



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
9 August 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия

Пункт 69(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

Защита внутренне перемещенных лиц и оказание им помощи

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Чалоки Бейани, Специального докладчика по правам человека внутренне перемещенных лиц, представленный во исполнение резолюции 64/142 Генеральной Ассамблеи и резолюции 14/6 Совета по правам человека.

Резюме

В настоящем докладе описаны основные мероприятия, осуществленные мандатарием в период с августа 2010 года по июль 2011 года. Кроме того, в нем содержится тематический обзор по вопросу об изменении климата и внутренне перемещенных лицах.

* A/66/150.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Мандат и деятельность Специального докладчика	3
A. Мандат Специального докладчика	3
B. Взаимодействие со странами	3
C. Сотрудничество с региональными и международными организациями	4
D. Учет прав человека внутренне перемещенных лиц в рамках системы Организации Объединенных Наций	6
III. Тематический раздел: изменение климата и проблема внутренне перемещенных лиц	6
A. Введение	6
B. Некоторые основные понятия и терминология	8
C. Более широкая картина	9
D. Потенциальные последствия изменения климата для моделей перемещения населения	10
E. Необходимость правозащитного подхода	11
F. Актуальность рамочной правозащитной основы для внутренне перемещенных лиц	12
G. Решение проблемы внутренне перемещенных лиц в контексте изменения климата	15
H. Участие и процессуальные права пострадавшего населения	24
I. Рамки международного сотрудничества	25
IV. Рекомендации	26

I. Введение

1. В настоящем докладе описаны основные мероприятия, осуществленные мандатарием в период с августа 2010 года по июль 2011 года. Он охватывает деятельность Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц, который приступил к исполнению своих обязанностей в ноябре 2010 года, и деятельность Представителя Генерального секретаря по правам человека внутренне перемещенных лиц Вальтера Келина, чей мандат закончился в октябре 2010 года.

2. Доклад также содержит тематический раздел по изменению климата и перемещению населения внутри страны. Он представлен в соответствии с резолюцией 62/153 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 14/6 Совета по правам человека.

II. Мандат и деятельность Специального докладчика

A. Мандат Специального докладчика

3. Своей резолюцией 14/6 Совет по правам человека поручил Специальному докладчику решение сложной проблемы внутреннего перемещения, в частности путем обеспечения учета прав человека внутренне перемещенных лиц всеми соответствующими компонентами системы Организации Объединенных Наций; а также осуществления деятельности в направлении повышения эффективности международного реагирования на основе согласованных международных усилий по отстаиванию интересов и мер по усилению защиты и повышению уважения прав человека внутренне перемещенных лиц.

4. В соответствии со своим мандатом Специальный докладчик стремится поощрять правозащитный подход к проблеме внутреннего перемещения населения путем поддержания диалога с правительствами и учета этого фактора, а также информационно-пропагандистской деятельности в рамках Организации Объединенных Наций и региональных организаций. Он хотел бы выразить свою признательность тем правительствам, которые направляли ему приглашения или иным образом участвовали в осуществлении этого мандата.

B. Взаимодействие со странами

5. 16–22 июля 2011 года Специальный докладчик совершил поездку на Мальдивские Острова для оценки нынешнего положения лиц, перемещенных в результате цунами 2004 года, а также проблем, связанных с потенциальным внутренним перемещением в результате стихийных бедствий и изменения климата. Специальный докладчик пришел к выводу, что такие последствия изменения климата, как береговая эрозия, засоление, подъем уровня моря и участвовавшие ураганы и наводнения, ощущались на многих островах и сказывались на правах человека, в частности на праве на жилье, безопасную воду и средства к существованию.

6. Специальный докладчик подчеркнул необходимость принятия на основе правозащитного подхода мер по повышению готовности к потенциальным пе-

ремещениям вследствие изменения климата. Отдавая должное усилиям органов власти Мальдивских Островов в связи с недавним принятием Национального стратегического плана действий по уменьшению опасности бедствий и адаптации к изменению климата, он отметил, что теперь необходимо ввести в действие закон об уменьшении опасности бедствий и создать структуры организационной поддержки, обеспеченные надлежащими ресурсами, которые будут заниматься реализацией этой стратегии и проблемой внутреннего перемещения.

7. Что касается положения жертв цунами 2004 года, то Специальный докладчик констатировал, что, хотя для решения их проблем многое уже достигнуто, 1600 человек, все еще проживающие в трудных условиях в местах временного размещения на нескольких островах, требуют неотложного внимания. Доклад о его посещении будет представлен Совету по правам человека в марте 2012 года и послужит дополнением к тематическому разделу настоящего доклада по вопросам внутреннего перемещения и изменения климата, в котором будут подробно освещаться особенности положения низколежащих островных государств.

8. В течение отчетного периода Представитель Генерального секретаря по правам человека внутренне перемещенных лиц Вальтер Келин посетил следующие страны: Грузию (13–16 сентября 2010 года; см. A/HRC/16/43/Add.3); Армению (17 и 18 сентября 2010 года); Ирак (26 сентября — 3 октября 2010 года; см. A/HRC/16/43/Add.1); Гаити (11–16 октября 2010 года).

9. Приступив к выполнению своего мандата, Специальный докладчик сделал запросы на посещение следующих стран: Кот-д'Ивуара, Колумбии, Пакистана, Папуа — Новой Гвинеи, Филиппин, Кении и Судана. Он получил положительный ответ от Судана и Кении и планирует посетить Кению в сентябре 2011 года.

С. Сотрудничество с региональными и международными организациями

10. В течение отчетного периода Специальный докладчик активно сотрудничал с ключевыми региональными и международными организациями. Среди прочих он продолжает конструктивно взаимодействовать со Всемирным банком, а именно с группой по урегулированию конфликтов и борьбе с преступностью и насилием, и с Международным комитетом Красного Креста, с которыми он обсудил оперативные подходы к защите внутренне перемещенных лиц, будущие направления сотрудничества, а также продолжение сессий ежегодного открытого диалога по вопросам, представляющим взаимный интерес.

11. Специальный докладчик тесно сотрудничает с региональными организациями в Африке в целях пропагандирования, ратификации и осуществления на национальном уровне Конвенции Африканского союза 2009 года о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальской конвенции) — первого юридически обязательного регионального документа, конкретно посвященного защите и оказанию помощи внутренне перемещенным лицам. В этой связи он участвовал, в частности: в первой Конференции министров Экономического сообщества западноафриканских государств по вопросам гуманитарной помощи и внутреннего перемещения населения в Запад-

ной Африке, состоявшейся 6 и 7 июля 2011 года в Абудже; в практикуме на тему Кампальской конвенции для членов Специального комитета кенийского парламента по внутренне перемещенным лицам, проведенном 23 мая 2011 года в Момбасе, Кения; в региональном консультативном совещании по Плану действий по Кампальской конвенции для стран региона Восточной и Центральной Африки, прошедшем 20 и 21 мая 2011 года в Киншасе; а также в региональном консультативном совещании по вопросам плана действий по Кампальской конвенции для Сообщества по вопросам развития Юга Африки (САДК), состоявшемся 17 и 18 марта 2011 года в Лилонгве.

12. Специальный докладчик поддерживал постоянные контакты с организациями гражданского общества в Женеве, Нью-Йорке и на местах. В частности, он хотел бы выразить признательность за поддержку в осуществлении его мандата со стороны проекта Брукингского института и Лондонской школы экономики по вопросам перемещения населения внутри страны. Он также с удовлетворением отмечает тесное сотрудничество с Центром по наблюдению за процессами внутреннего перемещения по различным вопросам, представляющим взаимный интерес, в том числе в сфере обучения и информационно-пропагандистской деятельности, связанных с Кампальской конвенцией.

13. Специальный докладчик, проект Брукингского института и Лондонской школы экономики по вопросам внутреннего перемещения, Международный институт гуманитарного права, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) совместно организовали 7–12 июня 2011 года в Сан-Ремо, Италия, седьмые ежегодные курсы по правовому положению внутренне перемещенных лиц. На этих курсах обучаются высокопоставленные должностные лица государственных учреждений разных стран мира, работающие над проблемами внутреннего перемещения. В 2011 году обучение прошел 21 участник из 14 стран, затронутых проблемой перемещенных лиц.

14. Кроме того, Специальный докладчик принял участие в региональном практикуме на тему «Защита и поощрение прав человека в условиях стихийных бедствий в районе Великих озер и в Восточной Африке» и в форуме по Кампальской конвенции, организованном проектом Брукингского института и Лондонской школы экономики по вопросам внутреннего перемещения и Управлением по координации гуманитарных вопросов Секретариата, который состоялся 15–17 июня 2011 года в Кампале.

15. Помимо этого, Специальный докладчик принял участие в ряде других международных форумов и мероприятий, в том числе — в контексте данного тематического доклада — в «круглом столе» экспертов на тему изменения климата и перемещения населения, состоявшемся 22–25 февраля 2011 года в Белладжии, Италия, и в Нансеновской конференции по изменению климата и перемещению населения в XXI веке, состоявшейся 6 и 7 июня 2011 года в Осло.

D. Учет прав человека внутренне перемещенных лиц в рамках системы Организации Объединенных Наций

16. В течение отчетного периода Специальный докладчик принял участие в работе Межучрежденческого постоянного комитета — ключевой платформы для деятельности Специального докладчика по актуализации вопросов прав человека внутренне перемещенных лиц в системе Организации Объединенных Наций и среди более широкой гуманитарной общественности.

17. Специальный докладчик поддерживает тесное сотрудничество с основными учреждениями Организации Объединенных Наций, включая УВКПЧ, УВКБ и Управление по координации гуманитарной деятельности. Он взаимодействовал с этими учреждениями в ходе брифингов и совещаний в Нью-Йорке и Женеве в целях обсуждения конкретных вопросов, касающихся защиты внутренне перемещенных лиц и направлений сотрудничества. Специальный докладчик участвовал также в ряде ключевых событий и мероприятий, организованных этими учреждениями, таких как учебные занятия, мероприятия, связанные с пропагандой Кампальской конвенции, «круглый стол» экспертов по вопросам изменения климата и перемещения населения, а также в различных мероприятиях по правам человека, организованных УВКПЧ. В дополнение к общей и материально-технической поддержке деятельности Специального докладчика, УВКПЧ содействует координации действий с системой Организации Объединенных Наций. Специальный докладчик хотел бы выразить свою особую признательность этим учреждениям за ту поддержку, которую они продолжают оказывать ему в осуществлении его мандата.

III. Тематический раздел: изменение климата и проблема внутренне перемещенных лиц

A. Введение

18. По оценкам Организации Объединенных Наций, каждый год в результате стихийных бедствий внутренне перемещенными лицами становятся около 50 миллионов человек¹. Только в 2010 году по крайней мере 42,3 миллиона человек *впервые* стали перемещенными лицами в результате внезапного наступления стихийных бедствий, 90 процентов которых были вызваны климатическими катаклизмами².

19. В рамках обсуждения изменения климата важность проблемы перемещенных лиц, и в частности внутренне перемещенных лиц, была широко признана, и ее решение требует сегодня конкретных стратегий и мер. Уже в 1990 году Межправительственная группа по изменению климата сообщила, что, вероятно, наибольшее воздействие изменение климата оказывает именно на миграцию людей³. Члены группы подсчитали, что к 2050 году в результате таких связанных с изменением климата явлений, как опустынивание, увеличе-

¹ См.: www.unocha.org/what-we-do/advocacy/thematic-campaigns/internal-displacement/overview.

² Internal Displacement Monitoring Centre, “Displacement due to natural hazard-induced disasters: global estimates for 2009 and 2011”, June 2011, p. 11.

³ First Assessment report, available from www.ipcc.ch.

ние дефицита воды, наводнения и ураганы, перемещенными лицами могут стать 150 миллионов человек. С тех пор, несмотря на изменения в прогнозах, широко утвердилось мнение о том, что последствия изменения климата действительно приведут к крупномасштабным передвижениям людей. Предполагается, что большая часть этих передвижений будет происходить в пределах границ затронутых государств, причем более всего пострадают развивающиеся государства южного полушария.

20. Ожидается, что социально-экономический эффект изменения климата будет иметь значительные последствия для осуществления прав человека, реализации целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и безопасности человека (A/HRC/10/61). В этой связи проблема внутренне перемещенных лиц представляет собой дополнительный вызов с точки зрения адаптации к последствиям изменения климата. В своей резолюции 64/162 от 18 декабря 2009 года Генеральная Ассамблея признала, что стихийные бедствия являются одной из причин внутреннего перемещения, и выразила обеспокоенность «такими факторами, как изменение климата, которые, как ожидается, усугубят последствия опасных природных явлений, и связанными с климатом медленно прогрессирующими явлениями».

21. Недавно важность решения вопросов перемещения населения, вызванного изменением климата, была признана Рамочной конвенцией об изменении климата. На своей шестнадцатой сессии, проходившей с 29 ноября по 10 декабря 2010 года в Канкуне, Мексика, Конференция сторон приняла «Канкунские рамки для адаптации»⁴, в которых недвусмысленно признается существование вызванного климатом перемещения населения.

22. Конференция сторон призвала все стороны активизировать действия по адаптации согласно Канкунским рамкам для адаптации, принимая во внимание их общую, но дифференцированную ответственность и соответствующие возможности, а также особые национальные и региональные приоритеты, цели и условия развития, в частности путем принятия мер по углублению понимания, совершенствованию координации и активизации сотрудничества в отношении обусловленного изменением климата перемещения людей, их миграции и запланированного переселения, в зависимости от обстоятельств, на национальном, региональном и международном уровнях⁵.

23. Целью настоящего доклада является изучение взаимосвязи между изменением климата и проблемой внутренне перемещенных лиц с точки зрения прав человека. Доклад основывается на Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 года⁶, на основных международных документах по правам человека и на основных рамочных документах по изменению климата, существующих на сегодняшний день. Не будучи исчерпывающим, доклад освещает некоторые ключевые принципы и понятия, необходимые для информирования участников обсуждения, проливает свет на существующие вокруг этого вопроса сложности и содержит ряд рекомендаций, которые могли бы служить ориентиром для будущей работы в этой области.

⁴ FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16.

⁵ Там же, пункт 14.

⁶ E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение. Размещен по адресу: www2.ohchr.org/english/issues/idp/standards.htm.

24. Содержание доклада ограничивается проблемой перемещения лиц внутри страны, что соответствует параметрам мандата Специального докладчика. Кроме того, ввиду тесной связи между изменением климата и увеличением частоты и интенсивности стихийных бедствий в сочетании с неизбежными трудностями в проведении различия между стихийными бедствиями, спровоцированными изменением климата, и теми, которые не связаны с этим явлением, в этом докладе используется комплексный подход к данной проблеме. В связи с ограниченным объемом настоящего доклада в нем не рассматривается конкретная ситуация низколежащих островных государств, однако они будут в центре внимания будущего доклада Специального докладчика Совету по правам человека, который будет опубликован в марте 2012 года по итогам его посещения Мальдивских Островов в июле 2011 года.

В. Некоторые основные понятия и терминология

25. Настоящий раздел содержит определения ключевых понятий и терминов, используемых в обсуждениях по изменению климата. Межправительственная группа по изменению климата определяет изменение климата как «любые климатические изменения, которые происходят с течением времени, будь то в силу естественных причин или деятельности человека»⁷. Однако в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата внимание уделяется конкретно тем климатическим изменениям, которые «прямо или косвенно обусловлены деятельностью человека» и которые «существуют помимо естественной изменчивости климата»⁸.

26. Двумя главными стратегиями реагирования на угрозы, исходящие от изменения климата, являются смягчение последствий и адаптация. В контексте политики в отношении изменения климата к смягчению последствий относятся меры, призванные минимизировать масштабы глобального потепления за счет снижения уровня выбросов и стабилизации концентрации парниковых газов в атмосфере⁹. К мерам по адаптации к климатическим изменениям относится приспособление природных или антропогенных систем к фактическому или ожидаемому климатическому воздействию или его последствиям, что позволяет уменьшать вредоносные последствия или использовать благоприятные возможности¹⁰. Иначе говоря, речь идет о мерах по уменьшению вреда и укреплению потенциала обществ и экосистем по преодолению рисков и последствий изменения климата и адаптации к ним. В настоящем докладе рассматриваются, в частности, возможные меры по адаптации к перемещениям населения, вызванным изменением климата.

27. В данном контексте под «устойчивостью» понимается «способность системы, сообщества или общества, подвергающихся опасности, оперативно и эффективно противостоять воздействию риска, выдерживать его, приспособли-

⁷ *Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Summary for Policymakers*, p. 21. Размещен по адресу: www.ipcc.ch.

⁸ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, No. 30822, art. 1, para. 2.

⁹ Составлено на основе: United Nations Framework Convention on Climate Change, Glossary of climate change acronyms (http://unfccc.int/essential_background/glossary/items/3666.php).

¹⁰ Там же.

ваться к нему, а затем восстанавливаться»¹¹. Определения других терминов представлены в последующих разделах доклада.

С. Более широкая картина

28. Хотя предположительно последствия изменения климата сами по себе могут привести к перемещению населения, этот фактор не следует рассматривать в отрыве от более широкой глобальной, региональной и национальной динамики. Как подчеркивалось в ходе практикума для экспертов, организованного УВКБ в 2011 году, последствия изменения климата будут взаимодействовать с рядом глобальных мега-тенденций, таких как рост населения, быстрая урбанизация, повышение мобильности людей и отсутствие продовольственной, водной и энергетической безопасности¹², а также с местными и региональными факторами (уже существующими социально-экономическими ситуациями и ситуациями в сфере управления), которые будут потенциально воздействовать на масштабы и закономерности перемещения людей, а также на поиск возможных решений.

29. Изменение климата, вероятно, уже выступает в качестве «фактора, приумножающего и ускоряющего воздействие»¹³. В дополнение к негативному воздействию изменения климата на социально-экономические права, что само по себе будет вызывать определенные перемещения населения, такое изменение во взаимодействии с другими видами воздействия или социальными и политическими факторами будет усугублять риск возникновения конфликтов, что затем может спровоцировать дальнейшее перемещение населения. Поэтому перемещения, связанные с климатом, вероятно, будут находиться в причинно-следственной связи с такими различными явлениями, как конфликты из-за конкурентной борьбы за ресурсы или из-за потери средств к существованию. Со всем недавно это подчеркивалось в ходе обсуждений в Совете Безопасности (20 июля 2011 года) по вопросу о возможных последствиях изменения климата для безопасности, в которых отмечалось, что изменение климата может обострить или увеличить существующие проблемы безопасности и породить новые, которые особенно сильно затронут и без того незащищенные и уязвимые страны. Оно также может резко активизировать перемещение людей, что приведет к росту конкуренции среди населения за ограниченные природные ресурсы и глобальным последствиям для мировой экономической стабильности¹⁴.

30. Следует проводить различия между внезапным и медленным наступлением событий, так как их воздействие на мобильность населения будет отличаться по своему характеру. Медленно наступающие бедствия, как правило, подталкивают передвижение людей в другие местности в поиске средств к существованию, продовольствия, безопасности и защищенности. Эта тенденция уже

¹¹ UNISDR (Secretariat of the International Strategy for Disaster Reduction), *Terminology on Disaster Risk Reduction*, Geneva, 2009, p. 10.

¹² UNHCR, “Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement” (опубликовано по итогам практикума для экспертов по вопросам изменения климата и перемещения населения, который состоялся в Белладжио, Италия, 22–25 февраля 2011 года), p. 2.

¹³ Там же.

¹⁴ Press release SC/10332, (www.un.org/News/Press/docs//2011/sc10332.doc.htm). См. также соответствующие обсуждения в Совете Безопасности 17 апреля 2007 года (SC/9000); и A/HCR/10/61, пункты 61–63.

проявляла себя в различных регионах мира. В этой связи серьезное значение для наблюдения и понимания вопроса будет иметь региональная специфика перемещения и ее различные причины. Это особенно характерно для Африки и Азии, поскольку, как ожидается, изменение климата будет иметь особенно тяжелые последствия для развивающихся стран и наиболее уязвимых слоев их населения. По оценкам, на момент составления настоящего доклада в странах Африканского Рога, в частности в Сомали, Кении, Эфиопии, Уганде и Джибути из-за засухи и отсутствия продовольственной безопасности в срочной гуманитарной помощи нуждаются 12 миллионов человек¹⁵. В Сомали череда неурожая, резкий рост цен на продовольствие и нехватка продовольственной помощи, с одной стороны, и конфликт, отсутствие безопасности и ограниченный доступ гуманитарных организаций, с другой, привели к одной из самых страшных вспышек голода за последние десятилетия. В результате в неотложной помощи нуждаются 3,7 миллиона человек и возникают крупномасштабные перемещения населения¹⁶.

31. Для решения этих взаимосвязанных проблем и разработки стратегий адаптации в целях решения сложных вопросов связанного с изменением климата перемещения требуется более широкое и целостное понимание, которое выходило бы за рамки прямой причинно-следственной связи, обычно устанавливаемой в ситуациях внезапного наступления стихийных бедствий.

D. Потенциальные последствия изменения климата для моделей перемещения населения

32. Перемещение населения вероятнее всего происходит или усиливается в результате различных изменений в нашем физическом климате и окружающей среде, в том числе:

- роста засух, деградации окружающей среды и медленного наступления таких бедствий, как опустынивание, которые подрывают возможность зарабатывать на жизнь с помощью сельского хозяйства и снижают продовольственную безопасность;
- повышения температуры воды и воздуха, а также увеличения кислотности морей;
- сокращения заснеженных районов и таяния морского льда, что, в частности, ведет к повышению уровня моря, влияющему на обитаемость прибрежных районов и низколежащих островных государств;
- увеличения частоты и интенсивности таких связанных с погодой стихийных бедствий, как тропические циклоны, ураганы, грязевые оползни и наводнения, которые будут угрожать физической безопасности пострадавшего населения;

¹⁵ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), media report of 20 July 2011 (www.fao.org/news/story/en/item/82387/icode/).

¹⁶ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Famine and drought situation report No. 6, 3 August 2011, p. 2, размещено по адресу: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA%20Somalia%20Situation%20Report%20No.%206%2003%20August%202011.pdf>.

- конфликтов и социальных потрясений, прямо или косвенно относящихся к таким связанным с изменением климата факторам, как конкурентная борьба за скудные природные ресурсы, изменение моделей жизнеобеспечения, повышение социальной напряженности и возможная концентрация уязвимых групп населения, в том числе в бедных городских районах.

33. По прогнозам, вышеупомянутые изменения окружающей среды и климата вызовут расширение масштабов и изменение особенностей перемещения людей в связи с тем, что люди перемещаются в те местности (в основном в пределах их собственных стран), где их ждет более безопасная жизнь и более надежное жизнеобеспечение. В некоторых случаях, например, когда планируемое переселение не удалось или когда в городских центрах, и без того испытывающих трудности, происходит стихийное скопление переместившихся лиц, это может привести к вторичным перемещениям. Действительно, вторичные или циклические перемещения могут стать побочным продуктом неэффективной стратегии адаптации в целях устранения первопричины перемещения, а также следствием неспособности достаточно заблаговременного планирования действий в таких областях, как продовольственная безопасность, городское планирование или рациональное использование ресурсов, — а ведь во всех этих сферах могут быть дополнительные трудности из-за последствий изменения климата.

Е. Необходимость правозащитного подхода

34. В последние несколько лет дискуссии по изменению климата, традиционно сосредоточенные на научных и экономических факторах, постепенно стали охватывать социальные и правозащитные аспекты. Это привело к растущему объему исследований и докладов, в которых анализируются междисциплинарные и правозащитные аспекты проблем, связанных с последствиями изменения климата¹⁷.

35. В 2008 году Совет по правам человека в своей резолюции 7/23 просил УВКПЧ провести в консультации с государствами и другими ключевыми заинтересованными сторонами исследование по вопросу о взаимосвязи между изменением климата и правами человека. В исследовании (A/HRC/10/61) проводится общий обзор воздействия изменения климата на права человека, включая его влияние на конкретные права, уязвимые группы лиц, проблему насильственного перемещения и конфликты, а также рассматривается вопрос о том, как меры реагирования на изменение климата влияют на права человека. Важно отметить, что в нем описываются соответствующие национальные и международные обязательства в рамках международных норм о правах человека, в том числе в связи с постепенной реализацией экономических, социальных и культурных прав, а также с правом на доступ к информации и на участие в принятии решений. В исследовании делается вывод о том, что меры по решению проблемы изменения климата должны приниматься с учетом международных стандартов и принципов в области прав человека и с опорой на них.

¹⁷ См., например: International Council on Human Rights Policy, *Climate change and human rights: a rough guide*, 2008; и The World Bank, *Human Rights and Climate Change: a review of the international legal dimensions*, Washington, D.C., 2011.

36. Другие субъекты также внесли вклад в дискуссию, сфокусировавшись на конкретных правах или последствиях изменения климата для отдельных групп¹⁸. Последствия изменения климата не только напрямую угрожают праву на жизнь, но и предположительно будут негативно воздействовать на основные права, связанные с питанием (A/HRC/7/5), жильем (A/64/255), доступом к источникам воды и здоровьем, а также затрагивать универсальное право на адекватный уровень жизни (A/HRC/10/61, пункты 21–38). Некоторые из этих исследований выявили связь между недоступностью этих прав и перемещением людей¹⁹. В контексте изменения климата растет и число внутренне перемещенных лиц, которые считаются категорией, подвергаемой особому риску, с учетом неблагоприятных материальных и социально-психологических последствий, обычно связанных с перемещением. Этот риск подтверждается тем фактом, что наиболее серьезные последствия изменения климата, в том числе перемещения населения, по прогнозам оказывают непропорциональное воздействие на уязвимые регионы и страны и на те группы населения, которые и без того находятся в уязвимом положении из-за нищеты и других факторов²⁰.

37. Меры по противодействию этим факторам уязвимости и по решению задач, относящихся к вызванным изменением климата перемещениям населения, должны приниматься с учетом имеющейся информации с опорой на правозащитный подход, который применяется на всех стадиях реагирования на перемещения населения и бедствия. Необходимость такого подхода особо отмечена в Нансеновских принципах, разработанных в ходе Нансеновской конференции по вопросам изменения климата и перемещения населения. Принцип I гласит, что «при реагировании на перемещения населения, связанные с проблемами климата и окружающей среды, следует применять соответствующие знания и руководствоваться основополагающими принципами гуманности, человеческого достоинства, прав человека и международного сотрудничества»²¹.

Е. Актуальность рамочной правозащитной основы для внутренне перемещенных лиц

Глобальные рамки

38. За последние два десятилетия была разработана широкая рамочная правозащитная основа для внутренне перемещенных лиц, которая недвусмысленно применима к ситуациям, порожденным стихийными бедствиями, и распространяется на лиц, перемещенных под воздействием изменения климата (см. A/HRC/13/21, пункты 2 и 41–44).

39. Центральное место в этой рамочной основе занимают Руководящие принципы по вопросу о перемещении населения внутри страны (см. примечание 6

¹⁸ См. A/HRC/SF/2010/2, пункты 11, 14 и 18–20, и A/HRC/10/61, пункты 42–60, в которых анализируются последствия изменения климата для женщин, детей, коренных народов и внутренне перемещенных лиц.

¹⁹ Например, A/HRC/7/5, 64/255, A/HRC/10/61 и A/HRC/13/21, пункты 43 и 44.

²⁰ См. A/HRC/10/61, пункты 42–54; A/HRC/16/62, пункт 48; и UNFCCC/CP/2010/7/Add.1 (преамбула).

²¹ Информацию по Нансеновской конференции и Нансеновским принципам см. по адресу: http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Whats-new/news/transcript-of-the-prime-ministers-speech/nansen_principles.html?id=651568.

выше), основанные на международных стандартах в области прав человека и международном гуманитарном праве, а также — по аналогии — на международном беженском праве. Не имея сами по себе обязательной юридической силы, эти Руководящие принципы вновь подтверждают соответствующие обязательные для исполнения правовые нормы и признаны международным сообществом в качестве «важных международных рамок защиты внутренне перемещенных лиц»²². Они служат важным нормативным стандартом по защите лиц, перемещенных в самых различных условиях, включая конфликты, серьезные нарушения прав человека, стихийные бедствия и проекты в сфере развития.

40. В Руководящих принципах внутренне перемещенные лица определяются как «лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженных конфликтов, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ».

41. Кроме того, Руководящие принципы послужили основой для последующей разработки таких оперативных руководящих положений, как Оперативные руководящие принципы по защите людей в условиях стихийных бедствий (A/HRC/16/43/Add.5) и Рамочная программа поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц (A/HRC/13/21/Add.4), которые были приняты Межучрежденческим постоянным комитетом. Первый документ, в частности, представляет собой шаг вперед в применении правозащитного подхода к ситуациям, вызванным стихийными бедствиями — ситуациям, тесно связанным с изменением климата, если учитывать рост числа обусловленных климатом стихийных бедствий²³. Руководящие принципы не только применимы в различных контекстах, но и обеспечивают конкретные стандарты предоставления помощи и защиты на всех этапах перемещения, в том числе на этапе предупреждения перемещения, непосредственно перемещение как такового и поиски долгосрочных решений.

Региональные рамочные основы

42. Руководящие принципы проложили дальнейший путь к разработке нового регионального договора — Конвенции Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальской конвенции). Принятая в 2009 году, Конвенция является первым юридически обязательным документом, конкретно посвященным защите внутренне перемещенных лиц²⁴. Статья 5(4) Конвенции содержит конкретное требование о принятии

²² Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года (см. резолюцию 60(1) Генеральной Ассамблеи, пункт 132). См. также резолюцию 64/162, преамбула и пункт 10.

²³ К 2008 году было отмечено, что за прошедшие 20 лет число стихийных бедствий возросло вдвое, а в 2010 году было подсчитано, что 90 процентов бедствий связаны с климатом. См. United Nations News Centre, “Time to prepare for disasters is now says UN” по адресу: www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=29154&Cr=Disaster&Cr1=Climate#, и Internal Displacement Monitoring Centre (см. выше примечание 2).

²⁴ Кампальская конвенция получит обязательную силу после ее ратификации 15 подписавшими ее государствами. В общей сложности с 2 августа 2011 года Конвенцию подписали 12 стран.

мер для предоставления защиты и помощи лицам, перемещенным внутри страны по причине стихийных бедствий или техногенных катастроф, в том числе вызванных изменением климата. Кроме того, статьей 2(a) установлено, что особой целью Конвенции является предотвращение, смягчение, запрещение и устранение коренных причин внутреннего перемещения населения. Это положение о предупреждении и смягчении причин далее развивает статья 2, которая обязывает стороны в дополнение к предоставлению необходимых защиты и помощи разрабатывать в районах потенциальных перемещений системы раннего предупреждения, стратегии уменьшения риска бедствий и меры по управлению действиями в случае чрезвычайных ситуаций.

43. Другие региональные документы, например Протокол о защите внутренне перемещенных лиц и оказании им помощи²⁵, принятый в осуществлении Руководящих принципов, а также Соглашение Ассоциации государств Юго-Восточной Азии 2005 года о преодолении бедствий и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечивают дополнительную правовую и политическую основу для регионального регулирования проблемы перемещений, включая перемещения, вызванные изменением климата. Эти рамки потенциально могут обеспечить базу для региональных оперативных механизмов, нацеленных на координацию гуманитарной помощи и создание связанных с перемещениями схем адаптации. Они могут также послужить каналом финансирования деятельности по адаптации в связи с изменением климата²⁶.

Национальные рамочные основы

44. На национальном уровне Руководящие принципы все чаще применяются многими странами в целях разработки внутригосударственных законов и стратегий (см. A/HRC/13/21, пункт 15, и резолюцию 64/162 Генеральной Ассамблеи, пункты 10 и 13). В Нансеновских принципах (см. выше пункт 37) признается важность Руководящих принципов для регулирования на национальном уровне проблемы перемещения людей внутри стран, вызванной изменением климата. Принцип VIII гласит: «Руководящие принципы по вопросу о перемещении населения внутри страны обеспечивают твердую правовую базу для решения проблем защиты в связи с перемещением населения внутри страны, вызванным климатом или другими экологическими причинами. Государствам рекомендуется обеспечить надлежащее и оперативное осуществление этих принципов через посредство национального законодательства, национальных стратегий и институтов».

45. Сегодня в связи с проблемой внутренне перемещенных лиц, вызванной изменением климата, и в связи с участвовавшими по этой же причине стихийными бедствиями, как никогда важно, чтобы в национальное законодательство были включены меры, охватывающие и эти ситуации, а не только положение лиц, перемещенных в связи с конфликтом. Поэтому в Канкунском соглашении звучит конкретный и решительный призыв ко всем сторонам Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата «укреплять и, когда это необходимо, создавать и/или назначать на национальном уровне институциональные механизмы в целях активизации работы по всему комплексу мер адаптации (включая меры адаптации в связи с перемещением насе-

²⁵ Статья 12 Пакта о безопасности, стабильности и развитии в районе Великих озер.

²⁶ UNHCR, см. примечание 12 выше, стр. 6.

ния), начиная с планирования и заканчивая осуществлением» (FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, пункт 32).

G. Решение проблемы внутренне перемещенных лиц в контексте изменения климата

46. Настоящий раздел посвящается не гуманитарной помощи непосредственно на этапе перемещения населения, а стратегиям адаптации, связанным с предупреждением и ликвидацией последствий бедствий, а также с поиском долгосрочных решений. Для эффективного реагирования на правозащитные проблемы, связанные с перемещением населения внутри страны в результате изменения климата, международному сообществу потребуется выйти за рамки традиционной гуманитарной помощи и моделей административного реагирования. Как предписывают Нансеновские принципы IV и V, для решения проблем внутренне перемещенных лиц в контексте изменения климата, вероятно, потребуется повышенная сфокусированность на прогнозировании надежных данных и системах мониторинга, а также на позитивных обязательствах в области предотвращения, укрепления способности к противодействию и поиска долгосрочных решений.

Уменьшение опасности бедствий и обеспечение готовности к ним

47. Уменьшение опасности бедствий определяется как «концептуальные рамки элементов, рассматриваемых на предмет возможной минимизации в масштабах всего общества факторов уязвимости и опасности бедствий во избежание (предупреждение) негативного воздействия опасных явлений или в целях его ограничения (смягчение и обеспечение готовности) в широком контексте устойчивого развития»²⁷. Иными словами, уменьшение опасности бедствий — это деятельность по устранению коренных причин опасности во избежание гибели людей, которой можно не допустить, а также уничтожения имущества и средств к существованию (от чего напрямую страдают внутренне перемещенные лица). С учетом этой цели Всемирная конференция по уменьшению опасности бедствий, состоявшаяся 18–22 января 2005 года в Хиого, Япония, приняла 10-летний план²⁸, подписанный 168 государствами — членами Организации Объединенных Наций.

48. Перед лицом участвовавших и все более суровых стихийных бедствий на правительствах лежит обязанность принимать разумные превентивные меры в целях уменьшения подверженности населения опасности, минимизации факторов уязвимости и избежания или ограничения негативного воздействия опасных явлений²⁹. Как указано Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 64/142,

²⁷ UNISDR, “Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives”, 2004, p. 17.

²⁸ Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин (A/CONF.206/6 и Corr.1, глава I, резолюция 2).

²⁹ A/HRC/10/61, пункты 72–74; резолюция 64/162 Генеральной Ассамблеи, преамбула; см. также рассмотрение вопроса об обязанностях государств по уменьшению уязвимости и уменьшению опасности бедствий, в том числе толкование Европейского суда по правам человека, приведенное в статье “Conceptualising Climate-Induced Displacement”, by Walter Kälin, in J. McAdam (ed), *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, Oxford, 2010, pp. 82 and 83.

последствия опасных явлений можно предотвратить или существенно смягчить при помощи стратегий по уменьшению опасности стихийных бедствий, которые, как она предложила, следует включать в национальную политику и программы в области развития. Такие стратегии могут предусматривать как создание физической инфраструктуры, так и меры по укреплению национальных и местных систем гуманитарного реагирования и ликвидации последствий бедствий, введение механизмов расширенного участия, повышение способности к противодействию пострадавших лиц и наращивание потенциала в области восстановления на раннем этапе.

49. Механизмы раннего оповещения также могут оказаться полезными для сведения к минимуму ущерба, гибели людей и перемещения населения. Вместе с тем предварительный анализ голода, поразившего Сомали в июле и августе 2011 года, и вызванного им перемещения населения показывает, что, несмотря на распространение Сетевой системой раннего оповещения прогнозов относительно голода еще в ноябре 2010 года, официально о голоде было объявлено лишь в июле 2011 года и отклик доноров на призывы Организации Объединенных Наций о предоставлении финансовых средств был недостаточен³⁰. Хотя в случае Сомали положение еще осложняется отсутствием безопасности и доступа к гуманитарной помощи, эта недавняя ситуация, а также засуха, от которой страдают соседние страны, продемонстрировали системные трудности, мешающие как государствам, так и международному сообществу активно реагировать на сигналы раннего предупреждения, чтобы предотвращать бедствия или ограничивать их негативные последствия для населения, даже тогда, когда речь идет о медленном наступлении таких бедствий, как голод. Это свидетельствует о том, что технические механизмы, такие как системы раннего предупреждения, необходимо сочетать с политической волей и быстро реагирующими системами управления, которые своевременно обеспечивали бы готовность к уменьшению опасности бедствий и иные меры адаптации.

50. Помимо внедрения систем раннего предупреждения, еще до начала бедствия могут быть приняты такие правовые меры по обеспечению готовности, как национальные законы и стратегии, а также другие меры по защите прав человека внутренне перемещенных лиц, чтобы ограничить негативные последствия потенциального перемещения населения. К их числу могут относиться меры по сохранению и восстановлению единства семей (например, в ходе эвакуации), что является одним из ключевых факторов защиты, и по обеспечению замены утерянных личных документов при помощи ускоренных и упрощенных процедур. К ним также могут относиться меры по защите прав на жилище, землю и имущество путем регистрации и хранения соответствующих правоустанавливающих документов; создание механизмов урегулирования имущественных споров после бедствий; и принятие мер предосторожности, гарантирующих, что помощь пострадавшим в результате бедствий будет оказываться без какой-либо дискриминации (например, по признаку пола, возраста или этнической принадлежности)³¹.

³⁰ The Economist, 30 July–5 August 2011, p. 32; Управление по координации гуманитарной деятельности, Доклад № 6 о ситуации в плане голода и засухи от 3 августа 2011 года, стр. 4.

³¹ Walter Kälin, “A human rights-based approach to resilience building”, presented at Nansen Conference on Climate Change and Displacement, in the 21st Century, Oslo, 5–7 June, 2011, p. 2, размещено по адресу: www.brookings.edu/papers/

Предотвращение и сведение к минимуму внутреннего перемещения населения и его негативных последствий

51. Согласно Руководящим принципам, перемещение населения должно оставаться крайней мерой, использоваться только в тех случаях, когда нет иного выбора, и применяться в законных целях с достаточными правовыми и процессуальными гарантиями³².

52. Руководящий принцип 7(1) предусматривает, что «до принятия какого-либо решения о перемещении лиц соответствующие органы власти обеспечивают рассмотрение всех возможных альтернативных мер во избежание перемещений как таковых» и что «если никаких альтернативных решений нет, то принимаются все меры для сведения к минимуму перемещений и их неблагоприятных последствий». Поэтому стратегии адаптации, касающиеся возможного перемещения населения, должны предусматривать также инвестиции и меры по избежанию и сведению к минимуму таких перемещений, если это возможно.

53. Сегодня основное внимание в области защиты от перемещения уделяется защите частных лиц или общин от «произвольного» перемещения (Руководящий принцип 6), являющегося результатом активного нарушения государством или иными субъектами прав человека, например в тех случаях, когда перемещение используется в качестве коллективного наказания или проведения политики «этнической чистки», или при осуществлении масштабных проектов в области развития, не удовлетворяющих предъявляемым требованиям.

54. Однако определенные типы перемещений, вызванные изменением климата, такие как перемещения, обусловленные медленным наступлением бедствий, могут потребовать большего акцента на позитивных обязательствах государств по заблаговременному прогнозированию, планированию и принятию мер при поддержке региональных органов и международного сообщества для предотвращения или смягчения условий, которые могут привести к перемещению населения и созданию угрозы гибели людей. Эта предохранительная роль — обеспечивать условия для соблюдения прав человека, в том числе прав на достаточный жизненный уровень, позволяющий избегать перемещений, — является одной из норм государственной, международной и гуманитарной защиты прав человека, которая основывается на позитивных обязательствах и действиях, а не на негативных обязательствах по невмешательству в сферу прав человека.

55. Для того чтобы осуществить свои обязательства ответственным правительствам необходимо развивать потенциал раннего выявления возможных бедствий и ситуаций, приводящих к перемещению населения, создавать меха-

2011/0606_disasters_human_rights_kaelin.

³² Руководящие принципы 6 и 7. См. также: Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, revised edition, pp. 27 and 30; и American Society of International Law, *Studies in Transnational Legal Policy*, No. 38 (2008). Стоит отметить, что термин «защита от перемещения» касается защиты от произвольного перемещения (то есть, осуществляемого по распоряжению властей или насильственным образом), а термин «предотвращение перемещения» подразумевает меры по снижению потребностей населения в перемещении, а не меры по предотвращению бегства или перемещения соответствующих лиц.

низмы подотчетности для обеспечения соответствующих превентивных и защитных мер и внедрять более эффективные системы местных и региональных консультаций, привлекающие пострадавшее население к принятию решений о своем будущем. В частности, для предотвращения возможного перемещения населения в случае медленного наступления бедствий в дополнение к мерам по экологической адаптации, направленным на сведение к минимуму деградации окружающей среды (например, эрозии почв), может потребоваться принятие мер по решению широкого комплекса социальных вопросов на местном уровне. В их число могут входить такие предупредительные меры, как диверсификация экономики, развитие альтернативных источников средств к существованию, решение проблем в области рационального использования природных ресурсов и создание соответствующих механизмов социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения.

56. Например, Специальный докладчик по вопросу о праве на питание проанализировал негативное влияние крайних проявлений изменения климата на средства к существованию и продовольственную безопасность³³. Влияние изменения климата на сельскохозяйственное производство, в частности в развивающихся странах, подкрепленное многочисленной документацией, приведет к дестабилизации рынков и возникновению угрозы для права на питание миллионов человек. Помимо удовлетворения потребностей в гуманитарной помощи, может возникнуть необходимость в оценке и пересмотре методов сельскохозяйственного производства³⁴. Исследования и решения, касающиеся подходов к сельскому хозяйству и других способов обеспечения продовольственной безопасности и рационального использования ресурсов, окажут глубокое влияние на модель перемещения населения.

57. В тех случаях, когда превентивные меры не приняты или невозможны, весьма вероятны перемещения и упреждающие перемещения населения, которые являются рациональной реакцией³⁵. Весьма важно прогнозировать такие перемещения и обеспечивать сбор данных и мониторинг таких ситуаций³⁶, чтобы планировать и минимизировать их негативные последствия, включая гибель людей или уничтожение имущества, а также риск дестабилизации в принимающих районах.

58. В случае внутреннего перемещения, вызванного внезапно возникшими бедствиями, уменьшение опасности бедствий и меры по усилению противодействия им являются ключевыми факторами предотвращения перемещения населения или ограничения его последствий. Важно также обеспечивать скорейшее восстановление и реконструкцию на максимально раннем этапе, чтобы перемещение населения не длилось дольше, чем необходимо. В настоящее

³³ См. A/HRC/7/5, пункт 51, и A/HRC/7/5/Add.2, пункты 11 и 15. См. также комментарий общего характера № 12 (1999) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о праве на достаточное питание (статья 11), пункт 28; и A/HRC/10/61, пункты 25–27.

³⁴ Пресс-релиз «Канкунский саммит по вопросам климата: Эксперт Организации Объединенных Наций по вопросам питания призывает к разработке “Зеленого плана Маршалла для сельского хозяйства”», 29 ноября 2010 года.

³⁵ См. Международная организация по миграции, Стратегический брифинг по вопросам миграции, изменения климата и окружающей среды (2009 год). Документ размещен по адресу: www.iom.int/envig.

³⁶ УВКБ, см. ссылку 12 выше, пункт 39.

время, однако, в этой сфере существуют существенные системные проблемы, которые должны решить структуры, занимающиеся гуманитарной деятельностью и развитием, и государства в своих стратегиях адаптации, связанных с перемещением населения.

59. В Канкунских рамках для адаптации признается необходимость усиления международного сотрудничества, укрепления национального потенциала и экспертного корпуса для разработки подходов, которые позволили бы сократить убытки и ущерб, связанные с изменением климата, в случае как внезапных, так и медленно наступающих бедствий³⁷.

60. Важно отметить, что в Канкунских рамках конкретно упоминается деятельность по снижению рисков, укреплению противодействия, микрострахованию, распределению рисков и диверсификации экономики, а также необходимость рассмотрения мер по восстановлению в связи с медленно наступающими явлениями³⁸.

Переселение

61. Время от времени может возникать необходимость переселять людей из-за высокого уровня опасности или подверженности бедствиям районов их проживания, либо в связи с тем, что медленно наступающие бедствия сделали невозможным проживание в том или ином районе³⁹. В тех случаях, когда перемещение происходит не в чрезвычайной ситуации, например, когда речь идет об упреждающем переселении, организуемом правительством, необходимы гарантии обеспечения личных прав.

62. В Руководящем принципе 7(3) предусматривается ряд таких процессуальных гарантий (в дополнение к требованиям Руководящего принципа 7(1), упомянутом в пункте 52 выше). Необходимо конкретное решение государственного органа власти, перемещаемым внутри страны лицам должна быть предоставлена исчерпывающая информация о причинах и порядке их перемещения, о месте переселения и компенсации. Необходимо получить их свободное и осознанное согласие. Кроме того, соответствующие органы власти должны стремиться привлечь пострадавших, включая женщин, к планированию и осуществлению переселения, и обеспечивать право на эффективные средства правовой защиты, включая пересмотр соответствующих решений.

63. В планах по переселению отдельных лиц или общин необходимо обеспечивать эффективное участие затрагиваемого населения в принятии всех решений, в том числе касающихся места переселения, его графика и условий. К ключевым аспектам переселения, в связи с которыми часто возникают проблемы, относится доступ к земле, средствам существования и компенсации для перемещенных лиц. В планах переселения необходимо учитывать и такие другие факторы, как вопросы общинной, этнической или культурной самобытности и возможной (нередко застарелой) несовместимости или напряженности в отношениях с принимающей общиной. Часто будут необходимы меры по поощрению интеграции, которые учитывают потребности принимающей пересе-

³⁷ FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, пункты 25 и 26.

³⁸ Там же, пункты 28(b) и (c).

³⁹ Запланированное переселение отличается от эвакуаций или стихийных переселений, которые происходят в чрезвычайных ситуациях.

ленцев общины и волнующие ее вопросы, в том числе касающиеся ее возможностей приема беженцев (то есть, дополнительной нагрузки на природные и другие ресурсы, коммунальные службы и т.п.), и посреднические услуги. Для этого необходимо работать со всеми сторонами, чтобы укреплять доверие между ними и обеспечивать необходимую поддержку в переселении как для перемещенных лиц, так и для принимающих их общин.

64. Хотя иногда переселение общин и бывает необходимым, оно всегда должно оставаться крайней мерой. Разработка планов переселения и подбор подходящих мест часто создает ряд проблем, угрожающих успешности этой меры. Например, обеспокоенность в связи с компенсаций, утратой жилища и средств к существованию может вызвать сопротивление общин планам по их переселению, пока не произойдет трагедия или бедствие. В других ситуациях проблему вызывает расстояние между старым и новым местом проживания. Недостаточное понимание важности места размещения иногда приводит к возвращению перемещенных лиц в свое первоначальное место проживания, представляющее повышенный риск⁴⁰. Например, это часто происходит с неформальными поселениями в городских районах. Люди часто возвращаются в такие поселения из-за того, что высоко ценят возможность проживания рядом с центром города, где сосредоточены их средства к существованию и налажены общинные и социальные связи, особенно когда речь идет об уязвимых группах населения⁴¹.

65. В низколежащих островных государствах люди, давно проживающие на тех или иных островах, часто стремятся переселиться всей группой и оставаться рядом со своим исходным местом проживания, даже если им приходится переезжать на другой остров⁴². Принципы, применимые к переселению при других обстоятельствах, например к выселению из-за осуществления проектов развития, могут стать важным руководством при разработке стандартов и процедур переселения в связи с изменением климата (см. A/HRC/4/18).

Миграция в городские районы

66. Истощение средств к существованию, отчасти вызванное изменением климата, считается одним из ключевых факторов, стимулирующих рост миграции из сельских районов в города, по большей части — в городские трущобы и неформальные поселения с тяжелыми условиями жизни (A/HRC/10/61, пункт 37). В настоящее время более 50 процентов мирового населения проживает в городах, большая часть которых находится в странах с низким и средним уровнем дохода. Треть этого городского населения (1 миллиард человек) живет в неблагоустроенных неформальных поселениях и трущобах, что обостряет их уязвимость перед лицом гуманитарных кризисов⁴³. По оценкам, к 2030 году численность городского населения превысит 5 миллиардов человек, причем 80 процентов городского населения будет проживать в малых и крупных городах развивающихся стран⁴⁴. Эксперты отмечают, что в Азии и Африке «рост

⁴⁰ Доклад конференции в центре «Уилтон парк» по теме «Управление рисками в городах: переход от мер гуманитарного реагирования к предотвращению бедствий», 22–25 ноября 2010 года.

⁴¹ Там же.

⁴² Этот фактор был отмечен в ходе посещения Специальным докладчиком Мальдивских островов в июле 2011 года.

⁴³ Доклад конференции в центре «Уилтон парк» (см. сноску 40 выше), стр. 1.

⁴⁴ Там же.

городов ускоряется за счет притока беженцев и внутренне перемещенных лиц, мигрирующих, как правило, в города»⁴⁵.

67. В этой связи миграция в городские районы, вызванная изменением климата, должна учитываться в качестве одного из основных факторов при разработке среднесрочных и долгосрочных стратегий национального развития, а также при принятии мер адаптации в связи с возможным перемещением населения. Городам, возможно, придется стать более «растяжимыми», чтобы вместить в себя потенциальный приток людей. В то же время необходимо улучшить управление ситуациями возможного перемещения населения, чтобы снизить незапланированный миграционный приток в города.

68. Незапланированный приток населения в городские районы несет с собой ряд факторов риска. Поскольку внутренне перемещенные лица с большей вероятностью окажутся без прав собственности, без регистрации, без учета и без документов, неравенство, существовавшее до бедствия, после него может еще усилиться⁴⁶. Недавно прибывшие внутренне перемещенные лица, весьма вероятно, будут обладать меньшим доступом к ресурсам и средствам к существованию, проживать в трущобах и представлять собой потенциальную жертву городского насилия. Как и другие обнищавшие обитатели трущоб, они могут быть вынуждены жить в небезопасных местах, таких как низины и мусорные свалки⁴⁷, где будут подвергаться опасности получить физическое увечье или лишиться жилья и оказаться вынужденными перемещаться и в дальнейшем.

69. По мнению экспертов, сама «концентрация ресурсов, активов и услуг в городах может усугубить последствия бедствий, конфликтов и насилия»⁴⁸. Это привлекло внимание гуманитарного сообщества и специалистов по городскому развитию к вопросу особого воздействия изменения климата на условия жизни в городах, в частности к расширению разрыва в уязвимости жителей городов, жилищным проблемам и необходимости отказаться от подхода, направленного исключительно на гуманитарные меры, перейдя к разработке стратегий предотвращения бедствий, рассчитанных на городские условия⁴⁹.

Снижение влияния мер по смягчению последствий изменения климата на перемещение населения

70. Меры по смягчению последствий изменения климата, как, например, инвестирование в экологически чистые технологии (гидроэнергетика, энергия ветра), производство биотоплива, проекты сохранения лесных ресурсов или восстановления заболоченных местностей, приведут также, по прогнозам, к существенному внутреннему перемещению населения.

71. Международное сообщество признало, что меры, принимаемые в ответ на изменение климата, вероятно, приведут к негативным социально-

⁴⁵ Там же.

⁴⁶ Там же, стр. 8.

⁴⁷ Там же, стр. 3.

⁴⁸ Там же, стр. 2.

⁴⁹ Там же. Необходимость усиливать гуманитарные меры в связи с экстренными ситуациями в городах также признал Межучрежденческий постоянный комитет, который рассмотрел этот вопрос в рамках своей справочной группы по преодолению гуманитарных проблем в городских районах. См. *IASC Strategy: Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas*, 2010.

экономическим последствиям для определенных групп населения и что для минимизации этих последствий и «укрепления способности к противодействию им общества и экономики, которые страдают от негативных последствий мер реагирования»⁵⁰, потребуются поддержка, в том числе в области финансирования, технической деятельности и наращивания потенциала. Вместе с тем профилактические меры, направленные на предотвращение или сведение к минимуму перемещения населения в связи с деятельностью по смягчению последствий изменения климата, от которой нередко страдают коренные жители и меньшинства, остаются слабыми.

72. Программы производства биотоплива и сохранения лесного покрова, которые порой вступают в противоречие с правами коренных жителей на их традиционные земли и культуру, являются примером того, как меры по смягчению последствий изменения климата могут обернуться отрицательными последствиями и вынужденному перемещению людей⁵¹. Руководства, разработанные на сегодняшний день участниками процесса развития в контексте крупномасштабных проектов в области развития, включая проекты поощрения использования экологически чистых источников энергии, например строительство гидроэлектростанций, также подвергались критике в связи с тем, что не минимизировали перемещения населения и не обеспечивали достаточного соблюдения норм в области прав человека⁵².

73. В Руководящих принципах 6(с) и 7(1)(3) предусматривается введение особых стандартов и критериев, которые должны соблюдаться в тех случаях, когда рассматривается возможность перемещения населения вне экстренной ситуации, например в связи с упоминавшимися выше мерами по смягчению последствий или в рамках масштабных проектов в области развития. В контексте мер по смягчению последствий изменения климата важно оценивать масштабы потенциального перемещения населения, к которому могут привести эти меры, и укреплять действующие руководящие положения, применяя стандарты, установленные Руководящими принципами, и правозащитный подход.

Поиск долгосрочных решений проблемы перемещения населения в контексте изменения климата

74. С учетом прогнозируемого перемещения населения, связанного с последствиями изменения климата, адаптационные стратегии потребуют не только мер по смягчению непосредственных гуманитарных последствий и уменьшению страданий, но и мер по прекращению перемещения при помощи долгосрочных решений. Хотя перемещение или бегство в более безопасные места может дать временное облегчение, достоверно установлено, что затянувшееся пребывание в состоянии перемещения обостряет существующую уязвимость, вызывает зависимость, приводит к социальному напряжению и, как правило,

⁵⁰ См. FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, пункт 89; см. также Киотский протокол, пункт 3 статьи 2 и пункт 14 статьи 3.

⁵¹ A/HRC/10/61, пункты 66–68; E/C.19/2008/13, пункт 45. В рамках программ сохранения лесного покрова перемещения иногда удавалось избежать благодаря непосредственному участию местных общин в осуществлении этих проектов и их защите от агропромышленных проектов.

⁵² В том что касается масштабных проектов строительства гидроэлектростанций, см. A/64/255, пункт 47.

создает серьезные проблемы в области защиты, гуманитарной деятельности и прав человека.

75. Во многих случаях внутренне перемещенные лица могут проживать в компактных поселениях или лагерях, что создает ряд дополнительных поводов для беспокойства, в том числе по поводу их личной безопасности, в частности сексуального и гендерного насилия; «фактора притяжения» из-за предоставления в лагерях помощи; и того, что гуманитарная помощь может оказываться в лагерях слишком долго, затягивая тем самым переход к мерам по восстановлению на раннем этапе и к поиску долгосрочных решений. По мере роста масштабов перемещения населения в контексте изменения климата, скорейший поиск долгосрочных решений для пострадавшего населения и предотвращение тем самым возникновения тяжелых условий, маргинализации и нестабильности в связи с затянувшимся состоянием перемещения станет императивом для поддержания национальной и, возможно, региональной безопасности.

76. Для того чтобы меры по адаптации в связи с внутренним переселением были успешными, они должны включать стратегии поиска долгосрочных решений в виде возвращения, местной интеграции или переселения в другую часть страны. Однако в контексте изменения климата долгосрочные решения окажутся, скорее всего, более сложными и менее статичными или одномерными. В них могут сочетаться несколько решений, включая временные или сезонные перемещения, либо решения, предполагающие поддержание связей с местом происхождения и интеграцию в другой части страны (например, часть семьи постоянно или на определенное время года возвращается в место своего происхождения, а кормилец работает в другом месте). Поэтому стратегии борьбы с внутренним перемещением должны быть достаточно гибкими, чтобы включать и поддерживать различные сценарии адаптации людей и обеспечивать долгосрочные решения на основе свободного и осознанного согласия.

77. Стандарты и основы разработки долгосрочных решений представлены в Руководящих принципах 28–30 и в Рамочной программе поиска долгосрочных решений. В этой Программе указывается, что долгосрочное решение считается достигнутым, когда «бывшие внутренне перемещенные лица более не нуждаются в оказании им специальной поддержки и защиты в связи с их перемещением и когда эти люди могут пользоваться своими правами человека, не подвергаясь дискриминации вследствие их перемещения» (A/HRC/13/21/Add.4, пункт 8).

78. Достижению долгосрочных решений способствует несколько факторов. Одним из них является скорейший переход от этапа оказания гуманитарной помощи к этапу раннего восстановления и реконструкции, что позволяет внутренне перемещенным лицам как можно скорее после окончания бедствия вернуться в место своего происхождения и восстановить свой образ жизни. В руководящих принципах оказания гуманитарной помощи, включенных в приложение к резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи, признается важность обеспечения взаимного усиления мер по оказанию гуманитарной помощи и содействию развитию с самого начала экстренной ситуации. Однако на практике согласовать гуманитарную помощь и долгосрочные цели в области восстановления и развития является сложной задачей, поскольку различные структуры исходят из различных критериев и соображений в своих областях деятельности. Эти проблемы обостряются в тех ситуациях, когда национальные правительст-

ва не располагают четкими долгосрочными стратегиями. Вместе с тем прогнозируемое учащение и усиление внезапно возникающих бедствий требует укрепления потенциала местных, национальных и международных структур, чтобы позволить им устранить разрыв между целями, устанавливаемыми на этапе гуманитарной помощи и на этапе восстановления и реконструкции.

79. В число других факторов, способствующих поиску долгосрочных решений, входит восстановление местной экономики и средств к существованию, поощрение самодостаточности пострадавших общин и их участия во всех видах деятельности, начиная с оказания гуманитарной помощи и кончая взаимодействием с участниками процесса развития. В случае перемещения или переселения важнейшую роль играют стратегии предоставления земель, жилищ и средств к существованию, а также общинный подход, который обеспечивает учет интересов принимающих общин. Активизация внутреннего перемещения потребует также создания механизмов урегулирования возможных проблем в деле интеграции и напряженных ситуаций в отношениях с принимающими общинами.

80. Поиск долгосрочных решений для перемещенного населения должен стать частью национальных адаптационных планов⁵³ и программ укрепления местного и национального потенциала и финансироваться из фондов, предназначенных для адаптационных мер. Такие решения должны также предусматриваться национальными планами развития. Однако некоторые последствия изменения климата могут влиять на характер долгосрочных решений в интересах пострадавшего населения. Например, в случае некоторых медленно наступающих бедствий возвращение не может рассматриваться в обозримом будущем. Это усиливает необходимость скорейшей проработки различных возможных решений и их включения в национальные планы развития и адаптации, чтобы свести к минимуму социальные и гуманитарные последствия стихийных и масштабных внутренних перемещений. В крайних ситуациях, таких как ситуация ряда низколежащих островных государств, где сложившиеся условия более не пригодны для жизни человека, может понадобиться поиск долгосрочных решений на основе регионального и международного сотрудничества, которое может открыть путь к новым стандартам и вариантам, в том числе к трансграничному перемещению.

Н. Участие и процессуальные права пострадавшего населения

81. Процессуальные права пострадавшего населения занимают важнейшее место в контексте перемещения, вызванного изменением климата. Они способствуют соблюдению прав человека и принятию более эффективных мер по ликвидации определенных видов уязвимости, а также расширению возможностей пострадавших и полному использованию их потенциала. Действительно, индивидуальное и общинное противодействие во многом зависит от того, насколько широки возможности внутренне перемещенных лиц в адаптации к переменам и насколько велико их участие в принятии решений, влияющих на их жизнь. Процессуальные права включают, в том числе, право на доступ к информации;

⁵³ См. ссылку на условия и поддержку в разработке национальных адаптационных планов в FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, пункты 14(a), 15 и 16.

право на получение консультаций и продуктивное участие в процессах принятия решений; и право на доступ к эффективным средствам судебной защиты.

82. Важно обеспечить создание процессуальных механизмов и механизмов отчетности, которые гарантировали бы участие пострадавшего населения на всех этапах его перемещения⁵⁴. В Руководящих принципах 7, 28 и 30 предусматриваются конкретные процессуальные права внутренне перемещенных лиц, касающиеся предотвращения перемещения, а также гарантий их участия в процессах перемещения и поиска долгосрочных решений. Общины, стихийно или планомерно принимающие перемещенных лиц, также должны привлекаться ко многим из этих процессов, основанных на широком участии и консультациях⁵⁵.

83. В Канкунских рамках для адаптации также признается необходимость поддерживать адаптационные меры, разработанные в рамках «полностью транспарентного подхода [...] к адаптации, основанного на инициативе стран, учете гендерных аспектов и участии, принимая во внимание интересы уязвимых групп [и] общин» (FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, пункт 12). Далее в них признается необходимость мер по углублению понимания и активизации сотрудничества в отношении обусловленного изменением климата перемещения и запланированного переселения людей и потребность в проведении оценок воздействия и адаптации, в том числе экономических и социальных последствий мер по адаптации к изменению климата и мер реагирования (пункты 14(b) и (f) и преамбула к разделу III.E). Дополняющие эти положения Руководящие принципы и Рамочная программа поиска долгосрочных решений представляют собой более конкретное и подробное руководство по стандартам, касающимся права на участие и процессуальных прав внутренне перемещенных лиц.

I. Рамки международного сотрудничества

84. На государство возложена основная обязанность по защите перемещенных лиц и оказанию им помощи в пределах его границ. В то же время в контексте перемещения населения, вызванного изменением климата, и непропорционально тяжкого бремени, которое ложится на бедные регионы и страны, было признано, что часть такой ответственности лежит и на международном сообществе. В тех случаях, когда потенциала и ресурсов одного государства недостаточно, помощь в покрытии расходов на адаптационные меры должна быть предоставлена в рамках международного сотрудничества и партнерских отношений. Это отвечает стандартам и принципам прав человека (A/HRC/10/61, пункт 87) и признается в Канкунских рамках для адаптации, где к сторонам обращен призыв активизировать действия по адаптации, принимая во внимание их общую, но дифференцированную ответственность и соответствующие

⁵⁴ См. резолюцию 64/162 Генеральной Ассамблеи, пункт 7; A/HRC/16/43/Add.5, стр. 11, 14–15, 26 и 33 (англ. текста).

⁵⁵ Под стихийно принимающими общинами понимаются общины, в которые внутренне перемещенные лица переместились стихийно (бежали); под планомерно принимающими общинами понимаются общины, в которые перемещенные лица были переселены или перемещены намеренно или согласно плану.

возможности, а также их приоритеты и обстоятельства (FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, пункт 14).

85. Говоря более конкретно, в пункте 14(f) Канкунских рамок для адаптации признается необходимость сотрудничества на национальном, региональном и международном уровнях в деле разработки адаптационных стратегий для решения проблем, связанных с перемещением, миграцией и переселением. Такое сотрудничество может создать возможности для заключения соглашений и разработки новых стандартов в целях облегчения и поддержки перемещения людей, в том числе за пределы национальных границ, когда это оказывается необходимым.

86. Проблема изменения климата позволила ясно увидеть последствия мер отдельных государств, которые, действуя за пределами национальных границ, влияют на права людей и общин во всем мире. Изменение климата не признает границ между государствами или поколениями. Поэтому необходимы эффективные системы международного сотрудничества и ответственного национального управления, позволяющие принимать меры в ответ на это явление согласно обязательствам в области прав человека и поддерживать адаптационные стратегии, направленные на решение различных правозащитных проблем, создаваемых им для международного сообщества в целом, таких как перемещение населения.

IV. Рекомендации

Правозащитный подход

87. Необходимо использовать правозащитный подход для обоснования и укрепления всех мер, принимаемых на местном, региональном, национальном и международном уровнях в отношении внутреннего перемещения населения, вызванного изменением климата. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны⁶, основывающиеся на международно-правовых нормах в области прав человека, гуманитарном праве и, по аналогии, беженском праве, представляют собой прочную правовую основу, которую государства должны переносить на национальный уровень путем принятия соответствующего законодательства, стратегий и создания институтов.

Меры по адаптации и смягчению последствий

88. Меры по адаптации, принимаемые в отношении вызванного изменением климата перемещения населения, должны быть всесторонними по своему характеру, чтобы охватывать уменьшение опасности бедствий и управление действиями по ликвидации их последствий; активные стратегии по предотвращению или минимизации перемещения населения; проводимые в случае необходимости запланированные переселения; упреждающую внутреннюю миграцию, основанную на разумных национальных стратегиях и используемую в качестве механизма адаптации к медленно наступающим бедствиям; и поиск долгосрочных решений. Такие меры должны согласовываться с международными обязательствами в области

прав человека и включать в себя оказание гуманитарной помощи и предоставление защиты пострадавшим лицам на этапе их перемещения.

89. Различные фонды по финансированию мер адаптации к изменению климата должны предусматривать поддержку мер адаптации, касающихся вызванного изменением климата внутреннего перемещения населения. Они должны поддерживать соответствующие усилия национальных правительств, а также участие общин в решении этого вопроса. Финансовые механизмы должны применять всесторонний подход к адаптационным мерам в связи с перемещением населения, диапазон которого простирается от превентивных мер до поиска долгосрочных решений, как это подробно рассматривалось выше, а также обеспечивать гарантии на случай вынужденного или планового переселения. Такие механизмы должны отслеживать соответствующие научно-исследовательские достижения и не отставать от нормотворческой деятельности в этой сфере.

90. Меры по уменьшению опасности бедствий и обеспечению готовности к ним необходимо усиливать в целях предотвращения или минимизации перемещения населения. Это особенно необходимо в свете учащения и усиления внезапно возникающих бедствий, а также тяжелых гуманитарных последствий таких медленно наступающих бедствий, как засуха. Оба эти обстоятельства связаны с негативными последствиями изменения климата. Национальные системы, законы и стратегии, направленные на смягчение последствий бедствий, должны предусматривать правозащитный подход, делать упор на наращивании местного или общинного потенциала и расширении участия и опираться на применимые стандарты, касающиеся внутреннего перемещения населения, в тех случаях, когда такое перемещение неизбежно. Меры по смягчению последствий бедствий должны быть включены в национальные планы развития и стратегии адаптации к изменению климата.

91. Необходимо усиливать и поддерживать механизмы по поощрению привлечения и участия, а также укреплению потенциала местных органов самоуправления, общин, гражданского общества и частного сектора. Они играют полезную роль в эффективном решении проблем, связанных с изменением климата. Необходимо обеспечивать, чтобы участие общин охватывало и представителей наиболее уязвимых групп.

92. Специальный докладчик приветствует цели, установленные Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата, и призывает приложить дополнительные усилия в этом отношении, поскольку смягчение последствий изменения климата будет также способствовать сокращению количества внутренне перемещенных лиц в результате изменения климата.

Знания, руководство и информация

93. Необходимо в срочном порядке принять меры по расширению массива знаний о перемещении населения, связанном с изменением климата, согласно рекомендации Канкунских рамок для адаптации (FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16). Эти меры должны включать исследования по вопросу об охвате и масштабах такого перемещения на ос-

нове консультаций с пострадавшими общинами и междисциплинарных усилий.

94. Необходимо приложить особые усилия для более глубокого понимания медленно наступающих бедствий и разработки более совершенных мер реагирования во избежание или в целях минимизации связанных с ними людских страданий и перемещения населения.

95. Следует поощрять исследования в области потенциального перемещения населения посредством осуществления проектов по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, например проектов поощрения использования экологически чистых источников энергии. В ходе таких исследований необходимо рассмотреть охват и характер перемещений такого типа, а также дальнейшие действия, которые могут понадобиться для обеспечения прав человека лиц, перемещенных в связи с такими проектами, в соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны и другими применимыми нормами и рекомендациями в области прав человека.

96. Следует продолжить разработку руководящих принципов в отношении ситуаций, в которых переселение населения считается необходимым в связи с последствиями изменения климата. Такие руководящие принципы должны основываться на приобретенном опыте и обеспечивать гарантии прав лиц, подлежащих переселению. В частности, необходимо рассмотреть вопросы, связанные с компенсацией, имущественными правами, процессуальными правами, общинной и культурной самобытностью, средствами к существованию и оказанием поддержки принимающим общинам.

97. Необходимо усилить глобальные механизмы мониторинга процессов внутреннего перемещения в целях включения в сферу их охвата как внезапных, так и медленно наступающих бедствий, связанных с изменением климата, и помочь в определении общих масштабов перемещения населения, связанного с феноменом изменения климата.

98. Необходимо и далее изучать аспекты миграции в городские районы в рамках перемещения населения, вызванного изменением климата, и усиливать принимаемые в этой связи оперативные меры, чтобы обеспечить учет характерных особенностей уязвимости и потенциала городов, а также возможный рост и последствия незапланированной миграции в города, связанной с учащением как медленно наступающих, так и внезапных бедствий.

99. Для государств-членов необходимо разработать конкретные руководящие принципы, касающиеся учета фактора перемещения населения при обсуждении проблемы изменения климата; доступных нормативных стандартов и директивных документов; а также последствий перемещения населения, вызванного изменением климата, для прав человека и в более широком плане — динамики изменения климата, например, его влияния на безопасность и миграцию в города.

Сотрудничество и помощь

100. Необходимо активизировать международную поддержку для укрепления местного и национального потенциала, а также правовых рамок и стратегий в целях борьбы с перемещением населения, вызванным изменением климата. Такие сотрудничество и помощь, а также всестороннее выполнение пункта 14(f) Канкунских рамок для адаптации будут чрезвычайно важны при оказании государствам поддержки в принятии всех необходимых мер для соблюдения, защиты и реализации прав пострадавших лиц в соответствии с их международными обязательствами в области прав человека.

101. В настоящее время для достижения конкретных результатов и создания более прочных структур в сфере оперативной деятельности и подотчетности необходимо сфокусироваться на осуществлении политики и программ на региональном, национальном и субнациональном уровнях. Для этого необходимо активизировать действия и информационно-пропагандистскую работу на региональных и национальных форумах, посвященных конкретным мерам по адаптации, чтобы содействовать рассмотрению вопроса о перемещении населения, вызванного изменением климата, происходящего как на страновом, так и региональном уровне.

102. Межучрежденческий постоянный комитет играет важнейшую роль в деле пропаганды и рассмотрения как общих гуманитарных вопросов, так и конкретных вопросов перемещения населения, вызванного изменением климата. Эта роль должна быть усилена, в том числе путем активизации работы его целевой группы по вопросу об изменении климата, участия во всех ключевых глобальных политических форумах, таких как Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, и внесения технического вклада на региональном, национальном и субрегиональном уровнях в целях усиления противодействия и расширения масштабов практической деятельности, связанной с изменением климата, и мер по адаптации.