковых газов в атмосфере в течение длительных периодов времени) принятие мер в ближайшей перспективе экономически более выгодно по сравнению с их принятием в отдаленной перспективе, а единственно действенным способом предотвращения наступления опасных последствий изменения климата является сокращение концентрации парниковых газов, в то время как адаптация к изменению климата позволяет лишь смягчить последствия, но не предотвратить их. При этом расчет на возможность использования в будущем промышленных технологий удаления накопленных парниковых газов из атмосферы является необоснованным, поскольку такие технологии в настоящее время находятся лишь на начальном этапе развития и перспективы их использования в сколько-нибудь значимых масштабах остаются неясными⁶⁷.

В качестве четвертого фактора, повлиявшего на вывод суда, были выделены рамки усмотрения государства. По мнению суда, дискреция государства ограничивается⁶⁸, во-первых, приоритетом мер по смягчению изменения климата перед мерами по адаптации; во-вторых, принципом справедливости, который выражается в том, что страны, указанные в Приложении I, обязуются

⁶² Нидерл.: *zware*.

⁶³ Там же. §4.65.

⁶⁴ Там же. §4.66.

⁶⁵ Там же. §4.70.

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ Там же. §4.71–4.72. Это утверждение остается справедливым и на момент написания настоящей статьи.

⁶⁸ Там же. §4.75–4.77.

внести большой вклад в сокращение выбросов, а также в необходимости «разумного» распределения бремени между нынешним и будущими поколениями; в-третьих, принципом предосторожности и принципом предотвращения.

Основанием для отхода от этих принципов могли бы послужить высокие затраты на смягчение изменения климата (то есть сокращение выбросов), поскольку на государство не могут возлагаться непосильные или непропорционально обременительные обязанности, однако, как упоминалось выше, вывод о финансовой обременительности мер не следует из обстоятельств дела.

По мнению суда, государство не может ссылаться на то, что доля Нидерландов в совокупном объеме выбросов является незначительной (около 0,5%), а потому ужесточение целей по сокращению выбросов не повлияет на изменение климата в общемировом масштабе. На государствах, по мнению суда, лежит как коллективная, так и индивидуальная обязанность по сокращению выбросов, и каждое сокращение вносит свой вклад в сокращение общего объема выбросов. Суд также отверг довод о невозможности принятия Нидерландами более жестких мер в отношении секторов, входящих в европейскую систему торговли квотами на выбросы, чем это предусмотрено общеевропейской политикой, а также довод о возможной «утечке углерода» (то есть переводе производств в другие страны) и создании несправедливых условий конкуренции для нидерландских компаний, сочтя соответствующие риски недоказанными⁶⁹.

По совокупности этих оснований суд обязал Нидерланды обеспечить на конец 2020 года сокращение ежегодного совокупного объема выбросов в стране до уровня не менее чем на 25% ниже значения 1990 года⁷⁰ и объявил решение вступившим в силу на временной основе⁷¹. Суд пояснил, что его решение не нарушает принцип разделения властей⁷² и не предопределяет законодательные или политические меры, которые должно принять государство для его исполнения⁷³. В ответ на довод о том, что решение в пользу истца может ухудшить переговорную позицию Нидерландов на конференции сторон РКИК ООН в Париже в 2015 году, суд заметил лишь, что ему «следует проявить сдержанность, поскольку последствия решения суда сложно оценить»⁷⁴.

1.2. Апелляционный суд Гааги и Верховный суд Нидерландов

И апелляционный суд, и Верховный суд Нидерландов подтвердили правильность основных выводов суда первой инстанции — за одним исключением. Если окружной суд использовал статьи 2 и 8 ЕКПЧ лишь как вспомогательные инструменты при толковании частноправового принципа надлежащего усердия, вышестоящие инстанции признали нарушение ответчиком статей 2 и 8 ЕКПЧ (а именно обязанности проявлять надлежащее усердие при защите соответствующих прав) как действующих непосредственно⁷⁵.

Позицию всех трех судов можно выразить следующим образом: характер угрозы, связанной с изменением климата (как для мира в целом, так и для Нидерландов в частности), а также возможные последствия неснижения концентрации парниковых газов в ближайшем будущем с точки зрения увеличения этих угроз таковы, что снижение выбросов в 2020 году до уровня не менее чем на 25% ниже уровня 1990 года — это минимум (отражающий научный консенсус и общую позицию участников РКИК ООН, включая ЕС и Нидерланды), который Нидерланды как государство, обязанное проявлять надлежащее усердие по защите прав своих граждан на жизнь, а также на уважение частной и семейной жизни в соответствии со статьями 2 и 8 ЕКПЧ, обязано обеспечить. Дискреция государства распространяется лишь на выбор мер для достижения этой цели, но не на выбор самой цели.

При этом суды вышестоящих инстанций заострили некоторые выводы окружного суда о климатических рисках и недостаточности действий государства по их смягчению.

Ссылки государства на альтернативные сценарии сокращения выбросов (меньший объем сокращения выбросов в ближайшей перспективе с более масштабным использованием технологий поглощения в будущем), рассмотренные в Пятом докладе МГЭИК, суды признали

⁶⁹ Там же. §4.78–4.82.

⁷⁰ Там же. §5.1.

⁷¹ Там же. §5.3.

⁷² Там же. §4.102.

⁷³ Там же. §4.101.

⁷⁴ Там же. §4.100.

⁷⁵ Hague Court of Appeal. §35, 76; Supreme Court of the Netherlands. §5.8, 5.9.1, 5.9.3, 9.

несостоятельными по причине высокой неопределенности относительно перспектив развития технологий поглощения. Сценарии, предполагающие большие объемы поглощения в будущем, апелляционный суд назвал «не очень реалистичными» и заявил, что «картина, нарисованная в Пятом оценочном докладе МГЭИК, возможно, слишком радужна», а Верховный суд уточнил, что опираться на такие сценарии нельзя в силу принципа предосторожности⁷⁶. Вышестоящие инстанции отметили при этом, что в свете новых научных данных недопущение опасных климатических изменений обеспечивается только сдерживанием роста температуры на уровне не более 1,5°C и, соответственно, недопущением роста концентрации парниковых газов выше 430 млн⁻¹, а поэтому вменяемая государству обязанность не допустить роста концентрации свыше 450 млн⁻¹ представляется «не столь пессимистичной»⁷⁷.

Довод о том, что цель в 25–40% предложена в Четвертом докладе МГЭИК для всех стран, включенных в Приложение I, в совокупности, а не для каждой отдельно, суды отменили, сославшись на высокий уровень выбросов на душу населения и высокий ВВП на душу населения в Нидерландах (последний, в частности, используется для распределения обязательств по сокращению выбросов в рамках ЕС)⁷⁸. При этом принцип предосторожности, закрепленный в РКИК и в практике ЕСПЧ, по мнению судов, не позволяет ответчику ссылаться на научную неопределенность относительно изменения климата⁷⁹.

Аргумент государства об отсутствии причинно-следственной связи между его действиями и изменением климата суды также не сочли убедительными. Апелляционный суд указал, что, поскольку речь идет не о возмещении вреда, а о понуждении к совершению определенных действий, достаточно существования «реального риска» возникновения опасных последствий, в отношении которых должны быть приняты меры⁸⁰. «Если бы суд принял позицию государства, он признал бы отсутствие юридических средств решения глобальной проблемы такого уровня сложности. Каждое государство могло бы утверждать, что не обязано принимать меры, если другие государства не будут делать то же самое. Такой результат неприемлем в том числе потому, что *Urgenda* не может обратиться с иском в нидерландский суд ко всем таким государствам», — заключила апелляционная инстанция⁸¹. Верховный суд пошел еще дальше и заметил в связи с этим, что и РКИК ООН, и Парижское соглашение предполагают индивидуальную обязанность государств, поэтому «в принципе, цели, обозначенные в Четвертом оценочном докладе, относятся и к каждому отдельному государству из группы указанных в Приложении I»⁸².

2. Дело *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc*.

Основным истцом по коллективному иску к одной из крупнейших нефтяных компаний мира *Royal Dutch Shell plc*⁸³ выступила нидерландская ассоциация *Milieudefensie*, работающая в том числе в сфере защиты окружающей среды. Ответчик — холдинговая компания группы *Shell* (состоит из более чем 1100 компаний по всему миру), определяющая ее общую политику. Правление *RDS* осуществляет, среди прочего, общее руководство в сфере управления рисками, связанными с изменением климата⁸⁴.

Удовлетворяя требования истца, суд постановил, что на ответчике лежит обязанность посредством корпоративной политики обеспечить сокращение совокупного нетто-объема собственных выбросов CO₂ группы *Shell* в 2030 году до уровня на 45% ниже уровня 2019 года («обязательство результата») и прилагать максимальные усилия к тому, чтобы обеспечить такой же объем сокращения выбросов CO₂ контрагентов группы *Shell*, включая конечных пользователей («обязательство поведения»)⁸⁵.

⁷⁶ Hague Court of Appeal. §49. Supreme Court of the Netherlands. §7.2.5.

⁷⁷ Hague Court of Appeal. §50. Вероятно, суд имел в виду «не столь обременительной». См. также Supreme Court of the Netherlands. §4.3.

⁷⁸ Hague Court of Appeal. §60. См. также Supreme Court of the Netherlands. §7.3.4.

⁷⁹ Hague Court of Appeal. §63. См. также Supreme Court of the Netherlands. §5.3.2, 5.6.2, 7.2.5.

⁸⁰ Hague Court of Appeal. §64.

⁸¹ Там же.

⁸² Supreme Court of the Netherlands. §7.3.2.

⁸³ В 2023 году группа *Shell* занимает 11-ю строчку в рейтинге крупнейших компаний мира *Forbes* 2000. Ее опережают только две компании нефтегазового сектора: *Saudi Arabian Oil Company* и *ExxonMobil*. URL: <https://www.forbes.com/lists/global2000> (дата обращения: 28.07.2023).

⁸⁴ Hague District Court (2021). §2.5.1.

⁸⁵ Hague District Court (2021). §4.4.55.

Как и в деле *Urgenda*, суд обнаружил, что обязанность *RDS* по сокращению выбросов вытекает из неписаного требования прилагать надлежащее усердие, которое в данном случае возлагает на компанию Гражданский кодекс Нидерландов⁸⁶ (в деле *Urgenda* апелляционный и Верховный суды ссылались также на статьи 2 и 8 ЕКПЧ, а окружной суд — на статью 21 Конституции Нидерландов). Свои выводы о содержании этого требования применительно к *RDS* окружной суд мотивировал серьезностью угрозы изменения климата и ролью группы *Shell* в создании или предотвращении этой угрозы⁸⁷.

Суд, в частности, указал, что⁸⁸, во-первых, в Нидерландах наблюдается в два раза более быстрый рост приповерхностной температуры, чем в среднем по миру (по состоянию на момент разбирательства она увеличилась на 1,7°C и 0,8°C соответственно). Изменение климата, вызываемое выбросами CO₂, будет иметь «серьезные» и «необратимые» последствия для Нидерландов и района Ваттового моря (часть Северного моря у берегов Нидерландов, Германии и Дании), включая проблемы населения со здоровьем и рост смертности от жары, распространение инфекционных заболеваний, снижение качества воздуха, более интенсивное воздействие ультрафиолетового излучения, распространение заболеваний, передающихся с пищей и водой. По наиболее пессимистическим сценариям району Ваттового моря грозит полное затопление⁸⁹.

Во-вторых, право жителей Нидерландов и района Ваттового моря на жизнь и уважение частной и семейной жизни закреплено в статьях 2 и 8 ЕКПЧ и статьях 6 и 17 Международного пакта о гражданских и политических правах. Хотя истец не может ссылаться на эти нормы, поскольку они применяются к отношениям между государством и гражданами, при толковании принципа надлежащего усердия суд учитывает их и выражаемые ими ценности, в том числе защиту от опасных изменений климата⁹⁰.

В-третьих, руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека ООН предполагают необходимость соблюдения прав человека субъектами предпринимательской деятельности. Хотя сами Руководящие принципы не являются юридически обязывающим документом, они выступают авторитетным источником «мягкого права», выражающим актуальное представление международного сообщества о нормах поведения бизнеса, и соответствуют иным пользующимся широкой поддержкой инструментам «мягкого права», таким как Глобальный договор ООН и Руководящие принципы Организации экономического сотрудничества и развития для многонациональных предприятий.

В-четвертых, *RDS* является лицом, определяющим стратегическую политику группы *Shell*⁹¹.

В-пятых, Совокупный объем выбросов CO₂ группы *Shell* по трем областям охвата (то есть включая выбросы контрагентов и конечных пользователей продукции) превышает объем выбросов CO₂ многих государств, включая Нидерланды, и вносит свой вклад в потепление климата в мире и в районе Ваттового моря.

В-шестых, на *RDS* возлагается индивидуальная обязанность участвовать в смягчении изменения климата в той степени, в какой это позволяют ее возможности⁹². С учетом влияния *RDS* на выбросы группы *Shell* и на рынок ископаемых видов топлива, значительного объема выбросов, превышающего показатели многих государств, и вызываемых этими выбросами необратимых последствий и рисков для прав человека жителей Нидерландов и района Ваттового моря, *RDS* обязана обеспечить определенный уровень сокращения *собственных* выбросов группы *Shell* (то есть несет «обязательство результата»). В отношении выбросов *контрагентов и конечных пользователей* продукции группы *Shell* — на которые *RDS* влияет, в частности, через свою закупочную политику и через формирование портфеля своей продукции, который она может изменить если не сразу (ввиду договорных обязательств и долгосрочных инвестиций в освоение месторождений), то со временем — *RDS* несет обязательство прилагать максимальные усилия по сокращению выбросов до определенного уровня (то есть несет «обязательство поведения»)⁹³.

⁸⁶ Hague District Court (2021). §4.1.3, 4.4.1. Статья 6:162 ГК Нидерландов квалифицирует как деликт «неисполнение установленной законом обязанности или неписаных норм надлежащего общественного поведения в отсутствие оправдывающих оснований».

⁸⁷ Hague District Court (2021). §4.4.54.

⁸⁸ Там же. §4.4.4–4.4.54.

⁸⁹ Hague District Court (2021). §4.4.6.

⁹⁰ Hague District Court (2021). §4.4.9–4.4.10.

⁹¹ Hague District Court (2021). §4.4.4.

⁹² Там же. §4.4.37.

⁹³ Там же. §4.4.22–4.4.25, 4.4.37, 4.4.39.

В-седьмых, сокращение выбросов CO₂ и смягчение изменений климата невозможно без участия в этом процессе негосударственных структур, требования к которым должны определяться исходя из остроты климатической проблемы и международного консенсуса о необходимости сдерживания роста температуры на уровне «намного ниже» 2°C, а лучше 1,5°C и, соответственно, недопущения роста концентрации парниковых газов сверх 450 млн⁻¹, а лучше 430 млн⁻¹ (хотя эти цифры, по заверению суда, не являются «юридически обязывающим стандартом» в сфере предотвращения опасных изменений климата в Нидерландах и в района Ваттового моря)⁹⁴.

В-восьмых, согласно специальному докладу МГЭИК 2018 года, 50% вероятность сдерживания роста температуры на уровне 1,5°C и 85% вероятность ее сдерживания на уровне 2°C обеспечивается лишь при сокращении выбросов CO₂ в 2030 году до уровня на 45% ниже, чем в 2010 году. Такая динамика, соответственно, позволяет «с наибольшей вероятностью предотвратить самые серьезные последствия опасных изменений климата» и отражает «широкий консенсус» относительно необходимых действий в этой сфере. Этот консенсус предполагает, в частности, использование технологий поглощения парниковых газов из атмосферы для компенсации части выбросов, то есть не означает требования сократить брутто-выбросы до уровня на 45% ниже, чем в 2010 году, без учета поглощений⁹⁵. Необходимость использования компенсационных механизмов (то есть технологий поглощения парниковых газов для компенсации выбросов) может быть обусловлена невозможностью немедленного отказа от ископаемого топлива и необходимостью широких изменений в обществе для энергетического перехода⁹⁶. Поскольку истец в своих требованиях использует в качестве базового 2019 год (в котором выбросы группы *Shell* были выше, чем в 2010 году), что выгодно для ответчика (сокращение до уровня на 45% ниже, чем в 2010 году, было бы более масштабным, чем до уровня на 45% ниже, чем в 2019 году), суд согласился⁹⁷ с тем, что корпоративная политика группы *Shell* должна предусматривать сокращение *нетто*-выбросов CO₂ в 2030 году до уровня на 45% ниже 2019 года⁹⁸.

В-девятых, обязательства *RDS* не умаляются необходимостью удовлетворения спроса на энергоносители со стороны растущего населения Земли одновременно с сокращением выбросов (англ.: *the twin challenge*)⁹⁹. Так, Цель №7 в области устойчивого развития ООН «Обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех» не влияет на цели Парижского соглашения и на Цель №13 «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями».

В-десятых, равным образом обязательства *RDS* по сокращению выбросов, вытекающие из требования надлежащего усердия, не зависят от обязательств группы *Shell* в рамках систем квотирования выбросов и торговли квотами (англ.: *cap and trade*), в том числе в рамках европейской системы торговли: в случае превышения первых над вторыми *RDS* должна обеспечить сокращение сверх предусмотренного системами торговли¹⁰⁰.

Ссылаясь на высокую значимость интересов, защита которых обеспечивается сокращением выбросов, и на индивидуальную ответственность каждого субъекта, суд заявил, что теоретическая вероятность замещения выбросов *RDS* другими эмитентами не освобождает *RDS* от индивидуальной обязанности по сокращению, тем более что любое сокращение увеличивает остаточный углеродный бюджет¹⁰¹ (то есть количество парниковых газов, которое еще можно выбросить в атмосферу, не допустив потепления сверх предельных температур — например, сверх температурных целей Парижского соглашения). Кроме того, необходимость коллективных действий по сокращению выбросов в мировом масштабе не освобождает *RDS* от индивидуальной обязанности по сокращению: существует международный консенсус о необходимости индивидуальных усилий по сокращению со стороны каждой компании. Действия *RDS* не могут ограничиваться отслеживаемой ситуацией и соблюдением предъявляемых к группе *Shell* юридических требований в регионах ее присутствия¹⁰². Хотя обязанность по сокращению имеет «далеко идущие последствия» для группы *Shell*, включая необходимость изменения ее продуктового портфеля с

⁹⁴ Там же. §4.4.27.

⁹⁵ Там же. §4.4.29.

⁹⁶ Там же. §4.4.31.

⁹⁷ Там же. §4.4.38–4.4.39.

⁹⁸ Там же. §4.4.32.

⁹⁹ Там же. §4.4.40.

¹⁰⁰ Там же. §4.4.44–4.4.48.

¹⁰¹ Там же. §4.4.49.

¹⁰² Там же. §4.4.52.

перспективой замедления роста группы, высокая значимость общественных интересов, защита которых обеспечивается сокращением выбросов, имеет приоритет перед коммерческими интересами группы *Shell* и предполагает необходимость принятия решительных мер и принесения финансовых жертв¹⁰³.

3. Решения по делам *Urgenda* и *RDS* в контексте решений иных внутригосударственных судов

О причинах столь радикальной позиции нидерландских судов можно только догадываться. Возможно, она стала результатом не одного фактора, но их совокупности, включая как особую уязвимость территории этой страны перед изменением климата, обусловленную географическим положением (достаточно вспомнить этимологию названия страны), так и объективную готовность и возможность государства ставить и реализовывать более амбициозные цели по сокращению выбросов парниковых газов, подтверждавшуюся и прошлыми планами, и заявлениями представителей государства в суде.

Суды других юрисдикций, однако, не спешат воспринимать логику нидерландских судов во всей ее полноте. Единственная правовая позиция, находящаяся, как представляется, безоговорочную поддержку европейских судов, — это вывод о том, что обязанность государства по сокращению выбросов парниковых газов является индивидуальной: ее исполнение не обусловлено исполнением аналогичной обязанности другими государствами¹⁰⁴. Более того, Конституционный суд Германии заявил, что конституционное требование об исполнении государствами собственных обязательств в этой сфере прямо проистекает из необходимости международной кооперации: неисполнение обязательств одним государством подталкивает другие государства к неисполнению их собственных обязательств¹⁰⁵.

Нидерланды остаются единственной юрисдикцией, в которой судебная власть не только признала цели государства по сокращению выбросов парниковых газов недостаточными, а потому незаконными, но и установила минимальный объем сокращения выбросов на уровне, указанном исключительно в научной литературе — а именно, в Четвертом оценочном докладе МГЭИК. Иные суды, признававшие иски, аналогичные поданному фондом *Urgenda*, до последнего времени воздерживались от обязания государств увеличить объем сокращений на ту или иную величину.

Так, Конституционный суд Германии постановил, что выработка стратегий и выбор мер защиты от рисков является прерогативой законодателя¹⁰⁶. Суды же не полномочны устанавливать температурные цели или количественные цели по сокращению выбросов¹⁰⁷. В этой связи Конституционный суд может признать обязанность государства по защите основных прав (на жизнь, здоровье, собственность) нарушенной лишь в том случае, если государство не принимает вообще никаких мер или если принимаемые меры являются «очевидно неподходящими» или «абсолютно недостаточными»¹⁰⁸ для достижения целей защиты¹⁰⁹. Научная неопределенность, характеризующая выводы докладов МГЭИК, а также возможность принятия мер адаптации не позволили суду согласиться с истцами в том, что сделанный законодателем выбор в пользу сокращения выбросов парниковых газов в рамках температурной цели 2°C (а не 1,5°C, как того требовали истцы) соответствует этим критериям, хотя и может быть охарактеризован как «политически неамбициозный»¹¹⁰. Обнаружив нарушение конституционных свобод в том, что допускаемые действующим законодательством объемы выбросов на горизонте до 2030 года создают несоразмерные риски быстрого истощения углеродного бюджета и необходимости

¹⁰³ Там же. §4.4.53.

¹⁰⁴ См., например: Federal Constitutional Court of the Federative Republic of Germany. *Neubauer and Others v Germany* (2021) // 1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20 (официальный перевод на английский язык). P. 43, 59, 60. URL: https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20210324_11817_order-1.pdf (дата обращения: 28.07.2023); Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Section Civile. *Klimaatzaak v l'État Belge et al* // Jugement (17.06.2021) (на французском языке). URL: https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20210617_2660_judgment.pdf (дата обращения: 28.07.2023). P. 61; Cour d'appel de Bruxelles. Para 160.

¹⁰⁵ Federal Constitutional Court of the Federative Republic of Germany. P. 60.

¹⁰⁶ Federal Constitutional Court of the Federative Republic of Germany. P. 44.

¹⁰⁷ Там же. P. 62.

¹⁰⁸ Англ.: *manifestly unsuitable* и *completely inadequate*.

¹⁰⁹ Federal Constitutional Court of the Federative Republic of Germany. P. 44.

¹¹⁰ Там же. P. 46–50.

массированного сокращения выбросов после 2030 года, Конституционный суд Германии тем не менее воздержался от постановки каких-либо количественных целей, ограничившись выводом о том, что законодателю надлежит установить требования по сокращению и на период после 2030 года, с тем чтобы заложить необходимую базу для разработки требующихся климатических решений¹¹¹.

Еще более категоричную позицию в отношении количественных целей занял в 2021 году суд первой инстанции Брюсселя (Бельгия)¹¹². Отклонив доводы ответчиков о том, что само рассмотрение деликтного иска некоммерческого объединения *Klimatzaak* (и ряда иных истцов) к бельгийскому государству и трем его регионам о недостаточности принимаемых ими мер в сфере изменения климата нарушает принцип разделения властей¹¹³, суд заявил, что именно в силу этого принципа судебный контроль в этой сфере тем не менее является максимально ограниченным¹¹⁴ как в частноправовом аспекте (причинение вреда), так и в части заявляемого истцами нарушения статей 2 и 8 ЕКПЧ, которые налагают на государство обязательства поведения, а не результата¹¹⁵. Единственным международно-правовым обязательством Бельгии в части количественных показателей сокращения выбросов парниковых газов является обязательство в рамках Киотского протокола (и Дохийской поправки) сократить выбросы до уровня на 20% ниже значения 1990 года¹¹⁶. Хотя представленные в Четвертом докладе МГЭИК уровни сокращений для сторон, указанных в Приложении I (25–40%), выражают сложившийся «научный и дипломатический консенсус», они не накладывают на Бельгию юридических обязательств¹¹⁷: «...несмотря на политические декларации о необходимости общемирового сокращения выбросов парниковых газов на уровне 25–40%, суд констатирует, что государства — участники РКИК ООН и Киотского протокола воздержались от принятия на себя соответствующих коллективных или индивидуальных обязательств»¹¹⁸.

Сделав вывод о том, что Бельгия не исполнила свои международные обязательства (не сократила выбросы парниковых газов до уровня на 20% ниже 1990 года)¹¹⁹ и обязательства в рамках ЕС (не сократила выбросы парниковых газов до уровня на 15% ниже 2005 года)¹²⁰; система государственного управления Бельгии в сфере изменения климата «глубоко неадекватна»¹²¹ требованиям (в частности, отсутствует достаточная кооперация между федеральным центром и тремя регионами, что приводит к несогласованности принимаемых мер)¹²²; в течение десяти лет с 2011 по 2021 годы органы ЕС постоянно констатировали сложности Бельгии с достижением климатических целей, суд заключил, что органы публичной власти ответчиков, зная об остроте климатической угрозы, не проявляли надлежащего усердия в целях недопущения причинения вреда¹²³. Одновременно с этим суд отказался удовлетворять требование истцов о понуждении ответчиков к снижению выбросов на ту или иную величину, поскольку это привело бы к нарушению принципа разделения властей и лишило органы публичной власти дискреции, которой они наделены¹²⁴. Доклады МГЭИК, заключил суд, «представляют собой лишь экспертные оценки, призванные помочь органам публичной власти в выработке климатической политики; они не являются юридически обязательными ни для ответчиков, ни для суда»¹²⁵. По мнению суда первой инстанции, «выбор способа участия Бельгии в глобальном снижении выбросов парниковых газов относится к сфере компетенции законодательной и исполнительной властей», а «масштаб и темпы сокращения... будут определены в результате политического процесса, в который судебная власть не может вмешиваться»¹²⁶.

¹¹¹ Там же. Р. 53–58, 72.

¹¹² В настоящее время дело находится на рассмотрении в апелляции.

¹¹³ Tribunal de première instance francophone de Bruxelles. Р. 45.

¹¹⁴ Фр.: *contrôle nécessairement marginal*.

¹¹⁵ Tribunal de première instance francophone de Bruxelles. Р. 59, 62.

¹¹⁶ Там же. Р. 66–67.

¹¹⁷ Там же. Р. 66.

¹¹⁸ Там же.

¹¹⁹ Там же. Р. 67.

¹²⁰ Там же. Р. 70.

¹²¹ Фр.: *foncièrement inadapté*.

¹²² Там же. Р. 79.

¹²³ Там же.

¹²⁴ Там же. Р. 80, 82.

¹²⁵ Там же. Р. 82.

¹²⁶ Там же.

В определении от 30 ноября 2023 года с этими выводами не согласился Апелляционный суд Брюсселя. Не найдя оснований понуждать ответчиков к сокращению выбросов на 81% или как минимум 61% от уровня 1990 года — объемы, заимствованные заявителями апелляционной жалобы из научного доклада от марта 2023 года о «справедливой» доле Бельгии в остаточном глобальном углеродном бюджете, — суд тем не менее счел возможным предписать государственным и региональным властям Бельгии (кроме Валлонии в индивидуальном качестве) обеспечить сокращение выбросов на 55%. Этот объем соответствует общесоюзной цели ЕС. Правовым основанием (частичного) удовлетворения требований, как и в Нидерландах, стали ст. 2 и 8 ЕКПЧ и обязанность проявлять осмотрительность (фр.: *prudence*) в целях непричинения вреда¹²⁷.

Комментаторы уже отмечали, что в подобного рода судебных делах ключевой темой становится вопрос о нарушении принципа разделения властей¹²⁸, и, насколько нам известно, пока только нидерландские суды посчитали, что в политико-правовой системе их страны понуждение государства (и юридического лица) к достижению количественных целей по сокращению выбросов парниковых газов, не установленных никакими нормативно-правовыми актами и не предусмотренных (по крайней мере, в явном виде) международно-правовыми обязательствами страны, не является вмешательством суда в сферу полномочий других ветвей власти¹²⁹. В этой связи Верховный суд Ирландии, например, указал, что принятый правительством Ирландии Национальный план смягчения изменения климата¹³⁰ может быть объектом судебного контроля лишь потому, что он был принят во исполнение действующего закона Ирландии «О климатической политике и низкоуглеродном развитии»¹³¹, то есть его соответствие требованиям этого закона является вопросом правовой оценки, а не вопросом предпочтений в сфере климатической политики. При этом положения плана, в отношении которых закон не устанавливает конкретных требований (например, о распределении количественных целей сокращения выбросов по секторам экономики), могут и не подлежать судебному контролю¹³².

Хотя позиция Апелляционного суда Брюсселя является все же менее радикальной, чем позиция нидерландских судов, поскольку предписанный Апелляционным судом Брюсселя объем сокращений выбросов не выходит за пределы общесоюзной цели ЕС, отдельные заявления суда относительно дискреции государства заслуживают отдельного внимания. Как упоминалось выше, Конституционный суд Германии сделал особый акцент на научной неопределенности, пронизывающей содержание докладов МГЭИК, отметив, что она находит свое отражение в значительной дискреции законодателя при исполнении обязанности по защите основных прав — особенно с учетом необходимости одновременной защиты интересов, входящих в противоречие с целью защиты здоровья человека¹³³. Отвергнув позицию суда первой инстанции, Апелляционный суд Брюсселя заявил, что, опираясь на «самый низкий порог» осмотрительности, он не нарушает принцип разделения властей: с учетом масштабов последствий, которые могут наступить при сохранении текущей климатической политики, государство утрачивает свободу усмотрения, в том числе в части расстановки приоритетов между сохранением климата и иными общественными интересами, включая экономический рост¹³⁴. Отвечая на доводы ответчиков, Апелляционный суд заметил, что этим он не придает научным докладом (на которых основана цифра 55%) юридическую силу и не превращает их косвенным образом в источник позитивного права¹³⁵. По сути солидаризируясь с судами Нидерландов, судьи апелляционной инстанции Брюсселя заявили, что проявляющее должные осмотрительность и усердие государство должно было придерживаться

¹²⁷ Cour d'appel de Bruxelles. Paras 184–212, 214, 249.

¹²⁸ Maxwell L., Mead S., van Berkel D. *Standards for Adjudicating the Next Generation of Urgenda-Style Climate Cases* // Journal of Human Rights and the Environment. 2022. Vol. 13. No. 1. P. 38; Loth M. A. *The Civil Court as a Risk Regulator: The Issue of Its Legitimacy* // European Journal of Risk Regulation. 2018. Vol. 9. P. 68.

¹²⁹ Суд первой инстанции заметил при этом, что в праве Нидерландов действует, скорее, не принцип разделения властей, а принцип баланса властей (Hague District Court (2015). P. 50).

Англ.: *National Mitigation Plan*.

¹³⁰ Climate Action and Law Carbon Development Act 2015.

¹³² The Supreme Court of Ireland. *Friends of the Irish Environment v Ireland*. Judgment (31.07.2020), §6.27. URL: https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2020/20200731_2017-No.-793-JR_opinion.pdf (дата обращения: 28.07.2023). Судья Верховного суда Ирландии пришел к выводу, что план не соответствует закону из-за недостаточной детализации предусмотренных в нем мер и слишком короткого горизонта планирования, не простирающегося до 2050 года (там же. §6.45–6.46).

¹³³ Federal Constitutional Court of the Federative Republic of Germany. §162.

¹³⁴ Cour d'appel de Bruxelles. Para 240.

¹³⁵ Там же.

принципа предосторожности¹³⁶ и изначально исходить из необходимости сокращения выбросов к концу 2020 года не менее чем на 25 % относительно уровня 1990 года, а после вступления в силу Парижского соглашения, в котором зафиксировано стремление не допустить рост глобальной температуры выше 1,5°C, — увеличить объем сокращений к 2020 году как минимум до 30%¹³⁷.

Суды Нидерландов и Апелляционный суд Брюсселя отличает особая позиция о нормативном характере температурных порогов в 1,5°C (и 2°C) и вытекающих из них объемов сокращения выбросов. Ссылаясь на ряд политических заявлений, сделанных сторонами РКИК ООН (включая ЕС) по итогам работы Конференций Сторон разных лет, суды Нидерландов говорят о сформировавшемся «международном консенсусе» по поводу необходимости сокращения выбросов в масштабах, предусмотренных докладами МГЭИК¹³⁸. Размышляя в схожем ключе, Апелляционный суд Брюсселя обнаруживает у бельгийского государства существование в прошлом обязанности (как по ст. 2 и 8 ЕКПЧ, так и в рамках деликтных норм) обеспечить объемы сокращений, фигурирующие в Четвертом докладе МГЭИК (не менее 25% к 2020 году), а с выходом в 2018 году Специального доклада МГЭИК о последствиях потепления на 1,5°C — обязанности переориентировать объемы сокращений с температурного порога 2°C на порог 1,5°C¹³⁹. Эти выводы контрастируют с упомянутой позицией Конституционного суда Германии о допустимости, хотя и неамбициозности, цели «значительно ниже 2°C». Можно заметить в этой связи, что констатируемая секретариатом РКИК ООН недостаточность ОНУВ, предоставляемых сторонами для достижения температурных целей Парижского соглашения, ставит под серьезное сомнение тезис о наличии, по выражению окружного суда Гааги, «широкого консенсуса»¹⁴⁰ относительно необходимости следования тем или иным траекториям сокращения, соответствующим максимально амбициозным температурным целям.

В равной степени дискуссионными представляются и ссылки судов Нидерландов на то, что этот консенсус выражает «общую позицию», «общие ценности» и «практику» членов Совета Европы, которые в соответствии с практикой ЕСПЧ должны приниматься во внимание при толковании обязательств государств по ЕКПЧ, в том числе по статьям 2 и 8¹⁴¹. В этой связи примечательны слова действующего премьер-министра Великобритании, который в августе 2023 года, защищая решение о выдаче более 100 новых лицензий на добычу нефти и газа в Северном море, заявил, что его страна не должна «слушать ничьи лекции» о климатической политике¹⁴². В 2017 году премьер-министр Канады — страны, которая была локомотивом включения сверхамбициозной температурной цели 1,5°C в Парижское соглашение — защищая решение об освоении крупнейших в мире месторождений битуминозных (нефтяных) песков, добыча нефти из которых сопряжена с исключительно высокими выбросами парниковых газов, сказал: «Ни одна страна, найдя 173 миллиарда баррелей нефти, не оставила бы их просто лежать в земле»¹⁴³.

Выделяется и взгляд судов Нидерландов на роль мер адаптации в исполнении государствами обязательств по защите основных прав. В то время как нидерландские суды всех уровней сошлись во мнении, что принятие адаптационных мер не может рассматриваться даже как частичное исполнение обязанности по защите от опасных изменений климата, поскольку такие меры не могут повлиять на само изменение климата, а лишь в некоторой степени ограждают от его последствий¹⁴⁴, Конституционный суд Германии занял намного менее однозначную позицию. Вступая в заочный диалог с судами по делу *Urgenda*, он заявил: «Хотя с помощью мер адаптации изменение климата как таковое предотвратить нельзя, и потому все усилия должны быть направлены на ограничение глобального потепления, дополнительная защита от рисков жизни и здоровью посредством мер адаптации, в принципе, возможна... Поэтому если исполнительная и законодательная ветви власти полагают, что... последствия изменения климата в Германии можно

¹³⁶ Там же. Para 169.

¹³⁷ Там же. Para 241.

¹³⁸ См., например, Supreme Court of the Netherlands. §7.2.7, 7.2.11.

¹³⁹ Cour d'appel de Bruxelles. Paras 169, 214, 238.

¹⁴⁰ Hague District Court (2021). §4.4.29.

¹⁴¹ Supreme Court of the Netherlands. §5.4.2, 7.2.11.

¹⁴² Smout A. *PM Sunak Says Uk Climate Record 'better Than Everyone Else's'* // Reuters (03.08.2023). URL: <https://www.reuters.com/world/uk/pm-sunak-defends-britains-climate-record-2023-08-02> (дата обращения: 18.08.2023).

¹⁴³ Crooks E. *Canadian Operators Buy Oil Sands Assets As Foreign Groups Retreat* // Financial Times (02.04.2017). URL: <https://www.ft.com/content/7120aa16-1794-11e7-9c35-0dd2cb31823a> (дата обращения: 18.08.2023).

¹⁴⁴ Hague District Court (2015). §4.71 («Хотя меры по адаптации могут уменьшить воздействие изменения климата, они не устраняют саму опасность изменения климата». См. также там же. §4.75; Hague Court of Appeal. §59; Supreme Court of the Netherlands. §7.5.2).

ослабить с помощью мер адаптации, обеспечив при этом [установленный законом] уровень защиты, они — по меньшей мере в настоящее время — не выходят за пределы дискреции, которой они наделены при исполнении обязанности по защите основных прав»¹⁴⁵.

В отличие от рассмотренных европейских судов, Федеральный суд Канады отказался рассматривать иск о признании неконституционной проводимой государством климатической политики в части объема выбросов парниковых газов, сославшись на то, что поставленные перед судом вопросы являются слишком политическими, а потому не подлежат разрешению судом¹⁴⁶. Судья провел аналогию между мерами реагирования на изменение климата и выбором способа регулирования в иных сферах, которые канадские суды ранее признавали входящими в сферу полномочий иных ветвей власти, включая, например, выбор системы здравоохранения, регулирование оборота наркотических средств и прочие¹⁴⁷.

4. Заключение: вопросы для международных судов

В настоящей статье рассмотрены решения нидерландских судов по делам *Urgenda* и *RDS* в контексте решений судов иных юрисдикций по спорам со схожими исковыми требованиями. Показано, что суды, хотя и сходятся в необходимости индивидуальных действий каждого государства по смягчению антропогенного воздействия на климат, не обусловленных принятием мер в этой сфере другими государствами, по-разному отвечают на вопрос о пределах дискреции исполнительной и законодательной властей в части постановки климатических целей.

В отличие от внутригосударственных судов, Международный Суд, Международный трибунал по морскому праву и Межамериканский суд по правам человека в своих будущих консультативных заключениях будут оценивать содержание исключительно международно-правовых обязательств государств. Тем не менее сущностно им предстоит ответить на тот же вопрос, что и внутригосударственным судам: существует ли (в данном случае — международно-правовая) норма и (или) стандарт поведения, предполагающие обязанность государств действовать в сфере ограничения и сокращения выбросов парниковых газов более амбициозно, чем это предполагают положения Парижского соглашения и сформированные на настоящий момент ОНУВ. Так, позиция Комиссии малых островных государств состоит в том, что «объективную основу обязанностей государств [по защите морской среды от загрязнения парниковыми газами] составляет научный консенсус о [необходимости сдерживания роста температуры на] уровне не более 1,5°C»¹⁴⁸. Ссылка на якобы существующий научный консенсус о необходимости сдерживания роста температур на уровне не более 1,5°C содержится и в запросе о вынесении консультативного заключения об обязанностях государств в связи с изменением климата, поданном в Межамериканский суд по правам человека Колумбией и Чили¹⁴⁹. Об обязанности государств предпринимать все необходимые меры для неперевышения порога в 1,5°C утверждается и в заявлениях, находящихся в настоящее время на рассмотрении в ЕСПЧ¹⁵⁰.

Представляется высоковероятным, что, как и внутригосударственные суды, международные судебные инстанции при ответе на этот вопрос будут прежде всего исходить из своего понимания остроты проблемы климатических изменений. В этой связи в выступлениях представителей Комиссии малых островных государств на публичных слушаниях по делу о консультативном заключении многократно использовались ссылки на надвигающуюся «катастрофу» (англ.: *catastrophe*), «разрушительные последствия» (англ.: *devastating impacts*, *devastating consequences*)

¹⁴⁵ Federal Constitutional Court of the Federative Republic of Germany. §164–165. См. также там же, §167.

¹⁴⁶ Англ.: *there are some questions that are so political that the Courts are incapable or unsuited to deal with them*. См. Federal Court of Canada. *La Rose v Her Majesty the Queen*. Order (27.10.2020) 2020 FC 1008. Para 40. В настоящее время дело находится на апелляции.

¹⁴⁷ Там же. Para 44.

¹⁴⁸ COSIS. Выступление Ютты Брюне (Jutta Brunnée) на публичных слушаниях в Международном трибунале по морскому праву по запросу Комиссии малых островных государств по изменению климата и международному праву о вынесении консультативного заключения (11 сентября 2023 года). URL: <https://www.itlos.org/en/main/cases/webcast/webcast-archives-case-no-31>, видео №5, 40:14 (дата обращения: 05.11.2023).

¹⁴⁹ Republic of Columbia and Republic of Chile. Request for an advisory opinion on the Climate Emergency and Human Rights submitted to the Inter-American Court of Human Rights by the Republic of Colombia and the Republic of Chile (9 January 2023). P. 8. URL: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_en.pdf (дата обращения: 05.11.2023).

¹⁵⁰ См., например, ECtHR. *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*. Application no. 53600/20. URL: https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2020/20201126_Application-no.-5360020_appliation-1.pdf (дата обращения: 05.11.2023).

антропогенных выбросов парниковых газов и «шокирующую близость» (англ.: *shockingly close*) истощения углеродного бюджета¹⁵¹.

Как и в решениях внутригосударственных судов, центральное место в консультативных заключениях международных судебных инстанций неизбежно займут доклады МГЭИК: именно на них основываются как заявления истцов в разных юрисдикциях о серьезности климатической угрозы, так и вытекающие из них требования о понуждении ответчиков к повышению амбициозности целей по сокращению выбросов парниковых газов. При этом судам предстоит так или иначе ответить на вопрос о том, как соотносится «научный и дипломатический» консенсус¹⁵² (выражаясь терминами брюссельского суда первой инстанции) относительно насущной необходимости принятия мер с очевидным отсутствием консенсуса практико-юридического, что выражается и в самой структуре Парижского соглашения (не предусматривающего, в отличие от Киотского протокола, обязательств по сокращению выбросов парниковых газов), и в констатируемой секретариатом РКИК ООН недостаточности поданных на настоящее время ОНУВ для достижения температурных целей Парижского соглашения.

В этой связи решения внутригосударственных судов обнажают различное понимание ими принципа предосторожности и его влияния на содержание обязанности проявлять надлежащее усердие. Показательна позиция Конституционного суда Германии, который полагает, что заложенная в докладах МГЭИК научная неопределенность означает наличие у государства дискреции при защите основных прав и что «пока государство не отказывается от цели достижения углеродной нейтральности в ближайшем будущем» и предпринимает для этого некоторые меры, предусматривающие, в том числе постоянное сокращение объема разрешенных выбросов, оно — по меньшей мере на сегодня — не допускает очевидного нарушения обязанности по обеспечению должного уровня защиты здоровья граждан¹⁵³. Нидерландские суды и Апелляционный суд Брюсселя при этом исходят из того, что принцип предосторожности не позволяет ответчикам ссылаться на научную неопределенность докладов МГЭИК для обоснования свободы выбора мер по смягчению антропогенного воздействия на климат.

Международный Суд до сих пор избегал высказываний о содержании международно-правового принципа предосторожности и его применении к отношениям сторон споров¹⁵⁴. При рассмотрении консультативных заключений о климатических обязательствах едва ли удастся оставить этот вопрос без внимания, если международные суды не сочтут, что определенность угрозы опасных изменений климата позволяет говорить о необходимости действий исходя из принципа предотвращения, а не принципа предосторожности.

Важным, вероятно, станет и поднимавшийся во внутригосударственных судах вопрос о возможности исполнения обязанностей в климатической сфере с помощью мер адаптации как (в некоторой степени) альтернативы мерам смягчения. Как показано выше, внутригосударственные суды приходят к разным выводам по этому вопросу. Если нидерландские суды отказались рассматривать их в контексте исполнения обязанности государства по защите от опасных изменений климата, Конституционный суд Германии счел, что меры по адаптации могут вносить вклад в защиту здоровья граждан, а потому и в исполнение обязанности обеспечивать такую защиту.

¹⁵¹ COSIS. *Выступление Ютты Брюне...* 42:20; COSIS. *Выступление Кэтрин Амирфар (Catherine Amirfar) на публичных слушаниях в Международном трибунале по морскому праву по запросу Комиссии малых островных государств по изменению климата и международному праву о вынесении консультативного заключения (11 сентября 2023 года)*. URL: <https://www.itlos.org/en/main/cases/webcast/webcast-archives-case-no-31>, видео №6, 06:40, 16:21 (дата обращения: 05.11.2023).

¹⁵² Строго говоря, даже существование «научного консенсуса» о необходимости преодоления того или иного температурного порога является по меньшей мере дискуссионным вопросом, поскольку наука лишь выясняет причины и последствия климатических изменений, а также возможные варианты реагирования на них; выбор же предпочтительного варианта реагирования, в том числе приемлемости того или уровня потепления и связанных с ним рисков, относится к вопросам климатической политики, но не климатической науки.

¹⁵³ Federal Constitutional Court of the Federative Republic of Germany. §167.

¹⁵⁴ См., например, особое мнение судьи Международного Суда А. А. Кансадо Триндаде в деле «Целлюлозные заводы на реке Уругвай», в котором он высказывает сожаление по поводу отказа суда применять этот принцип, на который ссылались обе стороны: *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*. Judgment (20.04.2010). Separate opinion of Judge Cançado Trindade, §46. URL: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/135/135-20100420-JUD-01-04-EN.pdf> (дата обращения: 18.07.2023).

DOMESTIC CLIMATE LITIGATION: DISCRETION OF STATES IN DEFINING EMISSION REDUCTION TARGETS

ROVNOV Y., KINZIKEYVA K.

Yury Rovnov — Senior Research Fellow, BRICS Competition Law and Policy Centre; Senior Lecturer, School of International Law, Faculty of Law, HSE University, Moscow, Russia (yrovnov@hse.ru). ORCID: 0000-0001-7376-7251.

Kamilla Kinzikeyeva — Research Assistant, International Justice Laboratory, School of International Law, Faculty of Law, HSE University, Moscow, Russia (kkinzikeyeva@hse.ru). ORCID: 0009-0005-9417-9551.

Abstract

In 2022 and 2023, requests for advisory opinions were submitted to the International Tribunal for the Law of the Sea, the International Court of Justice and the Inter-American Court of Human Rights asking the judges to clarify the obligations of States under international law to protect the Earth's climate system from anthropogenic greenhouse gas (GHG) emissions. Behind the at times verbose phrasing of the requests hides a basic question: Does international law require States to take more ambitious climate action than what the Paris Agreement and the nationally determined contributions (NDCs) submitted thus far provide for? Several domestic courts have had a chance to answer a similar question under municipal law. Among them, the Dutch courts gained worldwide prominence for ordering the State of the Netherlands to reduce the country's total GHG emissions by the end of 2020 to at least 25% below the 1990 level and the country's then-largest corporation, Royal Dutch Shell, to cut its total CO₂ emissions across scopes 1 to 3 by the end of 2030 to at least 45% below the 2019 level. IPCC reports (in particular, AR4, AR5 and SR15) and estimates of required emission reductions contained therein have been central to both arguments put forward by claimants and the reasoning by the domestic courts across jurisdictions. However, while the courts agree on the urgency of the climate challenge, they differ in conclusions as to the States' ensuing legal obligations. The judgements of the Dutch courts which borrowed verbatim the reduction figures from the IPCC reports are rather an exception than the rule. This article reviews the different approaches to interpreting States' climate mitigation obligations by contrasting the reasoning of the Dutch courts with that of the other domestic courts which were faced with similar claims — in particular, the Constitutional Court of Germany, the Tribunal of First Instance of Brussels and the Court of Appeal of Brussels (Belgium), among others. Some thoughts are offered on the range of interpretive choices that international courts and tribunals are likely to face in the pending advisory proceedings in the light of this domestic litigation background.

Keywords

climate change, IPCC, UNFCCC, Paris Agreement, GHG emission reduction, climate mitigation, due diligence

Citation: Rovnov Y., Kinzikeyeva K. Resheniya vnutrigosudarstvennykh sudov po iskam o ponuzhdenii k sokrascheniyu vybrosov parnikovykh gazov: prostranstvo diskretsii gosudarstv [Domestic Climate Litigation: Discretion of States in Defining Emission Reduction Targets]. Zhurnal VSHÉ po mezhdunarodnomu pravu (HSE University Journal of International Law). 2023. Vol. 1. No. 3. P. 36–56. (In Russian).

<https://doi.org/10.17323/jil.2023.17434>.

References / Список источников

Arias P. A. et al (2021) Technical Summary in Masson-Delmotte V., Zhai P., Pirani A., Connors S. L., Péan C., Berger S., Caud N., Chen Y., Goldfarb L., Gomis M. I., Huang M., Leitzell K., Lonnoy E., Matthews J. B. R., Maycock T. K., Waterfield T., Yelekçi O., Yu R., Zhou B. (eds.) Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge, UK and New York, NY: Cambridge University Press, pp. 33–34.

Ermakova P. A. (2020) *Sudebnyye iski k pravitelstvam i chastnym kompaniyam stran Evropy o zaschite klimata v ramkakh Parizhskogo soglasheniya 2015 g. (Velikobritaniya, GErmaniya, Niderlandy, Frantsiya)* [Lawsuits Against Governments and Private Companies of European Countries Over Climate Protection Under the Paris Agreement 2015 (UK, Netherlands, Germany and France)]. Vestnik Permskogo Universiteta. Yuridicheskiye Nauki, no. 49, pp. 604–625. (In Russian).

Fisher B.S. (2007) Issues Related to Mitigation in the Long-Term Context in Metz B., Davidson O. R., Bosch P. R., Dave R., Meyer L. A. (eds). Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge, UK and New York, NY: Cambridge University Press, ch. 3. Available at: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar4_wg3_full_report-1.pdf.

Gupta S. et al. (2007) Policies, Instruments and Co-operative Arrangements in Metz B., Davidson O. R., Bosch P. R., Dave R., Meyer L. A. (eds). Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge, UK and New York, NY: Cambridge University Press. Available at: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar4_wg3_full_report-1.pdf.

IPCC (2021) Summary for Policymakers in Masson-Delmotte V., Zhai P., Pirani A., Connors S. L., Péan C., Berger S., Caud N., Chen Y., Goldfarb L., Gomis M. I., Huang M., Leitzell K., Lonnoy E., Matthews J. B. R., Maycock T. K., Waterfield T., Yelekçi O., Yu R., Zhou B. (eds.) Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge, UK and New York, NY: Cambridge University Press. URL: doi.org/10.1017/9781009157896.001.

Kilinski J. (2009) International Climate Change Liability: a Myth or a Reality? Journal of Transnational Law & Policy, vol. 18, p. 377–417.

Kuznetsov D. A. (2021) *Delo Urgenda: problema razdeleniya vlastei v kontekste implementatsii ekologicheskikh obyazatelstv gosudarstv (Chast I)* [The Urgenda Case: The Separation of Powers in the Implementation of Environmental Obligations of States (Part I)]. Zhurnal Konstitutsionnogo Pravosudiya, vol. 3, no. 81, pp. 33–38. (In Russian).

Kuznetsov D. A. (2021) *Delo Urgenda: problema razdeleniya vlastei v kontekste implementatsii ekologicheskikh obyazatelstv gosudarstv (Chast II)* [The Urgenda Case: The Separation of Powers in the Implementation of Environmental Obligations of States (Part II)]. Zhurnal Konstitutsionnogo Pravosudiya, vol. 4, no. 82, pp. 30–38. (In Russian).

Lin J. (2015) The First Successful Climate Negligence Case: a Comment on *Urgenda Foundation v The State of the Netherlands, Ministry of Infrastructure and the Environment*. Climate Law, vol. 5, p. 65.

Loth M. A. (2018) The Civil Court as a Risk Regulator: The Issue of Its Legitimacy. European Journal of Risk Regulation, vol. 9, p. 66–78.

Masson-Delmotte V., Zhai P., Pirani A., Connors S. L., Péan C., Berger S., Caud N., Chen Y., Goldfarb L., Gomis M. I., Huang M., Leitzell K., Lonnoy E., Matthews J. B. R., Maycock T. K., Waterfield T., Yelekçi O., Yu R., Zhou B. (eds.) (2018) Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C Above Pre-Industrial Levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty. Cambridge, UK and New York, NY: Cambridge University Press. Available at: <https://doi.org/10.1017/9781009157940>.

Maxwell L., Mead S., van Berkel D. (2022) Standards for Adjudicating the Next Generation of Urgenda-Style Climate Cases. Journal of Human Rights and the Environment, vol. 13, no. 1, pp. 1–30.

Oppenheimer M. et al. (2019) Sea Level Rise and Implications for Low-Lying Islands, Coasts and Communities in Pörtner H.-O., Roberts D. C., Masson-Delmotte V., Zhai P., Tignor M., Poloczanska E., K. Mintenbeck K., Alegría A., Nicolai M., Okem A., Petzold J., Rama B., Weyer N. M. (eds.). IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate. Cambridge, UK and New York, NY: Cambridge University Press, ch. 4. Available at: <https://doi.org/10.1017/9781009157964.006>.

Roy S. (2019) Urgenda II and its Discontents. Carbon & Climate Law Review, vol. 13, no. 2, pp. 130–141.

Setzer J. and Higham C. (2022) Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy. London School of Economics and Political Science. Available at: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf>.