

**Совет по правам человека****Тридцать седьмая сессия**

26 февраля – 23 марта 2018 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара**Организации Объединенных Наций****по правам человека и доклады Управления****Верховного комиссара и Генерального секретаря****Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Резюме тематической дискуссии по теме «Права человека, изменение климата, мигранты и лица, перемещенные через международные границы»****Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека***Резюме*

В своей резолюции 35/20 Совет по правам человека постановил провести межсессионную тематическую дискуссию по теме «Права человека, изменение климата, мигранты и лица, перемещенные через международные границы». Кроме того, Совет обратился к Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека с просьбой представить краткий доклад о тематической дискуссии, состоявшейся 6 октября 2017 года, соответствующим механизмам достаточно заблаговременно, с тем чтобы обеспечить его рассмотрение на совещании по подведению итогов подготовительного процесса, ведущего к принятию глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, и в ходе работы Варшавского международного механизма по потерям и ущербу, особенно в ходе текущей работы Целевой группы по перемещениям согласно Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций по изменению климата, а также Совету по правам человека на его тридцать седьмой сессии. Настоящий доклад был подготовлен в соответствии с этой просьбой.



I. Введение

1. 6 октября 2017 года в соответствии со своей резолюцией 35/20 Совет по правам человека провел межсессионную тематическую дискуссию по теме «Права человека, изменение климата, мигранты и лица, перемещенные через международные границы»¹.
2. Тематическая дискуссия проходила под руководством Председателя Совета по правам человека и была открыта заместителем Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, которая выступила с заявлением.
3. Тематическая дискуссия группы предоставила государствам, международным организациям и другим заинтересованным сторонам возможность проанализировать взаимосвязанность вопросов прав человека, изменения климата, мигрантов и лиц, перемещенных через международные границы, с уделением особого внимания проблемам и возможностям в области поощрения, защиты и осуществления прав человека мигрантов и лиц, перемещенных через международные границы, на фоне неблагоприятных последствий изменения климата.
4. Дискуссия началась с видеобращения, в котором Специальный представитель Генерального секретаря по вопросам международной миграции выступила с основным докладом. В число участников дискуссии входили представитель Председателя Платформы по вопросу о перемещениях в результате бедствий, Вальтер Келин, Исполнительный директор организации «Гринпис-Африка» Нджери Кабебери, Национальный координатор Национальной молодежной ассоциации НПО Кирибати Итинтерунга Рэ Байнтейти и основатель Южноамериканской сети экологической миграции (RESAMA) Эрика Рамош.

II. Начало дискуссии

5. Открывая дискуссию, заместитель Верховного комиссара отметила, что внезапно наступающие стихийные бедствия, равно как и медленно проявляющиеся последствия изменения климата, оказывают разрушительное воздействие на жизнь людей и планеты. С 2008 года ежегодно в результате стихийных бедствий, связанных с погодными условиями или изменением климата, примерно 22,5 млн человек становятся перемещенными лицами внутри страны или за ее пределами. Медленно протекающие процессы, такие как повышение уровня моря, деградация пресноводных ресурсов, эрозия, опустынивание, подкисление океана и отступление ледников, могут принести человечеству еще более тяжкие страдания.
6. Изменение климата причиняет несоразмерно большой вред беднякам, детям, женщинам, инвалидам, коренным народам и меньшинствам – т.е. тем, кто в наименьшей степени способствовал глобальному потеплению. Например, почти половина населения Бангладеш проживает в районах дельты, около 78% населения живет на менее чем 3,10 долл. США в день, и большинство из них работают в сельскохозяйственном секторе. Живущие в таких условиях люди чрезвычайно уязвимы к таким последствиям изменения климата, как экстремальные погодные явления, повышение уровня моря, наводнения, эрозия и загрязнение грунтовых вод.
7. Последствия изменения климата сказываются на осуществлении широкого круга прав человека миллионов людей, включая право на питание, воду и надлежащие санитарные условия, здоровье и достаточное жилище. Мигранты, которые бегут от последствий изменения климата, делают это не по своему вы-

¹ Полная видеозапись тематической дискуссии размещена на веб-сайте интернет-телевидения Организации Объединенных Наций (www.webtv.un.org).

бору, а в силу необходимости, стремясь вырваться из условий жизни, не обеспечивающих даже самых основных из их прав. На протяжении всего своего миграционного пути мигранты сталкиваются с ксенофобией, трудностями в плане доступа к продовольствию, воде, здравоохранению и жилищу, а также постоянно находятся под угрозой, в частности произвольного задержания, торговли людьми, нападений с применением насилия, изнасилований и пыток.

8. В рамках Группы по проблемам глобальной миграции Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека возглавляет усилия по разработке свода принципов и руководящих положений по вопросу о защите прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении, который будет применяться в отношении значительного числа тех, кто вынужден мигрировать из-за неблагоприятных последствий изменения климата. Руководящие положения подобного рода необходимы для обеспечения защиты лиц, которые, возможно, не могут претендовать на статус беженца, но, тем не менее, нуждаются в дополнительной защите своих прав человека со стороны государств. Заместитель Верховного комиссара подчеркнула, что международное право прав человека все же предусматривает защиту основных прав и достоинства всех перемещающихся людей, отметив, однако, что пробелы сохраняются в удовлетворении потребностей в отношении защиты лиц, спасающихся от неблагоприятных последствий изменения климата, особенно тех, кто стремится избежать воздействия медленно протекающих процессов.

9. Переговоры о разработке глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции дают возможность международному сообществу создать систему управления миграцией на глобальном уровне, ориентированную на обеспечение интересов мигрантов, прав человека и учет гендерного фактора. Продолжающиеся обсуждения в рамках Целевой группы по перемещениям Варшавского международного механизма по потерям и ущербу предоставляют аналогичную возможность.

10. В заключение заместитель Верховного комиссара призвала принять меры для устранения коренных причин, вынуждающих население мигрировать из-за изменения климата. Предпринимаемые сегодня шаги могут либо уничтожить, либо сохранить планету для будущих поколений. Странам мира необходимо улучшить систему снижения риска бедствий, расширить обязательства по смягчению последствий изменения климата и адаптации, принятые в рамках Парижского соглашения согласно Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, а также усовершенствовать свои системы социальной защиты. Запланированные переселения, если они необходимы, должны носить добровольный характер и осуществляться при полном соблюдении обязательств в области прав человека. Всем, кто вынужден перемещаться в результате изменения климата, необходима эффективная защита их прав человека без какой-либо дискриминации на протяжении всего их миграционного пути. По мнению заместителя Верховного комиссара, недопустимо оставлять проблему изменения климата и его последствий нерешенной, а права человека всех мигрантов незащищенными.

11. В своем видеообращении Специальный представитель Генерального секретаря по вопросам международной миграции подчеркнула важность Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах. В этой декларации признается сложный характер мотивов, вынуждающих людей мигрировать, к которым относятся негативные последствия изменения климата, стихийные бедствия и другие экологические факторы. Декларация положила начало процессу, который, как ожидается, завершится принятием в 2018 году глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Данная тематическая дискуссия внесет важный вклад в разработку глобального договора.

12. По мнению Специального представителя, несмотря на то, что «миграция по выбору, а не по необходимости» представляет собой привлекательную формулу, в сущности, миграция является результатом широкого спектра добровольных решений и свободного выбора и обычно вызвана целым комплексом

сложных факторов. Одна из основных задач, стоящих перед международным сообществом и глобальным договором, – это всестороннее изучение потребностей в защите всех тех, кто вынужден перемещаться из-за сложных факторов, и разработка долгосрочных решений, особенно в тех случаях, когда возвращение на родину не является приемлемым вариантом. Кроме того, необходимо уделять больше внимания гендерной проблематике в контексте миграции. 48% мигрантов составляют женщины, и многие из них мигрируют в одиночку. Женщины-мигранты являются правообладателями, важными участниками процесса развития и лидерами.

13. В заключение Специальный представитель призвала заключить глобальный договор, направленный на укрепление международного сотрудничества, урегулирование факторов миграции и о поощрение, защиту и осуществление прав всех мигрантов, особенно тех, кто наиболее уязвим к неблагоприятным последствиям изменения климата. Подобный подход, основанный на соблюдении прав человека и учитывающий гендерные аспекты, может быть разработан международным сообществом только за счет совместных усилий.

III. Тематическая дискуссия

14. Председатель Совета по правам человека объявил тематическую дискуссию открытой и предложил ее участникам выступить с заявлениями.

A. Выступления участников дискуссии

15. Представитель Председателя Платформы по вопросу о перемещениях в результате бедствий Вальтер Келин обратился к присутствующим с просьбой рассмотреть положение жертв ураганов и жителей низколежащих атоллавых стран. Для некоторых из них миграция может стать ключом к лучшей жизни. Внезапно наступающие стихийные бедствия, в частности наводнения и тропические штормы, приводят к перемещению в среднем около 22,5 млн человек в год. Некоторые мигрируют из-за последствий медленно протекающих процессов, таких как повышение уровня моря и опустынивание. Хотя большинство перемещенных лиц остаются в пределах своей страны, некоторые пересекают международные границы в поисках защиты и помощи за рубежом. Общее число таких лиц неизвестно. Для многих из них международное право не предусматривает права на принятие и дальнейшее пребывание в стране, что делает их уязвимыми перед эксплуатацией и маргинализацией. Консультации, проведенные в рамках Нансеновской инициативы в период с 2012 по 2015 год по вопросам трансграничного перемещения населения, свидетельствуют о том, что права человека сыграли важную роль в обеспечении защиты, по меньшей мере, по трем причинам.

16. Во-первых, права человека служат руководством при осуществлении мер по сокращению и регулированию рисков, связанных с перемещением населения, в странах происхождения. Такие факторы, как высокая плотность населения, нищета, плохое управление и дискриминация, снижают устойчивость затронутых людей к стихийным бедствиям. Право на жизнь, безопасность и здоровье, среди прочего, требуют от государств происхождения выполнять общее обязательство по защите людей от последствий опасных природных явлений путем снижения их уязвимости за счет осуществления мер адаптации к изменению климата и уменьшения риска бедствий. Это является неотъемлемой частью усилий в области развития, предпринимаемых в соответствии с целями в области устойчивого развития. Если такие усилия не увенчаются успехом, государства будут обязаны обеспечивать защиту путем эвакуации и планового переселения. Подобного рода усилия должны предприниматься при соблюдении всех соответствующих прав человека, включая право на информацию и на участие, права женщин, детей и коренных народов и культурные права. Для содействия безопасной, достойной и легальной миграции пострадавших лиц в другие стра-

ны необходимо поддерживать сотрудничество между государствами происхождения и государствами назначения. Это может стать одним из важных средств адаптации к реалиям климатических изменений, например в тех случаях, когда низколежащие атоллные островные государства рискуют стать непригодными для жизни в результате повышения уровня моря.

17. Во-вторых, права человека, такие как право на питание, воду, жилище, здоровье и образование, играют особенно важную роль для защиты пострадавших людей на протяжении всего их миграционного пути. Уважение, защита и реализация прав пострадавших лиц на защиту от гендерного насилия и других форм насилия или торговли людьми, а также на доступ к гуманитарной помощи должны обеспечиваться независимо от того, пересекают ли эти лица международные границы. Необходимо предпринять конкретные усилия по защите прав женщин и детей, которые сталкиваются с более серьезной опасностью причинения им вреда во время миграции.

18. В-третьих, подходы, основанные на правах человека, могут помочь лицам, пострадавшим от бедствий, добиться принятия в государствах убежища и дальнейшего пребывания в них. В исключительных случаях обязательства относительно недопустимости насильственного возвращения в соответствии с международным правом прав человека могут налагать ограничения на возвращение лиц в государства, пострадавшие от бедствий. Нансеновская инициатива выявила более 50 государств, которые используют свои полномочия для приема лиц, пострадавших от бедствий. Это особенно распространено в тех случаях, когда речь идет о лицах, серьезно и лично пострадавших в результате того или иного бедствия. Хотя государства основываются в своих решениях на гуманитарных соображениях, они принимают во внимание правозащитные принципы.

19. В заключение г-н Келин отметил, что при отсутствии конкретных обязательств, требующих принимать в страны лиц, перемещенных через границу в связи с неблагоприятными последствиями изменения климата и других бедствий, и не допускать их возвращения в кризисные районы, решающее значение для защиты таких лиц имеют согласование и укрепление национальных подходов. Совету по правам человека отведена важную роль в распространении таких подходов, основанных на правах человека.

20. Исполнительный директор организации «Гринпис – Африка» Нджери Кабебри отметила, что семь из десяти государств, наиболее подверженных опасности изменения климата, расположены в Африке. Как показывают исследования, Африка может стать более теплым и засушливым континентом вследствие изменения климата и, вполне вероятно, температура на нем будет расти быстрее, чем в среднем по миру. Изменение климата приведет к углублению социального неравенства, поскольку ответственность за изменение климата и уязвимость к его последствиям распределены неравномерно.

21. Г-жа Кабебри привела несколько примеров того, каким образом изменение климата воздействует на людей и экосистемы в Африке. Последствия изменения климата могут усугубить проблемы, связанные с национальной безопасностью, и привести к конфликтам из-за ограниченности природных ресурсов, таких как пахотные земли или вода. Действительно, получение доступа к водным ресурсам может стать самой серьезной причиной конфликтов и войн в Африке в течение ближайших 25 лет. Кроме того, конфликты не дают возможности населению участвовать в производстве продовольствия, что еще больше усугубляет голод. Совокупное воздействие малых бедствий также ведет к серьезным потерям для бедных слоев населения.

22. За последние 25 лет количество бедствий, связанных с погодными условиями, удвоилось. В Африке был отмечен самый высокий среди всех регионов мира уровень смертности от засухи. В одном только 2016 году в Южной и Восточной Африке с проблемой голода столкнулись 36 млн человек. Большинство правительств не имеют национальных планов развития сельского хозяйства, даже несмотря на то, что большая часть населения зависит от натурального

сельского хозяйства. Потенциал адаптации к изменению климата ограничен. Деградация окружающей среды в результате воздействия промышленного сельского хозяйства приводит к обострению проблем, связанных с изменением климата. Переход к агроэкологическим системам позволит удержать углерод в почве, поддержать биоразнообразие и сохранить урожайность сельскохозяйственных культур и жизнеспособность фермерских хозяйств на длительный период. Экологическое сельское хозяйство представляет собой одно из направлений борьбы с изменением климата. К факторам, влияющим на изменение климата, нищету и утрату биологических видов, также относится обезлесение в бассейне реки Конго. Заготовка древесины и ведение сельского хозяйства промышленными методами ставят под угрозу важнейшую экосистему Конго, ее биоразнообразие и культуру, жилье и средства к существованию местных общин и коренных народов. Поскольку в бассейне реки Конго расположены крупнейшие в мире торфяники, этот регион имеет важнейшее значение в качестве поглотителя углерода, и ему угрожает серьезная опасность.

23. Несмотря на то, что выбросы парниковых газов в Африке составляют лишь 4% от общемирового объема, Африка в несоразмерно большей степени страдает от последствий изменения климата. Усилия по адаптации к изменению климата неизбежно включают миграцию, которая является глубоко укоренившейся практикой адаптации в Африке. Необходимо сделать больше. Действия по борьбе с изменением климата должны быть справедливыми, масштабными и обязательными. Африка заслуживает климатической справедливости. «Гринпис глобал» вносит свой вклад в спасение планеты с помощью своей кампании «Миллиард смелых поступков», направленной на определение способов устойчивого сосуществования людей с природой. В заключение г-жа Кабебери призвала все стороны решительной борьбе с изменением климата.

24. В своем выступлении Национальный координатор Национальной молодежной ассоциации НПО Кирибати Итинтерунга Рэ Байнтейти обратил внимание на различия между массовым вынужденным перемещением людей, связанным с конфликтами и иными причинами, и перемещением в результате нынешнего кризиса, вызванного изменением климата. Непрерывающееся потребление ископаемых видов топлива привело к изменению климата и вытекающему из этого повышению уровня моря и другим пагубным последствиям. В отличие от беженцев и других перемещающихся групп населения, которые, возможно, надеются в конечном счете вернуться в свои дома, некоторым людям, затронутым изменением климата в Тихоокеанском регионе, возможно, уже будет некуда возвращаться после миграции. Для некоторых лиц, затронутых изменением климата, миграция означает разрыв связей со всем тем, что для них дорого. Она создает угрозу для их прав человека, суверенитета, культуры, языка, самобытности и благополучия.

25. Изменение климата является самой серьезной современной проблемой в области прав человека, особенно для женщин, молодежи, детей, инвалидов и других маргинализированных групп. Бездействие в отношении изменения климата усугубляет эту непосредственную угрозу для осуществления права на развитие молодежи и будущих поколений. Когда изменения температуры и циклоны приводят к потере продовольственных ресурсов, люди вынуждены учиться обходиться малым – меньшим объемом воды и меньшим количеством местной продукции. Это, среди прочего, приводит к нарушению их прав на жизнь, питание, воду, жилище, культуру и самобытность. Переселение из-за изменения климата является крайним средством. Оно требует тщательного планирования для защиты достоинства всех. Угроза будущей массовой миграции в Тихоокеанском регионе требует принятия незамедлительных мер по борьбе с изменением климата.

26. Совет по правам человека должен и впредь содействовать принятию основанного на соблюдении прав человека и ориентированного на нужды и интересы людей подхода в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. Концепция развития в Тихоокеанском реги-

оне, устойчивого к негативным факторам, и комплексный подход к решению проблем изменения климата и опасности стихийных бедствий обеспечивают заинтересованным сторонам стратегические рамки высокого уровня в целях повышения жизнестойкости к последствиям изменения климата и бедствий в интересах устойчивого развития. Для успеха в этой области необходимо международное сотрудничество в деле осуществления определяемых на национальном уровне вкладов и в завершении разработки руководящих принципов осуществления Парижского соглашения и проведении всеохватного стимулирующего диалога. В качестве приоритетных задач, реализация которых требует международного финансирования и сотрудничества, Национальный координатор отметил следующие области: стимулирующий диалог под председательством Фиджи на двадцать третьей Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, руководящие принципы осуществления, планы действий по гендерным вопросам, местные общины и платформа по вопросам коренных народов, адаптацию и вопросы потерь и ущерба.

27. Тихоокеанский регион – это многообразие культур, здоровые леса и океаны. Мир не может позволить себе их потерять. В целях недопущения неоправданного вреда все государства-члены должны решать проблему изменения климата в качестве одного из вопросов прав человека и выполнять свои обязанности; выживание человечества зависит от решений и мер, принимаемых сегодня. В заключение Национальный координатор призвал мировых лидеров взять на себя обязательство построить для будущих поколений более справедливый мир, который будет свободен от разрушительных последствий изменения климата.

28. В своем выступлении основатель Южноамериканской сети экологической миграции Эрика Рамош рассказала о предпринимаемых сетью усилиях, направленных на то, чтобы рассказать истории конкретных людей, пострадавших от изменения климата, бедствий и ухудшения состояния окружающей среды в Южной Америке. Экологическая миграция, как внутренняя, так и трансграничная, на американских континентах – это реальность. Различные региональные органы отмечали воздействие изменения климата на мобильность населения и права человека. Недавние ураганы Ирма, Мари и Хосе в регионе Карибского бассейна и Северной Америки продемонстрировали эти негативные последствия.

29. В Южной Америке климатические явления являются причиной 80% бедствий, которые наиболее серьезно сказываются на положении уязвимых и бедных слоев населения, в том числе коренных народов и других людей, чьи средства к существованию напрямую зависят от здоровой окружающей среды. Для большинства людей, пострадавших от изменения климата, миграция является крайним средством. Имеющиеся региональные и национальные стратегии и стандарты, направленных на решение проблемы внутреннего и трансграничного перемещения в регионе, недостаточно. Существующие инициативы по вопросам трансграничного перемещения, как правило, являются общенациональными по своему охвату и краткосрочными и принимаются лишь при возникновении чрезвычайных ситуаций. Недостаточность данных о трансграничных перемещениях, обусловленных изменением климата и стихийными бедствиями, является одним из препятствий для разработки региональных подходов. Отсутствие мер по признанию и защите экологических мигрантов приводит к использованию неофициальных каналов миграции, что осложняет сбор точных данных. Это, однако, не останавливает миграцию, а делает ее лишь опаснее и ставит под еще большую угрозу права человека мигрантов.

30. Г-жа Рамош призвала выработать комплексное и коллективное решение проблемы экологической миграции на региональном и национальном уровнях. Межамериканская правозащитная система может играть ключевую роль в деле поощрения и защиты прав человека для экологических мигрантов в Северной и Южной Америке посредством разработки стандартов защиты, наблюдения,

проведения слушаний и принятия других мер. Можно было бы разработать механизмы, обеспечивающие свободное передвижение в регионе. В рамках региональных консультаций национальным правительствам могли бы оказываться техническая поддержка и консультативная помощь и могло бы поддерживаться сотрудничество между ними. На национальном уровне, упорядочив и усовершенствовав существующие виды практики, такие как выдача Аргентиной, Бразилией, Эквадором, Перу и Боливарианской Республикой Венесуэла гуманитарных виз, страны могут, в частности, добиться расширения мер защиты прав человека для лиц, вынужденных мигрировать из-за неблагоприятных последствий изменения климата. Многонациональное Государство Боливия, играющее ведущую роль в решении этой проблемы, даже включило в свое миграционное законодательство определение климатической миграции.

31. В заключение г-жа Рамош рекомендовала принять меры, которые могли бы привести к признанию экологических мигрантов, в том числе разработать показатели экологической миграции на основе единого методологического подхода в целях сбора данных, позволяющих выявить перемещенные общины и лиц, находящихся под угрозой перемещения, и региональный протокол по оказанию помощи лицам, перемещенным в результате изменения климата; согласовать государственные меры и мероприятия, осуществляемые региональными органами; разработать юридические показатели для оценки международных руководящих принципов, касающиеся мобильности людей; включить изменение климата и снижение риска бедствий в национальные и региональные политики и стандарты; а также включить экологическую миграцию в рамки деятельности органов по защите в качестве одной из приоритетных задач.

В. Интерактивное обсуждение

32. В ходе пленарного обсуждения с заявлениями выступили представители Бангладеш, Бразилии, Многонационального Государства Боливия, Вьетнама, Гаити, Германии, Гондураса, Европейского союза, Египта, Люксембурга, Мадагаскара, Мексики, Боливарианской Республики Венесуэла, Уганды, Фиджи, Филиппин, Франции и Южной Африки.

33. С заявлениями также выступили представители Международной организации по миграции, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Центра международного экологического права и организаций «СИВИКУС: Всемирный альянс за гражданское участие» и «Справедливость на Земле».

34. Выступавшие признали, что изменение климата оказывает негативное воздействие на осуществление широкого круга прав, включая права на здоровье, жизнь, достойную работу, питание, воду и надлежащие санитарные условия, образование, жилище, развитие и культуру. Негативные последствия изменения климата, такие как повышение уровня моря, засухи, наводнения, учащение экстремальных погодных явлений и опустынивание, являются очевидными факторами миграции, и, как ожидается, их число будет расти. Миграция, в свою очередь, – это многосторонняя и сложная проблема. На решение людей мигрировать влияют долгосрочные структурные, социально-экономические, экологические и демографические изменения, а также непосредственные причины, такие как стихийные бедствия.

35. Тематическая дискуссия в соответствии решением Совета по правам человека позволила своевременно обратиться к этим вопросам. Выступавшие подчеркнули важность данного обсуждения для соответствующих процессов, таких как переговоры по глобальному договору о безопасной, упорядоченной и легальной миграции и работа Варшавского международного механизма по потерям и ущербу в рамках Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. Кроме того, некоторые из участников отметили

значимость этого обсуждения для переговоров по глобальному договору о беженцах.

36. Выступавшие согласились с тем, что государствам следует в полной мере защищать права человека всех мигрантов независимо от их статуса, уделяя особое внимание правам мигрантов, находящихся в уязвимом положении, таких как дети, включая несопровождаемых и разлученных с семьями детей, беременные и кормящие женщины, представители коренных народов, люди со слабым здоровьем, пожилые лица, инвалиды и нищие.

37. Миллионы людей перемещаются в результате изменения климата, отрицательно сказывающегося на положении многих фермеров, ведущих натуральное хозяйство, в частности в развивающихся странах. Бедные и наиболее уязвимые слои населения зачастую не имеют иного выбора, кроме как использовать небезопасные каналы миграции. Такие вынужденные мигранты относятся к числу лиц, наиболее уязвимых к неблагоприятным последствиям изменения климата. Они сталкиваются с серьезными опасностями для своих прав человека. Трудящиеся-мигранты с низким уровнем дохода особенно нуждаются в защите прав человека.

38. Некоторые регионы и страны в большей мере, чем другие, уязвимы к изменению климата, включая Тихоокеанский регион, Африку и развивающиеся страны, и в особенности наименее развитые страны. Страны, которые в наименьшей степени повлияли на изменение климата, зачастую страдают от него больше других. Выполнение развитыми странами международных обязательств по ограничению глобального потепления, включая те из них, которые касаются передачи технологий и предоставления развивающимся странам финансовой помощи в соответствии с принципом общей, но дифференцированной ответственности, имеет исключительно важное значение для адаптации к изменению климата и достижению справедливости.

39. Ряд ораторов обратили внимание на конкретные пробелы в системе защиты лиц, пересекающих границы из-за неблагоприятных последствий изменения климата. Международное право не всегда защищает права лиц, перемещенных в результате бедствий, быть принятыми в другой стране и проживать в ней. Однако эти люди существуют, и, хотя они и не могут рассматриваться в качестве беженцев в соответствии с международным правом, они нуждаются в международной защите своих прав человека. Доступ к международной защите могут обеспечить дополнительные механизмы защиты прав человека и договоренности о временной защите или пребывании. В повестке дня в области защиты, разработанной Нансеновской инициативой, отражены соответствующие стандарты и руководящие принципы.

40. Выступавшие призвали к применению правозащитного подхода к борьбе с изменением климата для уделения первостепенного внимания интересам всех людей, включая мигрантов, и обеспечения того, чтобы миграция стала вопросом выбора, а не необходимости. Правозащитный подход, к применению которого прямо призывают Парижское соглашение согласно Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, является неотъемлемой частью успеха действий по борьбе с изменением климата. Право человека должно служить для государств руководством при разработке стратегий, направленных на предупреждение перемещения, защиту людей во время перемещений, обеспечение достойных условий их перемещения и устранение коренных причин изменения климата. Лица, затронутые изменением климата, должны иметь доступ к средствам правовой защиты в связи с причиненным им вредом. Кроме того, для обеспечения эффективности защиты прав человека всем государствам необходимо принимать меры по смягчению последствий изменения климата и сокращению углеродного бремени своей экономики на справедливой основе и при соблюдении права на развитие.

41. Выступавшие также упомянули о взаимосвязи между изменением климата и конфликтами, проблемах внутреннего перемещения, ксенофобии в отношении мигрантов, правах будущих поколений, а также о взаимосвязи между водными ресурсами, изменением климата и миром. Кроме того, ряд участников привели примеры эффективных мер защиты прав мигрантов, пострадавших от изменения климата. Эти меры включают в себя выдачу гуманитарных виз, предоставление социального обеспечения для всех лиц независимо от их гражданства, предоставление правового статуса постоянного жителя для жителей соседних низколежащих атоллавых государств, разработку руководящих принципов переселения в целях защиты прав и достоинства соответствующих лиц, разработку повестки дня в области защиты Нансеновской инициативой и работу Платформы по вопросу о перемещениях в результате бедствий.

42. Выступавшие задали участникам дискуссии ряд конкретных вопросов, в частности о том, какие меры защиты могут предоставить международные правозащитные рамки пострадавшим от изменения климата; каким образом можно улучшить координацию существующих механизмов, с тем чтобы укрепить сотрудничество между государствами, гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами в деле защиты прав человека мигрантов, на положении которых неблагоприятно сказывается изменение климата; каким образом права человека и соображения, связанные с изменением климата, могут быть включены в глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции; каким образом глобальный договор должен отражать связь между правами человека, изменением климата и миграцией; какая защита принципа недопустимости принудительного возвращения и прав экологических мигрантов должна быть предусмотрена в глобальном договоре о миграции; каким образом пострадавшие от бедствий государства, особенно те, которые обладают ограниченными ресурсами, могут гарантировать защиту прав человека; какие правозащитные механизмы были бы эффективными в деле поощрения и защиты прав человека мигрантов в контексте изменения климата; каковы наилучшие способы обеспечения защиты прав мигрантов, особенно женщин и детей, сталкивающихся с дополнительными рисками, связанными с изменением климата и миграцией; следует ли международному сообществу рассматривать миграцию в качестве стратегии адаптации к изменению климата; существует ли право на миграцию; каковы механизмы, необходимые для приведения обязательств государств в области прав человека в соответствии с действиями по борьбе с изменением климата; и каким образом следует обеспечивать соблюдение и защиту прав всех мигрантов независимо от их статуса.

С. Ответы и заключительные замечания

43. В процессе интерактивного обсуждения и после него Председатель предоставил участникам тематической дискуссии возможность ответить на вопросы и изложить свои заключительные замечания.

44. Представитель Председателя Платформы по вопросу о перемещениях в результате бедствий г-н Келин призвал к обеспечению того, чтобы глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции был основан на правозащитном подходе и направлен на решение проблем, связанных с изменением климата, в качестве факторов миграции. Например, необходимо обеспечить эффективное участие затронутых лиц при принятии решений о переселениях, в том числе при полном уважении права коренных народов на самоопределение. Глобальный договор должен открыть каналы безопасной, достойной и легальной миграции для тех, кто был вынужден покинуть свои страны из-за последствий изменения климата, в том числе в связи с утратой территории. Государства должны взять на себя обязательство использовать свои полномочия в вопросах миграции в отношении принятия и/либо недопущения возвращения лиц, перемещенных через границу в связи с неблагоприятными последствиями изменения климата. Гуманитарные визы и временные меры защиты должны

быть согласованы на национальном и региональном уровнях. Глобальный договор и другие соответствующие документы, находящиеся в настоящее время на этапе разработки, должны опираться на положения, нормы и принципы, содержащиеся в Повестке дня на период до 2030 года, Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий и Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата в целях обеспечения слаженного подхода к защите мигрантов, перемещенных в результате неблагоприятных последствий изменения климата.

45. В своих заключительных замечаниях г-н Келин подчеркнул важность снижения риска бедствий в целях предупреждения ущерба для прав человека и призвал к обеспечению эффективного международного сотрудничества, включая финансовую и техническую помощь, после бедствий. На сессиях Совета по правам человека и в ходе переговоров по глобальному договору делегациям следует придерживаться последовательного подхода к вопросам прав человека, изменения климата и миграции. Совет может и впредь играть важную роль в решении проблем, связанных с изменением климата и миграцией, поддерживая участие специальных процедур и механизма универсального периодического обзора в решении этих вопросов. Свою роль также могли бы сыграть и договорные органы.

46. Исполнительный директор организации «Гринпис – Африка» Нджери Кабебери сочла этот дискуссионный форум хорошей отправной точкой, но при этом отметила, что для выработки действенного решения необходимо продолжать и активизировать этот диалог. Для решения проблем, вызванных изменением климата, требуются коллективные действия. Правозащитным и экологическим организациям следует сотрудничать друг с другом и со всеми другими заинтересованными сторонами.

47. Во многих странах Африки, отсутствие эффективного управления препятствует усилиям по решению проблемы изменения климата. Государствам следует более полным образом отчитываться перед обществом о выполнении своих обязательств в отношении прав человека и изменения климата. Обращая особое внимание на пример Фиджи, которая предоставляет безопасное убежище для мигрантов из Тувалу и Кирибати, г-жа Кабебери подчеркнула, что основанный на соблюдении прав человека подход к проблеме изменения климата и миграции действительно работает. Действовать обязаны все. Благодаря уважению прав человека и общности человечества мы можем и должны преодолеть все препятствия в борьбе с изменением климата, в том числе ограниченность ресурсов.

48. В заключение г-жа Кабебери подтвердила важность эффективного управления, рационального использования природных ресурсов и уважения норм международного права. В качестве примера она привела мораторий на лесозаготовки в Конго – меру, которую международное сообщество и местные органы власти соблюдают не всегда. Это сказывается на окружающей среде и на зависящих от лесов общинах и приводит к миграции и изменению климата. В некоторых случаях самым правильным решением оказывается простое соблюдение закона и уважение своих собратьев.

49. В ответ на заявления присутствовавших Национальный координатор Национальной молодежной ассоциации НПО Кирибати г-н Байнтейти подчеркнул, что лидерам всех государств мира необходимо выполнять свои обязательства в области прав человека и изменения климата. Это – единственный способ избежать кардинальных изменений в условиях жизни на планете и повлиять на судьбу наших будущих поколений. В Тихоокеанском регионе применяется целый ряд передовых видов практики, включая региональную рамочную программу по обеспечению устойчивости. Многосторонние партнерства с участием низовых организаций и маргинализированных групп играют важнейшую роль в решении проблем, связанных с изменением климата и миграцией в Тихоокеанском регионе. Молодые люди вынуждены мигрировать и на своем пути сталкиваются с многочисленными угрозами для их безопасности, самобытности и

прав. Тем не менее для многих из них миграция остается единственной дорогой в будущее. Мир должен гарантировать защиту этих мигрантов. В заключение Национальный координатор подчеркнул важность предоставления молодежи и другим субъектам возможностей для обмена мнениями в отношении проблем, связанных с изменением климата, отметив, что в конечном счете ответственность за их решение несет каждый.

50. По словам основателя Южноамериканской сети экологической миграции г-жи Рамош, глобальный договор о миграции предоставляет уникальную возможность для защиты мигрантов. Установление взаимосвязи между глобальным договором и другими соответствующими процессами укрепит договор; например, Сендайская рамочная программа и Повестка дня на период до 2030 года содержат положения о предотвращении вынужденной миграции, которые в ходе переговоров о договоре могли бы быть усилены посредством последовательного устранения коренных причин миграции и обеспечения защиты прав всех мигрантов.

51. Миграция зачастую является региональным явлением; по этой причине региональные инициативы могут играть важнейшую роль в деле защиты людей, пострадавших в результате бедствий и изменения климата. В Южноамериканском регионе функционирует множество рабочих групп (в рамках региональных и субрегиональных организаций), которые пытаются решить проблему перемещений, вызванных бедствиями. Благодаря этим усилиям начинает наращаться положительная динамика. На национальном уровне государствам следует принять и соблюдать обязательства, содержащиеся в Парижском соглашении, для включения вопросов изменения климата в миграционную политику и рассмотрения миграции в качестве одного из возможных средств адаптации к изменению климата. На международном уровне глобальный договор о миграции может стать очень важным инструментом. Надежный глобальный договор, основанный на соблюдении прав человека, откроет возможности для более эффективной защиты и более эффективного управления в интересах всех экологических мигрантов, в том числе в Южной Америке.

52. Г-жа Рамош призвала к разработке долгосрочных решений по обеспечению защиты лиц, пострадавших от неблагоприятных последствий изменения климата. Межамериканская правозащитная система может сыграть важную роль в поддержке подхода, основанного на соблюдении прав человека, внося вклад в обсуждение эффективных мер защиты. Пострадавшие общины также должны быть привлечены к этому обсуждению. Защита прав и поиск долгосрочных решений для лиц, пострадавших в результате изменения климата, должны осуществляться на основе комплексного и всеохватного подхода. Мигранты нуждаются в правовых и практических мерах для их защиты на протяжении всего цикла их перемещения, в том числе когда они возвращаются в свои страны происхождения. В целях выполнения всех этих рекомендаций и обеспечения всесторонней защиты всех мигрантов без какой-либо дискриминации г-жа Рамош призвала к разработке надежного глобального договора.

53. После сделанных заключительных замечаний Председатель Совета по правам человека объявил дискуссию закрытой.

IV. Рекомендации

54. **В ходе дискуссии выступавшие вынесли ряд рекомендаций. В целом они призвали применять правозащитный подход к проблеме изменения климата и миграции, основанный на принципах равенства, недискриминации и общей, но дифференцированной ответственности и ставящий во главу угла интересы людей. Они рекомендовали Совету по правам человека продолжать свою работу в области изменения климата. Совету следует вносить вклад в разработку глобального договора о безопасной, упорядо-**

ченной и легальной миграции путем содействия признанию взаимосвязи между изменением климата, миграцией и осуществлением прав человека.

55. Ораторы призвали к тому, чтобы в глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции изменение климата прямо признавалось как одна из причин миграции, чтобы в него были включены соответствующие соображения, касающиеся прав человека, и чтобы в нем были охвачены другие миграционные факторы, такие как нищета, неравенство, отсутствие безопасности и бедствия, и их взаимосвязь. Необходимо наращивать усилия по уменьшению опасности бедствий, смягчению последствий изменения климата и адаптации к нему, а также расширению доступа к информации. Одной из приоритетных задач должно быть эффективное сотрудничество в области водных ресурсов, а также, в соответствующих случаях, заключение между прибрежными странами договоров, касающихся речных бассейнов. В целях смягчения последствий изменения климата для осуществления прав человека следует принимать превентивные меры, такие как совершенствование систем раннего предупреждения, обеспечение устойчивого развития и запланированное переселение (в качестве крайней меры). Лица, затронутые изменением климата, должны иметь доступ к средствам правовой защиты в случае причинения им вреда.

56. Выступавшие призвали к безотлагательному осуществлению Парижского соглашения согласованным, сбалансированным и справедливым образом при соблюдении принципа общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей и к недопущению свертывания этого процесса. Для достижения целей Парижского соглашения стороны должны обеспечить полное и эффективное включение обязательств в области прав человека в руководящие принципы осуществления Соглашения, которые в настоящее время являются предметом переговоров.

57. Постепенное осуществление прав человека на всей планете требует от государств в полном объеме выполнять свои обязанности по сотрудничеству на международном уровне. Принятие эффективных мер в целях решения проблем, связанных с изменением климата и миграцией, и успешного осуществления Парижского соглашения и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года зависит от укрепления международного сотрудничества, в том числе в областях финансирования, передачи технологий и оказания технической помощи, в соответствии с принципом общей, но дифференцированной ответственности. Международное сообщество должно стремиться содействовать согласованию политики по вопросам миграции, снижения риска бедствий, прав человека и развития. Существует неотложная необходимость в международном сотрудничестве, в частности для удовлетворения потребностей лиц, наиболее уязвимых к неблагоприятным последствиям изменения климата. Мобилизация ресурсов должна содействовать адаптации к изменению климата и предотвращению его последствий в государствах, наиболее уязвимых к нему. Меры по борьбе с изменением климата должны защищать права народов и общин.

58. Варшавский международный механизм по потерям и ущербу в результате воздействий изменения климата согласно Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата требует усовершенствования институциональных механизмов и увеличения финансирования для выполнения своего мандата. Потери и ущерб связаны не только с непосредственными последствиями изменения климата, но и с его долгосрочным воздействием на развитие и возможности государств по поощрению и защите прав человека, а также с наличием помощи в целях развития после того, как страна понесла потери, связанные с изменением климата. Выступавшие призвали Целевую группу по перемещению Варшавского международного механизма включить вопросы прав человека в свой план работы на 2018 год. В этой связи Целевой группе следует рассмотреть до-

клад Глобальной группы высокого уровня по вопросам воды и мира. В рамках настоящей дискуссии и других форумов основой для вынесения рекомендаций в отношении подходов к предотвращению, сведению к минимуму и решению проблемы перемещения людей в контексте изменения климата должны служить права человека.

59. Стратегии и программы в области изменения климата и миграции должны удовлетворять различные потребности уязвимых групп с учетом необходимости защиты всех людей без какой-либо дискриминации на основании их миграционного статуса или гражданства. Это требует признания необходимости и обязательства включать в процессы решения вопросов, связанных с миграцией, все группы общества, и в частности те из них, которые в наибольшей мере затронуты изменением климата, например лиц, живущих в прибрежных районах, коренные народы, меньшинства, пожилых людей, женщин и девочек, детей и инвалидов. В рамках обоих глобальных договоров, по которым ведутся переговоры, следует гарантировать защиту и расширение прав и возможностей женщин. Кроме того, крайне важно, чтобы лица, которые в несоразмерно большей степени затронуты изменением климата, получали информацию о доступе к своим правам. Обучение должно быть частью основной стратегии, направленной на то, чтобы общины могли справиться с последствиями изменения климата и связанной с ними миграцией.

60. Пробелы в защите прав человека необходимо исследовать более тщательно, особенно в том, что касается прав, на осуществлении которых негативно сказывается изменение климата, таких как права на питание, воду, жилище, здоровье, достойную работу и культурное наследие. Статус мигранта не должен препятствовать доступу к услугам, мерам защиты или гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий. Выступавшие призвали принять конкретные меры в целях защиты лиц, которым угрожает нанесение вреда, вызванного изменением климата, содействия адаптации к изменению климата и выработки долгосрочного правового статуса для всех лиц, вынужденных перемещаться из-за неблагоприятных последствий изменения климата. Необходимо улучшать координацию международных мер защиты.

61. Кроме того, существует необходимость в уточнении и укреплении международного природоохранного права. Все мигранты имеют право на эффективное осуществление своих прав человека независимо от их миграционного статуса; следовательно, правозащитные рамки должны направлять работу соответствующих органов, учрежденных согласно Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, в том числе в отношении мер в области финансирования, адаптации и смягчения последствий. Правозащитные механизмы, включая договорные органы, должны оказывать поддержку государствам в отношении обязательств в области прав человека, применимых к изменению климата, в том числе в контексте экстремальных погодных явлений и медленно протекающих процессов.
