



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
27 July 2023  
Russian  
Original: English

---

## Семьдесят восьмая сессия

Пункт 73 b) предварительной повестки дня\*

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

## Права человека внутренне перемещенных лиц

### Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Паулы Гавирии Бетанкур, представленный в соответствии с резолюцией [76/167](#) Генеральной Ассамблеи и резолюцией [50/6](#) Совета по правам человека.

---

\* [A/78/150](#).



## **Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Паулы Гавирии Бетанкур**

### *Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Паула Гавирия Бетанкур представляет обновленную информацию о деятельности, осуществленной ею со времени представления своего первого доклада Совету по правам человека в июле 2023 года. Далее она обозначает тематические приоритеты, на которых она намерена сосредоточиться в течение срока действия своего мандата, а именно: перемещение внутри страны в результате всеобщего насилия; посредничество и мирные процессы, мирные соглашения, миростроительство и перемещение населения внутри страны; перемещение внутри страны и изменение климата; а также реинтеграция и интеграция внутренне перемещенных лиц. По каждой из этих тем она подробно описывает текущее положение дел и представляет обзор конкретных вопросов, которые она намерена изучить в течение срока действия своего мандата.

## I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее Специальным докладчиком по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Паулой Гавирией Бетанкур в соответствии с резолюцией 76/167 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 50/6 Совета по правам человека. Специальный докладчик подробно излагает тематические приоритеты, которых она будет придерживаться в период своего пребывания в должности мандатария, определяя в рамках каждой темы ключевые области, внимание мандатария к которым, по ее мнению, будет особенно оправданным.
2. Специальный докладчик выражает благодарность государствам-членам, национальным правозащитным учреждениям, организациям гражданского общества, научным кругам и широкому кругу других заинтересованных сторон за их ценный вклад в ответ на ее призыв предоставить информацию<sup>1</sup> и консультации по соответствующим вопросам.

## II. Деятельность Специального докладчика

3. В июле 2023 года Специальный докладчик представила Совету по правам человека свой первый ежегодный доклад (A/HRC/53/35). Основное внимание в докладе было уделено ее видению и тематическим приоритетам на срок действия ее мандата; в настоящем докладе она продолжит развивать эту тему. В доклад вошло резюме заключительной деятельности бывшего Специального докладчика Сесилии Хименес-Дамари. Дополнения к годовому докладу содержали доклады бывшего Специального докладчика о посещениях Японии (A/HRC/53/35/Add.1) и Мексики (A/HRC/53/35/Add.2).
4. 3 июля 2023 года Специальный докладчик выступила со вступительными замечаниями по поводу посещения Японии на параллельном мероприятии Совета по правам человека, организованном гражданским обществом. На другом параллельном мероприятии она также выступила с заключительными замечаниями, посвященными профилированию внутренних перемещений в Мексике.
5. 11–13 июля 2023 года Специальный докладчик посетила Мексику, где выступила с основным докладом на Международной конференции по вопросам перемещения населения 2023 года, организованной отделом миграционной политики Министерства внутренних дел Мексики, в которой приняли участие представители федеральных властей и властей штатов, а также страновых отделений Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) в Мексике. Кроме того, она провела встречи с представителями гражданского общества, правозащитниками и журналистами, которые были перемещены внутри страны, а также с рабочей группой по делам внутренне перемещенных лиц в Мехико, созданной для поддержки принятия федерального закона о перемещении населения внутри страны и выполнения рекомендаций по итогам посещения страны предшественницей Специального докладчика. Специальный докладчик посетила штат Мичоакан, где провела заседание Межведомственного комитета штата по вопросам вынужденного перемещения и обсудила вопрос о принятии на уровне штата закона о внутреннем перемещении.

---

<sup>1</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику, будут размещены по адресу: [www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-input-thematic-priorities-special-rapporteur-human-rights-internally](http://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-input-thematic-priorities-special-rapporteur-human-rights-internally).

6. 12 июля Специальный докладчик приняла участие в параллельном мероприятии, организованном правительством Сомали совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и Международной организацией по миграции (МОМ) в рамках политического форума высокого уровня по устойчивому развитию, на котором она подчеркнула важность национальных подходов к развитию для достижения цели 11 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года путем внедрения предусматривающего вовлечение всего общества подхода с участием внутренне перемещенных лиц и принимающих общин.

7. С 17 по 21 июля Специальный докладчик совершила рабочую поездку в Нью-Йорк для проведения консультаций с заинтересованными сторонами, занимающимися вопросами мира, безопасности и правосудия переходного периода. Она провела встречи с представителями Управления по поддержке миростроительства, Фонда миростроительства, Комиссии по миростроительству, Международного центра по правосудию переходного периода, отделений УВКПЧ и УВКБ ООН в Нью-Йорке, а также отдела помощи в проведении выборов и отдела политики и посредничества Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства.

8. Специальный докладчик признательна правительствам Мозамбика и Южного Судана за их заинтересованность в официальном визите. В продолжение ранее направленных запросов о посещении обеих стран она предложила конкретные даты и надеется договориться об удобных для обеих сторон сроках этих визитов.

### III. Тематические приоритеты

9. В своем первом докладе Совету по правам человека Специальный докладчик обозначила следующие тематические приоритеты своего мандата: а) перемещение внутри страны в результате всеобщего насилия; б) посредничество и мирные процессы, мирные соглашения, миростроительство и перемещение внутри страны; в) изменение климата и перемещение внутри страны; и d) интеграция и реинтеграция внутренне перемещенных лиц. В настоящем докладе рассматриваются некоторые стратегические направления, по которым будет вести работу Специальный докладчик, и конкретные вопросы, которые она хотела бы рассмотреть в связи с каждой из этих тем.

10. Специальный докладчик считает эти темы приоритетными, учитывая их актуальность для широкого круга заинтересованных сторон, географических контекстов и ситуаций внутреннего перемещения. Эти темы актуальны для всех этапов цикла перемещения — они влияют на условия, приводящие к перемещению, на потребности внутренне перемещенных лиц в защите и помощи, а также на устойчивость долговременных решений. Формирование целостного представления о том, как эти темы влияют на модели внутреннего перемещения и жизнь внутренне перемещенных лиц, и поиск более эффективных решений проблемы внутреннего перемещения могут оказать стимулирующее воздействие на права человека внутренне перемещенных лиц. Специальный докладчик будет придерживаться комплексного подхода к рассмотрению этих четырех тем и уделять особое внимание их взаимосвязи и взаимозависимости.

11. Специальный докладчик будет придерживаться межсекторального подхода, направленного на рассмотрение положения различных слоев внутренне перемещенного населения, включая женщин, девочек, детей, молодежь, ЛГБТКИ+ людей, лиц африканского происхождения, меньшинства, пожилых

людей и коренные народы, в том числе на рассмотрение того, как на них влияют изменение климата и всеобщее насилие, а также конкретных препятствий для их участия в принятии затрагивающих их решений, включая посредничество и мирные процессы и специальные меры по содействию их интеграции и реинтеграции при реализации долговременных решений.

12. В качестве сквозных аспектов Специальный докладчик также рассмотрит вопросы урбанизации и адаптации мер реагирования на внутреннее перемещение к местным условиям. Большинство внутренне перемещенных лиц проживает в городах<sup>2</sup>, поскольку в них сосредоточено множество государственных служб и экономических возможностей. Учитывая особое воздействие внутреннего перемещения на городские районы, а также тот факт, что последствия и проявления конфликтов и стихийных бедствий и неблагоприятные последствия изменения климата внутри государств существенно различаются и зависят от географического расположения соответствующих районов, Специальный докладчик сделает также акцент на адаптации мер реагирования на внутреннее перемещение к местным условиям, выступая за то, чтобы муниципальные и региональные власти и местные организации гражданского общества играли более важную роль.

### **Перемещение лиц внутри страны в результате всеобщего насилия**

13. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны применяются к ситуациям всеобщего насилия, под которым часто понимаются ситуации насилия, включая политическое, этническое или межобщинное насилие, которые не соответствуют пороговым критериям «вооруженного конфликта» по международному гуманитарному праву<sup>3</sup>. В 2022 году в результате конфликтов и насилия было перемещено в общей сложности 28,3 млн человек, из которых примерно 2,3 млн были перемещены по причинам, связанным с всеобщим насилием<sup>4</sup>. Условия, в которых происходит всеобщее насилие, приводят к непропорционально большому количеству смертей. В период с 2015 по 2021 год в результате умышленных убийств лишились жизни 3,1 млн человек, в то время как в вооруженных конфликтах погибло 700 тыс. человек, а из-за организованной преступности в этот период погибло столько же людей, сколько во всех вооруженных конфликтах в мире<sup>5</sup>.

14. Понятие всеобщего насилия охватывает широкий спектр ситуаций и лиц, совершающих насилие. Организованные преступные группы применяют насилие в своей преступной деятельности, включая грабежи, вымогательства, торговлю наркотиками, продажу оружия, сексуальную эксплуатацию, убийства и торговлю людьми. Насильственные экстремистские группы совершают аналогичные злодеяния в отношении находящегося под их контролем гражданского населения, включая убийства, пытки, изнасилования, обращение в сексуальное рабство, вербовку и использование детей, принудительное обращение в другую

<sup>2</sup> High-level Panel on Internal Displacement, *Shining a Light on Internal Displacement: A Vision for the Future* (2021), p. 8.

<sup>3</sup> См. Global Protection Cluster, UNHCR, Internal Displacement Monitoring Centre, Norwegian Refugee Council and Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, “Session 1: Who are IDPs, and what are their specific needs?”, URL: <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/Session-1-handout.pdf>.

<sup>4</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2023: Internal displacement and food security* (Geneva, 2023), p. 12. Эта цифра отражает совокупность показателей общинного насилия, насилия, связанного с преступностью, и других форм насилия.

<sup>5</sup> Организация Объединенных Наций, «Концептуальная записка 9 для “Нашей общей повестки дня”»: новая повестка дня для мира», июль 2023 года, стр. 5.

веру, целенаправленные нападения на представителей меньшинств и жестокие наказания населения. Межобщинное насилие может принимать различные формы, включая конфликты из-за ресурсов, конфликты между скотоводами и фермерами, конфликты между перемещенными лицами и принимающими их общинами, конфликты между этническими или религиозными группами. Насилие и нарушения прав человека во всех этих ситуациях могут привести к перемещению населения внутри страны. Специальный докладчик более подробно рассмотрит различных виновников всеобщего насилия, приводящего к внутреннему перемещению, и выяснит, как проявления насилия со стороны этих субъектов могут совпадать или различаться по своим целям, тактике и воздействию на права человека затронутого насилием населения.

15. Основными критериями разграничения вооруженных конфликтов международного характера и всеобщего насилия являются интенсивность конфликта и уровень внутренней организации сторон конфликта<sup>6</sup>. Во многих ситуациях это различие размыто. Несмотря на то что мотивы организованных преступных групп или насильственных экстремистских организаций могут быть экономическими или идеологическими, а не явно политическими, многие из них могут осуществлять контроль над территорией, иметь хорошо организованную иерархию и структуру управления и способствовать насилию, по интенсивности превосходящему насилие, проявляемое в ходе признанных вооруженных конфликтов<sup>7</sup>. Аналогичным образом, все более частые межобщинные столкновения периодически приводят к милитаризации участвующих в них групп и к их использованию в политических целях<sup>8</sup>. В таких условиях межобщинные столкновения могут соответствовать пороговым критериям вооруженного конфликта.

16. Неоднозначное разграничение современного всеобщего насилия и вооруженного конфликта имеет серьезные последствия для гражданских лиц, оказавшихся в ситуации насилия, масштабы которого сходны с масштабами насилия в вооруженном конфликте или превышают их, и, возможно, не имеющих защиты, предоставляемой гражданским лицам в соответствии с международным гуманитарным правом. Негосударственный характер соответствующих групп делает не менее сложной задачу привлечения их к ответственности в соответствии с международным правом прав человека<sup>9</sup>. Несмотря на то что государства связаны нормами международного права прав человека, они могут чувствовать себя в меньшей степени скованными международным гуманитарным правом и поэтому могут проводить крайне милитаризованные операции против преступных или экстремистских групп, не уделяя должного внимания защите гражданского населения, что приводит к дальнейшему перемещению людей (см. [A/HRC/38/39/Add.1](#), пп. 49–51). Государства также могут отступать от обязательств в области прав человека в рамках чрезвычайных мер по борьбе с терроризмом или бандитизмом, что приводит к дополнительным нарушениям прав человека, включая ограничения свободы выражения мнений, передвижения, ассоциации и религии или убеждений, а также прав на неприкосновенность жилища и семейной жизни, свободу и личную неприкосновенность и защиту от произвольного задержания (см. [A/HRC/31/65](#), пункты 38–47). Принятие в ответ на насилие подобных мер, направленных исключительно на обеспечение

<sup>6</sup> См. International Committee of the Red Cross, commentary of 2020 on article 3 of the Geneva Convention relative to the Treatment of Prisoners of War, para. 448.

<sup>7</sup> Robert Muggah, “Organized crime in armed conflicts and other situations of violence”, *International Review of the Red Cross*, vol. 105, No. 923 (June 2023).

<sup>8</sup> Daniel Christopher Watson, “Rethinking inter-communal violence in Africa”, *Civil Wars* (6 March 2023).

<sup>9</sup> Тильман Роденхойзер, «Правовая защита лиц, живущих под контролем негосударственных вооруженных групп», *Международный журнал Красного Креста*, № 915 (2022).

безопасности, не устраняет его глубинных причин и, более того, может привести к ответным атакам со стороны преступных или экстремистских групп и активизировать их усилия по вербовке, что, в свою очередь, приведет к усилению репрессий со стороны органов безопасности, создавая порочный круг насилия и перемещений населения<sup>10</sup>.

17. Несмотря на пренебрежение нормами международного гуманитарного права и международного права прав человека, зачастую характерное для ситуаций всеобщего насилия, как негосударственные субъекты, так и государства обязаны предотвращать произвольное перемещение и нарушения прав внутренне перемещенных лиц в этих ситуациях. Негосударственные субъекты, действующие в качестве властей де-факто, имеют те же обязательства, что и государства в соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны<sup>11</sup>. Конвенция Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальская конвенция) идет дальше: в статье 7 прямо перечисляются нарушающие права внутренне перемещенных лиц действия, за которые негосударственные вооруженные группы будут привлекаться к уголовной ответственности. Специальный докладчик изучит успешные стратегии стимулирования негосударственных вооруженных групп к выполнению обязательств по предотвращению произвольных перемещений и соблюдению прав внутренне перемещенных лиц.

18. Специальный докладчик признательна своей предшественнице за изложение правовых обязательств государств по предотвращению произвольных перемещений в ситуациях всеобщего насилия<sup>12</sup>. Она считает, что государства должны также принимать меры по предотвращению возникновения ситуаций всеобщего насилия путем решения проблемы структурного насилия и разрушения механизмов верховенства права и подотчетности, способствующей появлению всеобщего насилия. Это является одним из основных элементов документа Генерального секретаря «Высокое стремление: призыв к действиям в области прав человека»<sup>13</sup> и было признано государствами-членами в эпохальной резолюции 51/14 Совета по правам человека о роли предупреждения в поощрении и защите прав человека, в которой содержится обращенный к государствам призыв полностью выполнять свои обязательства в области прав человека в качестве наиболее эффективной меры по предупреждению нарушений прав человека. В соответствии с Новой повесткой дня для мира Специальный докладчик будет выступать за то, чтобы государства применяли основанные на правах человека подходы, учитывающие политические вопросы и вопросы развития и направленные на устранение коренных причин такого насилия<sup>14</sup>.

19. Эффективные превентивные стратегии требуют более глубокого понимания других факторов, приводящих к возникновению ситуаций всеобщего насилия, которые становятся причиной вынужденного перемещения. Свою роль могут сыграть неблагоприятные последствия изменения климата: конфликт может обостриться из-за истощающихся ресурсов, либо традиционные сельскохозяйственные источники средств к существованию могут стать недоступными, что в отсутствие других экономических альтернатив может повысить

<sup>10</sup> Организация Объединенных Наций, «Концептуальная записка 9 для “Нашей общей повестки дня”», с. 13.

<sup>11</sup> Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations* (American Society for International Law, 2008), p. 9.

<sup>12</sup> [A/76/169](#).

<sup>13</sup> Организация Объединенных Наций, «Высокое стремление: призыв к действиям в области прав человека», 2020 год.

<sup>14</sup> Организация Объединенных Наций, «Концептуальная записка 9 для “Нашей общей повестки дня”», с. 13.

привлекательность вступления в преступные группировки или экстремистские группы<sup>15</sup>. Лица, изначально перемещенные в результате стихийных бедствий, усугубленных изменением климата, могут оказаться в ситуации всеобщего насилия, когда их прибытие приводит к конфликту с принимающими общинами (см. A/76/169, п. 56). Уже существующий вооруженный конфликт, например гражданская война, может отвлечь внимание сил безопасности от преступных группировок или насильственных экстремистов или даже способствовать их появлению, поскольку их преступный бизнес может быть выгоден сторонам вооруженного конфликта<sup>16</sup>. Слабая или коррумпированная государственная власть или ее отсутствие могут порождать структурное насилие и условия, способствующие возникновению организованных преступных или насильственных экстремистских групп<sup>17</sup>. Специальный докладчик продолжит изучение вопроса о том, как следует учитывать эти факторы для эффективного предотвращения произвольного перемещения и ситуаций всеобщего насилия.

20. Последствия всеобщего насилия, проявляемого в самых разных контекстах, для прав человека определенных групп населения оказываются несоизмеримо более тяжкими, зачастую из-за того, что преступные или экстремистские группы целенаправленно нападают именно на представителей этих групп. Дети и молодежь сталкиваются не только с перерывами в обучении<sup>18</sup>, но и с ограничениями свободы, включая произвольные задержания или ограничения на передвижение, из-за подозрений в связях с преступными или экстремистскими группами<sup>19</sup>. Они могут быть подвергнуты принудительной вербовке преступными или экстремистскими группами из-за того, что те считают, что детям легче избежать подозрений или что они в меньшей степени рискуют стать объектом уголовного преследования, либо из-за отсутствия у их семей экономических альтернатив в районах, опустошенных насилием<sup>20</sup>. Женщины и девочки сталкиваются с угрозами, требующими обеспечения для них особой защиты, включая домашнее насилие<sup>21</sup>, изнасилования и фемцид, в силу общей атмосферы безнаказанности, а также специфического использования сексуального насилия в качестве средства принудительного контроля над гражданским населением (см. A/HRC/32/35/Add.4, пп. 34–41). Женщины и девочки могут принуждаться к отношениям с членами преступных группировок или даже обращаться в сексуальное рабство (см. A/HRC/33/46/Add.1, п. 33), а также подвергаться повышенному риску стать жертвами торговли людьми (см. A/HRC/32/35/Add.4, п. 36).

21. В ситуациях насилия со стороны бандитских группировок, как правило, значительно возрастает число преступлений на почве ненависти в отношении ЛГБТКИ+ людей<sup>22</sup>. Они могут столкнуться с дополнительными препятствиями при подаче заявлений о насилии, которому они подверглись, а также при

<sup>15</sup> Karoline Eklöv and Florian Krampe, “Climate-related security risks and peacebuilding in Somalia”, Stockholm International Peace Research Institute policy paper, No. 53, October 2019.

<sup>16</sup> Muggah, “Organized crime in armed conflicts”.

<sup>17</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, “Cause or consequence? Reframing violence and displacement in Guatemala” (Geneva, 2018).

<sup>18</sup> A/HRC/38/39/Add.1, пп. 22–23, и A/HRC/38/39/Add.3, пп. 51–52.

<sup>19</sup> A/HRC/38/39/Add.1, п. 20, и A/HRC/38/39/Add.3, пп. 49–50.

<sup>20</sup> A/HRC/33/46/Add.1, п. 35, и A/HRC/38/39/Add.3, п. 49.

<sup>21</sup> A/HRC/32/35/Add.4, п. 39, и A/HRC/38/39/Add.3, пп. 53 и 55.

<sup>22</sup> A/HRC/32/35/Add.4, п. 46; A/HRC/38/39/Add.1, пп. 29–30; материалы, представленные организацией «Карибе Афирмативо»; и материалы, совместно представленные Международной ассоциацией лесбиянок, геев, бисексуалов, транссексуалов и интерсексов и организацией «Разнообразная Колумбия».

обращении в суд<sup>23</sup>. В условиях насильственного экстремизма группы меньшинств могут подвергаться нападениям со стороны экстремистских групп по причине своей этнической, религиозной или языковой идентичности (см. [A/HRC/44/41/Add.1](#), пп. 29–32). Мишенью также могут стать лица, которые пытаются разоблачать нарушения прав человека, совершаемые вооруженными группами в условиях всеобщего насилия, или добиваться правосудия, включая журналистов, правозащитников и активистов, отстаивающих земельные права перемещенных коренных народов; в дополнение к произвольному перемещению они могут подвергаться угрозам, агрессии или уголовному преследованию со стороны государства (см. [A/HRC/53/35/Add.2](#), пп. 25 и 31).

22. Соответственно, Специальный докладчик будет уделять особое внимание воздействию всеобщего насилия на конкретные группы населения, которые целенаправленно подвергаются нападениям и/или непропорционально сильно страдают в результате своей идентичности или профессии, включая женщин, детей, мигрантов, ЛГБТКИ+ людей, коренные народы, меньшинства, журналистов и правозащитников.

23. Поскольку для случаев внутреннего перемещения в контексте всеобщего насилия характерен широкий спектр ситуаций, лиц, совершающих насилие, и последствий для прав человека, обеспечивать защиту, помощь и долговременные решения для внутренне перемещенных лиц в таких ситуациях затруднительно. Характер перемещения может быть различным: от локального перемещения отдельных семей или районов в условиях, когда перемещение обусловлено целенаправленными угрозами и вымогательством со стороны банд, до массового перемещения в результате межобщинных столкновений. Мотивы вооруженных субъектов, вовлеченных в ситуации всеобщего насилия, не являются однородными, что затрудняет создание стимулов для защиты внутренне перемещенных лиц и оказания им помощи, а также выработку долговременных решений. Специальный докладчик будет стремиться оценить, каким образом стратегии по предоставлению внутренне перемещенным лицам защиты, помощи и долговременных решений в условиях всеобщего насилия должны быть адаптированы с учетом конкретных обстоятельств.

24. Государства несут главную ответственность за предоставление защиты, помощи и долговременных решений для внутренне перемещенных лиц, в том числе перемещенных в результате всеобщего насилия. Однако возникновение широкомасштабного всеобщего насилия само по себе свидетельствует о неспособности или нежелании государства эффективно обеспечивать верховенство права, что означает, что законы и политика в области перемещения населения внутри страны могут быть трудновыполнимыми. Кроме того, государства могут не желать признавать все формы насилия, приводящие к перемещению населения, в качестве всеобщего насилия, проводя вместо этого различие между насилием, которое является результатом действий организованных групп, и высоким уровнем насильственной преступности, связанной с действиями отдельных лиц<sup>24</sup>. Это может приводить к бессистемности мер реагирования. Такая динамика может потребовать рассмотрения и разработки альтернативных и новых подходов к предотвращению насилия и предоставлению защиты, помощи и решений в подобных ситуациях, и Специальный докладчик в течение срока действия своего мандата будет уделять особое внимание изучению и предложению таких действий и стратегий. Она также будет выступать за то, чтобы местные субъекты, включая местные органы власти, играли ведущую роль, учитывая

<sup>23</sup> [A/HRC/53/35/Add.2](#), п. 26, и материалы, представленные организацией «Разнообразная Колумбия».

<sup>24</sup> См. материалы, представленные Мексиканским комитетом по оказанию помощи беженцам.

зависящий от конкретных условий характер всеобщего насилия и наличие у местных властей большей легитимности в определенных ситуациях.

25. Привлечение к ответственности за произвольное перемещение и связанные с ним нарушения прав человека остается сложной задачей в условиях всеобщего насилия, но имеет решающее значение для недопущения повторения насилия и перемещений в будущем. Это отражено в резолюции 51/14 Совета по правам человека о роли предупреждения в поощрении и защите прав человека, в которой содержится призыв к государствам принимать меры по обеспечению верховенства права и ответственности за нарушения прав человека в целях их предотвращения в будущем. Учитывая сложную совокупность ситуаций, которые возникают при этом, могут применяться различные правовые механизмы. Соответственно, Специальный докладчик рассмотрит меры по привлечению к ответственности различных лиц, виновных в произвольном перемещении и связанных с ним нарушениях прав человека в различных ситуациях всеобщего насилия; роль механизмов правосудия переходного периода, международного гуманитарного права и международного права прав человека, а также внутреннего уголовного и антитеррористического законодательства в этих ситуациях; и специальные меры по облегчению доступа маргинализированных групп к правосудию, средствам правовой защиты и психосоциальной поддержке, необходимым для облегчения их интеграции и реинтеграции.

26. Как меры по привлечению к ответственности, так и меры по предотвращению будущих перемещений, связанных с всеобщим насилием, должны быть частью мирного диалога и посреднических усилий. Для достижения устойчивого мира в эти процессы должны вовлекаться все группы, участвующие во всеобщем насилии, а также лица, перемещенные в результате всеобщего насилия, а их проблемы и позиции должны учитываться.

### **Посредничество и мирные процессы, мирные соглашения, миростроительство и перемещение лиц внутри страны**

27. Решение проблемы внутреннего перемещения неразрывно связано с достижением целей в области устойчивого развития, предотвращением конфликтов и всеобщего насилия, достижением и сохранением мира, особенно в свете Новой повестки дня для мира<sup>25</sup>. Опираясь на работу своих предшественников<sup>26</sup>, Специальный докладчик продолжит изучение достигнутого прогресса и проблем, связанных с учетом вопросов внутреннего перемещения в посреднических<sup>27</sup> и мирных процессах, мирных соглашениях и миростроительстве. В этой связи она напоминает, что внутренне перемещенные лица обладают правами, основанными на международном праве прав человека и международном гуманитарном праве, и что государства, сталкивающиеся с вооруженными конфликтами, всеобщим насилием и постконфликтными ситуациями, обязаны защищать эти права. Кроме того, она напоминает, что посредничество и мирные процессы, мирные соглашения и миростроительство должны предусматривать рассмотрение проблемы внутреннего перемещения и укрепление долговременных решений в соответствии с Рамочной программой поиска долгосрочных решений в

<sup>25</sup> «Концептуальная записка 9 для “Нашей общей повестки дня”», действия 2 и 3 (стр. 15) и стр. 19–26.

<sup>26</sup> См. A/62/227, A/68/225, A/HRC/10/13 и A/HRC/13/21/Add.4.

<sup>27</sup> Под посредничеством следует понимать процессы урегулирования конфликтов, разрешения конфликтов и трансформирования конфликтов. См. Department of Political and Peacebuilding Affairs, “Engaging at the local level: options for UN mediators” practice note, September 2022.

интересах внутренне перемещенных лиц Межучрежденческого постоянного комитета<sup>28</sup>.

28. Как бывший член созданной Генеральным секретарем Группы высокого уровня по вопросу о перемещении лиц внутри страны, Специальный докладчик полностью согласна с тем, что необходимо рассматривать внутреннее перемещение не исключительно как гуманитарный кризис, а признать его прямую связь с более широкими проблемами в области управления, развития, прав человека, изменения климата и мира<sup>29</sup>. Она намерена продвигать идею взаимосвязи между гуманитарной помощью, развитием и миром в условиях повышенных рисков, связанных с изменением климата и стихийными бедствиями<sup>30</sup>, стремясь к укреплению сотрудничества между субъектами, занимающимися оказанием гуманитарной помощи, деятельностью в области развития, снижением риска бедствий, и участниками мирных процессов, а также к повышению согласованности и взаимодополняемости их действий для решения проблем уязвимости и неудовлетворенных потребностей внутренне перемещенных лиц в соответствии с лежащим в основе Повестки дня на период до 2030 года обязательством обеспечить, чтобы никто не был забыт.

29. Решение проблемы внутреннего перемещения в рамках посредничества и мирных процессов, мирных соглашений, миростроительства и правосудия переходного периода имеет решающее значение<sup>31</sup>. Однако, к сожалению, это происходит непоследовательно, и сами внутренне перемещенные лица, в частности женщины, молодежь, представители этнических и религиозных меньшинств и ЛГБТКИ+ люди, редко имеют право голоса в этих процессах<sup>32</sup>. Это — критически важная, но упущенная возможность для продвижения устойчивого мира, обеспечения активного и полноправного участия внутренне перемещенных лиц в принятии затрагивающих их решений и поиска долговременных решений для перемещенного населения в странах, столкнувшихся с разрушительными последствиями конфликтов, всеобщего насилия и изменения климата. Специальный докладчик будет и впредь призывать государства решать проблему перемещения в рамках посредничества и мирных процессов; привлекать внутренне перемещенных лиц любого возраста, пола и разнообразия к участию в соответствующих процессах диалога и посреднических усилиях; и содействовать реализации инициатив в области компенсации, реституции, правосудия переходного периода и социальной сплоченности<sup>33</sup>.

30. В некоторых ситуациях выявлялись случаи посредничества, мирных процессов и заключения соглашений, в которых учитывались потребности и позиции внутренне перемещенных лиц и которые были направлены на решение проблемы внутреннего перемещения и предотвращения его в будущем<sup>34</sup>. Кроме того, некоторым странам удалось заложить основы для долговременных решений для перемещенного населения с помощью мирных соглашений<sup>35</sup>. В течение срока действия своего мандата Специальный докладчик возобновит анализ практических примеров и будет выявлять новые примеры и повышать

<sup>28</sup> См. A/HRC/13/21/Add.4, раздел E.

<sup>29</sup> High-level Panel on Internal Displacement, *Shining a Light on Internal Displacement*, foreword.

<sup>30</sup> См. A/75/207.

<sup>31</sup> См. A/73/173.

<sup>32</sup> См. материалы, представленные Кенией.

<sup>33</sup> High-level Panel on Internal Displacement, *Shining a Light on Internal Displacement*, p. 64.

<sup>34</sup> Brookings Institution and University of Bern, *Addressing Internal Displacement in Peace Processes, Peace Agreements and Peace-Building*, September 2007, pp. 28–42.

<sup>35</sup> High-level Panel on Internal Displacement, *Shining a Light on Internal Displacement*, p. 13.

информированность о существующих и появляющихся передовых методах и стратегиях, а также о проблемах, возникающих на этом пути.

31. Несмотря на достигнутый в последнее время прогресс в решении проблемы внутреннего перемещения в рамках посредничества и мирных процессов, обязательства, в особенности предусмотренные мирными соглашениями, зачастую не выполняются, что обусловлено плохой проработкой соглашений, недостаточностью механизмов реализации и финансирования, отсутствием политической воли, наличием более насущных приоритетов, таких как прекращение огня или демобилизация, и специфическими препятствиями, такими как наземные мины или необходимость удовлетворения срочных гуманитарных потребностей<sup>36</sup>. В качестве отправной точки Специальный докладчик будет способствовать созданию механизмов систематического мониторинга для обеспечения соблюдения, подотчетности и последующих действий в отношении обязательств, взятых перед внутренне перемещенными лицами в рамках посредничества и мирных процессов, мирных соглашений и на всем этапе миростроительства<sup>37</sup>.

32. Специальный докладчик приняла к сведению, что некоторые группы, в частности женщины, дети, пожилые люди, инвалиды, этнические, языковые и религиозные меньшинства и ЛГБТКИ+ люди, сталкиваются с повышенной дискриминацией и маргинализацией среди перемещенного населения и, исторически так сложилось, исключаются из участия в посреднических и мирных процессах, мирных соглашениях и миростроительстве либо оказываются представленными в них в недостаточной степени<sup>38</sup>. Их участие чрезвычайно ценно, поскольку они понимают коренные причины перемещения, то, как конфликт и насилие влияют на их жизнь, и какие долговременные решения возможны, что способствует профилактике<sup>39</sup>, снижению риска повторного перемещения и повышению устойчивости мира<sup>40</sup>. Гарантирование внутренне перемещенным лицам права на участие на всех этапах цикла государственной политики придает легитимность всем разработанным программам и мерам, в том числе связанным с посредничеством и миром, и обеспечивает подотчетность в их рамках. В связи с этим Специальный докладчик намерена сотрудничать с государствами в целях установления правового стандарта полноценного и постоянного участия внутренне перемещенных лиц в процессах принятия решений, непосредственно затрагивающих их интересы<sup>41</sup>.

33. Важность участия внутренне перемещенных лиц в этих процессах определяется его целью, а не конкретной формой, поскольку оно должно восприниматься как средство, а не как цель<sup>42</sup>. Перемещенное население может участвовать на различных этапах посредничества и мирных процессов, мирных соглашений и миростроительства — включая реализацию, мониторинг и оценку — через прямое представительство или посредством консультаций, форумов,

<sup>36</sup> Brookings and Bern, *Addressing Internal Displacement*, executive summary.

<sup>37</sup> Gerard McHugh, *Integrating Internal Displacement in Peace Processes and Agreements*, Brookings-Bern Project on Internal Displacement (Washington, D.C., 2010).

<sup>38</sup> См. материалы, представленные организацией «Разнообразная Колумбия»; Национальной комиссией Нигерии по делам беженцев, мигрантов и внутренне перемещенных лиц; и Национальной комиссией по правам человека Нигерии.

<sup>39</sup> Walter Kälin, *Internal Displacement and the Law* (Oxford, Oxford University Press, 2023), p. 106.

<sup>40</sup> См. материалы, представленные ООН-Хабитат.

<sup>41</sup> См. материалы, представленные Конституционным судом Колумбии. Суд установил в качестве правового стандарта обязательство обеспечивать уровень участия перемещенных лиц, сопоставимый с уровнем участия остального населения, в целях противодействия их непропорциональной маргинализации.

<sup>42</sup> См. материалы, представленные Институтом комплексных преобразований.

фокус-групп или других специальных платформ или коалиций<sup>43</sup>. Этот неисчерпывающий перечень механизмов позволяет внутренне перемещенным лицам делиться своими мнениями, опасениями и предложениями относительно продолжающегося конфликта и удовлетворять свои уникальные потребности в защите и помощи не только в географических районах, где происходит конфликт, но и в отношении возвращения, переселения, интеграции и реинтеграции, с тем чтобы, в частности, решить проблему взаимного недоверия между принимающими общинами и перемещенными лицами<sup>44</sup>. Эффективный учет мнений внутренне перемещенных лиц, в том числе находящихся в наиболее уязвимом положении, позволил повысить эффективность посредничества и мирных процессов с точки зрения устранения причин насилия, конфликтов и перемещений<sup>45</sup>, равно как и эффективность превентивной политики<sup>46</sup>. Однако для обеспечения полноценного участия необходимо, чтобы возможности учитывали конкретные обстоятельства, были доступными, инклюзивными и адаптированными к особенностям культурной среды, чтобы в приоритете были присущие внутренне перемещенным лицам разнообразие и интерсекциональность, а также чтобы устранялись физические, мировоззренческие и коммуникативные барьеры<sup>47</sup>. Специальный докладчик признаёт, что проблемы, связанные с безопасностью, крайне затрудняют доступ к внутренне перемещенным лицам, и будет содействовать принятию неотложных мер для улучшения ситуации с безопасностью в районах перемещения, расселения, интеграции и реинтеграции.

34. Вовлечение внутренне перемещенных лиц в посреднические и мирные процессы, мирные соглашения и миростроительство на ранних этапах может способствовать укреплению доверия и легитимности среди перемещенных общин, улучшению перспектив долговременных решений и снижению риска дальнейшей маргинализации<sup>48</sup>. Правительства, участники переговоров и другие субъекты мирных процессов должны оказывать достаточную поддержку и укреплять потенциал для более широкого участия внутренне перемещенных лиц, в том числе с помощью обучения навыкам ведения переговоров и проведения информационно-разъяснительной работы<sup>49</sup>. Необходимо создавать безопасные пространства, обеспечивающие условия для полноценного участия внутренне перемещенных лиц. На протяжении всего периода своего участия внутренне перемещенные лица должны иметь доступ к своевременной, точной и надежной информации, чтобы быть осведомленными о возможностях участия, максимально эффективно использовать их и оставаться в курсе последних событий<sup>50</sup>. Специальный докладчик будет последовательно выступать за применение ориентированного на интересы людей и основанного на правах человека подхода, который рассматривает внутренне перемещенных лиц как граждан,

<sup>43</sup> См. там же. Участие должно восприниматься как средство, а не как цель. Несмотря на то что возможность учета в переговорном процессе различных точек зрения является желательной, состав их участников по своему характеру и численности должен быть сбалансирован исходя из присущих этим процессам ограничений.

<sup>44</sup> См. материалы, представленные Национальной комиссией по правам человека Кении, а также Roger Duthie, "Contributing to durable solutions: transitional justice and the integration and reintegration of displaced persons", Brookings-LSE Project on Internal Displacement (June 2013).

<sup>45</sup> См. материалы, представленные Комиссией по правам человека Филиппин.

<sup>46</sup> Профилактика не ограничивается этапом, предшествующим перемещению; см. [A/76/169](#), пп. 34–68.

<sup>47</sup> См. материалы, представленные Кенией и организацией «Кенийское объединение по вопросам беженцев».

<sup>48</sup> Там же.

<sup>49</sup> Gerard McNugh, *Integrating Internal Displacement in Peace Processes and Agreements*.

<sup>50</sup> См. материалы, представленные организацией «Кенийское объединение по вопросам беженцев».

обладающих собственными возможностями, а не только как бенефициаров гуманитарной деятельности.

35. Несмотря на то что на правительствах лежит основная ответственность за продвижение инициатив в области компенсации, реституции, правосудия переходного периода и социальной сплоченности для перемещенного населения в целях поиска долговременных решений, они не изучают и не используют эти инструменты в достаточной степени<sup>51</sup>. Нарушения основных прав человека, включая права на жилище, землю и имущество, сохраняются в большинстве конфликтов по всему миру, что наносит ущерб экономическим, социальным и культурным правам внутренне перемещенных лиц<sup>52</sup>. Специальный докладчик будет работать над расширением дискуссий с государствами и сообществом доноров о связях между правосудием переходного периода, возмещением ущерба и возвращением жилья, земли и имущества. В некоторых странах не хватает финансовых и людских ресурсов для предоставления внутренне перемещенным лицам надлежащей компенсации, в то время как в других странах неформальные подходы к вопросам владения жильем, землей и имуществом осложняют восстановление перемещенными лицами своих прав<sup>53</sup>; даже государства, обладающие необходимыми средствами, могут не желать уделять приоритетное внимание таким инициативам. Споры о правах на жилище, землю и имущество нередко являются существенной причиной внутреннего перемещения, и неспособность гарантировать эти права подрывает стремление к интеграции и реинтеграции перемещенных общин, а также к поиску долговременных решений для них. Специальный докладчик также считает, что мирные процессы и соглашения должны решать эти вопросы путем продвижения земельных реформ, обеспечения защищенного правовыми гарантиями землевладения, урегулирования конфликтов из-за земли и создания механизмов возвращения земель или выплаты компенсации за них<sup>54</sup>.

36. Согласно общему консенсусу, доведенному до сведения Специального докладчика, посредничество и мирные процессы, мирные соглашения и миростроительство оказались недостаточными для удовлетворения потребностей всех внутренне перемещенных лиц. Таким образом, посредничество и мирные процессы должны выявлять коренные причины перемещений, чтобы способствовать поиску долговременных решений для лиц, оказавшихся в таком бедственном положении, и тем самым достижению и сохранению мира. К числу факторов, способствующих как возникновению конфликтов, так и перемещению населения, часто относятся неурегулированные разногласия, социально-экономическое неравенство, политическая изоляция, земельные споры, борьба за ресурсы (что особенно актуально в условиях изменения климата) и этническая напряженность<sup>55</sup>. Дискриминация, маргинализация, принудительные выселения, всеобщее насилие, сексуальное и гендерное насилие и нарушения земельных прав еще больше способствуют перемещению лиц внутри страны. Если эти проблемы удастся решить с помощью процессов посредничества и мирного урегулирования, мирных соглашений и усилий по миростроительству, они могут заложить основу для предотвращения дальнейших перемещений, содействия установлению прочному миру и закреплению долгосрочных решений, способствующих безопасному и добровольному возвращению внутренне перемещенных лиц, а

<sup>51</sup> *Shining a Light on Internal Displacement*, p. 16.

<sup>52</sup> Конфиденциальные консультации с субъектами, занимающимися вопросами развития, гуманитарной помощи и мира.

<sup>53</sup> См. материалы, представленные Международным центром по правосудию переходного периода.

<sup>54</sup> См. материалы, представленные Ассоциацией «Маат за мир, развитие и права человека».

<sup>55</sup> См. материалы, представленные Кенией.

также их социальной, политической и экономической интеграции и реинтеграции<sup>56</sup>. Для этого, однако, они должны содействовать диалогу, процессам установления истины и примирения, а также инициативам на уровне общин, направленным на залечивание ран, укрепление социальной сплоченности и восстановление доверия между различными группами, для чего правосудие переходного периода должно выступать в качестве универсального инструмента<sup>57</sup>.

37. К числу связанных с правами человека внутренне перемещенных лиц проблем, которые являются наиболее серьезными и наименее учитываемыми в ходе посреднических и мирных процессов, при заключении мирных соглашений и в процессе миростроительства, относятся, в частности, риски с точки зрения безопасности и отсутствие защиты; гендерное насилие и насилие на почве сексуальной ориентации; оставленные без внимания травмы и психологические проблемы; отсутствие активного и полноценного участия в формировании политики; ограниченный доступ к основным общественным благам и услугам, особенно в сфере здравоохранения, а также ограниченный доступ к жилью с надлежащей инфраструктурой водоснабжения, санитарии и гигиены; а также дискриминация, эксплуатация и злоупотребления, включая принудительную вербовку несовершеннолетних. Специальный докладчик в полной мере признаёт, что эти проблемы, связанные с правами человека, лишь усугубляются из-за интерсекциональности в ситуациях, когда маргинализированные группы сталкиваются с дополнительными сложностями.

38. Разработка надежных систем раннего оповещения и механизмов быстрого реагирования помогает выявлять потенциальные причины перемещения населения и реагировать на них, тем самым предотвращая это явление<sup>58</sup>. Таким образом, Специальный докладчик будет продолжать содействовать своевременным усилиям в области посредничества и вмешательства в целях предотвращения эскалации конфликтов и всеобщего насилия, которые в первую очередь приводят к перемещению лиц внутри страны. В частности, в соответствии с Призывом Генерального секретаря к действиям в области прав человека, «Нашей общей повесткой дня» и Новой повесткой дня для мира Специальный докладчик будет выступать за разработку основанных на правах человека национальных стратегий профилактики, направленных на устранение коренных причин перемещения, а также его непосредственных причин и провоцирующих факторов. В преддверии Саммита будущего, который состоится в 2024 году, следует уделить приоритетное внимание включению проблемы внутренних перемещений в число важнейших проблем, которые предстоит решать обновленной многосторонней системе.

39. Специальный докладчик продолжает изучать стратегии достижения устойчивого мира, разработанные региональными, субрегиональными и межправительственными организациями и гражданским обществом, в том числе стратегии, в которых особое внимание уделяется взаимосвязи между вопросами, касающимися женщин, мира и безопасности. Аналогичным образом, Специальный докладчик по-прежнему поощряет деятельность организаций, возглавляемых внутренне перемещенными лицами, и привержена тесному сотрудничеству с ними, а также оказанию органам системы Организации Объединенных Наций и структурам, работающим в секторах гуманитарной деятельности и развития,

<sup>56</sup> Duthie, “Contributing to durable solutions”.

<sup>57</sup> International Center for Transitional Justice Research Unit and Brookings-LSE Project on Internal Displacement, “Transitional justice and displacement: challenges and recommendations”, June 2012.

<sup>58</sup> См. материалы, представленные Кенией; организацией «Кенийское объединение по вопросам беженцев»; и Национальной комиссией по правам человека Кении.

содействия в целях более глубокого понимания ими важности этих местных субъектов и вносимого ими вклада<sup>59</sup>.

40. Специальный докладчик продолжит объединять усилия с государствами, международными организациями, национальными правозащитными учреждениями и организациями гражданского общества, в особенности с теми, которые возглавляют сами внутренне перемещенные лица, для повышения информированности и устранения барьеров, приводящих к недопредставленности перемещенного населения в посреднических и мирных процессах, мирных соглашениях и процессах миростроительства или к их исключению из них. Кроме того, в тесном сотрудничестве с этими заинтересованными сторонами она будет продолжать выступать в защиту всего спектра прав человека (гражданских, политических, экономических, социальных и культурных) внутренне перемещенных лиц и за то, чтобы их права учитывались при осуществлении всех указанных процессов и мероприятий. В течение всего оставшегося срока действия своего мандата Специальный докладчик будет оказывать внутренне перемещенным лицам содействие в подготовке ими к активному и плодотворному участию в посреднических и мирных процессах и, в конечном счете, в миростроительстве, содействуя их доступу к обучению в целях устранения пробелов в знаниях, разработки инструментов и развития навыков для удовлетворения ими своих потребностей и реализации своих инициатив.

#### **Изменение климата и перемещение внутри страны**

41. Пагубное воздействие изменения климата на глобальный кризис внутренних перемещений, некогда считавшееся гипотетическим далеким будущим, сегодня становится реальностью для миллионов людей по всему миру: для скотоводов, вынужденных покидать свои дома по причине конфликтов с соседями из-за истощения источников воды и пастбищ; для живущих в неформальных городских поселениях матерей, чьи дети из-за внезапных наводнений не могут ходить в школу и пить чистую воду; и для целых общин коренных народов в таких местах, как Северный полярный круг или тихоокеанские острова, чьи традиционные места проживания буквально исчезают у них из-под ног. Специальный докладчик считает приоритетной задачей своего мандата и международного сообщества поиск путей преодоления этого двойного кризиса и предоставления оптимальных защиты, помощи и решений пострадавшим.

42. В соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата в контексте Канкунских рамок для адаптации определены меры по углублению понимания, совершенствованию координации и активизации сотрудничества в отношении обусловленного изменением климата перемещения людей, их миграции и запланированного переселения, а в рамках Варшавского международного механизма по потерям и ущербу в результате воздействий изменения климата была создана специальная Целевая группа по перемещению (см. [A/75/207](#), пункт 7). В Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы признаётся роль изменения климата в усилении рисков бедствий и необходимость снижения этих рисков, включая риск перемещения населения. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции призывает к разработке стратегий обеспечения готовности к стихийным бедствиям и противодействия им, которые учитывали бы вероятность перемещения населения в результате внезапных и медленно возникающих стихийных бедствий, усугубляемых негативными последствиями

<sup>59</sup> Предложения, представленные Группой экспертов по защите внутренне перемещенных лиц, включая Дженнифер Уэлш.

изменения климата<sup>60</sup>. Ряд региональных и национальных документов также направлен на решение проблемы внутренних перемещений в условиях изменения климата, в том числе с помощью комплексных рамочных программ, учитывающих причины перемещения, связанные с климатом, стихийными бедствиями и конфликтами<sup>61</sup>.

43. Взаимосвязь между неблагоприятными последствиями изменения климата и перемещением населения внутри страны сложна, поскольку характеризуется не прямой причинно-следственной связью, а взаимодействием различных провоцирующих факторов и причин, приводящих к перемещениям<sup>62</sup>. Изменение климата повышает риск стихийных бедствий и конфликтов, которые являются более непосредственными причинами внутренних перемещений. Изменение климата может увеличить частоту и интенсивность сезонных опасных погодных явлений, таких как наводнения или циклоны, которые превращаются в стихийные бедствия — ситуации, в которых опасные погодные явления, взаимодействуя с такими уже существующими обстоятельствами, как степень подверженности, уязвимости и наличие потенциала, нарушают жизнь той или иной общины или общества в целом<sup>63</sup>, приводя к невозможности пострадавших общин справиться с ситуацией и, в результате, к потерям и другим неблагоприятным последствиям, включая перемещение населения. Изменение климата также может подпитывать конфликты, например, в условиях, когда медленно развивающиеся процессы, такие как засуха и опустынивание, обостряют борьбу за ресурсы, что в конечном счете приводит к перемещению населения, вызванному конфликтом<sup>64</sup>. Кроме того, изменение климата может негативно сказаться на способности общин противостоять опасным погодным явлениям и конфликтам, например, нарушить традиционные источники средств к существованию, в результате чего у общин останется меньше ресурсов для адаптации к изменившимся условиям после кризисных событий.

44. Не любая миграция в ответ на неблагоприятные последствия изменения климата обязательно является перемещением населения. Мобильность людей в условиях неблагоприятных последствий изменения климата может быть приравнена к перемещению, если она соответствует пороговому критерию, установленному Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны, согласно которому под внутренне перемещенными лицами понимаются лица, эвакуированные или покинувшие свои дома или места обычного проживания в результате бедствия или в целях избежать его предполагаемых последствий и не пересекшие международную границу<sup>65</sup>. Однако и другие лица, подвергшиеся воздействию изменения климата, могут принять решение о добровольной миграции в качестве стратегии адаптации до того, как ситуация в районе их происхождения достигнет порога стихийного бедствия, особенно лица, имеющие для этого средства. Третьим вариантом является плановое переселение, при котором лица или группы лиц под контролем государства переезжают или получают помощь в переезде из своих домов для защиты от рисков и последствий стихийных бедствий и изменений окружающей среды, включая

<sup>60</sup> Резолюция 73/195 Генеральной Ассамблеи, цель 2, пп. h)–l).

<sup>61</sup> UNHCR and IOM, *Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement: Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, the Niger, the Philippines and Somalia* (2021).

<sup>62</sup> См. материалы, представленные Калдорским центром международного беженского права.

<sup>63</sup> См. [www.undrr.org/terminology/disaster](http://www.undrr.org/terminology/disaster).

<sup>64</sup> “Human rights, climate change and migration in the Sahel” (United Nations publication, 2021), pp. 5–6.

<sup>65</sup> [A/75/207](http://www.undrr.org/terminology/disaster), п. 12.

последствия изменения климата, обустроиваются на новом месте и получают средства для возвращения к нормальной жизни<sup>66</sup>.

45. Предыдущие мандатарии подробно исследовали проблему внутренних перемещений в контексте изменения климата, рассматривая как внезапные, так и медленно развивающиеся климатические явления и их влияние на права человека внутренне перемещенных лиц<sup>67</sup>. Специальный докладчик будет стремиться опираться на эти выводы и делать акцент на конкретные меры по смягчению неблагоприятных последствий изменения климата, адаптации к ним и возмещению потерь и ущерба, выступая за то, чтобы директивные органы, ответственные за выполнение всех соответствующих конвенций и международных договоров, уделяли проблеме перемещения в контексте неблагоприятных последствий изменения климата постоянное внимание. Она рассмотрит вопрос о том, как можно сформулировать такие меры в целях защиты внутренне перемещенных лиц, оказания им помощи и предоставления решений и средств правовой защиты, а также предотвращения дальнейшего перемещения населения. Она также рассмотрит вопрос о том, как меры по смягчению неблагоприятных последствий изменения климата, адаптации к ним и возмещения потерь и ущерба учитывают потребности и используют возможности конкретных групп населения из числа перемещенных лиц, а также взаимосвязь между изменением климата и другими тематическими приоритетами Специального докладчика.

46. Государства обязаны предотвращать произвольное перемещение в условиях изменения климата, угрожающее эффективному осуществлению широкого спектра прав, путем принятия мер по смягчению последствий и адаптации к ним, снижающих риск перемещения в результате стихийных бедствий. В частности, меры по смягчению последствий изменения климата являются обязательством для большинства государств в рамках Парижского соглашения<sup>68</sup>. Учитывая, что при возникновении стихийных бедствий происходит взаимодействие опасных погодных явлений с уже существующими обстоятельствами, такими как степень подверженности, уязвимости и наличие потенциала противостоять подобным явлениям, меры по смягчению последствий направлены на снижение частоты возникновения опасных погодных явлений путем ограничения выбросов и других факторов, способствующих изменению климата, а меры по адаптации направлены на снижение подверженности и уязвимости общин и укрепление их сопротивляемости таким погодным явлениям. Меры по адаптации включают внедрение систем раннего оповещения и других механизмов предоставления информации пострадавшим общинам; создание инфраструктуры для смягчения последствий опасных природных явлений; планирование устойчивого землепользования; и инициативы в области развития, которые улучшают доступ к основным услугам и надлежащему уровню жизни, расширяя возможности общин по преодолению неблагоприятных последствий<sup>69</sup>. Ряд заинтересованных сторон отметили необходимость поддержки диверсификации источников средств к существованию и расширения систем социальной защиты, поскольку неблагоприятные последствия изменения климата делают некоторые виды жизнедеятельности, зависящие от земли и ресурсов, невозможными<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> Brookings Institution, Georgetown University and UNHCR, “Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation”, 7 October 2015, p. 5.

<sup>67</sup> A/64/214, A/66/285, A/75/2017 и A/HRC/10/13/Add.1.

<sup>68</sup> УВКПЧ, «Права человека, изменение климата и миграция. Ключевые тезисы». URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/KMMigration-RU.pdf>.

<sup>69</sup> A/75/207, пп. 45–46.

<sup>70</sup> См. материалы, представленные Нигерией; Кенией; Группой по вопросам гуманитарной политики Института по вопросам развития зарубежных стран; ассоциацией «Маат за мир,

47. Специальный докладчик будет выступать за полноценное и конструктивное участие общин, которые подверглись перемещению в связи с неблагоприятными последствиями изменения климата, и общин, которым угрожает такое перемещение, что является необходимым условием успеха усилий по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним с точки зрения их способности предотвращать перемещение населения в результате стихийных бедствий. Такое участие должно отражать интерсекциональность этих общин, с тем чтобы обеспечить разнообразие точек зрения. Эти усилия особенно важны в случае реализации проектов по адаптации к изменению климата, которые сами по себе приводят к перемещению населения. Прежде чем приступить к реализации таких проектов, необходимо тщательно оценить их стоимость и выгоды при полном участии затрагиваемых общин. Учитывая различия в локальных последствиях изменения климата и особую роль городов в приеме перемещенных лиц в контексте негативных последствий изменения климата, Специальный докладчик будет также способствовать тому, чтобы местные власти, включая муниципалитеты, играли ведущую роль в разработке и реализации таких проектов.

48. Плановое переселение в условиях изменения климата обычно рассматривается как крайняя мера после исчерпания других вариантов смягчения последствий и адаптации к ним<sup>71</sup>. Такая осторожность вполне оправдана, учитывая огромные финансовые и организационные трудности, связанные с переселением целых общин, а также многочисленные потенциальные негативные последствия для прав человека переселенцев в случаях, когда процесс не управляется должным образом или когда затрагиваемые общины не принимают в нем полноценного участия, что может больше походить на выселение или принудительное переселение по соображениям развития<sup>72</sup>. Кроме того, плановое переселение предполагает смещение акцента с мер по смягчению последствий изменения климата на меры по борьбе с климатическими причинами перемещения<sup>73</sup>, хотя такие меры не всегда под силу принять наиболее пострадавшим государствам, которые зачастую вносят наименьший вклад в изменение климата<sup>74</sup>. Плановое переселение также влечет за собой разрушительную утрату культуры и самобытности лицами, особенно зависимыми от земли, на которой они проживают, и привязанными к ней, в том числе коренными народами, меньшинствами и лицами, зависящими от сельскохозяйственных источников средств к существованию. Тем не менее растущая тяжесть неблагоприятных последствий изменения климата предполагает, что даже при самых благоприятных сценариях смягчения последствий некоторые общины не будут иметь другого выхода, кроме как использовать это последнее средство, и, действительно, многие государства уже начали проводить такую политику в отношении пострадавших граждан<sup>75</sup>.

49. Учитывая эту реальность, Специальный докладчик рассмотрит вопрос о том, как плановое переселение в условиях изменения климата может быть концептуально оформлено и осуществлено способами, позволяющими защитить и расширить права человека затронутых лиц и обеспечить их полноценное,

---

развитие и права человека»; и Программой по координации исследований по СПИДу и мобильности (CARAM Asia).

<sup>71</sup> Brookings, Georgetown and UNHCR, "Guidance on protecting people from disasters", p. 11.

<sup>72</sup> Подробнее об оценке воздействия на права человека перемещений по соображениям развития см. [A/77/182](#).

<sup>73</sup> См. материалы, представленные Элизабет Феррис.

<sup>74</sup> Core Writing Team, Hoesung Lee and José Romero, eds., "Summary for policymakers" in *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Intergovernmental Panel on Climate Change (Geneva, 2023), para. A.2.

<sup>75</sup> См. материалы, представленные Центром мониторинга внутренних перемещений.

осознанное и конструктивное участие на всех этапах процесса. Она обобщит накопленный опыт планового переселения, негативно повлиявший на права человека перемещенных лиц, а также примеры успешных действий, в частности, инициированных по просьбе общин, затронутых изменением климата<sup>76</sup>, и представит конкретные рекомендации по применению подходов к плановому переселению, учитывающих риск возникновения конфликтов и основанных на правах человека, в соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны<sup>77</sup> и рекомендациями, разработанными Институтом Брукинса, Джорджтаунским университетом и УВКБ ООН<sup>78</sup>. Поскольку разработка, реализация и успех таких мероприятий будут в значительной степени зависеть от местных условий в районах и общинах, из которых и в которые люди будут переселяться, Специальный докладчик будет выступать за то, чтобы эти мероприятия возглавили местные власти, включая муниципалитеты.

50. Специальный докладчик будет уделять особое внимание тому, как плановое переселение воздействует на конкретные группы населения и какое участие они принимают в планировании и осуществлении этого процесса. Она также уделит особое внимание инновационным подходам к переселению, которые предусматривают сохранение мобильности, например, сезонное возвращение или маятниковую миграцию в район происхождения для продолжения привычной жизнедеятельности. Кроме того, она изучит способы принятия таких мер, позволяющие сохранить культуру и самобытность лиц, имеющих особую зависимость от земли, на которой они проживают, и привязанных к ней, и то, какие дополнительные меры необходимы для обеспечения интеграции этих общин.

51. Доступ к правосудию и средствам правовой защиты представляет собой одно из важнейших прав внутренне перемещенных лиц в контексте произвольного перемещения<sup>79</sup>; однако в условиях изменения климата это право трудно реализуемо. Лица, перемещенные в связи с изменением климата, в частности в связи с медленно развивающимися климатическими явлениями, часто вынуждены бороться за признание себя в качестве внутренне перемещенных лиц, что ограничивает их возможности требовать возмещения ущерба<sup>80</sup>. Установление ответственности за нарушения прав, связанные с изменением климата, сопряжено со значительными трудностями, включая то, насколько сложно однозначно отнести те или иные стихийные бедствия и конфликты, вызывающие перемещение населения, к изменению климата, сложность признания конкретных субъектов ответственными за конкретные события, вызванные изменением климата, и вопрос о том, какие государства или организации должны нести ответственность за последствия изменения климата<sup>81</sup>. Еще одна сложность заключается в том, хватит ли политической воли у государств и предприятий, внесших наибольший вклад в изменение климата, для признания и устранения ущерба, причиненного выбросами, за которые они несут ответственность.

52. Тем не менее перемещение населения в условиях изменения климата не является естественным или неизбежным, а скорее представляет собой результат целенаправленных действий и политики, которые выгодны одним в ущерб другим. Между государствами существуют явные различия в плане того, какие из

<sup>76</sup> См. материалы, представленные Калдорским центром международного беженского права.

<sup>77</sup> См., в частности, принцип 7, касающийся плановых перемещений.

<sup>78</sup> Brookings, Georgetown and UNHCR, "Guidance on protecting people from disasters".

<sup>79</sup> OHCHR, "Key messages on human rights and climate change" (URL: [www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages\\_on\\_HR\\_CC.pdf](http://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf)), para. 3, и «Права человека, изменение климата и миграция. Ключевые тезисы», п. 9.

<sup>80</sup> См. материалы, представленные организацией «Климатические беженцы» и Калдорским центром международного беженского права.

<sup>81</sup> См. материалы, представленные Элизабет Феррис.

них внесли наибольший вклад в глобальные выбросы, а какие в наибольшей степени подвержены неблагоприятным последствиям изменения климата; эти различия, по мнению Межправительственной группы экспертов по изменению климата, связаны с исторически сложившимися и сохраняющимися формами неравенства, такими как колониализм<sup>82</sup>. Значительное неравенство проявляется и внутри государств. Например, Межправительственная группа экспертов пришла к выводу, что в городских условиях неблагоприятные последствия изменения климата в первую очередь сказываются на экономически и социально маргинализированных городских жителях<sup>83</sup>. Изменение климата усиливает существующее структурное неравенство между государствами и внутри них, и те из них, которые уже имеют меньше ресурсов для противостояния всё более частым и опасным природным явлениям, соответственно, больше других страдают от стихийных бедствий<sup>84</sup>.

53. Таким образом, лица, перемещенные внутри страны в условиях изменения климата, нуждаются в доступе к правосудию и средствам правовой защиты в связи с нанесением им множественного ущерба, а именно в связи с вызванным изменением климата стихийным бедствием, ставшим непосредственной причиной их перемещения, и в связи с существовавшим ранее структурным насилием, еще до перемещения лишившим их ресурсов и возможностей противостоять стихийным бедствиям. Группы населения, имеющие особую зависимость от земли, на которой они проживают, и привязанные к ней, также сталкиваются с такими разрушительными последствиями, как утрата своей культуры и самобытности в ситуациях, когда их перемещают с их исторических земель и/или заставляют отказаться от традиционных средств к существованию. Поэтому не менее важная задача заключается в том, чтобы найти способы компенсации таких нематериальных, но всё же существующих потерь.

54. В связи с этим Специальный докладчик считает, что вопросу справедливости в отношении внутренне перемещенных лиц в контексте изменения климата следует уделять больше внимания. Международное сообщество постепенно продвигается к признанию необходимости решения проблемы неравного вреда, связанного с изменением климата, в рамках концепции «потери и ущерб»; этот термин обычно используется для обозначения неблагоприятных последствий изменения климата, возникающих несмотря на принятие или в отсутствие мер по смягчению последствий и адаптации к ним<sup>85</sup>. Конференция Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в 2013 году учредила Варшавский международный механизм для решения проблемы потерь и ущерба в развивающихся странах, особенно уязвимых к неблагоприятным последствиям изменения климата; в 2015 году внесла понятие потерь и ущерба в Парижское соглашение в качестве одного из основных его элементов (статья 8); а в 2022 году создала фонд для возмещения потерь и ущерба. Перемещение признаётся одной из форм потерь и ущерба, о чем свидетельствует создание Варшавским международным механизмом Целевой группы по перемещению.

55. Однако на этом работа не должна заканчиваться и следует переходить к внедрению реституционного правосудия для лиц, перемещенных в связи с изменением климата. По определению, понятие «убытки и ущерб» прямо исключает возможность ответственности или компенсации за вред, связанный с

<sup>82</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, “Headline statements from the summary for policymakers”, Sixth Assessment Report of Working Group II, 28 February 2022.

<sup>83</sup> Core Writing Team and others, eds., “Summary for policymakers”, para. A.2.7.

<sup>84</sup> A/75/207, пп. 27–33, и A/HRC/52/28.

<sup>85</sup> См. интервью с Адель Томас, «Потери и ущерб: Моральный долг — действовать», URL: [www.un.org/ru/climatechange/adelle-thomas-loss-and-damage](http://www.un.org/ru/climatechange/adelle-thomas-loss-and-damage).

изменением климата<sup>86</sup>. На сегодняшний день большинство вышеперечисленных механизмов в основном направлены на проведение исследований и обмен знаниями о неблагоприятных последствиях изменения климата, и то, как на практике будет функционировать недавно созданный фонд для возмещения потерь и ущерба, еще предстоит выяснить. Специальный докладчик будет стремиться изучить возможности использования механизмов возмещения потерь и ущерба и других каналов для обеспечения реального доступа к средствам правовой защиты и правосудию, в рамках которых должным образом учитываются понятия ответственности и компенсации за нарушения прав внутренне перемещенных лиц в условиях изменения климата. Она будет выступать за полноценное и конструктивное участие внутренне перемещенных лиц, в том числе конкретных групп, для которых неблагоприятные последствия изменения климата оказываются несоразмерно более тяжелыми, в разработке и реализации политики и программ в области возмещения потерь и ущерба, а также в последующей работе по достижению более широкой климатической справедливости.

56. В ситуациях, когда неблагоприятные последствия изменения климата и конфликтов пересекаются, Специальный докладчик будет способствовать надлежащему учету климатических факторов, способствующих возникновению конфликта, в посреднических и мирных процессах, мирных соглашениях и миростроительстве, в том числе путем обеспечения того, чтобы постконфликтное восстановление способствовало смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним в целях предотвращения новых перемещений населения в будущем.

### **Интеграция и реинтеграция внутренне перемещенных лиц**

57. Рамочная программа поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц описывает путь к устойчивой интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц как постепенный, долгосрочный процесс снижения специфических для перемещенных лиц потребностей и обеспечения реализации ими прав человека без какой-либо дискриминации. В ней перечислены восемь основанных на правах человека критериев для определения достижения долговременных решений, а именно: долгосрочная безопасность и защищенность, надлежащий уровень жизни, доступ к источникам средств к существованию и трудоустройству, доступ к средствам правовой защиты и правосудию, воссоединение семьи, доступные механизмы восстановления жилья, земли и имущества, наличие личной и иной документации, а также участие в общественных делах<sup>87</sup>. Несмотря на разработку индикаторов для оценки прогресса, достигнутого в части этих критериев, доступность данных для использования при анализе критериев остается крайне ограниченной<sup>88</sup>.

58. Крайне важно выйти за рамки рассмотрения проблемы внутреннего перемещения исключительно как гуманитарной и работать в направлении поиска решений на национальном и местном уровнях, чтобы обеспечить защиту государством прав, включая право на добровольное, безопасное и достойное возвращение, и возможностей внутренне перемещенных лиц любого возраста, пола и разнообразия, и чтобы внутренне перемещенные лица, наряду с другими членами местных общин, были наделены соответствующими правами как жители своей страны. Интеграция и реинтеграция носят контекстуальный и многоаспектный

<sup>86</sup> Статья 8 Парижского соглашения и Принятие Парижского соглашения — Предложение Председателя — Проект решения -/CP.21 (FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1), пп. 48–52.

<sup>87</sup> См. Durable Solutions, "Informing responses to support durable solutions for IDPs", URL: <https://inform-durablesolutions-idp.org/>.

<sup>88</sup> См. UNHCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2022* (Copenhagen, June 2023).

характер, и «субъективные факторы играют важную роль в определении того, в какой момент ВПЛ [внутренне перемещенные лица] перестают считать себя таковыми или продолжают ли их воспринимать в качестве таковых другие лица»<sup>89</sup>.

59. Как сообщает УВКБ ООН, в 2022 году, по оценкам, не менее 5,7 млн внутренне перемещенных лиц вернулись в места своего происхождения, что на 8 процентов больше, чем в предыдущем году<sup>90</sup>. Однако эта цифра не затрагивает основополагающие аспекты идентичности, включая культурные, религиозные и языковые аспекты, принадлежность и признание, социальную сплоченность, духовность и качество социальной жизни, которые редко документируются и учитываются при выработке долговременных решений<sup>91</sup>. Возвращение и переселение сами по себе не являются долговременным решением при отсутствии полной и целостной интеграции и реинтеграции; однако во многих случаях основное внимание по-прежнему уделяется физическому возвращению, тогда как поддержка местной интеграции внутренне переселенных лиц или обустройства их в другом месте ограничена<sup>92</sup>.

60. Специальный докладчик продолжит изучение дифференцированных подходов к содействию интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц и уделит особое внимание условиям, способствующим устойчивости долговременных решений в их странах, а также их жизненному опыту и восприятию, которые придают им чувство принадлежности. Она проанализирует программы и политику, направленные на обеспечение социальной сплоченности, психосоциального благополучия, субъективного чувства принадлежности, семейных и социальных связей и доступа к информации, чтобы понять, как эти программы и политика снижают уровень дискриминации и маргинализации.

61. Кроме того, Специальный докладчик рассмотрит роль самобытности, включая культурную, духовную и религиозную практику, а также связь между психическим здоровьем и страданиями, включая последствия перемещения, передающиеся от поколения к поколению, и последствия посттравматического стресса, одиночества и изоляции, дискриминации и предрассудков и других проблем в области психического здоровья и психосоциальных проблем в связи с интеграцией и реинтеграцией, и вопросы участия внутренне перемещенных лиц в выработке решений. Важность психосоциальной помощи, социальной поддержки и общинных сетей, защиты от дискриминации и доступа к информации и психиатрической помощи будет рассмотрена в контексте событий, меняющих жизнь внутренне перемещенных лиц, включая то, как такая поддержка и целенаправленные меры влияют на их устойчивость к потрясениям, потенциал и самостоятельность.

62. Ключевыми вопросами будут важность соблюдения основных прав, таких как право на жизнь, личную неприкосновенность, безопасность, равенство, недискриминацию и свободу от стигматизации и изоляции, и важность уделения первоочередного внимания повышению устойчивости внутренне перемещенных лиц путем к потрясениям, их самодостаточности и их возможностей для защиты путем устранения барьеров, препятствующих их способности обеспечить себе устойчивые средства к существованию, образование, медицинское обслуживание и надлежащее жилье. Особое внимание должно уделяться группам, находящимся в уязвимом положении, включая несопровождаемых несовершеннолетних, молодежь, женщин и девочек, женщин, возглавляющих домашние хозяйства, инвалидов, пожилых людей, ЛГБТКИ+ людей, лиц, считающихся

<sup>89</sup> Kälin, *Internal Displacement and the Law*, p. 245.

<sup>90</sup> См. UNHCR, *Global Trends*.

<sup>91</sup> См. материалы, представленные Центром мониторинга внутренних перемещений.

<sup>92</sup> См. материалы, представленные Датским советом по делам беженцев (Ближний Восток).

связанными со сторонами конфликта, меньшинства, коренные народы, сельских работников и скотоводов. Решение проблем, с которыми сталкиваются внутренне перемещенные лица, находящиеся в уязвимом положении, в процессе интеграции и реинтеграции, требует применения подходов, учитывающих местную специфику, культурные особенности и особые потребности, возможности и чаяния затронутого населения.

63. Полный и равноправный доступ к эффективным средствам правовой защиты жилищных, земельных и имущественных прав, в том числе в районах, где пользование обычными правами осуществляется без их официального признания, имеет жизненно важное значение для успешной интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц<sup>93</sup>. Обеспечение доступа к правосудию представляет собой серьезную проблему для внутренне перемещенных лиц в силу таких связанных с перемещением факторов, как отсутствие документов, юридического представительства и знания правовой системы. Не менее важными являются поддержка и укрепление существующих местных и национальных систем и механизмов защиты, а также борьба с дискриминацией и стереотипами и повышение информированности о причинах перемещения населения внутри страны<sup>94</sup>.

64. Специальный докладчик признательна своей предшественнице за то, что она подчеркнула важность возмещения ущерба для достижения долговременных решений, преодоления существенных препятствий, с которыми сталкиваются внутренне перемещенные лица, и восстановления их достоинства, в том числе путем возвращения жилья, земли и имущества и помощи в обеспечении средств к существованию, что наряду с установлением истины, привлечением к ответственности и гарантиями неповторения способствует признанию правонарушений<sup>95</sup>. Она будет продолжать выступать за использование возмещения ущерба, в частности коллективного возмещения, по мере необходимости, для обеспечения всесторонней реинтеграции.

65. Для успешной интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц необходимо содействовать социальной сплоченности и примирению внутри общин, затронутых перемещением, устранять напряженность и недовольство, а также развивать диалог. Эффективная интеграция внутренне перемещенных лиц в принимающие общины по-прежнему сопряжена со значительными трудностями, поскольку из-за своих масштабов перемещение внутренне перемещенных лиц воспринимается как оказывающее чрезмерную нагрузку на ограниченные ресурсы, имеющиеся в распоряжении принимающих общин, что может привести к возникновению напряженности и конфликтов. Ситуация может усугубляться параллельным осуществлением гуманитарных мер и мер в области развития, когда для обеспечения всеохватности стратегий экономического развития в интересах как принимающих общин, так и внутренне перемещенных лиц прилагается слишком мало усилий.

66. Специальный докладчик также рассмотрит препятствия на пути к достижению интеграции и реинтеграции, о которых сообщалось в связи с отсутствием унифицированных нормативных и институциональных рамок, а также механизмов мониторинга и подотчетности, способствующих проведению комплексной, скоординированной и реалистичной политики реагирования и реинтеграции с выделением достаточных ресурсов для решения проблем, с которыми

<sup>93</sup> См. материалы, представленные ООН-Хабитат.

<sup>94</sup> См. материалы, представленные Датским советом по делам беженцев.

<sup>95</sup> [A/73/173](#), пп. 42 и 64.

сталкиваются внутренне перемещенные лица, и расширения их возможностей для участия в процессах принятия решений и национального диалога<sup>96</sup>.

67. Отсутствие документов и препятствия к их получению, связанные с транспортными и административными расходами и бюрократическими барьерами<sup>97</sup>, усугубляемые ограничением свободы передвижения, подвергают внутренне перемещенных лиц повышенной угрозе ареста или произвольного задержания, что препятствует поиску долговременных решений и оставляет внутренне перемещенных лиц в неравных условиях для получения правовой защиты и доступа к программам социального обеспечения. Документально неоформленное рождение детей может привести к тому, что они окажутся лицами без гражданства, затрудняет их доступ к основным услугам и подвергает их риску стать жертвами торговли людьми, вербовки и сексуальной эксплуатации. Эти права защищены Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны, и Специальный докладчик будет выступать за обеспечение полного осуществления этих прав в целях интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц.

68. Еще одна проблема, которую рассмотрит Специальный докладчик, — это тенденция реагировать на усугубляющиеся чрезвычайные ситуации принятием мер, направленных на разрешение кризиса, а не устойчивыми решениями, способствующими улучшению положения людей и общин и устранению коренных причин перемещения. Давление, вызванное потребностями в финансировании, нечеткие организационные стимулы и ограниченные возможности для применения инновационных подходов затрудняют сосредоточение усилий на интеграции и реинтеграции и осуществление изменений. Гуманитарная деятельность зачастую организуется по основным тематическим блокам вопросов, что является причиной бессистемного подхода к финансированию и реализации программ и ставит во главу угла интересы крупных гуманитарных организаций, а не потребности и приоритеты затронутого населения, особенно в странах, сталкивающихся с непрекращающимся насилием, катастрофами и миграционными потоками, которые лишь усугубляют хрупкость инфраструктуры и маргинализируют пострадавшее от кризиса население. Для смягчения этих последствий необходимы целенаправленные меры и устойчивые подходы к реагированию и восстановлению. Кроме того, короткая продолжительность циклов финансирования гуманитарной деятельности создает проблемы даже при должном учете долгосрочных вопросов, поскольку имеющиеся ресурсы не обеспечивают гибкости и определенности, необходимых для разработки и осуществления эффективных программ долговременных решений<sup>98</sup>. Государства часто сосредотачивают свои усилия на оказании гуманитарной помощи, спасающей жизни людей, которая, хотя и имеет решающее значение, может также навсегда сохранить зависимость от нее, если не будет подкреплена помощью в целях развития и участием в социально-экономической и политической жизни, что необходимо для обеспечения долговременных решений<sup>99</sup>.

69. Устойчивость интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц зависит от инвестиций государства в создание возможностей для получения средств к существованию и трудоустройства, предоставления поддержки и услуг принимающим общинам, а также от постоянного мониторинга причин

<sup>96</sup> См. материалы, представленные Мексикой и Объединением эфиопских правозащитных организаций.

<sup>97</sup> См. материалы, представленные Датским советом по делам беженцев (Ближний Восток).

<sup>98</sup> См. материалы, совместно представленные Международным комитетом спасения и организацией «Сесами Уоркшоп».

<sup>99</sup> См. материалы, представленные Объединением эфиопских правозащитных организаций.

перемещения населения и информирования о них<sup>100</sup>. Интеграция и реинтеграция внутренне перемещенных лиц могут быть также обеспечены с помощью укрепления социальной сплоченности, инклюзивности и доверия; поддержания самобытности и самоопределения, в том числе через культурное и духовное самовыражение; и оказания психиатрической и психологической помощи. Этого можно добиться путем продвижения всеохватных стратегий и программ, обеспечивающих равные права, возможности и доступ к услугам как для внутренне перемещенных лиц, так и для принимающих общин; поощрения инициатив, выдвигаемых местными общинами, и вовлечения их в процесс осуществления таких инициатив; обеспечения инклюзивного и полноценного участия в процессах принятия решений; содействия диалогу и сотрудничеству между принимающими общинами и внутренне перемещенными лицами; и создания социальных и культурных стимулов для решения проблем и формирования доверия, чувства солидарности, сопереживания и общей ответственности<sup>101</sup>.

70. Программы, способствующие социальному признанию, предусматривающие инвестиции в деятельность местных субъектов и уделяющие приоритетное внимание вопросам инклюзивности, имеют решающее значение для укрепления социальной сплоченности и примирения, а также для предотвращения будущих конфликтов<sup>102</sup>. Сохранение и уважение многообразия самобытности, культурного наследия, языков, традиций и духовной практики внутренне перемещенных лиц, предоставление услуг в области охраны психического здоровья и психологической поддержки и создание инклюзивной среды имеют большое значение для формирования чувства самобытности и принадлежности и обеспечения устойчивости к потрясениям.

71. Многие заинтересованные стороны подчеркнули необходимость приоритетного предоставления надлежащих, доступных и качественных услуг в области психического здоровья и психологической поддержки, включая консультирование, помощь при травмах и психосоциальную помощь, путем укрепления потенциала общин и облегчения доступа к клиническим услугам, с тем чтобы способствовать появлению у внутренне перемещенных лиц чувства принадлежности, оказывать им эмоциональную поддержку и создавать возможности для заживления психологических ран у всех. Повышение информированности о проблемах в области психического здоровья и снижение уровня стигматизации могут способствовать обращению внутренне перемещенных лиц за необходимой поддержкой и услугами. Донорам следует сосредоточиться на укреплении потенциала государств в области предоставления этих услуг<sup>103</sup>.

72. В условиях, когда государство не обладает легитимностью, волей или способностью осуществлять меры по содействию устойчивой интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц, процессы планирования развития на местном уровне играют жизненно важную роль в одновременном решении задач по обеспечению социальной сплоченности и экономической интеграции<sup>104</sup>. Представители гражданского общества призваны сыграть важную роль в мобилизации поддержки и обеспечении солидарности, привлекая внимание к проблемам и потребностям в защите, документируя их и добиваясь их решения, а также

<sup>100</sup> См. материалы, представленные Национальной комиссией по правам человека Кении.

<sup>101</sup> См. материалы, представленные Национальной комиссией по правам человека Нигерии.

<sup>102</sup> См. материалы, представленные Корпусом милосердия.

<sup>103</sup> См. UNHCR, "Strengthening mental health and psychosocial support in UNHCR: achievements in 2021 and priorities for 2022 and beyond" (Geneva, 2022).

<sup>104</sup> Консультации с ПРООН.

обеспечивая ответственность государства и других соответствующих властей за выполнение своих обязательств перед внутренне перемещенными лицами<sup>105</sup>.

73. Устойчивость интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц — сложный и многогранный процесс, требующий комплексного подхода. Необходимо учитывать уникальные потребности, опыт и чаяния внутренне перемещенных лиц, а также содействовать созданию инклюзивной и поддерживающей среды в принимающих общинах. Специальный докладчик продолжит работу по повышению информированности о правах и потребностях внутренне перемещенных лиц и выявлению передового опыта в целях разработки политических рекомендаций по устойчивой интеграции и реинтеграции. Она будет выступать за то, чтобы инициативы по интеграции и реинтеграции основывались на правах человека, учитывали возрастные и гендерные особенности и предусматривали эффективные механизмы подотчетности как для субъектов, оказывающих гуманитарную помощь, так и для носителей обязанностей<sup>106</sup>.

#### IV. Выводы

74. Неблагоприятные последствия изменения климата и ситуации всеобщего насилия приводят к перемещению населения внутри стран, усиливающему существующее структурное неравенство. Лица, которые еще до перемещения были маргинализированы в силу своей идентичности или убеждений, в непропорционально большой степени страдают от произвольных перемещений и связанных с ними нарушений прав человека. Последствия как всеобщего насилия, так и изменения климата зачастую в значительной степени зависят от конкретных условий, в результате чего местные власти, особенно в городах, оказываются на передовой линии реагирования. Сложность этих явлений приводит к тому, что привлечение виновных к ответственности за произвольное перемещение в таких ситуациях становится непростой задачей.

75. Посредничество и мирные процессы, мирные соглашения и усилия по миростроительству закладывают основу, которая может предотвратить произвольное перемещение населения в будущем, в том числе в условиях изменения климата и всеобщего насилия, а также обеспечить возмещение ущерба лицам, подвергшимся произвольному перемещению и связанным с ним нарушениям прав человека, включая непропорционально сильное воздействие, с которым сталкиваются маргинализированные лица еще до перемещения. Однако в рамках этих усилий по урегулированию конфликтов зачастую не уделяется достаточного внимания решению проблемы внутреннего перемещения или полноценному взаимодействию с внутренне перемещенными лицами и затронутыми перемещением общинами с использованием межсекторального подхода.

76. Устранение и предотвращение будущих нарушений прав внутренне перемещенных лиц в условиях изменения климата, всеобщего насилия и постконфликтных переходных процессов имеют важнейшее значение для интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц. Эти меры должны быть дополнены учитывающими конкретные условия и комплексными усилиями по содействию процессу полной интеграции и

<sup>105</sup> См. материалы, представленные Датским советом по делам беженцев.

<sup>106</sup> См. материалы, представленные Международной организацией за спасение детей и Датским советом по делам беженцев.

реинтеграции внутренне перемещенных лиц, остающемуся многоаспектным, зависящим от конкретных условий и субъективным процессом.

77. Учитывая трудности, связанные с привлечением к ответственности и предоставлением реальных средств правовой защиты в случае нарушения прав после того, как произвольное перемещение уже произошло, Специальный докладчик будет работать с государствами и другими ответственными властями, побуждая их к реализации значимых мер и стратегий по предотвращению произвольного перемещения, вызванного стихийными бедствиями, всеобщим насилием и конфликтами, включая меры по смягчению неблагоприятных последствий изменения климата и адаптации к ним. В тех случаях, когда такое перемещение уже произошло и имеет место посткризисное восстановление, Специальный докладчик будет способствовать принятию мер, обеспечивающих доступ к правосудию, средствам правовой защиты и возмещению ущерба для внутренне перемещенных лиц, столкнувшихся с нарушениями прав человека, потерями и ущербом. Она будет содействовать решению этих приоритетных задач, выступая за рассмотрение мер по предотвращению перемещений и механизмов защиты от них в рамках посредничества и мирных процессов.

78. Наконец, Специальный докладчик будет последовательно выступать за то, чтобы внутренне перемещенные лица и затронутые перемещением общины, включая местные и муниципальные власти, принимали полноценное участие в разработке и реализации стратегий и мероприятий по предотвращению, механизмов правосудия переходного периода и средств правовой защиты, а также процессов посредничества и мирных процессов. Она также будет содействовать применению подходов, учитывающих мнения внутренне перемещенных лиц и затронутых перемещением общин при определении условий, при которых достигается полная интеграция и реинтеграция после реализации долговременных решений.

---