



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/10/61  
15 January 2009

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Десятая сессия

Пункт 2 повестки дня

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ДОКЛАДЫ  
УПРАВЛЕНИЯ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ПО ПРАВАМ  
ЧЕЛОВЕКА И ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ**

**Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций  
по правам человека по вопросу о взаимосвязи между изменением климата  
и правами человека \* \*\***

---

\* Представлен с опозданием.

\*\* Приложение и примечания распространяются только на языке оригинала.

## Резюме

В настоящем докладе рассматривается вопрос о том, как наблюдаемые и прогнозируемые последствия изменения климата сказываются на осуществлении прав человека и на обязательствах государств в соответствии с международным правом прав человека.

В главе I анализируются основные характеристики изменения климата, определенные в докладах Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), и ключевые аспекты текущих дискуссий по вопросам изменения климата на основе Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. В главе II описываются различные последствия изменения климата для прав человека и излагаются замечания по следующим вопросам: а) взаимосвязь между окружающей средой и правами человека; б) последствия изменения климата для осуществления конкретных прав; в) уязвимость отдельных групп; г) последствия перемещения населения и конфликтов, вызванных изменением климата, для прав человека; и е) последствия мер по борьбе с изменением климата для прав человека. В главе III производится увязка анализа последствий изменения климата для прав человека с соответствующими обязательствами согласно международному праву прав человека, которые описываются также в приложении 1 к настоящему докладу. В главе IV формулируются выводы, касающиеся взаимосвязи между изменением климата и правами человека.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение.....	1 - 4	4
<i>Глава</i>		
I. ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА: ОБЩИЙ ОБЗОР .....	5 - 15	5
II. ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ..	16 - 69	9
A. Изменение климата, экологический ущерб и права человека	16 - 19	9
B. Последствия для конкретных прав.....	20 - 41	10
C. Последствия для конкретных групп.....	42 - 54	20
D. Перемещение населения.....	55 - 60	25
E. Конфликты и угрозы безопасности.....	61 - 64	28
F. Последствия мер реагирования для прав человека .....	65 - 68	29
III. СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА .....	69 - 91	30
A. Обязательства на национальном уровне.....	72 - 83	31
B. Обязательства, касающиеся международного сотрудничества.....	84 - 91	36
IV. ВЫВОДЫ .....	92 - 99	39

## Приложение

SELECTED HUMAN RIGHTS STANDARDS AND GUIDELINES RELEVANT TO EFFECTS OF CLIMATE CHANGED.....	43
---	----

## Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 7/23 Совета по правам человека, в которой Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) было предложено провести с учетом мнений государств и других заинтересованных сторон подробное аналитическое исследование взаимосвязи между изменением климата и правами человека.
2. Письменные материалы были получены от государств, межправительственных организаций, национальных правозащитных учреждений, неправительственных организаций и отдельных экспертов. УВКПЧ организовало также однодневные открытые консультации по вопросу о взаимосвязи между изменением климата и правами человека, которое было проведено 22 октября 2008 года в Женеве. Идеи, высказанные в ходе этого консультативного процесса, были учтены при подготовке настоящего доклада<sup>1</sup>.
3. В настоящем докладе предпринята попытка очертить основные аспекты взаимосвязи между изменением климата и правами человека. При проведении дискуссий по вопросу об изменении климата внимание традиционно сосредоточивалось на научных, экологических и экономических аспектах. По мере эволюции научного понимания причин и последствий изменения климата и проявления все большей очевидности его воздействия на жизнь и условия жизни людей фокус дискуссий постепенно расширился, и теперь все более пристальное внимание уделяется гуманитарным и социальным аспектам изменения климата. Наглядным примером расширения этой дискуссии является резолюция 7/23 Совета по правам человека, посвященная правам человека и изменению климата.
4. В последних заявлениях и докладах мандатарии специальных процедур Совета по правам человека также затронули вопрос о последствиях изменения климата для прав человека<sup>2</sup>, а Организация американских государств и Альянс малых островных государств недавно обратили внимание на взаимосвязь между изменением климата и правами

---

<sup>1</sup> Most of the submissions made and a summary of discussions of the consultation meeting containing various recommendations made by participants are available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/study.htm>.

<sup>2</sup> For example, in a joint statement on International Human Rights Day, 10 December 2008, the special procedures mandate holders of the Human Rights Council emphasized that climate change has "potentially massive human rights and development implications".

человека<sup>3</sup>. Кроме того, взаимосвязи между изменением климата и правами человека освещаются во все большем числе докладов и исследований<sup>4</sup>.

## I. ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА: ОБЩИЙ ОБЗОР

### Глобальное потепление и его причины

5. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, участниками которой являются практически все государства мира, предусматривает общие международные рамки для устранения причин и последствий изменения климата, которое называют также "глобальным потеплением". В Конвенции изменение климата определяется как "изменение климата, которое прямо или косвенно обусловлено деятельностью человека, вызывающей изменения в составе глобальной атмосферы, и накладывается на естественные колебания климата, наблюдаемые на протяжении сопоставимых периодов времени"<sup>5</sup>.

6. Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК) внесла огромный вклад в углубление понимания рисков, связанных с изменением климата, и в повышение осведомленности о них<sup>6</sup>. Со времени опубликования ее первого доклада об оценке (МГЭИК-ДО1) в 1990 году климатология пережила процесс быстрой эволюции и это позволило МГЭИК выступать со все более определенными заявлениями относительно реальности, причин и последствий изменения климата. Ее четвертый доклад об оценке (МГЭИК-ДО4), выпущенный в 2007 году, представляет собой четкий научный консенсус по вопросу о том, что глобальное потепление "является несомненным" и с более чем

---

<sup>3</sup> AG/RES.2429 (XXXVIII-O/08), Human rights and climate change in the Americas; Male' Declaration on the Human Dimension of Global Climate Change, 2007.

<sup>4</sup> Many of these studies and reports have been submitted to the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and are available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/submissions.htm>.

<sup>5</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), art. 1, para. 2. The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) uses a similar definition, the main difference being that IPCC covers all aspects of climate change and does not make a distinction between climate change attributable to human activity and climate change and variability attributable to natural causes.

<sup>6</sup> IPCC was set up jointly by the World Meteorological Organization (WMO) and the United Nations Environment Programme (UNEP) in 1988 to provide authoritative assessments, based on the best available scientific literature, on climate change causes, impacts and possible response strategies.

90-процентной степенью вероятности можно утверждать, что бóльшая часть потепления, наблюдаемого за последние 50 лет, вызвана увеличением антропогенных выбросов парниковых газов<sup>7</sup>. Нынешние уровни концентраций парниковых газов намного превышают доиндустриальные уровни, о чем свидетельствуют данные, полученные при анализе слоев полярных льдов, которым насчитывается 650 000 лет, и основным источником этого увеличения является сжигание ископаемого топлива<sup>8</sup>.

7. МГЭИК-ДО4 представляет собой сложившийся в настоящее время научный консенсус в вопросе об изменении климата. Он основан на материалах трех рабочих групп, посвященных следующим вопросам: физической научной основе (Рабочая группа I); последствиям, адаптации и уязвимости (Рабочая группа II); и смягчению изменения климата (Рабочая группа III). Обобщающий доклад и резюме для политиков были приняты и утверждены государствами-членами на пленарной сессии МГЭИК. Эти выводы представляют собой главный научный источник для настоящего исследования по изучению взаимосвязи между изменением климата и правами человека.

### **Наблюдаемые и прогнозируемые последствия**

8. Среди основных наблюдаемых и прогнозируемых изменений в погодных условиях, связанных с глобальным потеплением, можно выделить следующие<sup>9</sup>:

- уменьшение протяженности снежного покрова и сокращение площади морского льда;
- повышение уровня моря и повышение температуры воды;
- увеличение частотности полос аномально высоких температур и периодов сильной жары;
- повторяемость явлений сильных осадков и расширение площадей, затронутых засухой;

---

<sup>7</sup> Climate Change 2007 - Synthesis Report, adopted at IPCC Plenary XXVII, Valencia, Spain, 12-17 November 2007 (IPCC AR4 Synthesis Report), p. 72.

<sup>8</sup> See IPCC AR4 Working Group I (WGI) Report, pp. 23-25.

<sup>9</sup> With the exception of impacts on tropical cyclones, the IPCC AR4 considers these impacts *very likely* (more than 90 per cent certainty). Projections on increased intensity of tropical cyclones are considered *likely* (more than 66 per cent certainty).

- рост интенсивности тропических циклонов (тайфуны и ураганы).

9. Оценки МГЭИК и растущая масса исследований позволяют составить все более четкое представление о том, как эти изменения физического климата сказываются на жизни людей. В МГЭИК-ДО4 описываются последствия для шести основных систем и секторов: экосистем, продовольствия, воды, здоровья, прибрежных районов, а также промышленности, населенных пунктов и общества<sup>10</sup>, часть из которых более подробно рассматривается ниже в увязке с последствиями для конкретных прав человека.

### **Неравное бремя и принцип справедливости**

10. Исторически промышленно развитые страны, определяемые как страны, включенные в приложение I к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, в наибольшей степени способствовали увеличению антропогенных выбросов парниковых газов. В то же время последствия изменения климата распределяются крайне неравномерно и в наибольшей степени затрагивают более бедные регионы и страны, т.е. тех, кто в целом менее всего способствовал изменению климата, обусловленному деятельностью человека.

11. Неравное бремя последствий, связанных с изменением климата, находит отражение в статье 3 Конвенции (которую именуют "статьей о принципе справедливости"). В ней указывается, что сторонам следует защищать климатическую систему "на основе справедливости и в соответствии с их общей, но дифференцированной ответственностью и имеющимися у них возможностями"; что развивающимся странам "следует играть ведущую роль в борьбе с изменением климата и его отрицательными последствиями" и что необходимо и в полной мере учитывать потребности развивающихся стран, особенно "тех, которые особо уязвимы по отношению к отрицательным последствиям изменения климата" и "которым в соответствии с настоящей Конвенцией придется нести несоразмерное или непосильное бремя"<sup>11</sup>. Перевод "принципа справедливости" в практическую плоскость является одной из ключевых задач, стоящих на проводимых переговорах по вопросам изменения климата.

---

<sup>10</sup> See IPCC AR4 Synthesis Report, pp. 48-53.

<sup>11</sup> UNFCCC, art. 3, paras. 1 and 2.

**Меры реагирования: смягчение и адаптация**

12. Смягчение и адаптация являются двумя главными стратегиями действий в связи с изменением климата. Смягчение последствий призвано свести к минимуму масштабы глобального потепления за счет снижения уровней выбросов и стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере. Адаптация призвана укрепить потенциал обществ и экосистем в деле приспособления и адаптации к рискам и последствиям изменения климата.

13. Достижение договоренности о требуемых глобальных мерах смягчения последствий является сердцевинной международной переговоров по вопросу об изменении климата. В статье 2 "конечная цель" Конвенции и связанных с ней документов определяется как достижение "стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему". Ключевым вопросом является практическое определение термина "опасное"<sup>12</sup>.

14. В последние десятилетия исследователи и политики сошлись во мнениях по поводу того, что пороговым уровнем опасного изменения климата является максимальное повышение глобальной средней температуры на 2°C сверх доиндустриального уровня<sup>13</sup>. Сохранение температуры ниже этого порогового уровня приведет к значительному уменьшению отрицательных последствий для экосистем и жизни людей. Для этого потребуется, чтобы глобальные выбросы парниковых газов преодолели пиковый уровень в следующем десятилетии и сократились до менее чем 50% от нынешнего уровня к 2050 году. И тем не менее даже этот стабилизационный сценарий приведет "к наилучшему прогнозируемому" повышению глобальной средней температуры на 2°C - 2,4°C сверх доиндустриальных уровней<sup>14</sup>. Кроме того, возможность удержания роста температуры на уровне примерно 2°C становится все менее вероятной, если сокращения выбросов будут отложены за пределы следующих 15 лет.

---

<sup>12</sup> While UNFCCC does not include specific greenhouse gas reduction targets, its Kyoto Protocol assigns legally binding caps on greenhouse gas emissions for industrialized countries and emerging economies for the period 2008-2012. The Protocol entered into force in 2005 and has to date been ratified by 183 parties to UNFCCC.

<sup>13</sup> See IPCC AR4 Working Group III (WGIII) Report, pp. 99-100.

<sup>14</sup> Four other scenarios of higher stabilization levels estimate the likely temperature increases in the range of 2.8° C to 6.1° C, IPCC AR4 WGIII Report, pp. 227-228.

15. Адаптация и финансирование мер адаптации также имеют ключевое значение для переговоров по вопросу об изменении климата. Вне зависимости от масштабов мер по смягчению, которые принимаются сегодня или будут приняты на протяжении следующих десятилетий, глобальное потепление будет продолжаться из-за инерционности климатической системы и долгосрочных последствий предыдущих выбросов парниковых газов. Следовательно, для того чтобы общества могли приспособиться к последствиям сегодня уже неизбежного глобального потепления требуются меры адаптации. Адаптация к изменению климата охватывает широкий круг действий и стратегий, таких как строительство защитных морских сооружений, переселение людей из районов, предрасположенных к наводнениям, улучшение управления водными ресурсами и системы раннего предупреждения. В равной мере для адаптации требуется укрепление потенциала и механизмов реагирования отдельных людей и общин.

## **II. ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

### **A. Изменение климата, экологический ущерб и права человека**

16. Повышение глобальной средней температуры приблизительно на 2°C будет иметь значительные, преимущественно отрицательные последствия для экосистем на всей планете, а также для благ и услуг, которые они обеспечивают. Уже сегодня изменение климата входит в число наиболее важных движущих сил изменений в экосистемах наряду с чрезмерной эксплуатацией ресурсов и загрязнением<sup>15</sup>. Кроме того, глобальное потепление усугубит вредные последствия загрязнения окружающей среды, включая повышение уровня околосреднего озона в городских районах. Ввиду такого эффекта, который имеет последствия для широкого круга прав человека, уместно проанализировать взаимосвязь между правами человека и окружающей средой.

17. Принцип 1 принятой в 1972 году Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольмская декларация) гласит, что человек имеет "основное право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести

---

<sup>15</sup> See Millennium Ecosystems Assessment 2005, *Ecosystems and Human Well-being, Synthesis*, pp. 67 and 79.

достойную и процветающую жизнь". Стокгольмская декларация отражает общее признание взаимозависимости и взаимосвязи прав человека и окружающей среды<sup>16</sup>.

18. Хотя в универсальных договорах по правам человека не упоминается конкретное право на безопасную и здоровую окружающую среду, все договорные органы Организации Объединенных Наций по правам человека признают имманентную связь между окружающей средой и осуществлением целого ряда прав человека, таких как право на жизнь, на здоровье, на питание, на воду и на жилье<sup>17</sup>. В Конвенции о правах ребенка предусматривается, что государства принимают необходимые меры для борьбы с болезнями и недоеданием путем "предоставления достаточного питательного продовольствия и чистой питьевой воды, принимая во внимание опасность и риск загрязнения окружающей среды"<sup>18</sup>.

19. В равной мере Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) уточнил, что право на достаточное питание требует принятия "надлежащих мер экономической, экологической и социальной политики" и что право на здоровье охватывает широкий спектр основополагающих факторов, включая здоровую окружающую среду<sup>19</sup>.

## **В. Последствия для конкретных прав**

20. Хотя глобальное потепление будет иметь потенциальные последствия для всего комплекса прав человека, в нижеследующих подразделах приводятся примеры прав,

---

<sup>16</sup> A joint seminar on human rights and the environment organized by OHCHR and UNEP in 2002 also documented a growing recognition of the connection between human rights, environmental protection and sustainable development (see E/CN.4/2002/WP.7).

<sup>17</sup> ILO Convention No. 169 (1989) concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries provides for special protection of the environment of the areas which indigenous peoples occupy or otherwise use. At the regional level, the African Charter on Human and Peoples' Rights and the San Salvador Protocol to the American Convention on Human Rights recognize the right to live in a healthy or satisfactory environment. Moreover, many national constitutions refer to a right to an environment of a certain quality.

<sup>18</sup> Convention on the Rights of the Child (CRC), art. 24, para. 2 (c).

<sup>19</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), general comments No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11), para. 4, and No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health (art. 12), para. 4.

которые, как представляется, наиболее непосредственным образом связаны с теми видами воздействия изменения климата, которые были выделены МГЭИК.

## 1. Право на жизнь

21. Право на жизнь непосредственно защищается Международным пактом о гражданских и политических правах и Конвенцией о правах ребенка<sup>20</sup>. Комитет по правам человека описал право на жизнь как "основополагающее право", как "основу всех прав человека" и как право, от которого не допускается никаких отступлений даже во время чрезвычайного положения в государстве<sup>21</sup>. Кроме того, Комитет уточнил, что право на жизнь налагает на государства обязательство принимать позитивные меры для его защиты, в том числе путем принятия мер для снижения детской смертности, борьбы с голодом и эпидемиями<sup>22</sup>. Конвенция о правах ребенка прямо связывает право на жизнь с обязательством государств обеспечивать "в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка"<sup>23</sup>. Согласно заключению Комитета по правам ребенка, право на выживание и здоровое развитие должно осуществляться на основе целостного подхода, "путем обеспечения выполнения всех других положений Конвенции, включая право на здоровье, достаточное питание, социальное обеспечение, достаточный уровень жизни, здоровую и безопасную окружающую среду..."<sup>24</sup>.

22. Ряд наблюдаемых и прогнозируемых последствий изменения климата будет создавать непосредственные и косвенные угрозы для жизни людей. В МГЭИК-ДО4 с высокой степенью достоверности прогнозируется увеличение числа людей, которые будут погибать, заболеть и получать увечья из-за периодов аномально жаркой погоды,

---

<sup>20</sup> International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), art. 6; CRC, art. 6.

<sup>21</sup> Human Rights Committee, general comments No. 6 (1982) on art. 6 (Right to life), para. 1, and No. 14 (1984) on art. 6 (Right to life), para. 1.

<sup>22</sup> Human Rights Committee, general comment No. 6, para. 5. Likewise, the Committee has asked States to provide data on pregnancy and childbirth-related deaths and gender-disaggregated data on infant mortality rates when reporting on the status of implementation of the right to life (general comment No. 28 (2000) on art. 3 (The equality of rights between men and women), para. 10).

<sup>23</sup> CRC, art. 6, para. 2.

<sup>24</sup> Committee on the Rights of the Child, general comment No. 7 (2006) on implementing rights in early childhood, para. 10.

наводнений, бурь, пожаров и засух. В равной мере изменение климата будет затрагивать право на жизнь в результате увеличения масштабов голода и недоедания и связанных с этим расстройств, влияющих на рост и развитие детей; увеличения заболеваемости и смертности в результате кардио-респираторных заболеваний, связанных с повышенным уровнем околосземного озона<sup>25</sup>.

23. Изменение климата будет усугублять связанные с погодными факторами стихийные бедствия, которые уже имеют катастрофические последствия для людей и для осуществления ими права на жизнь, особенно в развивающемся мире. Например, в период с 2000 по 2004 год от климатических катастроф ежегодно страдали порядка 262 млн. человек, из которых свыше 98% проживают в развивающихся странах<sup>26</sup>. В результате тропических циклонов, которые ежегодно затрагивают приблизительно 120 млн. человек, в период с 1980 по 2000 год погибли приблизительно 250 000 человек<sup>27</sup>.

24. Защита права на жизнь в целом и в контексте изменения климата тесно связана с мерами по реализации других прав, таких как права на питание, воду, здоровье и жилище. Применительно к обусловленным погодными факторами стихийным бедствиям эта тесная взаимосвязь прав нашла отражение в оперативных руководящих принципах по правам человека и стихийным бедствиям, разработанных Межучрежденческим постоянным комитетом (МПК)<sup>28</sup>.

## **2. Право на достаточное питание**

25. Право на питание прямо упоминается в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции о правах ребенка и Конвенции о правах инвалидов и подразумевается в общих положениях о достаточном жизненном уровне в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и

---

<sup>25</sup> IPCC AR4 Working Group II (WGII) Report, p. 393.

<sup>26</sup> United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2007/2008, *Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*, p. 8.

<sup>27</sup> IPCC AR4 Working Group II Report, p. 317.

<sup>28</sup> Inter-Agency Standing Committee, *Protecting Persons Affected by Natural Disasters - IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters*, Brooking-Bern Project on Internal Displacement, 2006.

Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>29</sup>. В дополнение к праву на достаточное питание в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах закрепляется также "основное право каждого человека на свободу от голода"<sup>30</sup>. Элементы права на питание включают в себя наличие достаточного питания (в том числе благодаря возможности прокармливать себя за счет природных ресурсов) и его доступность для всех лиц, находящихся под юрисдикцией того или иного государства. Равным образом государства должны обеспечивать свободу от голода и принимать необходимые меры для смягчения последствий голода, даже во время стихийных и иных бедствий<sup>31</sup>.

26. Согласно прогнозам, вследствие изменения климата производственный потенциал в продовольственной сфере на средних и высоких широтах при повышении глобальной средней температуры на 1-3°C первоначально увеличится. Однако на более низких широтах продуктивность сельскохозяйственных культур, согласно прогнозам, снизится, что увеличит риск голода и отсутствия продовольственной безопасности в более бедных регионах мира<sup>32</sup>. Согласно одной из оценок, с проблемой недоедания в результате изменения климата столкнутся еще 600 млн. человек<sup>33</sup>, и особенно негативно будет затронута Африка к югу от Сахары<sup>34</sup>. Бедные люди, живущие в развивающихся странах, особенно уязвимы в силу их чрезмерной зависимости от чувствительных для климата

---

<sup>29</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), art. 11; CRC, art. 24 (c); Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), art. 25 (f) and art. 28, para. 1; Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), art. 14, para. 2 (h); International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD), art. 5 (e).

<sup>30</sup> ICESCR, art. 11, para. 2.

<sup>31</sup> CESCR general comment No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11), para. 6.

<sup>32</sup> IPCC AR4 Synthesis Report, p. 48.

<sup>33</sup> UNDP Human Development Report 2006, *Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis*.

<sup>34</sup> IPCC AR4 WGII Report, p. 275.

ресурсов, являющихся для них продуктами питания и средствами к существованию<sup>35</sup>.

27. Специальный докладчик по вопросу о праве на питание собрал документальные свидетельства того, как экстремальные климатические явления создают все большую угрозу для средств к существованию и продовольственной безопасности<sup>36</sup>. В связи с этой угрозой осуществление права на достаточное питание требует уделения особого внимания уязвимым и обездоленным группам, в том числе людям, живущим в районах, предрасположенных к стихийным бедствиям, и представителям коренных народов, у которых средства к существованию могут оказаться под угрозой<sup>37</sup>.

### 3. Право на воду

28. КЭСКОП определил право на воду как право каждого человека на достаточное количество безопасной, безвредной и доступной в экономическом и физическом плане воды для личных и бытовых нужд, таких, как питье, приготовление пищи, личная гигиена и санитарно-гигиенические нужды<sup>38</sup>. В Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и в Конвенции о правах инвалидов прямо говорится о доступе к услугам водоснабжения в положениях о достаточном жизненном уровне, а Конвенция о правах ребенка содержит положение о "чистой питьевой воде" в рамках закрепленных в ней мер, которые государства принимают для борьбы с болезнями и недоеданием<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> IPCC AR4 WGII, p. 359. United Nations Millennium Project 2005, *Halving Hunger: It Can Be Done*, Task Force on Hunger, p. 66. Furthermore, according to the Human Rights Council Special Rapporteur on the right to food, "half of the world's hungry people ... depend for their survival on lands which are inherently poor and which may be becoming less fertile and less productive as a result of the impacts of repeated droughts, climate change and unsustainable land use" (A/HRC/7/5, para. 51).

<sup>36</sup> See e.g. A/HRC/7/5, para. 51; A/HRC/7/5/Add.2, paras. 11 and 15.

<sup>37</sup> See e.g. CESCR general comment No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11), para. 28.

<sup>38</sup> CESCR general comment No. 15 (2002) on the right to water (arts. 11 and 12), para. 2. While not explicitly mentioned in ICESCR, the right is seen to be implicit in arts. 11 (adequate standard of living) and 12 (health). General comment No. 15 provides further guidance on the normative contents of the right to water and related obligations of States.

<sup>39</sup> See CEDAW, art. 14, para. 2 (h); CRPD, art. 28, para. 2 (a); CRC, art. 24, para. 2 (c).

29. Уменьшение ледниковой массы и сокращение снежного покрова, согласно прогнозам, будут происходить более быстрыми темпами, и это негативно скажется на обеспеченности водой более чем одной шестой части населения мира, которая пользуется талой водой из горных массивов. Такие экстремальные погодные явления, как засухи и наводнения, также скажутся на водообеспеченности<sup>40</sup>. Таким образом, изменение климата усилит уже существующую нагрузку на водные ресурсы и усугубит проблему доступа к безопасной питьевой воде, которого в настоящее время лишены 1,1 млрд. человек во всем мире и отсутствие которого является одной из главных причин заболеваемости и эпидемий<sup>41</sup>. Таким образом, изменение климата переплетается с целым рядом других факторов нагрузки на природные ресурсы, таких, как рост численности населения, деградация окружающей среды, неэффективное управление водными ресурсами, нищета и неравенство<sup>42</sup>.

30. Как явствует из различных исследований, негативные последствия изменения климата для водоснабжения и эффективного осуществления права на воду можно смягчить путем реализации соответствующих мер и стратегий<sup>43</sup>.

#### **4. Право на здоровье**

31. Право на высший достижимый уровень физического и психического здоровья (право на здоровье) наиболее полно описано в статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и упоминается в пяти других основных международных договорах по правам человека<sup>44</sup>. Это право подразумевает наличие равного доступа и возможность пользоваться соответствующими услугами здравоохранения и в более общем плане товарами, услугами и условиями, позволяющими человеку жить здоровой жизнью. основополагающие предпосылки здоровья включают в

---

<sup>40</sup> IPCC AR4 Synthesis Report, pp. 48-49.

<sup>41</sup> Millennium Ecosystems Assessment 2005, *Ecosystems and Human Well-being*, Synthesis, p. 52.

<sup>42</sup> According to the UNDP Human Development Report 2006, the root causes of the current water crisis lie in poor water management, poverty and inequality, rather than in an absolute shortage of physical supply.

<sup>43</sup> IPCC AR4 WGII Report, p. 191. UNDP Human Development Report 2006.

<sup>44</sup> CEDAW, arts. 12 and 14, para. 2 (b); ICERD, art. 5 (e) (iv); CRC, art. 24; CRPD, arts. 16, para. 4, 22, para. 2, and 25; International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW), arts. 43, para. 1 (e), 45, para. 1 (c), and 70. See also ICESCR arts. 7 (b) and 10.

себя достаточное питание и продовольствие, жилье, наличие безопасной питьевой воды и надлежащую санитарию, а также здоровую окружающую среду<sup>45</sup>. Другими ключевыми элементами являются наличие, доступность (как физическая, так и экономическая) и качество инфраструктуры, товаров и услуг для охраны и поддержания здоровья<sup>46</sup>.

32. Согласно прогнозам, изменение климата скажется на состоянии здоровья миллионов людей, в том числе в результате увеличения масштабов недоедания, роста заболеваемости и травматизма из-за экстремальных метеорологических явлений, а также увеличения бремени диарейных, кардио-респираторных и инфекционных заболеваний<sup>47</sup>. Глобальное потепление может сказаться также на распространении малярии и других заболеваний, переносимых возбудителями, в некоторых частях мира<sup>48</sup>. В целом отрицательные последствия для здоровья будут особенно сильно ощущаться в Африке к югу от Сахары, в Южной Азии и на Ближнем Востоке. Плохое состояние здоровья и недоедание повышают уязвимость и уменьшают способность отдельных лиц и групп адаптироваться к изменению климата.

33. Изменение климата порождает значительную дополнительную нагрузку на системы здравоохранения во всем мире, что побудило Специального докладчика по вопросу о праве на здоровье выступить с предостережением о том, что неспособность международного сообщества противостоять угрозам для здоровья, порождаемым глобальным потеплением, будет подвергать опасности жизни миллионов людей<sup>49</sup>. Наибольшей опасности подвергаются те люди и общины, у которых адаптируемость является низкой. В то же время решение проблемы плохого состояния здоровья является центральным аспектом в деле снижения уязвимости к последствиям изменения климата.

---

<sup>45</sup> CESCR general comment No. 12, para. 8.

<sup>46</sup> See CESCR general comment No. 12, CEDAW general recommendation No. 24 (1999) on art. 12 of the Convention (women and health); CRC general comment No. 4 (2003) on Adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child.

<sup>47</sup> IPCC AR4 Synthesis, p. 48.

<sup>48</sup> Uncertainty remains about the potential impact of climate change on malaria at local and global scales because of a lack of data and the interplay of other contributing non-climatic factors such as socio-economic development, immunity and drug resistance (see IPCC WGII Report, p. 404).

<sup>49</sup> A/62/214, para. 102.

34. Решающую роль в определении того, как глобальное потепление скажется на здоровье населения, играют такие не связанные с климатом факторы, как образование, здравоохранение и государственные инициативы в сфере охраны здоровья<sup>50</sup>. Защита права на здоровье в условиях изменения климата потребует всеобъемлющих мер, в том числе смягчения отрицательных последствий глобального потепления на факторы, определяющие состояние здоровья, и придание приоритетного значения защите уязвимых лиц и общин.

## **5. Право на достаточное жилище**

35. Право на достаточное жилище закреплено в целом ряде основных международных договоров по правам человека и наиболее комплексно охватывается Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах в качестве одного из элементов права на достаточный жизненный уровень<sup>51</sup>. Право на достаточное жилище было определено как "право жить где бы то ни было в безопасности, мире и с достоинством"<sup>52</sup>. Ключевыми элементами этого права являются правовое обеспечение проживания, защита от принудительных выселений<sup>53</sup>, наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры, доступность с точки зрения расходов, пригодность для проживания, физическая доступность, местонахождение и адекватность с точки зрения культуры<sup>54</sup>.

36. Наблюдаемое и прогнозируемое изменение климата затронет право на достаточное жилище несколькими способами. Повышение уровня моря и штормы будут оказывать непосредственное воздействие на многие прибрежные населенные пункты<sup>55</sup>.

В Арктическом регионе и низкорасположенных островных государствах это уже привело

---

<sup>50</sup> IPCC AR4 WGII Report, p. 12.

<sup>51</sup> ICESCR, art. 11. See also Universal Declaration of Human Rights, art. 25, para. 1; ICERD, art. 5 (e) (iii); CEDAW, art. 14, para. 2; CRC, art. 27, para. 3; ICRMW, art. 43, para. 1 (d); CRPD, arts. 9, para. 1 (a), and 28, paras. 1 and 2 (d).

<sup>52</sup> CESCR general comment No. 12, para. 6.

<sup>53</sup> See CESCR general comment No. 7 (1997) on the right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant): Forced evictions.

<sup>54</sup> CESCR general comment No. 12, para. 8.

<sup>55</sup> IPCC AR4 WGII Report, p. 333.

к перемещению людей и общин<sup>56</sup>. Населенные пункты в низкорасположенных мегадельтах также подвержены особому риску, о чем свидетельствуют наводнения, затронувшие в последние годы миллионы людей и домов.

37. Уменьшение средств к существованию, отчасти вызванное изменением климата, является главным фактором, вызывающим увеличение миграционных потоков из сельских в городские районы. Многие люди будут перебираться в городские трущобы и неформальные поселения, где они часто оказываются вынужденными строить для себя убежища в опасных районах<sup>57</sup>. Уже сегодня примерно миллиард человек живут в городских трущобах на неустойчивых склонах холмов или предрасположенных к наводнениям берегах рек и являются крайне уязвимыми перед лицом экстремальных климатических явлений<sup>58</sup>.

38. Гарантии прав человека в условиях изменения климата включают в себя:

- a) надлежащую защиту жилья от опасных метеорологических явлений (пригодность жилья);
- b) доступ к жилищу за пределами опасных зон;
- c) доступ к жилищу и обеспечение готовности к стихийным бедствиям в случае перемещения населения, вызванного экстремальными метеорологическими явлениями;
- d) защиту общин, переселившихся из опасных зон, включая защиту от принудительных выселений без надлежащих форм правовой и иной защиты, включая проведение надлежащих консультаций с затрагиваемыми лицами<sup>59</sup>.

## **6. Право на самоопределение**

39. Право на самоопределение является одним из фундаментальных принципов международного права. В общем пункте 1 статьи 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах определяется, что "все народы имеют право на

---

<sup>56</sup> IPCC AR4 WGII Report, p. 672.

<sup>57</sup> A/63/275, paras. 31-38.

<sup>58</sup> UNDP Human Development Report 2007/2008, *Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*, p. 9.

<sup>59</sup> In this regard the Guiding Principles on Internal Displacement (E/CN.4/1998/53/Add.2, annex) provide that "at the minimum, regardless of the circumstances, and without discrimination, competent authorities shall provide internally displaced persons with and ensure safe access to: ... basic shelter and housing" (principle 18).

самоопределение", в силу которого "они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие"<sup>60</sup>. Важные аспекты права на самоопределение включают в себя право народа не лишаться своих собственных средств к существованию и обязательство государства-участника поощрять осуществление права на самоопределение, в том числе в отношении народов, проживающих за пределами его территории<sup>61</sup>. Хотя право на самоопределение является коллективным правом, которым обладают не отдельные лица, а народы, его осуществление является важным условием эффективной реализации индивидуальных прав человека.

40. Повышение уровня моря и экстремальные метеорологические явления, связанные с изменением климата, создают угрозу пригодности для проживания и в более долгосрочной перспективе территориального существования ряда низкорасположенных островных государств. В равной мере изменения климата порождают угрозу лишения коренных народов их традиционных территорий и источников средств к существованию. Любое из этих обстоятельств будет иметь последствия для права на самоопределение.

41. Затопление и исчезновение малых островных государств будут иметь последствия для права на самоопределение, а также для всего комплекса прав человека, при осуществлении которых люди зависят от защиты государства. Исчезновение того или иного государства в силу причин, связанных с изменением климата, породит целый ряд правовых вопросов, в том числе касающихся статуса людей, населяющих такие территории, и защиты, предоставляемой им в соответствии с международным правом (этот аспект более подробно рассматривается ниже). Хотя очевидные прецеденты отсутствуют, ясно, что, поскольку изменение климата порождает угрозу для права народов на самоопределение, государства обязаны принимать позитивные меры на индивидуальной и коллективной основе для предупреждения и устранения этой угрозы. В равной мере государства обязаны принимать меры для устранения тех последствий изменения климата, которые создают угрозу для культурной и социальной самобытности коренных народов.

---

<sup>60</sup> The right to self-determination is enshrined in Articles 1 and 55 of the Charter of the United Nations and also contained in the Declaration on the Right to Development, art. 1, para. 2, and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, arts. 3 and 4.

<sup>61</sup> Human Rights Committee, general comment No. 12 (1984) on art. 1 (Right to self-determination), para. 6. See also Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), general recommendation 21 (1996) on the right to self-determination.

### С. Последствия для конкретных групп

42. Последствия изменения климата будут ощущаться наиболее остро теми слоями населения, которые уже находятся в уязвимом положении в силу таких факторов, как нищета, гендерная принадлежность, возраст, статус меньшинства и инвалидность<sup>62</sup>. В соответствии с международным правом прав человека государства юридически обязаны стремиться устранять такие факторы уязвимости согласно принципу равенства и недискриминации.

43. Оценки уязвимости и воздействия в условиях изменения климата в основном сосредоточены на последствиях для экономических секторов, таких как здравоохранение и водоснабжение, а не факторах уязвимости конкретных слоев населения<sup>63</sup>. Материалы, представленные для настоящего доклада, и другие исследования свидетельствуют о понимании потребности в более детальных оценках на уровне стран и указывают на некоторые из факторов, которые затрагивают отдельных лиц и общины.

44. В настоящем разделе внимание заостряется на факторах, определяющих уязвимость перед лицом изменения климата женщин, детей и коренных народов.

#### 1. Женщины

45. Женщины особенно уязвимы для рисков, связанных с изменением климата, в силу существующей дискриминации по гендерному признаку, неравенства и ограничивающих гендерных функций. Установлено, что женщины, особенно пожилые женщины и девочки, оказываются более серьезно затронутыми и подвергаются большему риску на всех этапах стихийных бедствий, связанных с погодными факторами: обеспечения готовности, оповещения и реагирования, социального и экономического воздействия, ликвидации последствий и восстановления<sup>64</sup>. Показатель смертности женщин во время стихийных бедствий гораздо выше показателя смертности мужчин (что часто бывает связано со следующими причинами: женщины чаще присматривают за детьми, носят одежду,

---

<sup>62</sup> See e.g. IPCC AR4 WGII Report, p. 374.

<sup>63</sup> National communications, submitted according to arts. 4 and 12 of UNFCCC, make frequent references to the human impacts of climate change, but generally do so in an aggregate and general manner, mentioning for example that people living in poverty are particularly vulnerable.

<sup>64</sup> IPCC AR4 WGII, p. 398. See also submission by the United Nations Development Fund for Women available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/index.htm>.

сковывающую движения, и чаще не умеют плавать). Это особенно часто встречается в тех затрагиваемых стихийными бедствиями обществах, в которых социально-экономический статус женщин низок<sup>65</sup>. Женщины уязвимы перед лицом насилия по гендерному признаку во время стихийных бедствий и миграции, а девочки чаще бросают школу, когда их семьи начинают испытывать дополнительную стрессовую нагрузку. Сельские женщины особенно серьезно страдают от воздействия изменения климата на сельское хозяйство и ухудшения условий жизни в сельских районах. Их уязвимость усугубляется такими факторами, как отсутствие равных прав собственности, исключение из процесса принятия решений и трудности в деле получения доступа к информации и финансовым услугам<sup>66</sup>.

46. Исследования показывают, насколько важными для успешной адаптации к изменению климата являются знания и способности женщин. Например, существует множество примеров, свидетельствующих о том, как меры по расширению прав и возможностей женщин и по борьбе с дискриминационной практикой повышают потенциал общин в деле реагирования на экстремальные метеорологические явления<sup>67</sup>.

47. Международные стандарты и принципы в области прав человека подчеркивают необходимость надлежащей оценки и выявления дифференцированных по гендерному признаку последствий изменения климата. В рамках переговоров по Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата государства выделяли оценки уязвимости с учетом гендерного фактора в качестве важных элементов определения

---

<sup>65</sup> E. Neumayer and T. Plümper, *The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002*, available at <http://ssrn.com/abstract=874965>. As the authors conclude, based on the study of disasters in 141 countries, "[a] systematic effect on the gender gap in life expectancy is only plausible if natural disasters exacerbate previously existing patterns of discrimination that render females more vulnerable to the fatal impact of disasters" (p. 27).

<sup>66</sup> Y. Lambrou and R. Laub, "Gender perspectives on the conventions on biodiversity, climate change and desertification", *Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Gender and Population Division*, pp. 7-8.

<sup>67</sup> See e.g. IPCC AR4 WGII Report, p. 398; International Strategy for Disaster Reduction, *Gender Perspectives: Integrating Disaster Risk Reduction into Climate Change Adaptation. Good Practices and Lessons Learned*, UN/ISDR 2008.

возможных мер адаптации<sup>68</sup>. И тем не менее в точных данных, дезагрегированных по гендерному признаку в этой области, в целом ощущается нехватка.

## 2. Дети

48. Исследования показывают, что изменение климата будет усугублять уже существующие факторы риска для здоровья и подрывать структуры поддержки, защищающие детей от вредного воздействия<sup>69</sup>. В целом бремя, порождаемое изменением климата для здоровья, будут нести на своих плечах прежде всего дети в развивающемся мире<sup>70</sup>. Например, экстремальные метеорологические явления и усиление нагрузки на водные ресурсы уже являются основными причинами нарушений в питании, а также младенческой и детской смертности и заболеваемости. Аналогичным образом усиление стрессовой нагрузки на источники средств к существованию также будет в большей мере затруднять посещение детьми школ. Особенно серьезно будут затронуты девочки, поскольку в условиях дефицита ресурсов выполнение таких традиционных домашних функций, как заготовка дров и воды, требует больше времени и энергии. Кроме того, в условиях стихийных бедствий дети, как и женщины, имеют более высокие показатели смертности.

49. Поскольку дети и молодежь нынешнего поколения будут определять лицо завтрашнего мира, детям отводится ключевая роль в поощрении изменений в поведении, необходимых для смягчения последствий глобального потепления. Знания детей и их осведомленность об изменении климата влияют также на более широкие действия домашних хозяйств и общин<sup>71</sup>. Исключительно важное значение имеет образование детей в экологической сфере, и различные инициативы, выдвигаемые на национальном и

---

<sup>68</sup> UNFCCC, *Climate Change: Impacts, Vulnerabilities and Adaptation in Developing Countries*, 2007, p. 16.

<sup>69</sup> UNICEF Innocenti Research Centre, *Climate Change and Children: A Human Security Challenge*, New York and Florence, 2008; UNICEF UK, *Our Climate, Our Children, Our Responsibility: The Implications of Climate Change for the World's Children*, London, 2008.

<sup>70</sup> World Bank, *Global Monitoring Report 2008 - MDGs and the Environment: Agenda for Inclusive and Sustainable Development*, p. 211.

<sup>71</sup> UNICEF UK (see footnote 69 above), p. 29.

международном уровнях, нацелены на то, чтобы вовлечь детей и молодежь в решение задач, связанных с изменением климата<sup>72</sup>.

50. Конвенция о правах ребенка, которая ратифицирована практически всеми государствами, обязывает государства принимать меры для обеспечения осуществления всех закрепленных в Конвенции прав для всех детей, находящихся под их юрисдикцией, включая меры по защите прав детей на жизнь, выживание и здоровое развитие, посредством, в частности, решения проблем, связанных с загрязнением и деградацией окружающей среды. Важно, чтобы дети признавались в качестве лиц, активно участвующих в использовании природных ресурсов и контролирующих их, при поощрении формирования и защите безопасной и здоровой окружающей среды<sup>73</sup>.

### 3. Коренные народы

51. Изменение климата наряду с загрязнением и деградацией окружающей среды создают серьезную угрозу для коренных народов, которые часто проживают на маргинальных землях и в условиях хрупких экосистем, особенно чувствительных к изменениям в физической среде<sup>74</sup>. Последствия, связанные с изменением климата, уже привели к перемещению общин эскимосов в приполярных районах и затронули их традиционный образ жизни. Коренные народы, населяющие низкорасположенные островные государства, испытывают на себе аналогичное давление, которое угрожает их культурной самобытности, тесно связанной с их исконными землями и традиционным образом жизни<sup>75</sup>.

52. Коренные народы выражают свое беспокойство по поводу последствий изменения климата для их коллективных прав человека и для их прав как самобытных групп населения<sup>76</sup>. В частности, коренные народы подчеркивают важное значение

---

<sup>72</sup> For example, UNEP and UNICEF have developed an environmental resource pack for child-friendly schools designed to empower children (see footnote 69 above, UNICEF Innocenti Research Centre, p. 28).

<sup>73</sup> See e.g. CRC, general comment No. 4 (2003) on adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child.

<sup>74</sup> M. Macchi and others, *Indigenous and Traditional Peoples and Climate Change*, International Union for Conservation of Nature, 2008.

<sup>75</sup> See e.g. report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous peoples, A/HRC/4/32, para. 49.

предоставления им права голоса при выработке политики, связанной с изменением климата, как на национальном, так и на международном уровне, а также учета и использования их традиционных знаний<sup>77</sup>. Как указывается в одном исследовании, цитируемом МГЭИК в ее четвертом докладе об оценке, "учет знаний коренных народов в политике, связанной с изменением климата, может привести к разработке эффективных стратегий адаптации, которые являются эффективными с точки зрения затрат, охватывающими широкие слои населения и устойчивыми"<sup>78</sup>.

53. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов определяется ряд прав и принципов, имеющих отношение к угрозам, порождаемым изменением климата<sup>79</sup>. Основные международные договоры по правам человека также предусматривают защиту коренных народов, в частности применительно к праву на самоопределение и к правам, связанным с культурой<sup>80</sup>. Права коренных народов закреплены также в Конвенции № 169 МОТ 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах.

54. Коренные народы возбудили в национальных судах и в региональных и международных правозащитных органах ряд дел по фактам нарушений прав человека в связи с экологическими проблемами. В 2005 году группа эскимосов арктических районов Канады и Аляски подала в Межамериканскую комиссию по правам человека иск с требованием компенсации за предполагаемые нарушения их прав человека в результате

---

<sup>76</sup> In April 2008, the Permanent Forum for Indigenous Issues stated that climate change "is an urgent and immediate threat to human rights" (E/C.19/2008/13, para. 23).

<sup>77</sup> E/C.19/2008/13, para. 4. The Permanent Forum also recommended that a mechanism be put in place for the participation of indigenous peoples in climate change negotiations under UNFCCC (ibid., para. 30).

<sup>78</sup> IPCC AR4 WGII Report, p. 865 (citing Robinson and Herbert, 2001).

<sup>79</sup> Key provisions include the right to effective mechanisms for prevention of, and redress for, actions which have the aim or effect of dispossessing them of their lands, territories or resources (art. 8); the principle of free, prior and informed consent (art. 19), the right to the conservation and protection of the environment and indigenous lands and territories (art. 29), the right to maintain, control, protect and develop their cultural heritage and traditional knowledge and cultural expressions (art. 31).

<sup>80</sup> See the provisions on cultural rights in ICCPR, art. 27, and ICESCR, art. 15.

изменения климата, вызванного выбросами парниковых газов в Соединенных Штатах Америки<sup>81</sup>. Хотя Межамериканская комиссия признала этот иск неприемлемым, она обратила внимание международного сообщества на угрозы, порождаемые изменением климата для коренных народов.

#### **D. Перемещение населения**

55. В своем первом докладе об оценке (1990 год) МГЭИК отметила, что изменение климата может оказывать наиболее серьезное воздействие на миграцию людей. В докладе приводятся оценки, согласно которым к 2050 году из-за явлений, связанных с изменением климата, таких, как опустынивание, растущая нехватка воды, а также наводнения и бури, перемещенными могут оказаться 150 млн. человек<sup>82</sup>. Согласно оценкам, перемещение населения, связанное с изменением климата, будет происходить прежде всего в пределах отдельных стран, и это затронет главным образом более бедные регионы и страны<sup>83</sup>.

56. Можно выделить четыре основных сценария перемещения населения, связанного с изменением климата<sup>84</sup>, при которых причинами перемещения являются:

- связанные с погодными факторами стихийные бедствия, такие, как ураганы и наводнения;
- постепенная деградация окружающей среды и такие медленно протекающие стихийные бедствия, как опустынивание, подтопление прибрежных зон и возможное полное затопление низкорасположенных островных государств;

---

<sup>81</sup> Available at: <http://inuitcircumpolar.com/files/uploads/icc-files/FINALPetitionICC.pdf>.

<sup>82</sup> More recent studies refer to estimates for the same period of 200 million (Stern Review on the Economics of Climate Change, 2006, available at [http://www.hm-treasury.gov.uk/sternreview\\_index.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/sternreview_index.htm)) and 250 million (*Human tide: the real migration crisis*, Christian Aid 2007). See also IPCC AR4 WGII Report, p. 365 and the Norwegian Refugee Council, *Future floods of refugees: A comment on climate change, conflict and forced migration*, 2008.

<sup>83</sup> See e.g. contributions to *Forced Migration Review, vol. 1, No. 31*, October 2008.

<sup>84</sup> Adapted from typology proposed by the Representative of the Secretary-General on human rights of internally displaced persons and also used in the working paper submitted by the IASC informal group on migration/displacement and climate change, "Climate Change, Migration and Displacement: who will be affected", 31 October 2008.

- нарастание опасности стихийных бедствий, приводящее к перемещению людей из зон повышенного риска;
- социальные потрясения и насилие, обусловленные факторами, связанными с изменением климата.

57. Лицам, затрагиваемым перемещением в пределах национальных границ, данное государство гарантирует весь комплекс прав человека<sup>85</sup>, включая защиту от произвольных или принудительных перемещений и права на реституцию жилья и имущества в случае возвращения перемещенных лиц<sup>86</sup>. Если данное перемещение будет принудительным, люди могут также рассчитывать более значительную помощь и защиту в качестве уязвимой группы в соответствии с руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри стран<sup>87</sup>. Однако в случае медленно протекающих стихийных бедствий и деградации окружающей среды бывает трудно провести различие между добровольными и вынужденными перемещениями населения.

58. Лица, перемещающиеся в добровольном или принудительном порядке через международные границы из-за экологических факторов, вправе рассчитывать на общие гарантии прав человека в принимающем государстве, но зачастую не имеют права на проникновение на территорию этого государства. Лиц, вынужденных перемещаться за пределы национальных границ в силу экологических факторов, иногда называют "климатическими беженцами" или "экологическими беженцами". Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Международная организация по миграции и другие гуманитарные организации указали на то, что в международном беженском праве эти термины не имеют правовой основы и их следует избегать с тем, чтобы не подрывать международно-правовой режим защиты беженцев<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> Guiding Principles on Internal Displacement (E/CN.4/1998/53/Add.2, annex), principles 1, para. 1, and 6, para. 1.

<sup>86</sup> Principle 8.2, Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons (endorsed by the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights in resolution 2005/2); FAO/IDMC/NRC/OCHA/OHCHR/UN-Habitat/UNHCR: *Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the "Pinheiro Principles"*, 2007.

<sup>87</sup> The Guiding Principles have gained wide acceptance and were recognized by the General Assembly in the 2005 World Summit Outcome (A/RES/60/1) "as an important international framework for the protection of internally displaced persons".

<sup>88</sup> See IASC working paper referred to in footnote 84 above.

59. Представитель Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц высказал предложение о том, что лицо, от которого на разумных основаниях нельзя ожидать возвращения (например, если помощь и защита, обеспечиваемые страной происхождения, намного хуже международных стандартов), следует считать жертвой вынужденного перемещения и ему следует предоставить как минимум временное разрешение на пребывание<sup>89</sup>.

60. Одним из возможных сценариев вынужденного перемещения через национальные границы является возможное полное затопление малых островных государств<sup>90</sup>. Два рабочих документа Подкомиссии по поощрению и защите прав человека посвящены некоторым правозащитным вопросам, которые могут возникнуть в связи с подобными ситуациями, такими, как права затронутого населения по отношению к принимающим государствам и возможное право на жизнь в общине<sup>91</sup>. Право прав человека не дает четких ответов на вопрос о статусе населения, которое перемещается из затопляющихся островных государств. Можно утверждать, что для принятия мер в случае таких возможных бедствий и защиты прав человека затронутых людей потребуются прежде всего не новые правовые документы, а надлежащие долгосрочные политические решения<sup>92</sup>.

---

<sup>89</sup> Representative of the Secretary-General on human rights of internally displaced persons, *Displacement Caused by the Effects of Climate Change: Who will be affected and what are the gaps in the normative framework for their protection?* background paper, 2008, available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/submissions.htm>.

<sup>90</sup> In the face of rising sea levels, migration is one adaptation strategy which is already being implemented in low-lying island States, such as Kiribati, the Maldives, and Tuvalu. So far this population movement has mainly taken the form of in-country resettlement schemes (IPCC AR4 WGII Report, p. 708).

<sup>91</sup> The papers (E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/CRP.1; E/CN.4/Sub.2/2005/28) were prepared by Françoise Hampson pursuant to a request from the Commission on Human Rights (decision 2004/122) to prepare a report on the legal implications of the disappearance of States for environmental reasons. A questionnaire was prepared in 2006 (E/CN.4/Sub.2/AC.4/2006/CRP.2) with a view to obtaining more accurate data on the nature, scale and imminence of the problem, but as yet no follow-up has been given to this initiative.

<sup>92</sup> This point was made by Ms. Hampson and other panellists at the consultation meeting organized by OHCHR on 22 October 2008, summary of discussions available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/docs/SummaryofDiscussions.doc>.

## Е. Конфликты и угрозы безопасности

61. В выпущенных в последнее время докладах и исследованиях указывается, что изменение климата является одним из главных вызовов для глобального мира и стабильности<sup>93</sup>. Это было признано также норвежским Нобелевским комитетом, когда в 2007 году он присудил Нобелевскую премию мира совместно МГЭИК и Альберту Гору за работу по повышению осведомленности об антропогенном изменении климата<sup>94</sup>. Кроме того, в 2007 году Совет Безопасности провел однодневные обсуждения по вопросу о влиянии изменения климата на мир и безопасность.

62. Согласно одному из исследований, последствия изменения климата в переплетении с экономическими, социальными и политическими проблемами создадут высокий риск связанных с применением насилия конфликтов в 46 странах, где проживает 2,7 млрд. человек<sup>95</sup>. Эти страны, расположенные главным образом в Африке к югу от Сахары, Азии и Латинской Америке, являются также странами, которые особенно уязвимы для прогнозируемых отрицательных последствий изменения климата.

63. Конфликты, связанные с изменением климата, могут быть одним из факторов, обуславливающих вынужденные перемещения. В подобных случаях в дополнение к общим рамочным правозащитным основам будут применимы и другие международные стандарты, включая руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, международное гуманитарное право, международное беженское право и вспомогательные и временные режимы защиты лиц, бегущих от вооруженных конфликтов. Связанные с применением насилия конфликты, вне зависимости от их причин, имеют прямые последствия для защиты и осуществления прав человека.

---

<sup>93</sup> See e.g. Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, *The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an interdependent world*, 2008 and German Advisory Council on Global Change, *World in Transition - Climate Change as a Security Risk*, 2008.

<sup>94</sup> As the Chairman of the Nobel Committee stated: "The chief threats may be direct violence, but deaths may also have less direct sources in starvation, disease, or natural disasters" (Presentation speech 10 December 2007).

<sup>95</sup> International Alert and Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), *A Climate of Conflict*, 2008, p. 7. In the same vein, the Special Rapporteur on the right to food observes that conflicts in Africa, including in the Darfur region, are linked to land degradation and related fights over resources (A/HRC/7/5, para. 51).

64. Вместе с тем следует отметить, что знания о причинно–следственных связях между экологическими факторами и конфликтами остаются ограниченными и имеется мало эмпирических данных, подтверждающих прогнозируемое воздействие экологических факторов на вооруженные конфликты<sup>96</sup>.

#### **Г. Последствия мер реагирования для прав человека**

65. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата и Киотский протокол к ней вменяют государствам-участникам в обязанность сводить к минимуму отрицательные экономические, социальные и экологические последствия осуществления мер по смягчению последствий изменения климата или адаптации к ним ("меры реагирования")<sup>97</sup>. Что касается мер по сокращению концентрации парниковых газов в атмосфере (смягчение), то одним из примеров того, как меры смягчения могут оказать отрицательное побочное воздействие на права человека, особенно право на питание, является производство агропестицидов<sup>98</sup>.

66. Хотя производство агропестицидов может обеспечить реальные преимущества с точки зрения изменения климата и для фермеров в развивающихся странах, это способствует также повышению цен на продовольственные товары "из-за конкурентной борьбы за дефицитные плодородные земли между продовольственными, фуражными культурами и топливом"<sup>99</sup>. КЭСКИ настоятельно призвал государства к осуществлению стратегий по борьбе с глобальным изменением климата, которые не оказывали бы негативного влияния на право на достаточное питание и свободу от голода, а способствовали бы устойчивому

---

<sup>96</sup> See e.g. H. Buhaug, N.P. Gleditsch and O.M. Theisen, *Implications of Climate Change for Armed Conflict*, 2008. As the IPCC AR4 WGII Report points out (citing Fairhead, 2004) there are many other intervening and contributing causes of conflict and many environmentally-influenced conflicts in Africa are related to abundance of natural resources (e.g. oil and diamonds) rather than scarcity, suggesting "caution in the prediction of such conflicts as a result of climate change" (p. 365).

<sup>97</sup> UNFCCC, art. 4, para. 8, and Kyoto Protocol, arts. 2, para. 3, and 3, para. 14.

<sup>98</sup> For a discussion of the human rights dimensions of mitigation and adaptation policies see International Council on Human Rights Policy, *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, 2008, chapter II.

<sup>99</sup> Statement of the Special Rapporteur on the right to food, 22 May 2008, at the special session of the Human Rights Council on the global food crisis.

развитию сельского хозяйства, как того требует статья 2 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата<sup>100</sup>.

67. Помимо тревоги за последствия для права на питание, высказываются также опасения в связи с тем, что спрос на биотопливо может привести к ущемлению прав коренных народов на их традиционные земли и культуру<sup>101</sup>.

68. Выражается также обеспокоенность по поводу возможных отрицательных последствий программ сокращения выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов (СВОДЛ). Эти программы предусматривают выплату компенсации за сохранение лесного покрова и в принципе могут принести выгоды коренным народам, которые зависят от этих лесных ресурсов. Однако общины коренных народов опасаются экспроприации своих земель и перемещения и испытывают беспокойство по поводу нынешней рамочной основы СВОДЛ. Постоянный форум по вопросам коренных народов заявил, что новые предложения по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением, "должны быть направлены на реформирование глобальной и национальной политики..., закрепляя права соответствующих коренных народов на землю, территории и ресурсы, а также право на самоопределение и принцип свободного, предварительного и осознанного согласия"<sup>102</sup>.

### **III. СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

69. В настоящее время сложилось общее согласие в вопросе о том, что изменение климата в целом имеет негативные последствия для осуществления прав человека. В настоящем разделе предпринимается попытка дать описание того, как эмпирические данные и прогнозы отрицательных последствий изменения климата для эффективного осуществления прав человека соотносятся с обязательствами, принятыми государствами в соответствии с международными договорами по правам человека.

---

<sup>100</sup> E/C.12/2008/1, para. 13.

<sup>101</sup> See e.g. M. Macchi and others, *Indigenous and Traditional Peoples and Climate Change*, International Union for Conservation of Nature, 2008. CERD expressed concern about plans to establish a large-scale biofuel plantation and the threat it constituted to the rights of indigenous peoples to own their lands and enjoy their culture (CERD/C/IDN/CO/3, para. 17).

<sup>102</sup> E/C.19/2008/13, para. 45.

70. Хотя изменение климата имеет очевидные последствия для осуществления прав человека, менее очевидно, можно ли (и в какой степени можно) квалифицировать такие последствия в качестве нарушений прав человека в строго юридическом смысле<sup>103</sup>. Квалификация последствий изменения климата в качестве нарушений прав человека создает целый ряд трудностей. Во-первых, практически невозможно распутать сложный клубок причинно-следственных связей между историческими выбросами парниковых газов в той или иной стране и конкретными последствиями изменения климата, не говоря уже о целом ряде непосредственных и косвенных последствий для прав человека. Во-вторых, глобальное потепление зачастую является одним из нескольких факторов, способствующих возникновению последствий, связанных с изменением климата, таких, как ураганы, деградация окружающей среды и стрессовая нагрузка на водные ресурсы. Таким образом, зачастую невозможно установить ту степень, в какой конкретное явление, связанное с изменением климата и имеющее последствия для прав человека, обусловлено глобальным потеплением. В-третьих, отрицательные последствия глобального потепления зачастую представляют собой прогнозы, касающиеся будущего воздействия, тогда как нарушения прав человека обычно устанавливаются после причинения вреда<sup>104</sup>.

71. Вне зависимости от того, могут ли последствия изменения климата толковаться как нарушения прав человека, обязательства в области прав человека предусматривают значительную защиту людей, права которых затрагиваются изменением климата или мерами реагирования на изменение климата.

#### **A. Обязательства на национальном уровне**

72. Согласно международному праву прав человека в деле защиты своих прав человека люди полагаются прежде всего на свои собственные государства. Однако в условиях изменения климата по уже приведенным выше причинам сомнительно, что то или иное

---

<sup>103</sup> In recent years, several lawsuits related to greenhouse gas emissions and their contribution to climate change have been filed at national level against State authorities and private actors. However, the Inuit petition to the Inter-American Commission on Human Rights (see footnote 81 above) remains the only case to have invoked human rights law. For an overview of recent climate change-related lawsuits, see e.g. International Council for Human Rights Policy, *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, 2008.

<sup>104</sup> The Human Rights Committee has clarified that for a person to claim to be a victim of a violation of a right, “he or she must show either that an act or an omission of a State party has already adversely affected his or her enjoyment of such a right, or that such an effect is imminent ...” *Aalbersberg v. The Netherlands* (No. 1440/2005). In several cases concerning environmental harms, the Committee has found that the author(s) did not meet these criteria for a victim of a human rights violation.

лицо сможет возложить ответственность за ущерб, причиненный изменением климата, на то или иное конкретное государство. Право прав человека предусматривает более эффективную защиту применительно к мерам, принимаемым государством для борьбы с изменением климата и его последствиями для прав человека.

73. Например, если люди покидают зону повышенного риска, то государство должно обеспечить надлежащие гарантии и принять меры для недопущения принудительных выселений. Кроме того, целый ряд исков по факту причинения экологического ущерба был рассмотрен национальными, региональными и международными судебными и квазисудебными органами, включая Комитет по правам человека, в отношении последствий для прав человека, таких, как право на жизнь, здоровье, неприкосновенность частной жизни, на семейную жизнь и информацию<sup>105</sup>. Аналогичные дела, в которых экологический ущерб увязывается с изменением климата, могли бы быть также рассмотрены судами и квазисудебными договорными органами по правам человека. В подобных случаях, как представляется, суть дела будет заключаться в том, не допустило ли государство того, что оно своими действиями или бездействием не обеспечило защиту того или иного лица от ущерба, затрагивающего осуществление прав человека.

74. В некоторых случаях государства могут нести обязательство по защите людей от предвидимых угроз для прав человека, связанных с изменением климата, таких, как возрастание риска наводнений в определенных районах. В этом отношении юридическая практика Европейского суда по правам человека дает определенное представление о том, как непринятие мер по устранению предвидимых рисков может быть приравнено к нарушению прав человека. Суд признал факт нарушения права на жизнь в случае, когда государственные органы не обеспечили принятие мер по планировке территории и оказанию чрезвычайной помощи, хотя им было известно о возрастании риска крупномасштабного оползня. Суд отметил также, что население не было должным образом проинформировано об этой опасности<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup> For a review of relevant jurisprudence, see Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, *Human Rights and the Environment*, 12th Annual Meeting, Sydney, 2007; D. Shelton, "Human rights and the environment: jurisprudence of human rights bodies", background paper No. 2, Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar on Human Rights and the Environment, January 2002, available at <http://www.unhchr.ch/environment/bp2.html>.

<sup>106</sup> *Budayeva and Others v. Russia*, European Court of Human Rights (ECHR), No. 15339/02.

## 1. Последовательное осуществление экономических, социальных и культурных прав

75. Как указывалось в главе II, изменение климата будет иметь последствия для экономических, социальных и культурных прав. Как отмечается в соответствующих договорных положениях, государства обязаны принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить полное осуществление экономических, социальных и культурных прав<sup>107</sup>. Поскольку изменение климата создаст дополнительное бремя для ресурсов, имеющихся у государств, от этого, вероятнее всего, пострадают экономические и социальные права.

76. Хотя международными договорами по правам человека признается, что некоторые аспекты экономических, социальных и культурных прав могут быть реализованы лишь постепенно с течением времени, они налагают также обязательства, требующие их незамедлительного выполнения. Во-первых, государства-участники обязаны принимать целенаправленные, конкретные и адресные меры в рамках максимально действенного использования имеющихся ресурсов для как можно более быстрого и эффективного продвижения к полному осуществлению прав<sup>108</sup>. Во-вторых, вне зависимости от степени ограниченности ресурсов, государства обязаны гарантировать недискриминацию в вопросах доступа к экономическим, социальным и культурным правам. В-третьих, на государствах лежит основное обязательство обеспечить осуществление каждого из прав, закрепленных в Пакте, хотя бы на минимальном уровне. Например, государство-участник, в котором "какая-либо значительная группа лиц лишена основных продуктов питания, элементарной первичной медицинской помощи, элементарного крова и жилья или самых элементарных форм образования", не выполняет своих минимальных основных обязательств и *prima facie* нарушает Пакт<sup>109</sup>.

77. Таким образом, вне зависимости от дополнительной нагрузки, которую явления, связанные с изменением климата, могут создавать для имеющихся ресурсов, государства по-прежнему обязаны в любых данных обстоятельствах обеспечивать как можно более

---

<sup>107</sup> See CESCR general comment No. 3 (1990) on the nature of States parties' obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant). For a discussion of the concept of progressive realization under the international human rights treaties, see report of the United Nations High Commissioner for Human Rights to the Economic and Social Council (E/2007/82).

<sup>108</sup> See e.g. CESCR general comments No. 3, paras. 2 and 9, and No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health (art. 12), para. 31.

<sup>109</sup> CESCR general comment No. 3, para. 10.

широкое осуществление экономических, социальных и культурных прав. Важно, что государства обязаны в приоритетном порядке выполнять основные обязательства и защищать находящихся в особенно неблагоприятном положении членов общества<sup>110</sup>.

## 2. Доступ к информации и участие в принятии решений

78. Повышение осведомленности и доступ к информации имеют решающее значение в усилиях по борьбе с изменением климата. Например, чрезвычайно важно, чтобы информирование в порядке раннего предупреждения обеспечивалось на основе, доступной для всех слоев общества. В соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата Стороны обязуются поощрять и облегчать доступ общественности к информации об изменении климата<sup>111</sup>. Согласно международному праву прав человека доступ к информации подразумевается в правах на свободу убеждений и на их свободное выражение<sup>112</sup>. В юридической практике региональных судов по правам человека также подчеркивается важное значение доступа к информации об экологических рисках<sup>113</sup>.

79. Участие в принятии решений имеет ключевую значимость в усилиях по борьбе с изменением климата. Например, прежде чем принимать решения о переселении людей из опасных зон, необходимо проводить с ними надлежащие и конструктивные консультации<sup>114</sup>. В соответствии с Конвенцией государства-участники поощряют и облегчают "участие общественности в рассмотрении вопросов изменения климата и его последствий и в разработке соответствующих мер реагирования"<sup>115</sup>. Право на участие в принятии решений подразумевается в статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая гарантирует право "принимать участие в ведении государственных дел". Кроме того, в Декларации Организации Объединенных Наций о

---

<sup>110</sup> See Statement by CESCR (E/C.12/2007/1, paras. 4 and 6).

<sup>111</sup> UNFCCC, art. 6.

<sup>112</sup> Universal Declaration of Human Rights, art. 19, and ICCPR, art. 19.

<sup>113</sup> See e.g. *Guerra and Others v. Italy*, ECHR 14967/89; Inter-American Court of Human Rights, *Case of Claude Reyes et al. v. Chile*. Merits, Reparations and Costs, Series C, No. 151.

<sup>114</sup> See A/63/275, para. 38.

<sup>115</sup> Article 6. The amended New Delhi work programme on article 6 elaborates on and reinforces this point (FCCC/CP/2007/6/Add.1, decision 9/CP.13, annex, para. 17 (k)).

правах коренных народов говорится, что государства консультируются и сотрудничают с коренными народами "с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием", прежде чем принимать меры, которые могут их затрагивать<sup>116</sup>. В статье 12 Конвенции о правах ребенка закрепляется право детей свободно выражать свои взгляды по всем затрагивающим их вопросам.

### **3. Руководящие принципы разработки политики**

80. Стандарты и принципы в области прав человека должны подпитывать и укреплять процесс выработки политики в области изменения климата, способствуя согласованности политики и обеспечению устойчивых результатов. В рамках правозащитной системы внимание обращается на важное значение увязки политики и мер, связанных с изменением климата, с общими целями в области прав человека, в том числе через оценку возможных последствий такой политики и мер для прав человека.

81. Кроме того, подход к вопросам уязвимости для изменения климата и способности адаптироваться с точки зрения прав человека высвечивает важную значимость анализа позиций влияния во взаимоотношениях, устранения коренных причин неравенства и дискриминации и уделения особого внимания членам общества, находящимся в маргинальном и уязвимом положении. Правозащитная система нацелена на расширение прав и возможностей людей и подчеркивает решающее значение эффективного участия людей и общин в процессах принятия решений, затрагивающих их жизнь.

82. В равной мере стандарты в области прав человека подчеркивают необходимость приоритетного обеспечения доступа всех людей как минимум к базовым уровням экономических, социальных и культурных прав, таким, как доступ к базовой медицинской помощи, необходимым лекарствам и к бесплатному обязательному начальному образованию.

---

<sup>116</sup> United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, art. 19.

83. Правозащитная система подчеркивает также важное значение механизмов подотчетности при реализации мер и политики в области изменения климата и требует обеспечения доступа к административным и судебным средствам защиты в случаях нарушений прав человека<sup>117</sup>.

#### **В. Обязательства, касающиеся международного сотрудничества**

84. Изменению климата можно эффективно противодействовать только через сотрудничество между всеми членами международного сообщества<sup>118</sup>. Кроме того, международное сотрудничество имеет важное значение постольку, поскольку последствия и опасности, связанные с изменением климата, являются более значительными в странах с низкими уровнями доходов.

85. Международное сотрудничество в деле поощрения и защиты прав человека является сердцевинной Устава Организации Объединенных Наций<sup>119</sup>. Важное значение такого сотрудничества прямо признается в положениях Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции о правах ребенка, Конвенции о правах инвалидов и в Декларации о праве на развитие<sup>120</sup>. По мнению КЭСКП и Комитета по правам ребенка, обязательство принимать в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры по осуществлению экономических, социальных и культурных прав включает в себя обязательство государств в случае необходимости

---

<sup>117</sup> Useful guidance on how human rights standards and principles can be incorporated into policy measures are found in various guidance tools, including *Frequently Asked Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation*; OHCHR (2006), *Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies*, available at <http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/SpecialIssues.aspx>.

<sup>118</sup> In the words of the special procedures mandate holders of the Human Rights Council, in a joint statement on International Human Rights Day, 10 December 2008: “Today the interests of States, and the impacts of actions by States, are ever more interconnected. New challenges include ensuring global access to food, and those presented by climate change and financial crisis have potentially massive human rights and development implications. If we are to confront them effectively we must do so collectively.”

<sup>119</sup> See articles 1, paragraph 3, 55 and 56.

<sup>120</sup> ICESCR, arts. 2, para. 1, 11, para. 2, 15, para. 4, 22 and 23; Convention on the Rights of the Child, arts. 4 and 24, para. 4; CRPD, art. 32; Declaration on the Right to Development, arts. 3, 4 and 6.

осуществлять международное сотрудничество<sup>121</sup>. Государства обязались также не только осуществлять договоры в пределах своей юрисдикции, но и в рамках международного сотрудничества содействовать их глобальному осуществлению<sup>122</sup>. Развитые государства несут особую ответственность за оказание помощи более бедным развивающимся государствам и заинтересованы в этом<sup>123</sup>.

86. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выделяет четыре типа экстерриториальных обязательств по поощрению и защите экономических, социальных и культурных прав. Таким образом, государства несут имеющие юридическую силу обязательства:

- воздерживаться от вмешательства в осуществление прав человека в других странах;
- принимать меры для недопущения вмешательства третьих сторон (например, частных компаний), над которыми они имеют влияние, в осуществление прав человека в других странах;
- предпринимать шаги в рамках международного содействия и сотрудничества в зависимости от наличия ресурсов для содействия осуществлению прав человека в других странах, включая помощь в случае стихийных бедствий, чрезвычайную помощь и помощь беженцам и перемещенным лицам;
- обеспечивать, чтобы правам человека уделялось должное внимание в международных соглашениях и чтобы такие соглашения не оказывали отрицательного воздействия на права человека<sup>124</sup>.

---

<sup>121</sup> CESCR, general comment No. 3, para. 11; Committee on the Rights of the Child, general comment No. 5 (2003) on general measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6), para. 7.

<sup>122</sup> See e.g. CRC, general comment No. 5, para. 7.

<sup>123</sup> See CESCR general comment No. 3, para. 14.

<sup>124</sup> See e.g. CESCR general comments No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11); No. 13 (1999) on the right to education (art. 13); No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health (art. 12); and No. 15 (2002) on the right to water (arts. 11 and 12 of the Covenant).

87. Стандарты и принципы в области прав человека согласуются с "принципом общей, но дифференцированной ответственности", содержащимся в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, и еще более подчеркивают его. В соответствии с этим принципом Стороны, являющиеся развитыми странами (включенными в приложение I), обязуются оказывать помощь Сторонам, являющимся развивающимися странами (не включенными в приложение I), в покрытии расходов на адаптацию к отрицательным последствиям изменения климата и учитывать конкретные потребности наименее развитых стран, связанные с финансированием и передачей технологии<sup>125</sup>. Правозащитная система подкрепляет Конвенцию, подчеркивая, что "человек является основным субъектом процесса развития"<sup>126</sup> и что международное сотрудничество является предметом не только обязательств государства по отношению к другим государствам, но и обязательств по отношению к отдельным людям.

88. Стандарты и принципы в области прав человека, подкрепляемые универсально признанными нравственными ценностями, вполне могут послужить основой для дискуссий по поводу справедливости и справедливого распределения бремени, связанного со смягчением изменения климата и адаптацией к нему. Прежде всего в рамках принципов и стандартов в области прав человека внимание заостряется на том, как данное конкретное распределение бремени сказывается на осуществлении прав человека.

### **Межпоколенческая справедливость и принцип предосторожности**

89. В Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата подчеркиваются принципы, имеющие особенно важное значение в контексте изменения климата и в меньшей степени разработанные в праве прав человека. Прежде всего они включают в себя понятия "межпоколенческая справедливость" и "принцип предосторожности", оба из которых уже хорошо закрепились в международном экологическом праве.

---

<sup>125</sup> UNFCCC, art. 4, paras. 4 and 9.

<sup>126</sup> Declaration on the Right to Development, art. 2, para. 1.

90. Договорные органы по правам человека ссылались на понятие межпоколенческой справедливости<sup>127</sup>. Однако в рамках правозащитных принципов равенства и недискриминации внимание, как правило, фокусируется на ситуациях настоящего времени, даже если подразумевается, что ценность этих ключевых принципов в области прав человека со временем не уменьшится и это будет в равной степени применимо к будущим поколениям<sup>128</sup>.

91. Принцип предосторожности, отраженный в статье 3 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, подразумевает, что недостаточная научная определенность не должна использоваться в качестве причины для отсрочки принятия предупредительных мер в целях прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата и смягчения его отрицательных последствий. Как указывалось выше, правоприменительная практика в области прав человека не очень хорошо подходит для поощрения принятия мер предосторожности на основе оценок рисков, если только такие риски не создают непосредственной угрозы для прав человека отдельных лиц. Тем не менее, обращая внимание на более широкие последствия рисков, связанных с изменением климата, для прав человека, правозащитная система в соответствии с принципом предосторожности подчеркивает необходимость недопущения неоправданных задержек при принятии мер по ограничению угрозы глобального потепления.

#### IV. ВЫВОДЫ

92. **Связанные с изменением климата явления, описанные в докладах об оценках Межправительственной группы экспертов по изменению климата, имеют целый ряд последствий для эффективного осуществления прав человека. Последствия для прав человека могут быть прямыми, такими, как возможная угроза, порождаемая экстремальными метеорологическими явлениями для права на жизнь, но зачастую носят косвенный и постепенный характер, в частности в случае усиления нагрузки**

---

<sup>127</sup> See CESCR general comments No. 12, para. 7, and No. 15, para. 11. Equally the concern for how current needs and rights affect the future health and development of the child is central to the Convention on the Rights of the Child (see e.g. Committee on the Rights of the Child general comment No. 4 (2003) on adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child, para. 13).

<sup>128</sup> For a discussion on the relationship between intergenerational equity and human rights in the context of climate change, see S. Caney, “Human rights, climate change, and discounting”, *Environmental Politics*, vol. 17, No. 4, August 2008, p. 536.

на системы здравоохранения и уязвимости, связанной с миграцией, обусловленной изменением климата.

93. Последствия изменения климата уже ощущаются людьми и общиной во всем мире. Особенно уязвимыми оказываются те, кто живет на "линии фронта" изменения климата, в местах, где даже незначительные климатические изменения могут иметь катастрофические последствия для жизни и средств к существованию. Уязвимость, обусловленная географическими факторами, часто усугубляется низкой адаптируемостью, что делает многие из беднейших стран и общин особенно уязвимыми для последствий изменения климата.

94. В пределах стран уже существующие факторы уязвимости усугубляются последствиями изменения климата. Такие группы, как дети, женщины, пожилые люди и инвалиды, зачастую особенно уязвимы в плане отрицательных последствий изменения климата для осуществления их прав человека. Применение подхода, основанного на правах человека, в рамках предупреждения последствий изменения климата и реагирования на них позволяет расширить права и возможности отдельных лиц и групп, которые должны рассматриваться не как пассивные жертвы, а как активные проводники перемен.

95. Нередко последствия изменения климата для прав человека определяются неклиматическими факторами, в том числе дискриминацией и неравенством прав и возможностей. Это подчеркивает важное значение подхода к угрозам для прав человека, порождаемым изменением климата, на основе соответствующей политики и мер, которые согласуются с общими целями в области прав человека. Стандарты и принципы в области прав человека должны подпитывать и укреплять меры политики в области изменения климата.

96. Физические последствия глобального потепления не поддаются непосредственной квалификации в качестве нарушений прав человека, и не в последнюю очередь в силу того, что вред, связанный с изменением климата, зачастую невозможно четко соотнести с действиями или бездействием конкретных государств. Тем не менее предотвращение и устранение этого вреда по-прежнему является одним из основных предметов беспокойства в области прав человека и обязательством по международному праву. Следовательно, правовая защита по-прежнему имеет актуальное значение в качестве гарантии от рисков, связанных с изменением климата, и нарушений прав человека, обусловленных политикой и мерами, принимаемыми на международном уровне для борьбы с изменением климата.

97. Налицо потребность в более детальных исследованиях и сборе данных на уровне стран в целях оценки воздействия на права человека явлений, связанных с изменением климата, а также политики и мер, принимаемых для борьбы с изменением климата. В связи с этим государства при представлении докладов договорным наблюдательным органам Организации Объединенных Наций по правам человека и секретариату Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата вполне могли бы представлять информацию о мерах по оценке и устранению факторов уязвимости и последствий изменения климата для отдельных лиц и групп лиц.

98. В дальнейшем изучении нуждаются также механизмы защиты тех лиц, которые могут считаться перемещенными в пределах национальных границ или за их пределы из-за явлений, обусловленных изменением климата, а также тех групп населения, которые могут оказаться перемещенными на постоянной основе вследствие затопления низменных районов и островных государств.

99. С глобальным потеплением можно бороться только на основе сотрудничества всех членов международного сообщества. В равной мере международное содействие необходимо для обеспечения устойчивых путей развития в развивающихся странах и обеспечения их способности адаптироваться к теперь уже неизбежному изменению климата. Международное право прав человека дополняет Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, подчеркивая, что международное сотрудничество является не только средством, но и обязательством в области прав человека и что его главная цель заключается в реализации прав человека.

**Annex**  
**SELECTED HUMAN RIGHTS STANDARDS AND GUIDELINES RELEVANT TO EFFECTS OF CLIMATE CHANGE<sup>a</sup>**

Effects	Examples of rights affected	Human rights standards and climate change
Extreme weather events	<p>Right to life:</p> <p>ICCPR art. 5; CRC art. 6; Universal Declaration of Human Rights, art. 3.</p>	<p>Human Rights Committee, general comment No. 6 (1982) on article 6 (Right to life).</p> <p>Inter-Agency Standing Committee, <i>Protecting Persons Affected by Natural Disasters - IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters</i>.</p> <p>Guiding Principles on Internal Displacement (E/CN.4/1998/53/Add.2, annex).</p>
Increased food insecurity and risk of hunger	<p>Right to adequate food, right to be free from hunger:</p> <p>ICESCR art. 11; CRC art. 24 (c); CRPD arts. 25 (f), 28, para. 1; CEDAW art. 14, para. 2 (h); ICERD art. 5 (e); Universal Declaration of Human Rights, art. 25.</p>	<p>CESCR, general comment No. 12 (1999) on the right to adequate food (art. 11).</p> <p>FAO, <i>Voluntary guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food</i>.</p>
Increased water stress	<p>Right to safe drinking water:</p> <p>ICESCR arts. 11 and 12; CEDAW art. 14, para. 2 (h); CRPD art. 28, para. 2 (a); CRC art. 24, para. 2 (c).</p>	<p>CESCR, general comment No. 15 (2002) on the right to water (arts. 11 and 12 of the Covenant).</p> <p>Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the scope and content of human rights obligations related to equitable access to safe drinking water and sanitation under international human rights instruments (A/HRC/6/3).</p> <p>Realization of the right to drinking water and sanitation (E/CN.4/Sub.2/2005/25).</p>

<sup>a</sup> General comments/recommendations of the treaty bodies are available in document HRI/GEN/1/Rev.9 (vols. I and II).

Effects	Examples of rights affected	Human rights standards and climate change
Stress on health status	<p>Right to the highest attainable standard of health:</p> <p>ICESCR arts. 7 (b), 10 and 12; CEDAW arts. 12 and 14, para. 2 (b); Universal Declaration of Human Rights, art. 25; ICERD art. 5 (e) (iv); CRC art. 24; CRPD arts. 16, para. 4, 22, para. 2, and 25; ICRMW arts. 43, para. 1 (e), 45, para. 1 (c) and 70.</p>	<p>CESCR, general comment No. 14 (2000) on the right to the highest attainable standard of health (art. 12).</p> <p>Committee on the Rights of the Child, general comment No. 4 (2003) on adolescent health and development in the context of the Convention on the Rights of the Child.</p> <p>Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 24 (1999) on article 12 of the Convention (women and health).</p> <p>Human Rights Committee, general comment No. 6.</p>
Sea-level rise and flooding	<p>Right to adequate housing:</p> <p>ICESCR art. 11; ICERD art. 5 (e) (iii); CEDAW art. 14, para. 2; CRC art. 27, para. 3; ICRMW art. 43, para. 1 (d); CRPD arts. 9, para. 1 (a), 28, paras. 1 and 2 (d); Universal Declaration of Human Rights, art. 25.</p>	<p>CESCR, general comment No. 4 (1991) on the right to adequate housing (art. 11, para. 1, of the Covenant).</p> <p>CESCR, general comment No. 7 (1997) on the right to adequate housing (art. 11, para. 1, of the Covenant): Forced evictions.</p> <p>OHCHR, OCHA, UN-HABITAT, UNHCR, FAO, NRC, <i>Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons - Implementing the "Pinheiro Principles"</i>.</p>