



Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

С.А. Боголюбов, Р.В. Никонов

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ
ИЗМЕНЕНИЙ КЛИМАТА
В РОССИИ
И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ**

Монография

Под общей редакцией профессора
С.А. Боголюбова

znanium
электронно-библиотечная система

Москва
ИНФРА-М
2025

УДК 551.583+34(075.4)
ББК 26.88:67
Б74

*Одобрено секцией частного права ученого совета
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Рецензенты:

Голиченков А.К., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой экологического и земельного права, декан юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, заслуженный деятель науки Российской Федерации, академик Российской академии образования;

Символоков О.А., кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Центра частного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

Боголюбов С.А., Никонов Р.В.

Б74 Правовое регулирование предупреждения изменений климата в России и зарубежных странах : монография / С.А. Боголюбов, Р.В. Никонов ; под общ. ред. проф. С.А. Боголюбова ; предисл. Ю.А. Тихомиров ; закл. Н.В. Кичигин. — Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2025. — 248 с. — DOI 10.12737/2174410.

ISBN 978-5-16-020440-6 (print)

ISBN 978-5-16-113058-2 (online)

В монографии представлены концептуальные, в том числе дискуссионные, воззрения на соотношение права, окружающей среды и климата, принципы и требования правового регулирования предупреждения изменений климата.

Рассматриваются направления и особенности регулирования общественных отношений по охране атмосферного воздуха, иных компонентов окружающей среды, место соответствующих нормативных актов в системе права, принципы формирования правовой терминологии, внедрения цифровизации, проблема конкуренции экологии и экономики в области стабилизации климата.

Анализируются и сопоставляются правовые механизмы предупреждения изменений климата как на международном уровне, так и на уровне межгосударственных объединений и отдельных государств (Россия, Китай, Индия, Европейский союз, Германия, Франция, США).

Определяются научные, экспертные подходы к эффективной реализации Указа Президента Российской Федерации от 26 октября 2023 г. № 812 «Об утверждении Климатической доктрины Российской Федерации», а также подзаконных актов, принимаемых в его развитие.

Для юристов, социологов, политологов – ученых и практиков, студентов, аспирантов, преподавателей, научных сотрудников, специалистов, а также для широкого круга читателей, для всех, кто интересуется актуальными проблемами потепления и других изменений климата.

УДК 551.583+34(075.4)

ББК 26.88:67

The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

S.A. Bogolyubov, R.V. Nikonov

**LEGAL REGULATION
OF CLIMATE
CHANGE PREVENTION
IN RUSSIA
AND FOREIGN COUNTRIES**

Monograph

Under the general editorship of Professor
S.A. Bogolyubov

znanium

электронно-библиотечная система

Moscow
INFRA-M
2025

*Approved by the Private Law Section of the Academic Council
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation*

Reviewers:

Golichenkov A.K., Doctor of Law, Professor, Head of Department of Environmental and Land Law, Dean of Law Faculty of Lomonosov Moscow State University, Honored Scientist of the Russian Federation, Academician of the Russian Academy of Education;

Simvolokov O.A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Leading Researcher at the Center for Private Law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

Bogolyubov S.A., Nikonov R.V.

Legal Regulation of Climate Change Prevention in Russia and Foreign Countries : monograph / S.A. Bogolyubov, R.V. Nikonov ; ed. by S.A. Bogolyubov ; preface Yu.A. Tikhomirov ; conclusion N.V. Kichigin. — Moscow : The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation : INFRA-M, 2025. — 248 p. — DOI 10.12737/2174410.

ISBN 978-5-16-020440-6 (print)

ISBN 978-5-16-113058-2 (online)

The monograph presents conceptual, including debatable, views on the relationship between law, environment and climate, principles and requirements of legal regulation of climate change prevention.

The directions and features of regulation of public relations on the protection of atmospheric air, other components of the environment, the place of relevant regulations in the legal system, the principles of formation of legal terminology, the introduction of digitalization, the problem of competition between ecology and economy in the field of climate stabilization are considered.

Legal mechanisms of climate change prevention are analyzed and compared both at the international level and at the level of interstate associations and individual states (Russia, China, India, European Union, Germany, France, USA).

Scientific and expert approaches to the effective implementation of the Decree of the President of the Russian Federation dated October 26, 2023, No. 812 "On approval of the Climate Doctrine of the Russian Federation", to the application of by-laws in its development are determined.

For lawyers, sociologists, political scientists – scientists and practitioners, students, master's students, postgraduates, teachers, researchers, specialists, as well as for a wide range of readers, for everyone interested in the current problems of global warming and other climate changes.

АВТОРЫ

Боголюбов Сергей Александрович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник агропромышленного комплекса России, научный руководитель отдела экологического и аграрного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее — ИЗиСП) — гл. 1; § 3 и 4 гл. 3; гл. 4; гл. 5

Никонов Родион Валентинович, кандидат юридических наук, научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ИЗиСП — гл. 2; § 1 и 2 гл. 3

AUTHORS

Bogolyubov Sergey Aleksandrovich, Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honorary Worker of the Russian Agro-Industrial Complex, Scientist Director of the Department of Environmental and Agrarian Legislation of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (ILCL) — Ch. 1; § 3 and 4 Ch. 3; Ch. 4; Ch. 5

Nikonov Rodion Valentinovich, Candidate of Legal Sciences, Researcher of the Department of Environmental and Agrarian Legislation of the ILCL — Ch. 2; § 1 and 2 Ch. 3

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие РАЗМЫШЛЕНИЯ О ПРАВЕ И КЛИМАТЕ (Ю.А. Тихомиров)	12
Глава первая КЛАССИКИ О КЛИМАТЕ И ПРАВЕ	21
§ 1. Дух законов и значение климата по Ш.Л. Монтескьё.....	21
§ 2. Воззрения К.Д. Ушинского на право, природу и климат	25
§ 3. И.В. Мичурин о перестройке растительной, социальной и климатической среды	31
§ 4. Включает ли ноосфера В.И. Вернадского правовое воздействие на климат и остановит ли человеческий разум изменения последнего?	34
§ 5. План преобразования природы средством изменений климата	41
Глава вторая СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ КЛИМАТА В РАЗЛИЧНЫХ ГОСУДАРСТВАХ	46
§ 1. Принятие Европейского зеленого курса	46
§ 2. Правовые новеллы климатической политики в Германии и во Франции	58
§ 3. Климатические правовые стратегии Китая и Индии	76
§ 4. Правовое регулирование предупреждения изменений климата в США.....	93
Глава третья РОССИЯ — ЗНАЧИМЫЙ УЧАСТНИК МИРОВОЙ КЛИМАТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ	106
§ 1. Правовое регулирование общественных отношений в контексте глобального изменения климата	106
§ 2. Инвентаризация правовых мер в сфере предупреждения изменений климата	115
§ 3. Место актов о предупреждении изменений климата в системе российского права.....	132

§ 4. Охрана атмосферного воздуха в контексте правового регулирования предупреждения изменений климата.....	147
Глава четвертая ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВЫХ АКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ КЛИМАТА.....	155
§ 1. Формирование правовой терминологии и внедрение цифровизации в сферу предупреждения изменений климата	155
§ 2. Соперничество регулирования предупреждения изменений климата и социально-экономического развития.....	165
§ 3. Задачи охраны климата Арктической зоны Российской Федерации	174
Глава пятая ДРУГИЕ ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ КЛИМАТА.....	184
§ 1. Современные дискуссии вокруг правовых возможностей стабилизации климата	184
§ 2. Насколько полна правовая база российской климатической политики?	195
§ 3. Что дальше?	204
Заключение ПРАВОВЫЕ ОТВЕТЫ НА ГЛОБАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННОСТИ <i>(Н.В. Кичигин)</i>	225
Приложение Указ Президента Российской Федерации от 26 октября 2023 г. № 812 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ КЛИМАТИЧЕСКОЙ ДОКТРИНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»	229

CONTENTS

Preface

REFLECTIONS ON LAW AND CLIMATE

(Yu.A. Tikhomirov)..... 12

Chapter one

CLASSICS ON CLIMATE AND LAW 21

- § 1. The Spirit of Laws and the meaning of climate according to C.L. Montesquieu 21
- § 2. K.D. Ushinsky's views on law, nature and climate 25
- § 3. I.V. Michurin on the restructuring of the plant, social, and climatic environment 31
- § 4. Does V.I. Vernadsky's noosphere include a legal impact on the climate and will the human mind stop its change? 34
- § 5. The Plan for transforming nature through climate change..... 41

Chapter two

THE CURRENT STATE OF LEGAL REGULATION OF CLIMATE CHANGE

PREVENTION IN VARIOUS COUNTRIES 46

- § 1. Adoption of the European Green Deal..... 46
- § 2. Legal innovations in climate policy in Germany and France 58
- § 3. Climate legal strategies of China and India 76
- § 4. Legal regulation of climate change prevention in the USA 93

Chapter three

RUSSIA AS AN IMPORTANT PARTICIPANT IN GLOBAL CLIMATE POLICY 106

- § 1. Legal regulation of public relations in the context of global climate change.....106
- § 2. Inventory of legal measures in the field of climate change prevention.....115
- § 3. Place of acts on climate change prevention in the system of Russian law.....132

§ 4. Protection of atmospheric air in the context of legal regulation of climate change prevention	147
Chapter four	
FEATURES OF THE LEGAL ACTS OF THE RUSSIAN FEDERATION ON CLIMATE CHANGE PREVENTION	155
§ 1. Formation of legal terminology and introduction of digitalization in the field of climate change prevention	155
§ 2. Competition between regulation of climate change prevention and socio-economic development	165
§ 3. Tasks of climate protection in the Arctic zone of the Russian Federation	174
Chapter five	
OTHER LEGAL PROBLEMS OF CLIMATE CHANGE PREVENTION	184
§ 1. Current discussions around legal possibilities for climate stabilization.....	184
§ 2. How complete is the legal framework of the Russian climate policy?	195
§ 3. What is next?	204
Conclusion	
LEGAL RESPONSES TO THE GLOBAL CHALLENGES OF OUR TIME (N.V. Kichigin)	225
Application	
Decree of the President of the Russian Federation of October 26, 2023 No. 812 “ON APPROVAL OF THE CLIMATE DOCTRINE OF THE RUSSIAN FEDERATION”	229

Предисловие

РАЗМЫШЛЕНИЯ О ПРАВЕ И КЛИМАТЕ

Происходящие в мире климатические процессы, выработка целевых мер воздействия на них убеждают в противоречивости и разновекторности развития права в этом направлении. Ритмичный ход событий сменяется реформами и переосмыслением парадигм, кризисные ситуации оказывают деструктивное влияние на его формирование. Но право всегда сохраняет стабильность основных принципов и в то же время гибко реагирует на происходящие изменения, переплетение явлений и событий, требующих от него системного реагирования и решающего участия в регулировании отношений, имеющих значение для общества.

Познать природу этих процессов, определить направления проектирования права на решение климатических проблем, способы воздействия на климат и окружающую среду — задача сложная как для науки, так и для общественной практики. При этом отчетливо выявляются фундаментальные закономерности, отражающие непрерывную и неповторяющуюся цепь явлений, событий и действий, создающих возможность выделять законы в их объективном значении и с точки зрения действия субъективного фактора.

В первую группу входят те из них, которые действуют независимо от воли, сознания и деятельности людей, их организаций. К таковым относятся законы природы, климата, развития живых существ, физиологии человека, технические законы, законы рынка. Люди учатся предугадывать, предвидеть их действие, реагировать на них; многое при этом остается непознанным, что затрудняет обоснованные управленческие воздействия.

Но люди при этом не должны быть пассивными, они должны действовать, принимая меры как заблаговременно, так и в оперативном порядке. И все же отклонений от объективных законов много как в силу их непредсказуемости, так и вследствие преувеличения значения субъективных организационных и правовых действий.

Ко второй группе можно отнести законы, создаваемые людьми, это собственно юридические законы, действие которых отражает интересы правящих элит, влиятельных слоев общества. Здесь важно понимание климатической стратегии. Выбор целей должен сочетаться с гибкими, последовательными юридическими, материальными действиями; тут встречается немало ошибок в определении стратегических и тактических задач в сфере стабилизации климата, в принятии про-

грамм, законов, иных правовых актов. Интересы побуждают подчас к произвольным действиям, нарушениям международных, национальных правил.

В начале XX в. К.Э. Циолковский и В.И. Вернадский разработали теорию, демонстрировавшую сложное сочетание энергетических потоков земли, человеческих сообществ и космической энергии, призывали к объединению усилий всех людей, стран для решения планетарных задач, несмотря на действие политического фактора; в этом же аспекте интересны международные документы типа Пакта Рериха¹.

В современных условиях особую остроту приобретает объективный анализ климатических ситуаций, возникающих не случайно, а как естественное продолжение природных, экономических, технических процессов, которые ведут к отклонениям от целей национального развития, к снижению его темпов, к естественным ограничениям в жизни людей и деятельности организаций, учреждений.

Назревает необходимость гибких изменений приоритетов деятельности при сохранении основных национальных целей, принципов Конституции РФ; имеется в виду учет климатических, иных экологических, а также этических, культурологических, психологических критериев для регламентации различных видов деятельности. Углубление научного познания открывает возможности выявления соотношений законов юридических и законов объективного развития природной среды, входящих в нее представителей флоры и фауны, технических устройств.

Внештатные экологические ситуации, разорванные связи между странами, конфликты, бытовые проблемы и нарушенное пандемией общение людей снижают потенциал устойчивого и поступательного развития в сфере предупреждения изменений климата. Всем хочется спокойствия, уравновешенности, надежных договоренностей, согласия. В связи с этим большое значение приобрело заявление Президента Мексики в 2022 г. о поиске возможности всемирного перемирия, которое позволит лучше решать продовольственные и климатические проблемы во всех странах.

Нужны и другие инициативы, решительные действия, в противном случае нас ждет пассивное ожидание того, что принесет неумолимый ход развития согласно известному французскому выражению *Lesse passe* (как идет, пусть и идет). И по отдельности планируемые правовые, организационные, экономические меры регулирования предупреждения изменений климата не дадут ожидаемых результатов: их надо искать и применять одновременно, в комплексном сочетании.

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Право, прогнозы и риски. М., 2015.

Динамичные и масштабные процессы правотворчества и правоприменения вызывают к жизни множество законов и иных правовых актов, предназначенных для эффективного воздействия на происходящие климатические, социально-экономические, технологические процессы, расчет на которые в реальной жизни иногда оказывается иллюзией. То допускается забегание права вперед или отставание его от темпов развития, то возникает немало юридических ошибок, скрытых и явных правовых недоразумений.

Для думающих, проницательных граждан становится все более очевидным подчас неуловимое соотношение объективного и субъективного в нарождающемся климатическом праве. Полезные советы и выводы других наук — гуманитарных, технических, естественных — помогают находить корреляции между этими явлениями, но не всегда верные и адекватные.

Развитие экологического, в том числе климатического, космического права ставит новые задачи, включающие в себя: мониторинг отклонений; превентивность; регулирование (управление); диагностику, отражающую влияние внешней среды: императив природных и иных вызовов; опережающее воздействие; международное сотрудничество; разрешение юридических коллизий и конфликтов. Здесь важен баланс между действием норм разных отраслей права, норм национального и международного права, в связи с чем неизбежна постановка вопроса об их систематике.

Шагом вперед является формирование концепций: развития нормативно-правовых комплексов, предназначенных для решения стратегических задач национального и мирового масштабов; сохранения природных ресурсов и устойчивости климата; обеспечения развития агрокомплекса и производства продуктов питания; комплексного использования разных видов энергоресурсов; поддержки и стимулирования научно-технологического развития¹.

Принятие в 1993 г. Конституции РФ, существенных экологических и иных поправок к ней в 2020 г., определение долгосрочных национальных целей развития требуют модернизации подходов к пониманию и использованию разных закономерностей как объективного, так и субъективного характера.

Особое внимание уделяется решению стратегических задач — принимаются энергетическая программа, распоряжение Правительства РФ от 5 августа 2021 г. «Об утверждении концепции развития водородной энергетики в Российской Федерации» и др., которые придают

¹ См.: Научные концепции российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: Норма, 2015; Тихомиров Ю.А. Систематика в праве в условиях глобальной нестабильности // Журнал российского права. 2022. № 5.

системный характер регулированию предупреждения изменений климата.

На преодоление некоторой юридической дробности, несогласованности правового регулирования использования разного рода энергетических ресурсов в контексте стабилизации климата планеты направлен Указ Президента РФ от 26 октября 2023 г. № 812 «Об утверждении Климатической доктрины Российской Федерации», нуждающийся в дальнейшей конкретизации посредством массы подзаконных актов.

Интересным было обсуждение в 2022 г. на заседании секции публичного права ученого совета Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее — ИЗИСП, Институт) вопроса о подготовке научной концепции энергетического законодательства, где были высказаны полезные предложения о стабилизации климата, в частности о разработке двухуровневого законодательства в сфере энергетики, включающего в себя общую часть, характеризующую предмет, основные понятия, принципы, способы соотношения разных регуляторов, и особенную часть, содержащую основы и принципы рационального использования недр, газа, нефти, угля, атомных ресурсов энергии, описание альтернативных источников энергии (солнечной, ветровой и др.).

Другим направлением является более углубленная разработка вопросов, касающихся природных ресурсов, сохранения климата. Климатические аномалии все чаще становятся угрожающей тенденцией для всего человечества. Парижское соглашение потребовало от юристов скорректировать взгляд на экологию и придать проблеме общеправовое значение.

В ИЗИСП проходили расширенные симпозиумы, посвященные роли права в сохранении климата, разработке и использовании экологических императивов¹. В них принимали участие представители разных отраслей права. На многочисленных международных конференциях, проводимых на этой площадке по несколько раз в год в XXI в., всегда собирались круглые столы, работали секции, обсуждая экологические, в том числе климатические, правовые проблемы.

К неудовольствию крупного бизнеса стали применяться климатические и иные экологические стандарты, которые якобы снижают прибыльность и увеличивают себестоимость продукции. Но нельзя

¹ См.: Право и климат планеты: научное издание / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, С.А. Боголюбов, Н.В. Кичигин. М.: Юстиция, 2018; Право и биомедицина: монография / отв. ред. Ф.В. Цомартова. М.: ИЗИСП; Норма; ИНФРА-М, 2021; Вайпан В.А. Теория справедливости: право и экономика. М.: Юстицинформ, 2017; Тихомиров Ю.А. Право: традиции и новые повороты. М.: Проспект, 2021.

корпоративный интерес ставить выше общегражданского, хотя люди привыкли считать непреодолимой силу собственности, имущества, денег, эта линия проходит через столетия. Однако безоговорочное признание, абсолютизация этой силы в рыночных механизмах зачастую снижают и уменьшают энергию других воздействий.

Вполне очевидно влияние явлений природы, которые существуют без сознательных манипуляций людей, хотя стало возможным отчасти контролировать и эти процессы, поскольку научно-технический прогресс привел к осязаемым результатам, а граждане и организации вынуждены считаться с мощью технологических устройств в преодолении негативного воздействия климата, других компонентов окружающей среды.

Следует выделить так называемую непреодолимую силу. В юридическом смысле мы часто обращаемся к ч. 3 ст. 401 ГК РФ, которая предусматривает освобождение от ответственности за невыполнение обязательства ввиду непреодолимой силы в чрезвычайных и неотвратимых обстоятельствах. Эта многовековая цивилистическая формула себя оправдывает в гражданско-правовых отношениях, в сфере частного права. Не пришло ли время разработать механизм предотвращения или хотя бы уменьшения последствий непреодолимой силы в публичном праве в части борьбы с резким изменением климата и иными отрицательными природными аномалиями? Актуальность проблемы обостряется в кризисных ситуациях, когда нарушаются внешние экологические, торгово-экономические, научно-технические, образовательные, культурные связи.

Современный период квалифицируется драматическим пересечением и переплетением различных кризисных ситуаций, имеются в виду климатические аномалии, экономические кризисы, социальные конфликты, техногенные катастрофы, силовые противостояния государств — управление становится скоростным и не вполне ритмичным¹.

Актуален вопрос о статусе субъектов права при регулировании предупреждения изменений климата, о столкновениях в космическом пространстве, о порядке использования небесных тел. Решающая роль здесь принадлежит высокому гражданскому сознанию, готовности людей к самоорганизации, партнерским отношениям, самоограничениям: недооценка социальной ответственности приводит к ослаблению и разрыву отношений, а также конфликтам.

Национальный стандарт Российской Федерации «Руководство по социальной ответственности» ГОСТ Р ИСО 26000-2012, утвержденный и введенный в действие приказом Росстандарта от 29 ноября 2012 г.

¹ Подробнее об этом см.: Правовое управление в кризисных ситуациях / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: ИЗиСП; Проспект, 2022.

№ 1611-ст, разработанный на основе одноименного стандарта Международной организации и стандартизации (ISO 26000:2010 Guidance on social responsibility), содержит положение о том, что продуктивность деятельности организации в отношении ее воздействия на окружающую природную среду становится частью оценки ее результативности, способности работать эффективно.

В этом заключается растущее осознание необходимости поддержания здоровых экологических систем, социальной справедливости, хорошего организационного управления — в долгосрочной перспективе и конечном результате все действия организации зависят от благополучия мирового «дома проживания» (термин «экология» был введен в научный обиход Э.Г. Геккелем (1834—1919) — немецким естествоиспытателем, биологом, философом, профессором Йенского университета («Общая морфология организмов», 1866 г.)).

При соблюдении стандарта организации рекомендуется учитывать экологическое, юридическое, культурное, политическое и организационное разнообразие, различия в экономических условиях, согласуясь при этом с международными нормами поведения. Среди основных тем и проблем социальной ответственности — благоприятная окружающая среда, предполагающая предотвращение загрязнения, устойчивое ресурсопользование, смягчение изменений климата, адаптация к этим изменениям, биоразнообразие, восстановление природных местообитаний.

Управление, регулирование в современном обществе по-прежнему являются важнейшими факторами целевого воздействия на научно-технологические, экологические, включая климатологические, процессы. Нужно использовать новый подход к естественно-научному и правовому анализу изменений климата — не как к случайным рискам и отклонениям, а как к непрерывно проявляющимся доминантам развития. Требуется перестройка сознания людей, когда на смену консервативному равнодушному поведению придут оперативные решения и действия в целях улучшения жизни граждан, общества, государства.

Необходимо продолжать применение гибких средств международного сотрудничества для предупреждения изменений климата и иных драматических ситуаций, имеющих глобальный характер: турбулентность политических, межгосударственных отношений, военное противостояние не исключают верность России взятым на себя обязательствам в экологических, гуманитарных, экономических сферах. Самое главное в регулировании предупреждения изменений климата — учитывать влияние различных процессов: экономических, политических, природоресурсных, социальных, технологических и, наконец, естественных.

Масштабные и динамичные климатические изменения, происходящие как в стране, так и в мире, таят в себе неожиданности, поэтому субъекты права стремятся придать этим процессам ритмичный и последовательный характер. Это делается с учетом интересов государства, социальных общностей и человека, для чего выдвигаются долгосрочные или краткосрочные цели и временные приоритеты, которые отражают быстрые перемены в экономической, политической, экологической, социальной сферах общества. Участие в этом гражданского общества — главное условие успеха, потому что глобальная проблема требует большой социальной активности, которой пока не хватает; нужны консолидация людей, преодоление того отчуждения и замкнутости, которые существуют сегодня там, где проблемы климата не находятся в приоритете. Устойчивое развитие в условиях стабильного правопорядка рассматривается как генеральный путь, но на практике это удастся сделать далеко не всегда ввиду неожиданных объективных и субъективных факторов и многочисленных рисков¹.

Первостепенное значение приобретают постоянное, а не эпизодическое применение методологии прогнозирования, составление сценариев возможных решений, действий и их последствий. В современных кризисных ситуациях внимание должно уделяться разработке концепции нормативно-правового обеспечения решения стратегических задач (сохранение климата, устойчивое природопользование, развитие агропрома и продовольственного рынка, комплексное регулирование законодательства в сфере энергетики, безопасности и правопорядка): в рассматриваемой монографии предпринимаются попытки исследования правового массива в изучаемой (климатической) сфере.

Еще в 1920-х гг. в нашей стране политический деятель и философ А.А. Богданов исследовал принципы всеобщей организационной науки, пытаясь разгадать сходные механизмы развития и функционирования живых и неживых существ, природных явлений, чтобы быстрее реагировать на поставленные вопросы. Невиданное ускорение перемен в живой и неживой природе, в науке и технике, в жизни государств и мирового сообщества актуализирует фактор времени и разных скоростей развития как элементов правовых систем и государств².

¹ См.: Правовые проблемы устойчивого пространственного развития государств — участников СНГ: монография / отв. ред. Е.А. Галиновская, М.В. Пономарев (С.А. Боголюбов, Е.Л. Минина, Н.В. Кичигин, Р.В. Никонов и др.). М.: ИЗИСП; ИНФРА-М, 2022; Законность: теория и практика: монография / М.С. Андрианов, С.А. Боголюбов, Н.Д. Бут и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Н.В. Субанова. 3-е изд. М.: ИЗИСП; Контракт, 2017.

² См.: Богданов А.А. Тектология: Всеобщая организационная наука / под ред. Г.Д. Гловели. 6-е изд., испр. и доп. М., 2019.

Мощное влияние на процессы регулирования предупреждения изменений климата оказывают концентрированные потоки информации. СМИ, органы публичной власти, научные и бизнес-сообщества, политические деятели подчас выдвигают и формулируют неожиданные лозунги и концепции, которые заранее трудно предвидеть ввиду стремительно меняющегося сознания и поведения людей.

К сожалению, и ложная информация, и поспешные решения, и чрезмерное давление политических интересов нарушают гармонию правовой жизни в благоприятной окружающей среде. Неизбежно происходят деформация массового сознания, побуждающая людей действовать необдуманно и хаотично. Причина — человек не успевает приспособиться к стремительно меняющимся событиям, к новым нормам правовых актов, а некоторые граждане теряют устойчивость своих позиций.

Климатическая ситуация, научно-технологическое развитие неизбежно приводят к другому вектору правового развития — жестким и четким императивам в создании правил поведения, функционировании сложных машин и механизмов. Привычная нормативно-техническая документация дополняется информацией, формирующейся на основе новейших цифровых, информационных технологий, возникают новые институциональные, законодательные и подзаконные механизмы. Они предполагают создание правовых соглашений и договоров (включая Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах), физико-технических стандартов, регуляторов бизнес-структур, профессиональных ассоциаций и др., призванных обеспечивать комплексное их использование для наведения экологического, а также «климатического» правопорядка. К ним примыкают юридические режимы технологических нововведений (роботы), судебные, согласительные и иные процедуры, но возникают произвольные юрисдикции вопреки суверенитету государств, различного рода природоохранные договоренности. Повышается превентивная и мобилизационная роль механизма антикризисного управления, преодолевающего силовое противостояние.

Меняется классификация правовых актов, поскольку появляются новые их разновидности, такие как концепции, стратегии, модельные, примерные, рекомендательные, электронно-правовые акты. Нередко в законодательных и подзаконных актах допускаются досадные просчеты, органы публичной власти зачастую не учитывают закономерности социально-политического, государственно-правового, аграрно-экологического развития.

Одна из коренных причин кроется в недооценке и неправильном использовании усмотрения как наиболее подвижного элемента правовой действительности, которое в сфере климата не является одно-

сложным понятием, поскольку речь идет о преодолении границы между субъективным и объективным, об опоре на естественно-научные открытия, которые не всегда оказываются достаточно обоснованными, подтверждаемыми последующей практикой.

Коллективный законодатель обладает наибольшими возможностями в оценке происходящих событий, в выборе целесообразных для государства вариантов решений, в придании им общей обязательной силы. В климатической сфере есть свои противоречия, когда возникают разные взгляды и позиции депутатов, партийных фракций, отражающие диаметрально противоположные точки зрения ученых. Поэтому формирование оптимального усмотрения — залог эффективных законодательных решений.

На характер и объем усмотрения существенное влияние оказывает правосознание, которое служит своего рода исходной позицией для правовой оценки климатической ситуации и выработки надлежащих мер реагирования.

Предлагаемыми размышлениями о праве и климате, их сосуществовании продолжают давние исследования А.С. Пиголкина, А.В. Мицкевича, И.Ф. Казьмина, которые в стенах НИИ советского законодательства (предшественника ИЗиСП) анализировали систему актов, в том числе юридико-технического характера, связывали их генезис, структуру, алгоритм развития с окружающей правовой и природной средой, методологией предупреждения в них несовершенств.

В этом же ключе преемственности можно рассматривать плановую монографию С.А. Боголюбова и Р.В. Никонова «Правовое регулирование предупреждения изменений климата в России и зарубежных странах» — новый заметный шаг в научных исследованиях Института по обеспечению законопроектной деятельности Правительства РФ и осуществлению сравнительного правоведения.

Ю.А. Тихомиров,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
член-корреспондент Международной
академии сравнительного права,
заместитель заведующего центром
публично-правовых исследований ИЗиСП,
руководитель секции права
Центрального дома ученых РАН

Глава первая

КЛАССИКИ О КЛИМАТЕ И ПРАВЕ

§ 1. ДУХ ЗАКОНОВ И ЗНАЧЕНИЕ КЛИМАТА ПО Ш.Л. МОНТЕСКЬЁ

Соотношение климата, права, социумов во все времена привлекало внимание ученых, оставивших свой след в истории. Активное воздействие на погоду с целью ее улучшения всегда казалось людям заманчивой перспективой как для приятного отдыха на природе, так и для проведения необходимых сельскохозяйственных работ. Но долгое время идея управления природой и погодой оставалась утопичной.

Анализ возникновения, содержания, эволюции взглядов известных ученых, деятелей прошлого на климат, его проявления и последствия для человека позволяет увидеть замыслы предыдущих поколений, понять их алгоритм и оценить настоящий научно-технологический и эколого-правовой прогресс в регулировании предупреждения изменений климата.

Негативные изменения климата последних десятилетий обуславливают принятие законов, направленных на профилактику таких изменений. В предыдущие эпохи основное внимание ученых уделялось в основном влиянию климата на условия жизни людей, развитие государств и принятие законов, а не попыткам воздействия на климат ввиду недостаточного уровня технических возможностей.

В XVII–XVIII веках появились первые описания климатов на основе инструментальных метеорологических наблюдений. М.В. Ломоносов в России, Э. Галлей и Дж. Хэдли в Великобритании высказывали свои соображения относительно влияния на климат циркуляции атмосферы.

Одно из первых упоминаний о климате в правовой научной литературе принадлежит французскому философу-энциклопедисту Ш.Л. Монтескьё (1689–1755). В его фундаментальном труде «О законах в их отношении к свойствам климата», изданном в Женеве в 1746 г., отмечается влияние климата на некоторые физиологические процессы, протекающие в организмах людей; описывается воздействие климата на общественные институты. Автор приходит к выводу о том, что законы должны соответствовать физическим свойствам

ФЗ № 436-ФЗ	Издание не подлежит маркировке в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 1
----------------	--

Научное издание

**Боголюбов Сергей Александрович,
Никонов Родион Валентинович**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ КЛИМАТА
В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ**

Монография

Под общей редакцией
С.А. Боголюбова

ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127214, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86. Факс: (495) 280-36-29
E-mail: books@infra-m.ru <http://www.infra-m.ru>

Подписано в печать 26.09.2024.
Формат 60×90/16. Бумага офсетная. Гарнитура Newton.
Печать цифровая. Усл. печ. л. 28,0.
ППТ80. Заказ № 00000
ТК 844898-2174410-260924

Отпечатано в типографии
ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127214, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86. Факс: (495) 280-36-29

**Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации**