



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
21 July 2020
Russian
Original: English

Семьдесят пятая сессия

Пункт 72 b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Права человека внутренне перемещенных лиц

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Сесилии Хименес-Дамари, представленный в соответствии с резолюцией [74/160](#) Ассамблеи и резолюцией [41/15](#) Совета по правам человека.

* [A/75/150](#).



**Доклад Специального докладчика по вопросу
о правах человека внутренне перемещенных лиц
Сесилии Хименес-Дамари**

Резюме

В настоящем тематическом докладе Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Сесилия Хименес-Дамари исследует проблему внутреннего перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата. Она анализирует воздействие этого вида перемещения на осуществление прав человека внутренне перемещенных лиц, в том числе определенных групп. Она рассматривает правозащитные обязательства, обязанности и функции государств, международного сообщества, деловых кругов и национальных правозащитных учреждений в отношении решения проблемы внутреннего перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата и выносит рекомендации этим субъектам.

Содержание

| | <i>Стр.</i> |
|--|-------------|
| I. Введение | 4 |
| II. Применимая нормативно-правовая база | 5 |
| III. Понимание проблемы внутреннего перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата | 8 |
| A. Характерные особенности перемещения | 8 |
| B. Взаимосвязь между медленно прогрессирующими неблагоприятными последствиями изменения климата и вооруженными конфликтами | 11 |
| C. Данные и факты | 12 |
| D. Воздействие на осуществление прав человека внутренне перемещенных лиц, в том числе конкретных групп | 13 |
| E. Прямые и косвенные последствия пандемии COVID-19 | 17 |
| IV. Решение проблемы внутреннего перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата | 18 |
| A. Обязательства государств в области прав человека | 18 |
| B. Роль международного сообщества | 24 |
| C. Ответственность деловых кругов | 25 |
| D. Роль национальных правозащитных учреждений | 27 |
| V. Выводы и рекомендации | 28 |

I. Введение

1. Ожидается, что в предстоящие годы и десятилетия значительно увеличатся масштабы внутреннего перемещения в связи с неблагоприятными последствиями изменения климата. По прогнозам, к 2050 году из-за медленно прогрессирующих последствий изменения климата, если не будут приняты конкретные действия по борьбе с изменением климата и меры в области развития, только в странах Африки к югу от Сахары, Южной Азии и Латинской Америки более 143 миллионов человек, вероятно, будут вынуждены переселиться в пределах своих собственных стран¹. Разумеется, эти цифры включают различные виды мобильности людей, но они дают представление об ожидаемых масштабах перемещения в этих трех регионах, а это позволяет предположить, что глобальный масштаб будет еще выше. Изменение климата затронет каждый регион, хотя некоторые страны и общины, в том числе малые островные развивающиеся государства и наименее развитые страны, уязвимы больше других. Ожидается, что большинство перемещений населения, связанных с медленно прогрессирующими неблагоприятными последствиями изменения климата, будет по-прежнему происходить в пределах национальных границ.

2. В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Сесилия Хименес-Дамари обращает внимание на особые проблемы, возникающие в связи с внутренними перемещениями в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата, и их воздействие на осуществление прав человека затрагиваемых лиц, ставя своей целью применение правозащитного подхода к предотвращению этой проблемы, реагированию на нее и поиску решений. Неблагоприятные последствия изменения климата² могут включать медленно прогрессирующие и внезапные природные явления. Медленно прогрессирующие явления определяются как «явления, которые происходят постепенно в результате поступательных изменений, имеющих место в течение многих лет, или в результате увеличения частоты или интенсивности повторяющихся событий» (FCCC/TP/2012/7, пункт 20). Медленно прогрессирующие явления включают в себя повышение уровня моря, повышение температур, подкисление океана, отступление ледников и связанные с этим виды воздействия, засоление, деградацию земель и лесов, утрату биоразнообразия и опустынивание. (FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, сноска 3). Помимо этого, медленно прогрессирующие и внезапные явления, такие как наводнения или ураганы, могут быть взаимосвязаны, что требует применения целостных подходов, учитывающих их взаимозависимость.

3. Специальный докладчик отмечает, что вопрос о перемещении в случае бедствий включен в План действий по более эффективному предотвращению и решению проблем внутренне перемещенных лиц и их защите на 2018–2020 год, который она инициировала совместно с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Управлением по координации гуманитарных вопросов в 2017 году. Она приветствует тот факт, что Группа высокого уровня по вопросу о перемещении лиц внутри страны, учрежденная Генеральным секретарем в октябре 2019 года, будет также рассматривать проблему внутреннего перемещения в контексте стихийных бедствий

¹ World Bank, *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration* (Washington, D.C., 2018).

² Неблагоприятные последствия изменения климата определены в статье 1 1) Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата как «изменения в физической среде или биоте, вызываемые изменением климата, которые оказывают значительное неблагоприятное влияние на состав, восстановительную способность или продуктивность естественных и регулируемых экосистем, или на функционирование социально-экономических систем, или на здоровье и благополучие человека».

и неблагоприятных последствий изменения климата, и надеется, что настоящий доклад послужит информационной основой для работы Группы.

4. Специальный докладчик выражает признательность за ценную информацию, полученную от широкого круга заинтересованных сторон, в том числе от всех тех, кто откликнулся на ее призыв внести свой вклад³. В настоящем докладе она опирается на доклады своих предшественников (см., например, [A/66/285](#) и [A/64/214](#)), и в ходе его подготовки она проводила полезные консультации со многими государствами и партнерами, включая Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Международную организацию по миграции, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Платформу по вопросам перемещения в случае бедствий, Межправительственную организацию по развитию, Норвежский совет по делам беженцев и Институт прав человека и гуманитарного права имени Рауля Валленберга, а также виртуальные консультации, созданные Глобальной группой по защите, с Азиатско-Тихоокеанской рабочей группой по вопросам перемещения населения в случае бедствий и тематическими группами по вопросам защиты со всего мира.

II. Применимая нормативно-правовая база

5. Вопрос о внутреннем перемещении в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата находится на стыке различных правовых и политических сфер, включая международное право прав человека, международное экологическое право, право оказания международной помощи в случае стихийных бедствий и катастроф, снижение риска бедствий и устойчивое развитие, и поэтому требует согласованных действий.

6. Имеются многочисленные подтверждения широко распространенного влияния изменения климата на осуществление таких прав человека, как права на жизнь, здоровье, жилье, питание, воду и образование, культурные права и коллективные права, например права коренных народов и право на самоопределение⁴. К настоящему времени по меньшей мере 155 государств законодательно признали право человека на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду ([A/74/161](#), пункт 43). Такое влияние изменения климата повышает вероятность перемещения населения, а перемещение еще сильнее сказывается на осуществлении прав человека. В соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 года, которые содержат нормы международного права прав человека и международного гуманитарного права, произвольное перемещение запрещено, в том числе в случае бедствий, если только безопасность и здоровье затронутых лиц не требуют их эвакуации (принцип 6).

³ Представления, направленные Специальному докладчику, будут размещены по адресу https://www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/CallforInputs_IDPs_climate_change.aspx.

⁴ См., например, [A/HRC/10/61](#); [A/HRC/32/23](#); [A/HRC/35/13](#); [A/HRC/36/46](#); *Teitiota v. New Zealand* (CCPR/C/127/D/2728/2016); Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and Platform on Disaster Displacement, "The slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants", 2018; перечень докладов мандатариев специальных процедур, касающихся изменения климата, URL: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/List_SP_Reports_Climate_Change.pdf; и John H. Knox, "Human rights principles and climate change", in *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*, Cinnamon P. Carlarne, Kevin R. Gray, and Richard Tarasofsky, eds. (Oxford University Press, 2015).

7. В соответствии с международным экологическим правом государства взяли на себя обязательства по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, имеющие важное значение с точки зрения предотвращения и решения проблемы перемещения. К числу ключевых документов относятся Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата 1992 года и последующие соглашения, заключенные под ее эгидой. В Канкунских рамках для адаптации 2010 года Конференция Сторон признала необходимость принятия действий в отношении вызванных изменением климата перемещений, миграции и запланированного переселения в рамках адаптационных мер и призвала государства активизировать связанные с изменением климата стратегии снижения риска бедствий (FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, пункт 14 e) и f)). В Парижском соглашении 2015 года в соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата содержатся прямые ссылки на права человека. Исполнительному комитету Варшавского международного механизма по потерям и ущербу в результате воздействий изменения климата было поручено создать целевую группу по вопросам перемещения населения в связи с неблагоприятными последствиями изменения климата⁵. В рамках своей работы Конференция Сторон приветствовала ряд рекомендаций, в том числе в отношении разработки законов, политики и стратегий, отражающих комплексные подходы к связанному с изменением климата перемещением в более широком контексте мобильности людей, с учетом правозащитных обязательств и других соответствующих международных стандартов (FCCC/CP/2018/10/Add.1, решение 10/CP.24, приложение, пункт 1 g) i)). В Конвенции Организации Объединенных Наций 1994 года по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, признается взаимосвязь между опустыниванием и изменением климата и упоминается перемещение населения (преамбула, статьи 8 1) и 10 3) а) и приложение II, статья 2 d)).

8. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года признается, что изменение климата негативно сказывается на устойчивом развитии, а Цель 13 посвящена непосредственно деятельности по борьбе с изменением климата. В Повестке дня на период до 2030 года также признается важность снижения риска бедствий, и в рамках различных Целей поставлен ряд соответствующих задач (например, задачи 1.5, 11.b, 13.1 и 13.2). Повестка дня основана на нормах международного права прав человека и предусматривает, что никто не должен оставаться в стороне, в том числе и внутренне перемещенные лица. Новая программа развития городов включает в себя обязательства, связанные с деятельностью по борьбе с изменением климата, снижением риска бедствий и предотвращением принудительных выселений и произвольного перемещения.

9. Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы призвана обеспечить существенное уменьшение опасности бедствий и потерь, связанных с ними, и в ней несколько раз упоминаются перемещения, вызванные бедствиями. Признается важность решения проблемы изменения климата как одной из движущих сил риска бедствий, а также тот факт, что снижение риска бедствий имеет важнейшее значение для защиты прав человека и достижения устойчивого развития. В Программе защиты трансгранично перемещенных лиц в контексте бедствий и изменения климата на 2015 год участники Нансеновской инициативы признают наличие связи между внутренним и трансграничным перемещением и определяют в числе приоритетных направлений

⁵ FCCC/CP/2015/10/Add.1, решение 1/CP.21, пункт 49; FCCC/SB/2019/5/Add.1; и “Terms of reference: Task Force on Displacement”, URL: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD_ToR.pdf.

действий повышение эффективности управления перемещением населения и рисками, связанными с бедствиями, в странах происхождения. Бедствия, изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды также рассматриваются в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, который включает ряд мер, связанных с предотвращением перемещения населения.

10. На региональном уровне в соответствии с Конвенцией Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи 2009 года государства-участники прямо обязаны принимать меры по предоставлению защиты и оказанию помощи лицам, которые были внутренне перемещены вследствие стихийных или антропогенных бедствий, включая изменение климата (статья 5 4)). Протокол 2006 года об обеспечении внутренне перемещенных лиц защитой и помощью, принятый на Международной конференции по району Великих озер, также охватывает вопросы перемещения в результате бедствий. Проблема мобильности людей, включая перемещение, в контексте неблагоприятных последствий изменения климата решается в различной степени в ряде региональных и субрегиональных программ и стратегий, касающихся снижения риска бедствий, управления рисками бедствий, миграции и изменения климата. В качестве примеров можно привести Концепцию устойчивого к неблагоприятным факторам развития в Тихоокеанском регионе: комплексный подход к решению проблем, связанных с изменением климата и управлением рисками бедствий (2017–2030 годы), Центральноамериканскую политику комплексного управления рисками бедствий и Рамочную программу по региональной миграционной политике Межправительственной организации по развитию.

11. Важное значение также имеют многие национальные законы и стратегии, особенно по вопросам миграции, перемещения и переселения, снижения риска бедствий, смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, а также в области защиты прав человека, хотя многие из них прямо не касаются медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата. Во многих национальных законах и стратегиях, касающихся мобильности людей, проблемы изменения климата, бедствий и ухудшения состояния окружающей среды упоминаются в качестве движущих сил мобильности, или перемещения в частности, и указывается на необходимость снижения риска бедствий и поиска долгосрочных решений⁶. В некоторых национальных законах и политике в области борьбы с изменением климата, например в национальных планах по адаптации, упоминаются вопросы перемещения населения и конкретно потребности перемещенных лиц; и в контексте ряда определяемых на национальном уровне вкладов в соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата государства выделяют конкретные действия, которые они предпримут для решения проблемы перемещения населения, связанного с изменением климата. По состоянию на 2018 год менее половины государств, принявших Сендайскую рамочную программу, утвердили национальные стратегии снижения риска бедствий, и зачастую эти стратегии учитывали как внезапные, так и медленно прогрессирующие бедствия и содержали упоминания вопроса о мобильности людей, хотя и в различной степени⁷.

⁶ См., например, принятую Вануату в 2018 году Национальную политику в области изменения климата и перемещения населения в результате бедствий; Национальную стратегию борьбы с бедствиями и вызванными изменением климата внутренними перемещениями, принятую Бангладеш в 2015 году; и Закон Южного Судана о защите внутренне перемещенных лиц и оказании им помощи 2019 года.

⁷ Platform on Disaster Displacement, “Mapping the baseline: to what extent are displacement and other forms of human mobility integrated in national and regional disaster risk reduction strategies?”, 2018.

Во многих национальных законах и стратегиях также предусмотрены эвакуации и планируемое переселение⁸. К рассматриваемой теме имеет отношение целый ряд других национальных законов и стратегий, таких как политика и правила в области охраны окружающей среды и развития, касающиеся сельских районов, лесного и рыбного хозяйства, городского планирования, занятости, жилья, образования и здравоохранения⁹.

III. Понимание проблемы внутреннего перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата

A. Характерные особенности перемещения

12. Мобильность людей в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата может принимать различные формы, включая перемещение, миграцию и запланированное переселение¹⁰. В большинстве случаев перемещение не является полностью добровольным или вынужденным, а, напротив, находится в диапазоне между этими видами перемещений, характеризуясь разной степенью добровольности и ограничений. В соответствии с определением, содержащимся в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны, считается, что внутреннее перемещение имеет место, когда люди эвакуируются или покидают свои дома или места обычного проживания либо для того, чтобы избежать предполагаемых последствий бедствия либо после того, как бедствие уже произошло, и остаются в пределах границ страны.

13. Бедствия возникают в результате взаимодействия опасных явлений с такими обстоятельствами, как степень подверженности, уязвимости и наличие потенциала, приводя к неблагоприятным потерям и последствиям¹¹. В соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата Целевая группа по перемещению определила четыре ключевых

⁸ См., например, Fiji, Ministry of Economy, “Planned relocation guidelines: a framework to undertake climate change related relocation”, 2018.

⁹ Представления, направленные Специальному докладчику, содержали большой объем информации о национальных и региональных базах. См. также Platform on Disaster Displacement, “Mapping the baseline”; и Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, “Asia-Pacific research on displacement in the context of disasters and climate change”, URL: <https://rwi.lu.se/disaster-displacement/>.

¹⁰ См. OHCHR and Platform on Disaster Displacement, “The slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants”, 2018; Internal Displacement Monitoring Centre, “Synthesizing the state of knowledge to better understand displacement related to slow onset events: Task Force on Displacement – activity I.2”, 2018; United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Government Office for Science, “Migration and global environmental change: future challenges and opportunities – final project report”, 2011; Koko Warner and others, *Where the Rain Falls: Climate Change, Food and Livelihood Security, and Migration* (Bonn, Care France and United Nations University Institute for Environment and Human Security, 2012); Jane McAdam and others, *International Law and Sea-Level Rise: Forced Migration and Human Rights*, FNI Report 1/2016 and University of New South Wales Faculty of Law Research Series (Lysaker, Norway, Fridtjof Nansen Institute; Sydney, University of New South Wales, 2016); Alexandra Bilak, “From island to slum: Bangladesh’s quiet displacement crisis”, Internal Displacement Monitoring Centre, March 2019; и представления Специальному докладчику, в том числе от Международной организации по миграции (МОМ) и Центра мониторинга внутренних перемещений.

¹¹ См. определение, используемое Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, URL: www.undrr.org/terminology/disaster.

способа, с помощью которых медленно прогрессирующие неблагоприятные последствия изменения климата могут превратиться в бедствия и повысить риск перемещения¹². Во-первых, медленно прогрессирующие явления могут снизить доступность жизненно важных ресурсов, таких как вода, продовольствие, жилье и производство электроэнергии. Например, повышение температуры может привести к пересыханию почв и повлиять на сроки удобрения и цветения, а повышение уровня моря может привести к засолению почв и снижению урожайности сельскохозяйственных культур в возделываемых районах, влияя на сельское хозяйство и доступность пастбищ для скота, в то время как повышение температуры моря может повлиять на морские экосистемы и рыбный промысел, что в совокупности способствует отсутствию продовольственной безопасности. Во-вторых, медленно прогрессирующие явления могут превратиться в бедствие, вызванное внезапным явлением, например когда повышение уровня моря приводит к затоплению, опустынивание — к лесным пожарам, а повышение температуры — к аномальной жаре. В-третьих, медленно прогрессирующие явления могут подорвать способность общин противостоять другим опасным явлениям, повышая их уязвимость перед следующим опасным явлением. Наконец, медленно прогрессирующие явления представляют собой скрытыйотягчающий фактор, который действует как средство усиления угроз для экономических, социальных, культурных и политических факторов кризиса. Неблагоприятные последствия изменения климата могут также влиять на частоту и интенсивность стихийных бедствий¹³.

14. Поскольку изменение климата по-разному влияет на различные регионы, характеристики мобильности людей, включая перемещение, зависят от контекста. Способы воздействия опасных природных явлений на различные районы мира варьируются в зависимости от многих факторов, связанных с их географией и климатом. На население также по-разному влияют не только экологические факторы, но и их взаимодействие с социальными, экономическими и культурными факторами, а также устойчивость общин к потрясениям и их способность к адаптации. Люди вынуждены покидать свои дома, когда они уже не могут адаптироваться к изменяющемуся климату и не имеют иного выбора, кроме как уехать, например из-за того, что район стал непригодным для жизни или слишком опасным для проживания людей. В этих обстоятельствах люди вынуждены уезжать, а те, кто уже, можно сказать, добровольно покинул этот район, не могут вернуться¹⁴.

15. Поэтому уровень уязвимости отдельных лиц и домохозяйств играет важную роль в их мобильности. Те, кто менее уязвим, могут адаптироваться к медленно прогрессирующим процессам и смягчить их последствия, оставаясь в своих домах, или могут переехать в другое место до того, как ситуация перерастет в стихийное бедствие, приводящее к перемещению населения. В этом случае перемещение может быть эффективной стратегией адаптации для предотвращения перемещения и может включать сезонную и временную миграцию. На ранних стадиях кризиса передвижение может быть более коротким, временным, в нем могут участвовать только некоторые члены семьи, и оно может ставить людей перед более сложным выбором. Наиболее уязвимые группы населения могут не располагать ресурсами, необходимыми для такой адаптации,

¹² См. предварительный доклад Целевой группы по перемещению, 17 сентября 2018 года. URL: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2018_TFD_report_17_Sep.pdf.

¹³ См. Intergovernmental Panel on Climate Change, *Global Warming of 1.5°C* (2018).

¹⁴ В ряде публикаций анализируется конкретный опыт перемещения в различных контекстах, связанных с медленно прогрессирующими явлениями. См., например, тематическую серию Центра мониторинга внутренних перемещений, озаглавленную “Displacement in a changing climate” («Перемещение населения в условиях меняющегося климата»).

и могут оставаться в этом районе до тех пор, пока у них не останется иного выбора, кроме как уехать и стать вынужденными переселенцами. Другие общины, например коренные народы, могут не переселяться, поскольку они особенно привязаны к своим землям и культуре. Обычно на месте остаются наиболее бедные и уязвимые люди, не имея возможности адаптироваться, поскольку медленно прогрессирующий процесс становится только хуже. Как правило, они избирают перемещение в качестве крайней меры ради своего выживания и имеют ограниченные возможности выбора, куда переехать. Ожидается, что перемещение населения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата будет носить в основном долгосрочный и внутренний характер, несмотря на вероятность того, что некоторые люди в конечном счете смогут пересечь границы.

16. Тип перемещения также может меняться с течением времени. Временные перемещения, имевшие место в начале кризиса, могут превратиться в переселение, когда люди не могут вернуться домой, поскольку кризис превратился в катастрофу. Внутренние мигранты могут также стать внутренне перемещенными лицами в результате других явлений, с которыми они сталкиваются во время передвижения или в их новом месте жительства. Люди, эвакуированные из зоны риска, могут столкнуться с вторичным перемещением, если их вынудят переехать на новое место, или с длительным перемещением, если они не смогут вернуться в свои дома после эвакуации.

17. Ожидается, что в условиях медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата городские районы будут и впредь оставаться одним из основных пунктов назначения для перемещающегося населения¹⁵. В то же время города будут все в большей степени становиться районами риска, а прибрежные города, в частности, будут все больше подвергаться опасным явлениям, связанным с повышением уровня моря. Когда беднейшие домашние хозяйства переезжают в городские районы, они часто проживают в периферийных районах и неформальных поселениях, также подверженных таким опасным явлениям, как наводнения и оползни, которые, как ожидается, будут становиться все более частыми и разрушительными из-за изменения климата. Например, и без того густонаселенные города Южной Азии, расположенные в низменных прибрежных зонах, неуклонно растут, а территории трущоб в этих городах увеличиваются в связи с перемещением сельского и городского населения, в то время как повышение температуры и наводнения, вероятно, приведут к увеличению числа перемещенных лиц и росту заболеваемости в трущобах. С другой стороны, некоторые люди, особенно наиболее бедные, могут переехать в сельские районы, где им, возможно, придется столкнуться с другими экологическими опасностями или рисками.

18. Лица, перемещенные в контексте медленно прогрессирующих процессов, могут вернуться, когда условия улучшатся, однако они могут продолжать подвергаться опасности и высокому риску дальнейшего перемещения, если не укрепят свой потенциал сопротивляемости будущим потрясениям. Однако во многих случаях внутренне перемещенные лица могут не иметь возможности вернуться, поскольку в контексте медленно прогрессирующих процессов условия, ведущие к перемещению, зачастую не улучшаются за короткое время. В некоторых случаях последствия медленно прогрессирующих явлений могут стать необратимыми и сделать район непригодным для проживания и возвращения, как,

¹⁵ См. International Committee of the Red Cross (ICRC), “Displaced in cities: experiencing and responding to urban internal displacement outside camps”, 2018; Internal Displacement Monitoring Centre, “UnSettlement: urban displacement in the 21st century”, 2018; и World Bank, *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*.

например, в случае затопления земли из-за повышения уровня моря или полного опустынивания.

19. Взаимодействие других факторов с медленно прогрессирующими неблагоприятными последствиями изменения климата также оказывает значительное влияние на воздействие этих опасных явлений на общины и связанную с ними мобильность людей. Деятельность человека может также усугублять и ускорять медленно прогрессирующие процессы вследствие продолжающихся выбросов парниковых газов и других экологических последствий, которые усиливают неблагоприятные последствия изменения климата, повышая вероятность мобильности людей. В контексте неблагоприятных последствий изменения климата мобильность людей в целом и перемещение населения в частности, как правило, носят многопричинный характер и зависят от различных факторов, способствующих повышению уровня уязвимости или сопротивляемости людей к стихийным бедствиям. Медленно прогрессирующие неблагоприятные последствия изменения климата связаны с такими факторами, как рост численности населения, нищета и уровень развития, неэффективное управление, насилие и конфликты, а также множественные и пересекающиеся формы дискриминации, что приводит к различным последствиям в разных местах для разных людей. Зачастую именно сочетание и взаимодействие факторов повышает риск перемещения.

В. Взаимосвязь между медленно прогрессирующими неблагоприятными последствиями изменения климата и вооруженными конфликтами

20. Медленно прогрессирующие процессы могут усугублять другие факторы, способствующие перемещению населения, такие как межобщинная напряженность, насилие и вооруженные конфликты¹⁶. Пересекающиеся риски изменения климата и вооруженных конфликтов усиливают уязвимость людей и общин и подрывают их способность к адаптации, повышая риск их перемещения.

21. Взаимосвязь между последствиями изменения климата и вооруженными конфликтами носит сложный и специфический характер и может принимать различные формы. Медленно прогрессирующее явления, такие как повышение уровня моря или опустынивание, могут нанести удар по общине, которая и без того с трудом справляется с последствиями вооруженных конфликтов и поэтому является более уязвимой перед лицом бедствий. Вооруженные конфликты часто наносят ущерб гражданскому населению. Война может также нанести ущерб

¹⁶ См. ICRC, “When rain turns to dust: understanding and responding to the combined impact of armed conflicts and the climate and environment crisis on people’s lives”, 2020; United Nations Environment Programme (UNEP), *Livelihood Security: Climate Change, Migration and Conflict in the Sahel* (Geneva, 2011); и OHCHR and Platform on Disaster Displacement, “The slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants”; предварительный доклад Целевой группы по перемещению, 17 сентября 2018 года; Lukas Rüttinger and others, “A new climate for peace: taking action on climate and fragility risks”, report commissioned by the Group of Seven members, 2015; Robert Malley, President and Chief Executive Officer of Crisis Group, “Climate change is shaping the future of conflict”, statement made at a virtual Arria formula meeting of the Security Council, 22 April 2020; Michelle Bachelet, United Nations High Commissioner for Human Rights, “Global update at the 42nd session of the Human Rights Council”, opening statement at the forty-second session of the Human Rights Council, 9 September 2019; и Florian Krampe, “Climate change, peacebuilding and sustaining peace”, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Policy Brief, June 2019. Кроме того, воздействие изменения климата и ухудшения состояния окружающей среды на мир и стабильность подчеркивается в ряде резолюций Совета Безопасности и Ассамблеи Организации Объединенных Наций по окружающей среде.

окружающей среде, усугубляя тем самым медленно прогрессирующие процессы. В условиях нищеты, насилия, кризиса и отсутствия безопасности общины могут сосредоточиться на вопросах непосредственного выживания и отодвинуть на второй план превентивные и плановые действия, а также рациональное пользование окружающей средой и природными ресурсами, что еще больше подрывает их сопротивляемость. Когда медленно прогрессирующее явление происходит в таких общинах, у домохозяйств может не хватить средств для того, чтобы справиться с ним, и у них нет иного выбора, кроме как уехать. Медленно прогрессирующие явления могут также затрагивать лиц, которые уже были перемещены в контексте вооруженного конфликта, приводя к многочисленным перемещениям, или такие явления могут создавать препятствия для возвращения или интеграции на местах, продлевая срок их перемещения.

22. Медленно прогрессирующие явления могут также выступать в качестве фактора увеличения угрозы или усиления риска, связанных с другими обстоятельствами, и скрытогоотягчающего фактора, например, приводя к дефициту ресурсов и усугубляя существующую межобщинную и внутриобщинную напряженность и споры по поводу ресурсов. Хотя считается, что изменение климата не является прямой причиной вооруженных конфликтов, оно может усугублять факторы, которые в сочетании друг с другом подпитывают напряженность и повышают риск возникновения конфликта. В качестве примера можно привести, в частности, бассейн озера Чад, где изменение климата повлияло на наличие водных ресурсов, создав дополнительное давление на существующую межобщинную напряженность и споры по поводу ресурсов¹⁷. Способность общин разрешать споры и пользоваться ресурсами имеет важнейшее значение для предотвращения перерастания напряженности в конфликт.

23. Совокупное и кумулятивное воздействие конфликтов и медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата может привести к перемещению населения, а перемещение может еще больше подпитывать существующую напряженность. Вооруженные конфликты также ослабляют государственные институты и систему управления, сказываясь на их способности реагировать на перемещение населения, решать проблемы, связанные с изменением климата и ухудшением состояния окружающей среды, и принимать превентивные меры для защиты своего населения от стихийных бедствий и перемещения. Ухудшение состояния окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами и финансирование вооруженных конфликтов за счет эксплуатации природных ресурсов также могут усугублять неблагоприятные последствия изменения климата. Отсутствие безопасности также, как правило, создает проблемы для гуманитарных организаций, которые пытаются получить доступ к внутренне перемещенным лицам, нуждающимся в помощи и защите.

С. Данные и факты

24. Достоверные данные и фактическая информация о внутреннем перемещении имеют важное значение для обоснования оперативных и политических мер реагирования, а также раннего предупреждения, управления рисками бедствий и обеспечения готовности к ним, для понимания потребностей в защите и поддержки долгосрочных решений. Например, понимание стратегий преодоления трудностей, с которыми сталкиваются люди в конкретных ситуациях, может

¹⁷ Janani Vivekananda and others, "Shoring up stability: addressing climate and fragility risks in the Lake Chad region", paper prepared by adelphi, Berlin, 15 May 2019; Amali Tower, "Shrinking options: the nexus between climate change, displacement and security in the Lake Chad basin", Climate Refugees, 18 September 2017.

служить основой для стратегий профилактики и обеспечения готовности, а тенденции нестандартного или усиленного передвижения, наблюдаемые в конкретных районах, могут подчеркивать необходимость принятия соответствующих мер. Вместе с тем существуют значительные пробелы в имеющихся данных о перемещении населения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата, хотя на национальном и местном уровнях предпринимаются некоторые фрагментарные усилия по сбору данных¹⁸.

25. Сложности, связанные с экологическими процессами и соответствующими перемещениями населения, создают проблемы для выявления перемещенных лиц и делимитации пострадавших районов, что сказывается на сборе и анализе данных. Кроме того, медленно прогрессирующие процессы и связанные с ними формы мобильности людей имеют место в течение длительного периода времени и могут затрагивать значительную территорию, что требует проведения обширных мероприятий по сбору данных для получения полной картины. Для разных наборов данных могут использоваться разные метрики и определения, что затрудняет сравнение. Отсутствие достаточной дезагрегации данных также является проблематичным для разработки ответов.

26. Данные научных исследований также содержат ценную информацию для разработки эффективных законов и политики в отношении внутреннего перемещения. В контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата дальнейшие исследования по таким темам, как планирование землепользования для снижения риска перемещения, перемещение в пределах городов или воздействие адаптивной миграции на мобильность тех, кто остается в стране, могут оказаться весьма полезными для разработки эффективных стратегий предупреждения и реагирования.

D. Воздействие на осуществление прав человека внутренне перемещенных лиц, в том числе конкретных групп

27. Воздействие перемещения на осуществление прав человека носит обширный характер, включая право на свободу передвижения и выбора места жительства. В случае перемещения люди теряют свои дома и средства к существованию и могут быть лишены своих прав на жилье, питание, воду и санитарные услуги, здравоохранение, образование и собственность. Будучи вынужденными покинуть свои земли и общины, они могут также оказаться неспособными продолжать свои культурные традиции и исповедовать религию или говорить на своем языке, что отрицательно скажется на их культурных и религиозных правах. Они могли утратить свои документы во время перемещения или столкнуться с трудностями в получении или продлении срока действия гражданских документов, что может создать препятствия для получения основных услуг, социальных пособий, работы и жилья, реализации земельных и имущественных прав, участия в политической жизни и доступа к правосудию. Имущество, которое они оставили, может быть уничтожено, повреждено, занято или похищено.

28. Хотя изменение климата носит глобальный характер, его неблагоприятные последствия и связанная с ним мобильность по-разному сказываются на людях. Общины, проживающие в некоторых районах, таких как низменные прибрежные районы, малые островные государства и арктические экосистемы, в большей степени подвержены воздействию медленно прогрессирующих явлений и,

¹⁸ См. Internal Displacement Monitoring Centre, "Disaster displacement: a global review, 2008-2018", May 2019; и представления Специальному докладчику, в том числе от МОМ и Центра мониторинга внутренних перемещений.

следовательно, более высокому риску перемещения в случае бедствий. Люди, зависящие от местных природных ресурсов для получения средств к существованию, подвергаются более непосредственному воздействию и более высокому риску перемещения. Медленно прогрессирующие процессы и связанные с ними перемещения также оказывают разное влияние на людей в зависимости от пола, возраста, этнической принадлежности, социально-экономического статуса, культурного происхождения и инвалидности, что приводит к разным последствиям для различных групп и усугубляет ранее существовавшее неравенство и уязвимость.

Конкретные группы

29. Коренные народы и другие лица, средства к существованию которых в значительной степени зависят от экосистем, относятся к числу тех, кто внес наименьший вклад в изменение климата, но при этом страдает от некоторых из его наихудших последствий¹⁹. Коренные народы в высокой степени зависят от своих земель, территорий и природных ресурсов с точки зрения средств к существованию и культурных обычаев, и они особенно подвержены риску перемещения в связи с изменением климата. Неблагоприятные последствия изменения климата ставят под угрозу земли их предков, средства к существованию, культуру, обычаи, религиозные обычаи, самобытность и язык. В различных частях мира земли предков и священные места коренных народов уже затоплены и исчезают в результате повышения уровня моря, таяния вечной мерзлоты и эрозии земель. Воздействие медленно прогрессирующих процессов на пахотные земли, морские экосистемы и дикую природу сказывается на средствах к существованию коренных народов. Если проекты в области развития, направленные на адаптацию к изменению климата и смягчение его последствий, разрабатываются и осуществляются без участия и свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов, то такие проекты не только лишают их права на участие в принятии затрагивающих их решений, но и могут еще больше подорвать их источники средств к существованию и традиции и повысить риск их перемещения.

30. Другие лица, средства к существованию которых напрямую зависят от природных ресурсов, такие как фермеры, пастухи, скотоводы и рыбаки, подвергаются прямому воздействию медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата, которые могут сказаться на сельском хозяйстве, рыбных запасах и пастбищных землях, уничтожая средства к существованию и культурные обычаи. Например, пастбищное животноводство признано частью культурного наследия в Африке, где 66 процентов земель отведено под эту практику. Скотоводы перемещаются по обширным территориям вместе со своим скотом в поисках воды и пастбищных угодий. Экологические изменения, такие как опустынивание и засухи, приводят к сокращению пастбищных угодий и гибели скота, вынуждая их менять свои традиционные маршруты и в конечном итоге оставлять свои общины, традиционный уклад жизни и культурные обычаи²⁰.

31. Дети и подростки²¹ будут страдать от наиболее серьезных последствий изменения климата в результате исторических выбросов парниковых газов

¹⁹ См. [A/HRC/36/46](#); Norwegian Refugee Council and Alaska Institute for Justice, “Climate change, displacement and community relocation: lessons from Alaska”, 2017; и представления, направленные Специальному докладчику.

²⁰ Internal Displacement Monitoring Centre, “They call it exodus: breaking the cycle of distress migration in Niger”, September 2019; и Norwegian Refugee Council, Internal Displacement Monitoring Centre and Nansen Initiative, “On the margin: Kenya’s pastoralists”, March 2014.

²¹ См. [A/74/261](#); [A/HRC/37/58](#); Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 15 (2013) о праве ребенка на пользование наиболее совершенными услугами

предыдущими поколениями. Учитывая их молодой возраст и ограниченные ресурсы, их способность адаптироваться к изменяющемуся климату ограничена. Это вызывает особую озабоченность с учетом того, что в странах, на наиболее подверженных неблагоприятным последствиям изменения климата, проживает преимущественно молодое население. На ранних стадиях медленно прогрессирующих процессов мужчины и мальчики трудоспособного возраста могут мигрировать в поисках лучших жизненных возможностей, что подвергает их ряду рисков. Они, вероятно, имеют небезопасную и низкооплачиваемую работу и живут в неадекватных жилищных условиях в небезопасных районах. Хотя на начальном этапе их перемещения у них мог быть определенный выбор, они, возможно, не смогут вернуться в свои родные места, когда медленно прогрессирующие процессы достигнут порога бедствия и, таким образом, станут вынужденно перемещенными лицами. Дети, оставшиеся в пострадавших районах, подвержены изменяющимся экологическим последствиям и опасности стихийных бедствий, что может привести к их постепенному обнищанию и, в конечном итоге, к их перемещению. И наоборот, некоторые семьи могут решить отправить женщин и девочек в лагерь, где они могут получить помощь, в то время как мужчины и мальчики остаются, чтобы позаботиться о доме, домашнем скоте или полях. Риски различны для тех, кто переезжает, и для тех, кто остается, но они существуют в обоих случаях. В любом случае разлучение с семьей повышает вероятность того, что дети бросят школу и будут работать, чтобы содержать себя или свои семьи, а это делает их уязвимыми перед детским и принудительным трудом, эксплуатацией и надругательствами, включая сексуальную эксплуатацию и, в некоторых контекстах, вербовкой и использованием в вооруженных конфликтах.

32. Кроме того, в силу гендерных ролей и неравного распределения ресурсов женщины и девочки²² особенно уязвимы перед неблагоприятными последствиями изменения климата и в большей степени подвержены риску насилия во время перемещения. В некоторых общинах они могут участвовать в сборе или производстве продуктов питания и сборе воды, т.е. в деятельности, на которую более непосредственным образом влияют медленно прогрессирующие процессы. Женщины могут иметь ограниченный доступ к земле, владению собственностью и средствам к существованию, что усиливает их зависимость от других членов семьи, усугубляет их уязвимость перед медленно прогрессирующими явлениями и является препятствием на пути к достижению долгосрочных решений. Когда мужчины и мальчики мигрируют на ранних стадиях кризиса, женщины и девочки часто остаются, живя во все более опасных условиях. Как и в других ситуациях внутреннего перемещения, когда женщины и девочки становятся перемещенными лицами, они зачастую имеют более ограниченные возможности для получения средств к существованию и доступа к медицинскому обслуживанию и подвергаются более высокому риску сексуального и гендерного насилия, принудительного труда, эксплуатации, надругательств и торговли

системы здравоохранения (CRC/C/GC/15). Резолюция 32/33 Совета по правам человека; представления Специальному докладчику, в том числе от Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и Детского фонда Организации Объединенных Наций; Michelle Bachelet, United Nations High Commissioner for Human Rights, “25th Conference of the Parties high level event “We Dare”: Children and Youth vs Climate Change”, statement delivered at the event, Madrid, 9 December 2019; and António Guterres, Secretary-General, “The highest aspiration: a call to action for human rights”, remarks to the Human Rights Council, Geneva, 24 February 2020.

²² См. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 37 (2018) о гендерных аспектах снижения риска бедствий в условиях изменения климата (CEDAW/C/GC/37); и представления Специальному докладчику, в том числе от организации «План Интернэшнл».

людьми. В некоторых обществах женщины и девочки, не сопровождаемые членами семьи мужского пола, могут сталкиваться с дискриминацией и препятствиями в доступе к основным услугам и получении гражданских документов. В кризисных ситуациях женщины и девочки чаще берут на себя домашнюю работу и обязанности по уходу. Девочки могут бросить школу, а женщины и девочки могут стать жертвами детских или принудительных браков.

33. Другие группы также в непропорциональной степени страдают в связи с проблемой перемещения. Например, пожилые люди (см. [A/HRC/42/43](#)) зачастую менее мобильны, и они могут оказаться в ловушке в зонах, в которых происходят медленно прогрессирующие процессы. Когда семьи покидают зону бедствия, пожилые люди могут быть не в состоянии сопровождать их и остаются, подвергая себя опасности. Перемещенные лица могут взять на себя дополнительные функции по уходу, включая ответственность за детей и находящихся на иждивении членов семьи, поскольку другие взрослые отделены от семьи. Они также могут потерять доступ к природным ресурсам, который у них ранее имелся, что повлияет на их средства к существованию и их положение в их домашних хозяйствах и общинах. Во время перемещения они сталкиваются с рядом проблем, в том числе в отношении доступа к медицинскому обслуживанию и другим основным услугам, а также с рисками, связанными с защитой. Инвалиды (см. [A/HRC/44/41](#) и [A/HRC/44/30](#)) также могут быть менее мобильными и сталкиваться с трудностями при попытке покинуть опасную зону, что может привести к тому, что они будут оставлены и подвергнуты опасности бедствий. В случае перемещения инвалидов они испытывают особые потребности в защите, например в отношении доступа к медицинскому обслуживанию, и часто сталкиваются с многочисленными формами дискриминации и препятствиями в доступе к базовым услугам и важнейшей информации, а также в участии в принятии решений. Они часто сталкиваются с пренебрежением и подвергаются повышенной опасности насилия, эксплуатации и злоупотреблений. Во многих контекстах защитники экологических прав человека становятся объектами нападения и подвергаются риску перемещения²³.

Уязвимые группы как движущая сила позитивных изменений

34. Хотя конкретные группы населения особенно уязвимы перед медленно прогрессирующими неблагоприятными последствиями изменениями климата и связанными с этим перемещениями, они также обладают значительным потенциалом. Во многих контекстах они проявляют удивительную силу, изобретательность и стойкость перед лицом бедствий и перемещений, несмотря на проблемы, барьеры и дискриминацию, с которыми они сталкиваются. Они также обладают традиционными знаниями и ценными перспективами, которые могут помочь в разработке программных мер реагирования, стратегий снижения риска бедствий и долгосрочных решений.

35. Коренные народы обладают традиционными знаниями об окружающей среде и последствиях изменения климата на местном уровне. Они разработали стратегии преодоления трудностей, которые могут лечь в основу подходов к адаптации к изменению климата и снижению риска бедствий, и они играют центральную роль в охране окружающей среды и деятельности по борьбе с изменением климата (см. [A/HRC/36/46](#)). Действительно, в Парижском соглашении признается важность систем знаний коренных народов, которыми необходимо руководствоваться в деятельности по адаптации (статья 7). Межправительственная группа экспертов по изменению климата — международный орган, отвечающий за оценку научных данных, связанных с изменением климата, также признала,

²³ Резолюция [40/11](#) Совета по правам человека.

что «системы и практика накопления знаний коренных народов, местных и традиционных знаний, включая целостное представление коренных народов об общинах и окружающей среде, являются одним из основных ресурсов для адаптации к изменению климата»²⁴. Коренные народы также активно отстаивают свои права и стремятся привлечь правительства и компании к ответственности за изменение климата²⁵.

36. Дети и молодежь выступают против изменения климата и действуют коллективно, чтобы защитить будущее Земли, которое затронет их больше, чем кого-либо другого. Их руководящая роль, мобилизационный потенциал и призывы к действиям по борьбе с изменением климата имеют трансграничный эффект, поднимают массы и приводят к протестам. Дети и молодежь полны решимости защищать свои права и требовать принятия мер по борьбе с изменением климата, и они должны быть услышаны²⁶. Деятельность по борьбе с изменением климата — это не только вопрос солидарности между поколениями, но и правозащитная обязанность и вопрос справедливости в отношениях между поколениями.

37. Другие группы также играют решающую роль в деятельности по борьбе с изменением климата. Например, во многих случаях женщины делились своими уникальными местными знаниями в области сельского хозяйства, охраны и рационального использования природных ресурсов; и на должностях, связанных с политической властью, женщины часто выступают в поддержку более ответственной в экологическом отношении политики (A/HRC/41/26, пункты 26–30).

Е. Прямые и косвенные последствия пандемии COVID-19

38. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19), а также меры, принятые государствами в ответ на нее, и связанный с ней социально-экономический кризис также оказали воздействие на характерные особенности перемещения и осуществление прав человека внутренне перемещенных лиц. Хотя это трудно оценить, но ограничения на передвижение, введенные правительствами для сдерживания распространения вируса, как ожидается, будут препятствовать мобильности людей в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата, включая адаптивное передвижение, которое могло бы свести к минимуму риски, связанные с тем или иным происходящим бедствием, и перемещение общин, в районах проживания которых медленно прогрессирующие последствия достигли порога бедствия, загнав людей в ловушку в опасных зонах. Другие смогли переместиться, несмотря на пандемию и ограничения на передвижение, подвергнув себя риску заражения болезнью во время передвижения и столкнувшись с усиленной дискриминацией.

39. Последствия пандемии COVID-19 сильнее всего ударили по наиболее уязвимым слоям населения и усугубили существующее неравенство и уязвимость, в том числе уязвимость общин к стихийным бедствиям в опасных зонах и риск

²⁴ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (New York, Cambridge University Press, 2014), p. 26.

²⁵ См., например, Business and Human Rights Resource Centre, “Kivalina lawsuit (re global warming)”; и Sabin Center for Climate Change Law, “Petition to the Inter-American Commission on Human Rights seeking relief from violations of the rights of Arctic Athabaskan peoples resulting from rapid Arctic warming and melting caused by emissions of black carbon by Canada”, 2013.

²⁶ См., например, Voices of Youth, “COP25: join the Declaration on Children, Youth and Climate Action”.

их перемещения. Внутренне перемещенные лица, независимо от причины своего перемещения, подвергаются повышенному риску контакта с COVID-19 в силу ограниченного доступа к медицинскому обслуживанию, воде, санитарным услугам, продовольствию и адекватным жилищным условиям, и они часто сталкиваются с дискриминацией²⁷. Многие внутренне перемещенные лица лишились средств к существованию из-за продолжающегося кризиса, они нищают, не могут позволить себе основные товары и жилье и подвергаются риску выселения. Кризис COVID-19 повысил уязвимость общин к опасным природным явлениям, а изменение климата увеличило частотность и интенсивность опасных природных явлений, что в совокупности привело к повышению риска бедствий и перемещений. Медленно прогрессирующие процессы и ухудшение состояния окружающей среды также могут повысить риск будущих пандемий²⁸.

40. В процессе восстановления после пандемии COVID-19 и ее последствий крайне важно, чтобы усилия, включая пакеты мер экономического стимулирования, были сконцентрированы на обеспечении устойчивости и более эффективного восстановления в соответствии с обязательствами правительств в отношении смягчения последствий изменения климата, устойчивого развития, снижения риска бедствий, прав человека и предотвращения условий, ведущих к перемещению населения²⁹.

IV. Решение проблемы внутреннего перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата

A. Обязательства государств в области прав человека

41. В соответствии с международным правом прав человека государства не должны нарушать права человека своими собственными действиями, они должны защищать отдельных лиц и общины, находящиеся под их юрисдикцией, от нарушений прав человека третьими сторонами или ущерба, причиняемого предсказуемыми угрозами, такими как бедствия, и они должны осуществлять и претворять в жизнь законы и политику, направленные на осуществление прав человека. В контексте изменения климата и перемещения населения в результате бедствий государства должны принимать позитивные меры для защиты людей от прямых угроз для жизни и других последствий для прав человека в результате прогнозируемых опасных природных явлений и связанного с ними перемещения путем принятия как превентивных, так и восстановительных мер³⁰.

²⁷ OHCHR, “COVID-19: do not forget internally displaced persons, UN expert urges Governments worldwide”, 1 April 2020.

²⁸ Office of the United Nations High Commissioner for Refugees and Potsdam Institute for Climate Impact Research, “COVID-19, displacement and climate change”, fact sheet, June 2020; Internal Displacement Monitoring Centre, “Coronavirus crisis: internal displacement”; Cristina O’Callaghan “Planetary health and COVID-19: environmental degradation as the origin of the current pandemic”, Barcelona Institute for Global Health, 6 April 2020; и представления, направленные Специальному докладчику.

²⁹ См. United Nations, “Secretary-General says COVID-19 ‘wake-up call’ demands recovery built on green economy, marking Earth Day 2020”, press release, 20 April 2020; и United Nations, Department of Global Communications, “Climate change and COVID-19: UN urges nations to ‘recover better’”, 22 April 2020.

³⁰ См. A/74/161; Bruce Burson and others, “The duty to move people out of harm’s way in the context of climate change and disasters”, *Refugee Survey Quarterly*, vol. 37, issue 4 (December 2018); Daniel Farber, “Climate change and disaster law”, in *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*; Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь (CCPR/C/GC/36); Европейский суд по правам

Неотъемлемой частью таких усилий должно стать принятие соответствующих законов и политики по вопросам снижения риска бедствий, мобильности людей, охраны окружающей среды и устойчивого развития, в том числе городского планирования, жилья, земли и имущества. Обязанности и ответственность государств по предотвращению и недопущению условий, ведущих к перемещению, включая бедствия, оказанию гуманитарной помощи и обеспечению защиты внутренне перемещенных лиц и поддержке долгосрочных решений, изложены в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны.

Профилактика и обеспечение готовности

42. Перемещение населения в случае бедствий, связанное с медленно прогрессирующими отрицательными последствиями изменения климата, уже происходит во многих частях мира и, как ожидается, будет значительно возрастать по мере дальнейшего повышения температур³¹. Следовательно, крайне важна профилактическая работа. Государства обязаны принимать меры для смягчения последствий изменения климата, адаптации к нему и снижения риска бедствий в качестве средства предотвращения и смягчения последствий изменения климата в интересах осуществления прав человека и предотвращения условий, ведущих к перемещениям в случае бедствий. Государства также обязаны защищать группы населения, находящиеся в особо уязвимом положении, от неблагоприятных последствий изменения климата и бедствий и соответствующих перемещений³². Ответственность государств за участие в деятельности по снижению риска бедствий признается также в Сендайской рамочной программе и в проектах статей Комиссии международного права о защите людей в случае бедствий³³.

43. Риск перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата может быть снижен различными способами, например путем смягчения последствий изменения климата, снижения уязвимости домохозяйств к опасностям, связанным с климатом, и сокращения числа людей, подвергающихся опасности.

44. Меры по смягчению последствий изменения климата позволяют сокращать выбросы парниковых газов и усиливать поглотители углерода, ограничивая тем самым глобальное потепление. В соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата и последующими соглашениями государства взяли на себя обязательства по сокращению выбросов и приняли такие меры, как установление предельных уровней выбросов, создание рынков для выброса парниковых газов, содействие повышению энергоэффективности и энергосбережению и развитие сектора возобновляемых источников энергии.

45. Снижение риска бедствий³⁴ и адаптация к изменению климата могут уменьшить уязвимость общин и повысить их сопротивляемость, позволяя людям адаптироваться к изменяющемуся климату и оставаться в своих домах, когда

человека, *Будаева и другие против России* (заявления № 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 и 15343/02), решение от 20 марта 2008 года; и представления Специальному докладчику, в том числе от Азиатско-Тихоокеанской академической сети по вопросам перемещения населения в случае бедствий.

³¹ Intergovernmental Panel on Climate Change, Fifth Assessment Report, 2014.

³² Например, Конвенция о правах инвалидов, статья 11; и Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, принцип 9. См. также резолюцию 41/21 Совета по правам человека.

³³ См. также International Law Association, Sydney Declaration of Principles on the Protection of Persons Displaced in the Context of Sea Level Rise, 2018.

³⁴ См. также United Nations Office for Disaster Risk Reduction, “Words into action: disaster displacement – how to reduce risks, address impacts and strengthen resilience”, 2019.

они подвергаются риску стихийных бедствий. Примеры включают в себя стратегии адаптации, которые способствуют диверсификации источников средств к существованию и уменьшают прямую зависимость людей от природных ресурсов, находящихся под угрозой, или совершенствование инфраструктуры, например строительство морских барьеров для защиты от береговой эрозии, наводнений и интрузии соленых вод. Примеры мер, которые могут повысить сопротивляемость людей, включают инициативы в области развития, касающиеся жилья, продовольственной безопасности, доступа к основным услугам, таким как здравоохранение и образование, и рационального пользования экосистемами, в том числе посредством городского планирования и земельной реформы. Обязанность государства по уважению и защите прав также подразумевает обеспечение того, чтобы меры по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним и проекты в области развития учитывали права человека и сами по себе не приводили к перемещению населения. Передовая практика включает адаптацию программ управления рисками бедствий и укрепления устойчивости к взаимодействию неблагоприятных последствий изменения климата, насилия и конфликтов в зависимости от конкретного контекста. Например, программа «Создание устойчивых общин в Сомали», которая объединяет несколько гуманитарных организаций, направлена на оказание помощи общинам в преодолении и ликвидации последствий таких бедствий, как засуха и локальные вспышки конфликтов³⁵.

46. Государства могут также сократить число людей, подвергающихся опасности, благодаря более эффективному планированию и регулированию землепользования. Перемещению как стратегии адаптации также можно оказать поддержку, например, посредством контролирования миграции. В качестве крайнего средства правительствам, возможно, придется организовывать перемещение людей из зон высокого риска в рамках планируемого переселения. Однако планируемое переселение может иметь серьезные неблагоприятные последствия для предполагаемых бенефициаров, например, отразиться на их средствах к существованию и культурных обычаях, и может представлять собой насильственное выселение в нарушение международного права прав человека, если не будут соблюдены требуемые условия. Планируемые переселения должны осуществляться только в исключительных обстоятельствах, когда определенные участки земли стали слишком опасными для проживания людей, и в качестве крайней меры, при полном уважении прав человека, культурных обычаев и традиций и при участии затрагиваемых общин, и должны включать в себя полный процесс переселения для обеспечения доступа к адекватным жилищным условиям, средствам к существованию и основным услугам, а также для сохранения общин и культурных обычаев³⁶.

47. Крайне важно также подготовиться к неизбежным перемещениям, например в условиях, когда медленно прогрессирующие и внезапные явления переплетаются, с тем чтобы свести к минимуму воздействие перемещения на

³⁵ См. представление Норвежского совета по делам беженцев Специальному докладчику; и Norwegian Refugee Council “Building Resilient Communities in Somalia”, leaflet, URL: www.nrc.no/globalassets/images/thematic/brcis/brics-leaflet.pdf.

³⁶ См. Brookings Institution and University of Bern, “IASC Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters, January 2011, URL: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/OperationalGuidelines_IDP.pdf; Brookings Institution, Georgetown University and Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, “Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation”, 7 October 2015; Alaska Institute for Justice and Alaska Native Science Commission, “Rights, resilience and community-led relocation: perspectives from fifteen Alaska Native coastal communities”, 2017; и представления Специальному докладчику, в том числе от Аляскинского института по вопросам юстиции.

осуществление прав человека затронутого населения. Это включает в себя создание систем раннего предупреждения и раннего реагирования, а также планов действий в чрезвычайных ситуациях и обеспечения готовности к ним. Например, в случае необходимости эвакуации или запланированного перемещения можно определить и выделить подходящую землю и жилую площадь. Эффективная готовность также требует общинного подхода, который позволяет поддерживать и распространять существующие успешные стратегии преодоления трудностей. Передовая практика включает в себя использование национальных целевых фондов и основанных на прогнозах механизмов финансирования, которые высвобождают гуманитарное финансирование для заблаговременного принятия заранее согласованных мер, с тем чтобы лучше прогнозировать потребности, связанные с перемещением, в преддверии кризиса на основе научных прогнозов и данных о рисках³⁷.

48. Подготовка может также включать в себя отработку действий при эвакуации. При определенных обстоятельствах государства должны проводить эвакуацию и предотвращать возвращение тех, кто уже уехал, в этот район до тех пор, пока существует опасность. Эвакуированные лица или лица, которые не могут вернуться, будут являться внутренне перемещенными лицами до тех пор, пока не будут найдены долговременные решения. Эвакуацию следует назначать только в том случае, если это строго необходимо для защиты их здоровья и безопасности, если были изучены все возможные альтернативы и соблюдены определенные условия. Она должна быть предусмотрена законом, соответствовать правам человека и быть как можно более кратковременной³⁸.

Защита и помощь

49. Распространенное ошибочное представление заключается в том, что потребности в защите в связи с перемещением населения в результате бедствий, особенно медленно прогрессирующих опасных явлений, являются менее актуальными, чем в связи с перемещением населения, вызванным вооруженным конфликтом. В реальности перемещенные внутри страны из-за бедствий, сталкиваются со значительными рисками в плане защиты, учитывая масштабные последствия перемещения для осуществления прав человека. Однако их потребности могут упускаться из виду в законах и политике по вопросам внутреннего перемещения или в политике по снижению риска бедствий, которая может не учитывать конкретные потребности внутренне перемещенных лиц среди лиц, пострадавших от бедствий, или иметь ограниченную сферу охвата. Кроме того, выявление лиц, перемещенных в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата, может быть сопряжено с трудностями в связи со сложностью перемещения населения в этих условиях, особенно в городских районах. В результате ответные меры часто принимаются в основном в лагерях и сельской местности, а в мерах защиты в городских условиях остаются пробелы.

³⁷ Представление Специальному докладчику от Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца; и International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, “Vulnerability and Capacity Assessment (VCA)”, URL: www.ifrc.org/vca.

³⁸ См. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, принцип 6 2) d); Конвенция Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи, статья 4 4) f); Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 12 3); Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 27 (1999 год) о свободе передвижения (HRI/GEN/1/Rev.9(Vol.I)), пункты 15 и 16; и Brookings Institution and University of Bern, “IASC Operational Guidelines on the Protection of Persons in Situations of Natural Disasters”.

50. Снижение риска бедствий, обеспечение готовности к ним и планы действий в чрезвычайных ситуациях, включающие конкретные задачи по защите и потребности в помощи в связи с перемещением населения в случае бедствий, могут также обеспечить более эффективное оказание гуманитарной помощи и защиты. Меры реагирования должны также учитывать потребности принимающих общин, с тем чтобы не допустить или избежать разжигания напряженности в отношениях с перемещенными общинами в ущерб обеим сторонам. Следует также рассмотреть положение тех, кто остался в районах, в которых происходят медленно прогрессирующие процессы. Они по-прежнему подвержены опасностям и риску перемещения, помимо других факторов уязвимости, которые могут усугубиться в результате ухода значительного числа людей из их общины.

Долгосрочные решения

51. Внутреннее перемещение, связанное с медленно прогрессирующими процессами, создает особые проблемы для достижения долгосрочных решений. Медленно прогрессирующие неблагоприятные последствия изменения климата, как правило, носят долгосрочный и в некоторых случаях необратимый характер, что делает возвращение во многих случаях маловероятным или невозможным. Интеграция на местах или поселение в других местах также могут создавать проблемы, например, из-за сокращения имеющихся пригодных для жилья земель в результате неблагоприятных последствий изменения климата или из-за культурных барьеров, дискриминации и напряженности в отношениях с принимающими общинами, которые могут усугубляться нехваткой ресурсов, вызванной медленно прогрессирующими процессами. Жилищные, земельные и имущественные права могут стать одним из ключевых барьеров на пути поиска долгосрочных решений в этих условиях, поскольку отсутствие права собственности может способствовать неустойчивым переселениям, выселениям и многократным перемещениям. Достижение долгосрочных решений может также быть особенно трудной задачей для таких групп, как коренные народы, которые имеют особые отношения со своими территориями и землями. Поэтому риск затянувшегося перемещения особенно высок в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата.

52. Снижение риска бедствий, обеспечение готовности к ним и адаптация к изменению климата, проводимые с учетом прав человека, имеют важнейшее значение для поддержки долгосрочных решений в этих контекстах. Меры по поддержке адаптации к изменению климата и повышению потенциала сопротивляемости перемещенных лиц и принимающих общин могут уменьшить уязвимость домашних хозяйств, расширить возможности приема перемещенных лиц принимающими общинами и облегчить интеграцию на местах. Сообщалось о передовой практике поддержки долгосрочных решений в странах, затронутых засухой и опустыниванием, включая, например, предоставление домашнего скота для оказания помощи скотоводам в восстановлении средств к существованию, создание общинных ферм для посадки товарных культур, предоставление услуг по профессиональной подготовке и выплату субсидий для содействия диверсификации средств к существованию³⁹. Планируемые переселения, предусматривающие полный план переселения в соответствии с правами человека, также могут содействовать лицам, перемещенным в связи с бедствиями, в восстановлении их жизни, особенно в тех случаях, когда районы их происхождения стали непригодными для проживания.

³⁹ Представление Центра мониторинга внутренних перемещений.

Другие обязательства

53. Государства должны обеспечивать участие затронутых лиц в процессе принятия решений, получать их свободное, предварительное и осознанное согласие и обеспечивать транспарентность и доступ к информации, равенство и недискриминацию, подотчетность и доступ к эффективным средствам правовой защиты. Государствам следует интегрировать эти принципы в соответствующие правовые и политические рамки и принимать активные меры для их осуществления на практике.

54. Внутренне перемещенные лица, общины, подверженные риску перемещения, и принимающие общины должны участвовать в процессах принятия решений, связанных с планированием и осуществлением стратегий предупреждения и реагирования, а также долгосрочных решений, на всех этапах разработки, осуществления и мониторинга законов, политики, программ и стратегий. Необходимо также обеспечить участие конкретных групп, включая женщин, детей, пожилых людей, инвалидов и коренные народы. Участие затрагиваемых лиц и общин представляет собой большую ценность для разработки законов, политики и программ, поскольку различные группы могут обмениваться своими обогащающими знаниями, перспективами и опытом (см. [A/72/202](#) и [A/HRC/36/46](#)). Для того чтобы люди могли принимать полноценное участие в принятии решений, они должны иметь доступ к соответствующей информации на понятном им языке и в понятном им формате, адаптированном к их потребностям, связанным, например, с грамотностью, инвалидностью или местонахождением. Сюда входит информация об условиях в месте происхождения, местной интеграции или поселения где-либо еще. Еще до того, как произойдет бедствие, они должны быть информированы и подготовлены к возможным опасностям и рискам, а также предупреждены о неминуемых угрозах. Кроме того, свободное, предварительное и осознанное согласие населения должно быть получено до того, как будут приняты какие-либо меры, затрагивающие его интересы, для решения проблемы перемещения населения в случае бедствий, например если речь идет о запланированном переселении. Аналогичным образом свободное, предварительное и осознанное согласие коренных народов должно быть получено до принятия и осуществления законодательных или административных мер или утверждения проектов, которые могут их затронуть⁴⁰, включая проекты по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним на их территориях.

55. Все законы, политика, стратегии и программы должны обеспечивать равное обращение и недискриминацию по таким признакам, как возраст, пол, этническое происхождение и отношение к меньшинствам, инвалидность или социально-экономический статус, а также обеспечивать интеграцию наиболее маргинализированных групп. В соответствии с международным правом прав человека государства должны также обеспечивать подотчетность и доступ к эффективным средствам правовой защиты в случае причинения вреда правам человека, включая вред в результате неблагоприятных последствий изменения климата⁴¹. Такие средства правовой защиты, как реституция земель или компенсация за потери и ущерб, могут иметь большое значение для оказания помощи

⁴⁰ См. Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статьи 19 и 32; и ОНЧР, “Free, prior and informed consent of indigenous peoples”, URL: www.ohchr.org/Documents/Issues/ipeoples/freepriorandinformedsent.pdf.

⁴¹ См. ОНЧР, “Bachelet welcomes top court’s landmark decision to protect human rights from climate change”, 20 December 2019; ОНЧР, “Key messages on human rights and climate change”, URL: www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf; UNEP, “Climate change and human rights”, December 2015; [A/HRC/10/61](#); [A/HRC/31/52](#); и [A/HRC/36/46](#).

внутренне перемещенным лицам в восстановлении их жизни и достижении долгосрочных решений.

В. Роль международного сообщества

56. Хотя государства несут главную ответственность за решение проблемы внутреннего перемещения в пределах своих границ, участие международного сообщества имеет важнейшее значение для предотвращения и преодоления последствий изменения климата, которое является глобальной проблемой.

57. Государства должны сотрудничать между собой и с международными организациями и учреждениями в целях оказания помощи пострадавшим государствам в предотвращении и недопущении рисков, связанных с изменением климата, включая риск перемещения в результате бедствий, и реагировании на такие риски, например, посредством сотрудничества в области развития, финансовой и технической поддержки, включая передачу технологий и наращивание потенциала, и путем укрепления и координации мер по снижению риска бедствий, смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, оказанию гуманитарной помощи, защите и поддержке долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц⁴². В этой связи в настоящее время осуществляются многочисленные инициативы, мероприятия и программы, в том числе со стороны международных и региональных организаций. Платформа по перемещению населения в случае бедствий — «группа государств, осуществляющих руководство и совместную деятельность в целях улучшения защиты лиц, перемещенных через границы в контексте бедствий и изменения климата»⁴³, — играет основополагающую роль в продвижении знаний, действий и политики в области перемещения населения в связи с бедствиями, в том числе в контексте медленно прогрессирующих явлений. Международное сообщество может также оказать важную поддержку инициативам в области исследований и данных в целях расширения знаний о перемещении населения, связанном с изменением климата⁴⁴.

58. В соответствии с международным экологическим правом государства несут общую, но дифференцированную ответственность за решение проблемы изменения климата, а развитые государства-участники взяли на себя обязательство играть ведущую роль в принятии мер по борьбе с изменением климата и оказывать поддержку развивающимся странам с учетом того, что их исторические выбросы парниковых газов намного превышают выбросы парниковых газов в развивающихся странах и у них есть больше возможностей для реагирования на изменение климата⁴⁵. Поддержка со стороны международного сообщества имеет исключительно важное значение с учетом ожидаемого резкого

⁴² Обязанность сотрудничать включена в Устав Организации Объединенных Наций в качестве одной из целей Организации и упоминается в ряде соглашений в области экологического права и документов по правам человека. См., например, проекты статей Комиссии международного права о защите людей в случае бедствий, статьи 7 и 8; См. также International Law Association Sydney Declaration of Principles on the Protection of Persons Displaced in the Context of Sea Level Rise, Principle 4; и A/HRC/10/61, п. 99.

⁴³ См. <https://disasterdisplacement.org/>.

⁴⁴ Например, в своем представлении Европейский союз указывает на свое участие в проведении и поддержке исследований, касающихся мобильности людей и изменения климата, через посредство Объединенного исследовательского центра Европейской комиссии и проекта «Хабитабл» в рамках исследовательской программы «Горизонт 2020».

⁴⁵ Упоминается в нескольких соглашениях по экологическому праву, в том числе в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, статьи 3.1 и 4; Канкунские рамки для адаптации, статья 14 f); и Парижское соглашение, ст. 11 3).

увеличения числа внутренне перемещенных лиц в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата, если глобальная температура будет продолжать повышаться, и серьезных последствий для наименее развитых стран, развивающихся стран и стран со средним уровнем дохода, которые могут не располагать достаточными ресурсами для реагирования, а также с учетом потенциально затаянного характера перемещения населения в тех случаях, когда земли становятся непригодными для проживания. Субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи, развития, окружающей среды и мира, также должны тесно сотрудничать друг с другом для осуществления согласованных и комплексных мер. Региональное сотрудничество и координация также имеют особое значение с учетом того, что в регионах могут наблюдаться схожие между собой процессы ухудшения состояния окружающей среды⁴⁶.

С. Ответственность деловых кругов

59. Деловые круги зачастую несут ответственность за последствия изменения климата и его воздействие на права человека, включая воздействие, связанное с внутренним перемещением, с учетом выбросов парниковых газов в результате их собственной, а также совместной с их деловыми партнерами деятельности. Они также могут быть ответственны за перемещение, вызванное проектами в области развития, направленными на адаптацию к изменению климата и смягчение его последствий. В соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека компании обязаны выявлять, предотвращать, смягчать и объяснять, каким образом они устраняют эти неблагоприятные последствия для прав человека в рамках своих действующих процедур соблюдения должной осмотрительности в вопросах прав человека⁴⁷. Процедуры соблюдения должной осмотрительности должны включать оценку фактического и потенциального воздействия на права человека, в том числе риска перемещения в случае бедствий. Как отмечается в руководящем принципе 18 b), процедуры соблюдения должной осмотрительности в вопросах прав человека должны предполагать проведение конструктивных консультаций с потенциально затрагиваемыми группами и другими соответствующими заинтересованными сторонами. Поэтому предприятиям следует привлекать общины, подверженные риску перемещения в связи с изменением климата или затронутые им, к принятию решений, которые могут на них повлиять.

60. В соответствии с руководящим принципом 19 компаниям следует принимать надлежащие меры борьбы с неблагоприятным воздействием на права человека, к которому они причастны, иными словами, компании должны прекратить или предотвратить воздействие, которое они оказывают или которому они способствуют, и использовать свои рычаги влияния для смягчения любых остающихся последствий. В контексте изменения климата и связанных с ним перемещений предприятия должны принимать меры по сокращению выбросов парниковых газов и быть активными участниками деятельности по поддержке мер смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним и по снижению риска бедствий⁴⁸. Кроме того, бизнес-сектор имеет важные преимущества, которые могут позволить внести значительный вклад в эти усилия, благодаря своему

⁴⁶ См., например, представление Межправительственной организации по развитию о ее структуре управления на региональном и национальном уровнях.

⁴⁷ A/HRC/17/31, приложение; и ОНЧР, "The corporate responsibility to respect human rights: an interpretive guide", 2012.

⁴⁸ См. также A/71/161, пункты 71 и 72; и Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, п. 36 с).

опыту и способности внедрять инновации, разрабатывать новые технологии, а также поддерживать передачу технологий и обмен знаниями в интересах смягчения последствий изменения климата, адаптации к ним и снижения риска бедствий. Компании могут, например, инвестировать в технологии для адаптации сельскохозяйственных методов и культур к новым состояниям почвы и обмениваться знаниями, чтобы помочь общинам адаптироваться к изменяющемуся климату.

61. В тех случаях, когда предприятия установили, что они стали причиной перемещения людей или способствовали ему, они должны предусматривать возмещение ущерба или содействовать в его устранении (принцип 22). Это предполагает взаимодействие с пострадавшими лицами в целях определения надлежащих средств правовой защиты, которые могут включать поддержку усилий по защите и оказанию помощи, а также поиск долгосрочных решений, например, путем финансирования или поддержки жилищных решений для внутренне перемещенных лиц, производства продовольственных товаров, а также предоставления услуг в области здравоохранения и образования⁴⁹. Хотя при определении доли вклада той или иной компании в изменение климата возникают трудности⁵⁰, в принципе, все компании, вносящие свой вклад в причинение ущерба правам человека в связи с изменением климата, должны предусматривать возмещение ущерба, соответствующее их доле ответственности за причиненный вред⁵¹. Точное распределение доли каждой компании в причиненном ущербе будет полностью зависеть от конкретной ситуации и должно будет определяться в каждом случае в рамках процесса возмещения ущерба, который должен включать в себя предусмотренный законом механизм рассмотрения жалоб⁵². Следует отметить, что растет число судебных дел, связанных с вопросами изменения климата, возбуждаемых как частными лицами, так и государственными органами, которые стремятся привлечь компании к ответственности за изменение климата и его неблагоприятные последствия⁵³.

62. Многие компании участвуют в деятельности по борьбе с изменением климата в рамках таких инициатив, как Инициатива по привлечению усилий частного сектора в соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата, инициатива «Забота о климате» в рамках Глобального договора и Всемирный совет деловых кругов по вопросам устойчивого развития. Специальный докладчик призывает больше предприятий проявить инициативу, взять на себя свою долю ответственности и присоединиться к действиям по борьбе с изменением климата в целях предотвращения и ликвидации последствий изменения климата для прав человека и связанных с ним перемещений.

⁴⁹ Представление Специальному докладчику от Норвежского совета по делам беженцев.

⁵⁰ См. исследование, которое упоминалось в судебном разбирательстве по вопросам изменения климата: Richard Heede, "Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010" *Climatic Change*, vol. 122, 2014. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-013-0986-y>.

⁵¹ OHCHR, "OHCHR response to request from BankTrack for advice regarding the application of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights in the context of the banking sector", pp. 11 and 12, URL: www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/InterpretationGuidingPrinciples.pdf.

⁵² См. A/HRC/44/32 и A/HRC/44/32/Add.1 о негосударственных механизмах рассмотрения жалоб.

⁵³ Business and Human Rights Resource Centre, "Climate change litigation", URL: www.business-humanrights.org/en/corporate-legal-accountability/special-issues/climate-change-litigation.

D. Роль национальных правозащитных учреждений

63. В соответствии с принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижскими принципами), национальные правозащитные учреждения должны играть важнейшую роль в решении проблемы внутреннего перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата⁵⁴. Национальные правозащитные учреждения могут сосредоточиться на мониторинге перемещений, связанных с изменением климата, и отчетности о них, включая сбор дезагрегированных данных. Мониторинг со стороны таких учреждений может также служить средством раннего предупреждения о медленно прогрессирующих бедствиях. Они могут рассматривать жалобы и содействовать подотчетности правительств и бизнес-сектора в отношении их обязанностей и ответственности по предотвращению последствий изменения климата, включая внутреннее перемещение, и реагированию на них. Например, в одном из резонансных дел Комиссия по правам человека Филиппин направила петицию с просьбой провести расследование и определить воздействие изменения климата на права человека филиппинского народа и роль в изменении климата ведущих мировых нефтегазодобывающих компаний. Комиссия пришла к выводу о том, что некоторые компании играют определенную роль в изменении климата и могут быть привлечены к юридической ответственности за его последствия для прав человека⁵⁵.

64. Национальные правозащитные учреждения могут также оказывать поддержку государствам в предотвращении условий, которые могут привести к перемещению, и реагировании на перемещение в соответствии с их обязательствами в области прав человека. Например, они могут выступать за включение положений о связанных с изменением климата внутренних перемещениях и правах человека внутренне перемещенных лиц в соответствующие национальные законы и политику и могут предлагать парламентам согласовать национальное законодательство с международными стандартами. Национальные правозащитные учреждения могут также содействовать применению правозащитного подхода к устойчивому развитию и осознанию важности целей в области устойчивого развития, в том числе цели 13, для мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, которые могут свести к минимуму риск перемещения населения в случае бедствий.

65. В контексте пандемии COVID-19 национальные правозащитные учреждения могут оценивать влияние кризиса в сфере здравоохранения и связанного с ним социально-экономического кризиса, а также мер, принимаемых правительствами для борьбы с пандемией, включая введение чрезвычайного положения, на характерные особенности перемещения и осуществление прав человека внутренне перемещенных лиц, и пропагандировать необходимость более эффективного восстановления после кризиса COVID-19.

⁵⁴ См. также [A/HRC/41/40](#) и представления Специальному докладчику, в том числе о деятельности, осуществляемой в настоящее время национальными правозащитными учреждениями.

⁵⁵ Представление Комиссии по правам человека Филиппин Специальному докладчику; и Amnesty International “Philippines: landmark decision by Human Rights Commission paves way for climate litigation”, 9 December 2019.

V. Выводы и рекомендации

66. Решение проблемы внутреннего перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата, независимо от того, связано ли такое перемещение с внезапно наступившими последствиями или нет, требует целостного подхода к сложностям и многообразию причин перемещения людей в таких контекстах. Для этого требуются совместные действия затронутых государств и международного сообщества, а также скоординированный подход с участием многих заинтересованных сторон к деятельности по борьбе с изменением климата, снижению риска бедствий, развитию и защите прав человека, а также участия субъектов, занимающихся вопросами мира, в условиях, когда неблагоприятные последствия изменения климата осложняются вооруженными конфликтами.

67. В этой связи Специальный докладчик выносит следующие рекомендации соответствующим заинтересованным сторонам и надеется, что они будут также приняты во внимание Группой высокого уровня по вопросу о перемещении лиц внутри страны в ее работе.

68. Специальный докладчик призывает указанные ниже заинтересованные стороны:

Государства

а) активизировать усилия по смягчению последствий изменения климата, а также выполнять имеющиеся и принимать более серьезные обязательства по сокращению выбросов парниковых газов, предотвращению нанесения ущерба для прав человека и возникновения условий, ведущих к перемещению населения в связи с неблагоприятными последствиями изменения климата;

б) учитывать вопрос о связанных с изменением климата перемещениях в законах, политике и программах, касающихся мобильности людей, и вопрос о мобильности людей, включая перемещение в случае бедствий, в законы, политику и программы, касающиеся снижения риска бедствий и адаптации к изменению климата, применяя правозащитный подход, который будет обеспечивать значимое и эффективное участие затронутых общин и групп в процессе принятия решений, транспарентность и доступ к информации, свободное, предварительное и осознанное согласие, равенство и недискриминацию, подотчетность и доступ к эффективным средствам правовой защиты, а также решать проблему несопоставимого воздействия на уязвимые группы и содействовать развитию их потенциала;

в) утверждать и выделять ресурсы на осуществление всеобъемлющих стратегий смягчения последствий изменения климата, адаптации к нему и снижения рисков, реализуемых с учетом прав человека, включая политику в области городского планирования, развития сельских районов, землепользования, обеспечения устойчивых средств к существованию и предоставления основных услуг, в целях уменьшения степени подверженности и уязвимости к медленно прогрессирующим явлениям, обеспечивая применение общегосударственного подхода, и расширять возможности местных органов власти и общин в этой связи;

d) обеспечить сбор всеобъемлющих данных, включая дезагрегированные данные, и проводить анализ мобильности людей, включая внутреннее перемещение в контексте неблагоприятных последствий изменения климата, в целях информационного обеспечения мер предотвращения, повышения готовности, реагирования и защиты, а также принятия решений в связи с перемещением населения в результате бедствий и планирования в области развития;

e) укреплять национальный и местный потенциал в области сбора и анализа данных и моделирования рисков; принять стандартизированную методологию и показатели в соответствии с международными рекомендациями по статистике, касающимися внутренне перемещенных лиц, включая работу Международной группы экспертов по статистике беженцев и внутренне перемещенных лиц, и поощрять практику, направленную на то, чтобы данные были совместимыми, стандартизированными, открытыми и общедоступными;

f) обосновывать перемещения и интегрировать долговременные решения, начиная с ранних этапов предотвращения, обеспечения готовности и реагирования, в планы по восстановлению, реабилитации и реконструкции в случае бедствий;

Международное сообщество и доноры

g) поддерживать усилия по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, снижению риска бедствий и устойчивому развитию, реализуемые с учетом прав человека, а также программы защиты, помощи и долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц в странах и общинах, которые уязвимы перед лицом медленно прогрессирующих процессов, посредством финансового, технического сотрудничества и сотрудничества в целях развития, в том числе посредством финансирования, обмена знаниями, передачи технологий и наращивания потенциала;

h) обеспечить, чтобы деятельность по борьбе с изменением климата и повышению экологической устойчивости и сопротивляемости к внешним воздействиям были основаны на правах человека и интегрированы во все усилия и программы, связанные с внутренним перемещением, и чтобы финансирование и программы соответствовали долгосрочным сценариям, связанным с медленно прогрессирующими процессами, и чтобы они с самого начала учитывали долгосрочные решения;

i) участвовать в усилиях по сотрудничеству на глобальном и региональном уровнях, а также в принятии и осуществлении региональных стратегий и платформ, направленных на преодоление региональных последствий неблагоприятного воздействия изменения климата и связанных с ним перемещений;

Коммерческие предприятия

j) учитывать риски для прав человека, связанные с изменением климата и перемещением населения в результате бедствий, в политических обязательствах и процедурах соблюдения должной осмотрительности в области прав человека, а также активно участвовать в возмещении ущерба, который компания причинила или нанесению которого она содействовала;

к) поддерживать основанные на правах человека усилия по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, снижению риска бедствий и устойчивому развитию, а также программы защиты, помощи и долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц в контексте неблагоприятных последствий изменения климата путем финансирования, разработки и обмена новыми технологиями и другими средствами;

Национальные правозащитные учреждения

л) учитывать вопрос о связанных с изменением климата внутренних перемещениях в деятельности по отслеживанию соблюдения прав человека, включая сбор данных и системы раннего предупреждения, а также рассмотрение жалоб, и оказывать поддержку государствам в осуществлении их правозащитных обязательств в контексте изменения климата и связанных с этим внутренних перемещений;

Научные круги

м) при поддержке исследовательских фондов, доноров, частного сектора и других финансирующих органов проводить междисциплинарные исследования феномена перемещения населения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата, правовых и политических мер реагирования на национальном и субнациональном уровнях, а также их реализации на практике с учетом опыта различных групп, отличительных особенностей перемещения в различных обстоятельствах и роли различных субъектов.
