



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1996/11
8 July 1996

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Подкомиссия по предупреждению
дискриминации и защите
меньшинств

Сорок восьмая сессия

Пункт 8 предварительной повестки дня

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ

Руководящие принципы, касающиеся международных событий
и принудительных выселений

Доклад Генерального секретаря

1. В своей резолюции 1995/29 Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, вновь подтверждая, что каждая женщина, каждый мужчина и ребенок имеют право жить в мире и достоинстве в безопасном месте, признавая, что зачастую практика принудительного выселения заставляет отдельных лиц, семьи и группы лиц покидать против их воли свои дома и общины, в результате чего увеличивается число бездомных и лиц, не имеющих достаточного жилья и нормальных условий жизни, и учитывая, что принудительные выселения могут осуществляться, санкционироваться, предписываться, предлагаться, инициироваться или допускаться широким кругом лиц, настоятельно призвала правительства

GE.96-11378 (R)

принять безотлагательные меры на всех уровнях с целью быстрой ликвидации практики принудительного выселения, в частности посредством немедленного отказа от существующих планов, предусматривающих насильственные выселения, отмены законодательства, допускающего принудительные выселения, и обеспечения права на неприкосновенность владения недвижимым имуществом всех граждан и других резидентов. Подкомиссия постановила рассмотреть вопрос о принудительных выселениях на своей сорок восьмой сессии по пункту повестки дня, озаглавленному "Осуществление экономических, социальных и культурных прав", и определить пути наиболее эффективного продолжения изучения ею этой проблемы.

2. В пункте 10 этой же резолюции Подкомиссия просила Генерального секретаря представить обновленный доклад Подкомиссии на ее сорок восьмой сессии.

3. В этой же резолюции Подкомиссия просила также Генерального секретаря организовать семинар экспертов по вопросу о практике принудительных выселений и связи этой практики с международно признанными правами человека с целью разработки всеобъемлющих руководящих принципов в области прав человека в связи с перемещением населения, вызванным необходимостью развития.

4. В этом контексте на своей пятьдесят второй сессии 11 апреля 1996 года Комиссия по правам человека в своем решении 1996/104, приняв к сведению резолюцию 1995/29 Подкомиссии от 24 августа 1995 года, учитывая деятельность других органов Организации Объединенных Наций по данному вопросу, в особенности деятельность Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), и памятуя о необходимости избегать ненужного дублирования, постановила рекомендовать Экономическому и Социальному Совету в свете выводов Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), которая должна состояться в Стамбуле в июне 1996 года, санкционировать проведение семинара экспертов по вопросу о практике принудительных выселений с целью разработки всеобъемлющих руководящих принципов защиты прав человека в случаях перемещения населения, вызванного потребностями развития.

5. Настоящий документ следует рассматривать в качестве дополнения к аналитическому докладу, подготовленному Генеральным секретарем в соответствии с резолюцией 1993/77 Комиссии по правам человека (E/CN.4/1994/20), и к докладу Генерального секретаря, представленному Подкомиссии на ее сорок седьмой сессии (E/CN.4/Sub.2/1995/13).

Принудительные выселения

6. В своей резолюции 1995/29 Подкомиссия определила, что практика принудительного выселения "заставляет отдельных лиц, семьи и группы лиц в принудительном порядке и против их воли покидать свои дома, земли и общины, независимо от того, считается ли такая практика законной в соответствии с действующей системой права, в результате чего увеличивается число бездомных и лиц, не имеющих достаточного жилища и нормальных

условий жизни". Кроме того, важно, что и Подкомиссия, и Комиссия признали и подтвердили, что практика принудительного выселения представляет собой грубое нарушение прав человека, в частности права на достаточное жилище. Наряду с этим искоренение практики насильственных выселений играет ключевую роль в процессе полного осуществления каждым человеком экономических, социальных и культурных прав.

7. Принудительные выселения всегда можно непосредственно связать с решениями, законами или проводимой государством политикой или же с невмешательством государств в тех случаях, когда принудительные выселения осуществляются третьими сторонами. Кроме того, практически повсеместно насильственные выселения планируются, разрабатываются и часто даже провозглашаются заранее. Однако в определенных обстоятельствах и при соблюдении конкретных условий принудительные выселения могут соответствовать международным стандартам в области прав человека. Такие случаи можно назвать "законными выселениями". Вместе с тем это понятие следует толковать в очень узком смысле. Для разъяснения различий между выселениями, соответствующими нормам права и им противоречащими, зачастую используются термины "произвольные", "незаконные" и "несправедливые" выселения.

8. Принудительные выселения производятся по самым разным причинам. Такая практика может применяться в связи с реализацией проектов развития и созданием инфраструктуры, в частности строительством плотин и других энергетических объектов, приобретением или экспроприацией земли, жилищным строительством или мелиоративными работами, проведением мероприятий международного значения (олимпийские игры, всемирные выставки и т.д.), в контексте неограниченной спекуляции землей или жилищами, в связи с осуществлением проектов по обновлению жилого фонда, изменению планировки городов и их благоустройством, а также с программами массового перемещения или переселения жителей. Если переселения действительно имели место, то, как правило, их пытаются оправдать общими заявлениями о, например, их "неизбежном", "вынужденном" характере, о том, что они являются "необходимой ценой за прогресс" или нужны в целях "развития".

9. На Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, состоявшейся в Копенгагене в марте 1995 года, твердое подтверждение получила концепция, в соответствии с которой "устойчивое развитие" следует оценивать не только по экономическим показателям, а в значительно более широком контексте. Пункт 6 Копенгагенской декларации о социальном развитии (A/CONF.166/9, глава I, резолюция I, приложение I) гласит:

"Мы глубоко убеждены в том, что экономическое развитие, социальное развитие и охрана окружающей среды являются взаимозависимыми и взаимоподкрепляющими компонентами устойчивого развития, что составляет основу наших усилий по обеспечению более высокого качества жизни всех людей. Справедливое социальное развитие, признающее необходимость обеспечения возможностей устойчивого использования экологических ресурсов беднотой, является необходимым условием для

устойчивого развития. Мы признаем также, что широкомасштабный и устойчивый экономический рост в контексте устойчивого развития является необходимым условием для обеспечения социального развития и социальной справедливости".

10. Участники Всемирной встречи признали, "что забота о людях занимает центральное место в усилиях по обеспечению устойчивого развития и что они имеют право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой" (пункт 8).

11. Кроме того, главы государств и правительств высказали приверженность подходу к вопросам социального развития с "политической, экономической, этической и духовной точек зрения на основе принципов человеческого достоинства, прав человека, равенства, уважения, мира, демократии, взаимной ответственности и сотрудничества и полного уважения различных религиозных и этических ценностей и культурных традиций людей. В связи с этим в рамках национальной, региональной и международной политики и действий [они будут] придавать первостепенное значение содействию социальному прогрессу, справедливости и улучшению условий жизни людей на основе вовлечения всех в этот процесс" (пункт 25).

12. Кроме того, они решили (пункт 26) создать основу для действий, которая позволит:

"а) выдвинуть в процессе развития на передний план интересы людей и сориентировать экономику на более эффективное удовлетворение потребностей человека;

...

i) обеспечить, чтобы находящиеся в неблагоприятном положении и уязвимые лица и группы вовлекались в социальное развитие и чтобы общество признавало и реагировало на последствия инвалидности путем гарантии юридических прав личности и создания благоприятных физических и социальных условий;

...

l) оказывать поддержку обеспечению прогресса и безопасности людей и общин таким образом, чтобы каждый член общества, мужчина или женщина, мог удовлетворить свои основные человеческие потребности и осуществить свое право на уважение личного достоинства, безопасность и реализацию творческих способностей".

Последствия принудительных выселений

13. Хотя некоторые виды принудительного выселения представляются неизбежными, они влекут столь серьезные последствия для людей, что любое обоснование выселений должно анализироваться с учетом прав человека. Практика принудительных выселений несет громадные страдания женщинам, детям и молодежи, представителям коренного населения, этнических, расовых, религиозных и других меньшинств, малоимущего населения, жителям оккупированных территорий и лицам, не имеющим законных прав на землю. В тех ситуациях, когда выселения неизбежны, сторонники таких акций обязаны принять меры по предоставлению компенсации жертвам, с тем чтобы свести неблагоприятные последствия к минимуму.

14. Принудительные выселения действительно оказывают существенное неблагоприятное воздействие на жизнь и экономическое положение их жертв, которые могут страдать от самых различных дополнительных неблагоприятных последствий, включающих: рост личного и социального обнищания, включая потерю жилья и возникновение новых трудностей; физические, психологические и эмоциональные травмы; потерю чувства уверенности в завтрашнем дне; физические страдания и возникновение заболеваний; значительное увеличение транспортных расходов; потерю средств к существованию и исконных земель; ухудшение жилищных условий; физические увечья или смерть в результате неправомерного насилия; прекращение детьми школьного обучения; арест или заключение под стражу лиц, противящихся выселению; утрату жертвами доверия к правовой и политической системе государства; снижение доли жилья, предназначенного для малоимущей части населения; расовую сегрегацию; отрыв от мест, важных с точки зрения культуры; конфискацию личного имущества и собственности; значительное увеличение затрат на жилье; отсутствие возможности найти другое жилище; использование незаконных способов жилищного строительства собственными силами; рост социальной изоляции; возникновение напряженности в отношениях с лицами, уже проживающими в местах переселения.

15. По определению Специального докладчика по вопросу права на реституцию, компенсацию и реабилитацию в отношении жертв грубых нарушений прав человека и основных свобод г-на Тео ван Бовена, вошедшего в его окончательный доклад (E/CN.4/Sub.2/1993/8, пункт 21), "в последние годы в международную повестку дня в области прав человека включается вопрос о насильственном перемещении и насильственном выселении, поскольку такая практика, как считается, наносит тяжелый и огромный ущерб основополагающим гражданским, политическим, экономическим, социальным и культурным правам большого количества людей, как отдельных лиц, так и общин".

Правовая защита и руководящие принципы

16. В отношении правовой защиты возможных жертв и руководящих принципов, касающихся международных событий и принудительных выселений, важно иметь в виду выводы, сделанные Генеральным секретарем в его аналитическом докладе (E/CN.4/1994/20) и его докладе Подкомиссии на ее сорок седьмой сессии (E/CN.4/Sub.2/1995/13).

Излагаемые ниже соображения могут дополнить эти доклады. Вместе с тем следует четко разъяснить, что разработка руководящих принципов по принудительным выселениям может быть лишь частичным решением проблемы. Они имеют важное значение, но не следует допускать, чтобы они использовались в качестве логического обоснования для поощрения процесса выселения или рассматривались как панацея для решения "человеческого" компонента этой практики. Если правительства, международные учреждения и прочие организации будут четко и действенно следовать руководящим принципам, то они смогут препятствовать процессу выселения и сдерживать его и помогать в поиске реальных альтернатив этому продолжающемуся нарушению права человека на достаточные жилищные условия.

17. Одним из важнейших аспектов является тщательный выбор места для перемещения населения, поскольку именно оно прежде всего определяет возможность получения переселенцами средств к существованию. Большинство неудачных примеров перемещения и переселения связано именно с неудачным выбором их места, в каковом случае даже в рамках программ обеспечения занятости крайне трудно преодолевать возникающие в этой связи проблемы.

18. Если перемещение представляется неизбежным, то следует подготовить план перемещения/переселения, на осуществление которого следует выделить достаточные ресурсы, с тем чтобы пострадавшим в результате этого процесса людям были обеспечены справедливая компенсация и реабилитация. Они должны на устойчивой основе испытывать благоприятное воздействие процесса развития. Их положение должно как минимум не ухудшиться в результате перемещения.

19. Стороны, извлекающие пользу из развития, которое приводит к перемещению населения, должны в полной мере оплачивать затраты на переселение, включая социально-экономическую реабилитацию переселяемых лиц, с тем чтобы их уровень жизни, по меньшей мере, не снизился. Важно четко закрепить данный принцип, предпочтительно через правовую систему и поддерживающие ее учреждения, с тем чтобы он мог учитываться при определении финансовых затрат.

20. Сообщения о последствиях выселения также могут содействовать защите потенциальных жертв, снижению социальной напряженности и смягчению последствий переселения. В соответствии с такой процедурой разрешение на переселение жителей из

какой-либо местности будет даваться только после того, как подобное сообщение будет подготовлено лицами или органами, полностью независимыми от сторон, ходатайствующих о выселении, и представлено компетентным властям, а также если в этом сообщении будет четко указано, что переселяемому населению будет обеспечена адекватная защита.

21. Компенсация имущества и реабилитация. Компенсация касается возмещения, которое владелец собственности получает в том случае, если она в принудительном порядке приобретает правительством. Реабилитация охватывает меры по расселению перемещаемых лиц. Эти меры шире финансовой компенсации. Они включают активные шаги по предоставлению жилья и созданию возможностей для получения дохода. Реабилитация распространяется на лиц, не имеющих законных прав на землю, тогда как компенсация зачастую может полагаться лишь тем, кто такими правами обладает.

22. Комиссия по правам человека в своей резолюции 1993/77 рекомендовала "всем правительствам незамедлительно обеспечить возвращение жилья или земли, компенсацию и/или надлежащее и достаточное альтернативное жилье или землю, в соответствии с их пожеланиями и нуждами, лицам и общинам, подвергшимся принудительному выселению, после проведения удовлетворяющих все стороны переговоров с затрагиваемыми лицами или группами". Кроме того, необходимо разработать соответствующее законодательство, обеспечивающее справедливую компенсацию переселяемому населению и регламентирующее процедуры оценки утрачиваемого имущества. Следует законодательно гарантировать компенсацию, производимую путем предоставления взамен утраченного имущества иной собственности, обладающей сравнимой продуктивной способностью. Помимо этого на стороны, ходатайствующие о переселении, необходимо возложить ответственность за обеспечение переселенцам на новом местожительстве адекватный доступ к таким мерам социального обслуживания, как образование и здравоохранение. Компенсация должна выплачиваться по восстановительной стоимости и предшествовать переселению. Такие посвященные компенсации законодательные акты дополняют законодательство и смежные с ним внутренние средства правовой защиты, которые необходимо создать для обеспечения защиты лицам, страдающим от выселений.

23. В заключение следует подчеркнуть роль неправительственных организаций в деле предотвращения и искоренения практики принудительных выселений. Их роль является одной из важнейших, и ее следует в полной мере поощрять. Следует особо отметить их роль как посредников между органами, ответственными за принятие политических решений, и лицами, подвергающимися выселению, работающих на благо всех участвующих в этом процессе сторон и стремящихся защитить в первую очередь интересы жертв выселений. Хорошо информированные неправительственные организации могут содействовать получению политической поддержки и формированию общественного мнения в рамках кампаний, направленных на прекращение принудительных выселений; они также могут оказывать помощь переселению, поскольку их роль в рамках этого процесса может зачастую оказываться решающей. Кроме того, нередко людям не известны их собственные права и те возможности, которые они имеют в ситуации, когда возникает угроза принудительного выселения, а НПО могут оказывать им правовую и профессиональную помощь.

24. Членам Подкомиссии предлагается рассмотреть настоящий доклад в целях разработки дальнейших элементов, которые могли бы содействовать подготовке руководящих принципов по международным событиям и принудительным выселениям для их рассмотрения Подкомиссией на ее сорок девятой сессии.
