

## ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И ПОДДЕРЖАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ\*

### Абашидзе Аслан Хусейнович

Заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов (Москва), доктор юридических наук, профессор,  
e-mail: abashidze-akh@rudn.ru

### Солнцев Александр Михайлович

Доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов (Москва), кандидат юридических наук,  
e-mail: solntsev-am@rudn.ru

*Проблематика противодействия изменению климата со стороны международного сообщества привлекает все больше внимания государств. С 2007 г. вопрос глобального изменения климата стал даже рассматриваться в Совете Безопасности ООН в контексте поддержания мира и безопасности, прежде всего в отношении ряда африканских государств. В статье критикуется идея создания «климатического трибунала» при Совете Безопасности ООН, а также предлагается идея рассмотрения вопросов изменения климата в контексте мира и безопасности не на постоянной основе, а в исключительных случаях, когда есть соответствующие риски.*

*Ключевые слова: изменение климата, полномочия Совета Безопасности ООН, Африка*

## CLIMATE CHANGE AND INTERNATIONAL SECURITY

### Abashidze Aslan

Head of the department, Peoples' Friendship University of Russia (Moscow), doctor of legal sciences,  
e-mail: abashidze-akh@rudn.ru

### Solntsev Alexander

Associate professor, Peoples' Friendship University of Russia (Moscow), candidate of legal sciences,  
e-mail: solntsev-am@rudn.ru

*The issue of combating climate change by the international community is gaining momentum today. Since 2007, the issue of global climate change has even been considered in the UN Security Council in the context of maintaining peace and security, especially in relation to a number of African states. The article criticizes the idea of creating a «climate tribunal» under the UN Security Council, and also proposes the idea of considering climate change issues in the context of peace and security not on an ongoing basis, but in exceptional cases when there are corresponding risks.*

*Key words: climate change, mandate of the UN Security Council, Africa*

Изменение климата влияет на повышение уровня моря, увеличивает интенсивность наводнений и других стихийных бедствий, ведет к сокращению биологического разнообразия, появлению экологических беженцев<sup>1</sup>. В докладе Межправительственной группы по изменению климата, принятом в октябре 2018 г., отмечается, что государ-

\* Статья подготовлена в рамках проекта РФФИ № 19-011-00515 «Международное право и защита атмосферы в эпоху изменения климата».

<sup>1</sup> Иванов Д. В. Международно-правовые аспекты экологической миграции: к вопросу о понятии «экологический беженец» // Актуальные проблемы современного международного права: материалы XIII Международного конгресса «Блищенковские чтения»: в 2 ч. М., 2015. Ч. 1. С. 9–15.

ства должны удержать повышение температуры в пределах 1,5 °С до конца столетия, достичь нулевого уровня выбросов углекислого газа к 2050 г., на 45 % сократить выбросы парниковых газов к 2030 г.<sup>1</sup> Однако при сегодняшнем темпе выбросов мир достигнет потепления на 1,5 °С в период между 2030 и 2052 гг., а к 2100 г. потепление может увеличиться более чем на 3 °С. Уже теряет свою актуальность зафиксированный в Парижском соглашении по климату консенсус об установлении долгосрочной цели по удержанию прироста глобальной средней температуры намного ниже 2 °С сверх доиндустриальных уровней и приложению усилий в целях ограничения роста температуры в пределах 1,5 °С.

В рамках ООН предпринимается множество усилий по решению проблемы изменения климата на системной основе, в том числе в рамках достижения цели Парижского соглашения и цели устойчивого развития 13 «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями» в период 2016–2030 гг.<sup>2</sup>

Дипломатии и международных переговоров по созданию норм в сфере изменения климата очевидно недостаточно для выработки необходимых мер по смягчению или адаптации к изменению климата. В последние десять лет вопрос противодействия изменению климата стал рассматриваться в контексте обеспечения безопасности. Сопряженные с неустойчивостью климата риски, затрагивающие международный мир и безопасность, могут быть рассмотрены в Совете Безопасности ООН.

В 2007 г. Совет Безопасности ООН по инициативе Великобритании впервые провел дебаты по энергетике, климату и безопасности (письмо постоянного представителя Великобритании S/2007/186). В то время существовала серьезная оппозиция расширению компетенции Совета, который мог взять на себя роль Генеральной Ассамблеи, но резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/63/281 (2009) устранила это препятствие, предложив «соответствующим органам Организации Объединенных Наций, когда необходимо и в рамках их соответствующих мандатов, активизировать свои усилия по рассмотрению и решению проблемы изменения климата, включая ее возможные последствия для безопасности».

В 2011 г. под председательством Германии Совет Безопасности ООН провел вторые прения по теме «Поддержание международного мира и безопасности: последствия изменения климата». В заявлении председателя Совета Безопасности ООН на этих прениях выражалась обеспокоенность тем, что «возможные неблагоприятные последствия изменения климата могут в долгосрочной перспективе усугубить некоторые существующие угрозы международному миру и безопасности» (заявление председателя Совета Безопасности S/PRST/2011/15). С тех пор в 2013, 2015, 2016 и 2017 гг. была проведена серия неофициальных встреч по формуле Аррии<sup>3</sup>. В июле 2018 г. Швеция инициировала в Совете прения по теме «Понимание и устранение связанных с климатом рисков в области безопасности» (письмо постоянного представителя Швеции S/2018/749), а в январе 2019 г. Доминиканская Республика инициировала прения по теме «Решение проблем воздействия бедствий, связанных с изменением климата, на международный мир и безопасность» (письмо постоянного представителя Доминиканской Республики S/2019/1).

Совет Безопасности ООН неоднократно констатировал негативные последствия изменения климата и экологических изменений для стабильности в страновых и региональных контекстах, в том числе в районе бассейна озера Чад (резолюция S/RES/2349 (2017), Сомали (резолюция S/RES/2408 (2018), Западной Африке и Сахеле (заявление председателя Совета Безопасности S/PRST/2018/3), Мали (резолюция S/RES/2423 (2018) и Дарфуре (резолюция S/RES/2429 (2018)). В этих документах Совет Безопасности под-

<sup>1</sup> URL: <https://www.ipcc.ch/sr15>.

<sup>2</sup> См., например: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/60/1 (2005).

<sup>3</sup> Заседания членов Совета Безопасности ООН по формуле Аррии – неформальные конфиденциальные встречи, организуемые членом или членами Совета Безопасности с целью проведения в частном порядке откровенного обмена мнениями с использованием гибких процедурных рамок и с участием лиц, которых было бы полезно заслушать и которым они хотели бы что-то сообщить. Такой формат заседаний назван в честь венесуэльского дипломата Диего Аррии, который начал применять эту практику в 1992 г. в качестве представителя Венесуэлы в Совете (в 1992–1993 гг.). Заседания по формуле Аррии не предусмотрены в Уставе ООН и Временных правилах процедуры Совета Безопасности. Но в соответствии со ст. 30 Устава Совет может устанавливать собственные правила процедуры.

черкивал необходимость проведения надлежащей оценки рисков и разработки стратегий управления климатическими рисками. В Сахеле и Судане изменение климата обострило конкуренцию за истощающиеся земельные, кормовые и водные ресурсы между фермерами. Частые и продолжительные засухи в Сомали явились одной из основных причин перемещения более 2,6 млн человек (предварительный отчет S/PV.8451). В резолюции Совета Безопасности ООН S/RES/2349 (2017), касающейся регионального кризиса в бассейне озера Чад, было отмечено, что Совет Безопасности ООН «признает негативные последствия изменения климата и экологических изменений – в числе прочих факторов – для стабильности региона, в том числе в виде дефицита воды, засухи, опустынивания, деградации земель и отсутствия продовольственной безопасности, и подчеркивает необходимость надлежащей оценки рисков и разработки правительствами и Организацией Объединенных Наций стратегий управления рисками, связанных с этими факторами» (п. 26).

В названных документах Совет Безопасности ООН закладывает основу для учета климатических рисков при поддержании международной безопасности<sup>1</sup>. Высказываются предложения о повышении роли Совета Безопасности в этой сфере. Например, выдвинуто предложение об учреждении на основе резолюции Совета Безопасности ООН трибунала по изменению климата, аналогичного специальным международным уголовным трибуналам по бывшей Югославии и Руанде<sup>2</sup>.

Количество дел, связанных с противодействием изменению климата, в международных и национальных судах безусловно растет<sup>3</sup>. Эта проблема уже вышла за пределы дискурса экологического права. Однако полагаем, что создание специального трибунала пока преждевременно: в международном уголовном праве нет подходящих составов преступлений, а текущие судебные разбирательства направлены либо на взыскание компенсации с юридических лиц, либо на принуждение государств к принятию более эффективных мер по противодействию изменению климата.

Более реальной кажется идея учреждения специальных комиссий по выплатам ущерба, например, экологическим беженцам, которые пострадали в результате повышения уровня моря или засухи, связанной с изменением климата. Но для этого в каждом конкретном случае нужно будет устанавливать прямую связь между причиненным ущербом и бездействием государств в сфере адаптации к изменениям климата или смягчения их последствий<sup>4</sup>.

Совет Безопасности все чаще признает связь между изменением климата и усугублением конфликтов и выступает с призывами к сбору более полной информации и налаживанию надлежащего управления рисками. Представляется, что подход к управлению рисками должен стать систематическим и всеобъемлющим. Климат – это дополнительный фактор риска в некоторых странах и регионах. Не перегружая работой Совет Безопасности, следует привлекать к решению этого вопроса существующие специализированные органы (программы) в рамках ООН, например механизмы Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/69/283 (2015)).

Полагаем, что ООН следует работать над развитием доказательной базы для поддержания разработки стратегий предотвращения связанных с изменением климата факторов риска и управления ими на местном уровне, изучать передовую практику государств, а также укреплять партнерские связи в целях более эффективного сотрудничества государств-членов, региональных организаций, гражданского общества в сфере борьбы с изменением климата. Устранение последствий изменения климата – коллективная проблема, которая требует коллективных мер реагирования.

<sup>1</sup> Scott S. V. Implications of climate change for the UN Security Council: mapping the range of potential policy responses // *International Affairs*. 2015. № 6. P. 1317–1333.

<sup>2</sup> Scott S. V., Keenan P. J., Ku C. The creation of a climate change court or tribunal // *Climate change and the UN Security Council* / ed. by S. V. Scott, C. Ku. Cheltenham; Northampton, 2018. P. 66–84.

<sup>3</sup> Nisha G. Climate activists turn to lawsuits to force action on global warming // *Nature*. 2019. 9 July. URL: [https://www.nature.com/articles/d41586-019-02121-6?utm\\_source=Nature+Briefing&utm\\_campaign=6c5f0660c0-briefing-dy-20190705\\_COPY\\_01&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_c9dfd39373-6c5f0660c0-44154465](https://www.nature.com/articles/d41586-019-02121-6?utm_source=Nature+Briefing&utm_campaign=6c5f0660c0-briefing-dy-20190705_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_c9dfd39373-6c5f0660c0-44154465).

<sup>4</sup> Otto F., James R., Allen M. The science of attributing extreme weather events and its potential contribution to assessing loss and damage associated with climate change impacts. 2014. URL: [https://unfccc.int/files/adaptation/workstreams/loss\\_and\\_damage/application/pdf/attributingextremeevents.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/workstreams/loss_and_damage/application/pdf/attributingextremeevents.pdf).

## Список литературы

*Иванов Д. В.* Международно-правовые аспекты экологической миграции: к вопросу о понятии «экологический беженец» // Актуальные проблемы современного международного права: материалы XIII Международного конгресса «Блищенковские чтения»: в 2 ч. М., 2015. Ч. 1.

*Nisha G.* Climate activists turn to lawsuits to force action on global warming // Nature. 2019. 9 July. URL: [https://www.nature.com/articles/d41586-019-02121-6?utm\\_source=Nature+Briefing&utm\\_campaign=6c5f0660c0-briefing-dy-20190705\\_COPY\\_01&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_c9dfd39373-6c5f0660c0-44154465](https://www.nature.com/articles/d41586-019-02121-6?utm_source=Nature+Briefing&utm_campaign=6c5f0660c0-briefing-dy-20190705_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_c9dfd39373-6c5f0660c0-44154465).

*Otto F., James R., Allen M.* The science of attributing extreme weather events and its potential contribution to assessing loss and damage associated with climate change impacts. 2014. URL: [https://unfccc.int/files/adaptation/workstreams/loss\\_and\\_damage/application/pdf/attributingextremeevents.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/workstreams/loss_and_damage/application/pdf/attributingextremeevents.pdf).

*Scott S. V.* Implications of climate change for the UN Security Council: mapping the range of potential policy responses // International Affairs. 2015. № 6.

*Scott S. V., Keenan P. J., Ku C.* The creation of a climate change court or tribunal // Climate change and the UN Security Council / ed. by S. V. Scott, C. Ku. Cheltenham; Northampton, 2018.

## References

*Ivanov D. V.* Mezhdunarodno-pravovye aspekty ekologicheskoi migratsii: k voprosu o ponyatii «ekologicheskii bezhenets» // Aktual'nye problemy sovremennogo mezhdunarodnogo prava: materialy XIII Mezhdunarodnogo kongressa «Blishchenkovskie chteniya»: v 2 ch. M., 2015. Ch. 1.

*Nisha G.* Climate activists turn to lawsuits to force action on global warming // Nature. 2019. 9 July. URL: [https://www.nature.com/articles/d41586-019-02121-6?utm\\_source=Nature+Briefing&utm\\_campaign=6c5f0660c0-briefing-dy-20190705\\_COPY\\_01&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_c9dfd39373-6c5f0660c0-44154465](https://www.nature.com/articles/d41586-019-02121-6?utm_source=Nature+Briefing&utm_campaign=6c5f0660c0-briefing-dy-20190705_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_c9dfd39373-6c5f0660c0-44154465).

*Otto F., James R., Allen M.* The science of attributing extreme weather events and its potential contribution to assessing loss and damage associated with climate change impacts. 2014. URL: [https://unfccc.int/files/adaptation/workstreams/loss\\_and\\_damage/application/pdf/attributingextremeevents.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/workstreams/loss_and_damage/application/pdf/attributingextremeevents.pdf).

*Scott S. V.* Implications of climate change for the UN Security Council: mapping the range of potential policy responses // International Affairs. 2015. № 6.

*Scott S. V., Keenan P. J., Ku C.* The creation of a climate change court or tribunal // Climate change and the UN Security Council / ed. by S. V. Scott, C. Ku. Cheltenham; Northampton, 2018.