



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1997/7
2 July 1997

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подкомиссия по предупреждению
дискриминации и защите меньшинств
Сорок девятая сессия
Пункт 4 предварительной повестки дня

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ

Семинар экспертов по вопросу о практике принудительных выселений
(Женева, 11-13 июня 1997 года)

Доклад Генерального секретаря

Введение

1. На своей пятьдесят первой сессии в своей резолюции 1995/29 от 24 августа 1995 года Комиссия по правам человека просила 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. Эта просьба была поддержана в решении 1996/104 Комиссии по правам человека и решении 1996/290 Экономического и Социального Совета.
2. Просьба о разработке руководящих принципов была представлена в рамках деятельности других органов Организации Объединенных Наций по данному вопросу, в частности деятельности Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), и в особенности в свете выводов Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), состоявшейся в Стамбуле в июне 1996 года, и признания необходимости избегать ненужного дублирования.

3. В ответ на вышеупомянутую просьбу Генеральный секретарь организовал семинар экспертов по вопросу о практике принудительных выселений, который состоялся во Дворце Наций в Женеве с 11 по 13 июня 1997 года. В работе семинара участвовали семь экспертов, обладающих квалификацией и практическим опытом в области правозащитных аспектов принудительных выселений и перемещения населения в связи с развитием, а также наблюдатели от правительств, специализированных учреждений и неправительственных организаций. В работе семинара участвовали следующие эксперты: г-жа Фидес Багасао (Филиппины); г-н Кеннет Фернандес (Камбоджа); г-н Скотт Леки (Соединенные Штаты Америки); г-н Энрике Ортис (Мексика); г-жа Ана Селман (Доминиканская Республика); г-н Хенк Смит (Южная Африка); г-жа Джейн Веру (Кения). На пост Председателя путем аккламации был избран представитель неправительственной организации Международная коалиция "Хабитат" г-н Феликс Морка, а Докладчиком – г-н Леки. Семинар был открыт представителем Верховного комиссара по правам человека.

4. Семинар утвердил следующую повестку дня:

1. Открытие семинара и приветствие участников.
2. Выборы должностных лиц.
3. Утверждение повестки дня.
4. Общий обзор вопроса о принудительных выселениях и перемещении населения, вызванном необходимостью развития, и затрагиваемые в этой связи соответствующие нормы в области прав человека.
5. Национальная политика и законодательство, касающиеся перемещения населения, вызванного необходимостью развития.
6. Средства правовой защиты, компенсация и реституция.
7. Роль Организации Объединенных Наций и международного сообщества в предотвращении принудительных выселений и недобровольного переселения, а также в оказании соответствующей правовой помощи.
8. Рассмотрение существующих руководящих принципов, касающихся перемещения населения, вызванного необходимостью развития, и рекомендации для всеобъемлющих руководящих принципов в области прав человека.
9. Закрытие сессии.

5. В целях освещения конкретного опыта принудительных выселений на национальном и региональном уровнях, а также определения значения этой практики для осуществления универсальных норм в области прав человека и возможного содержания руководящих принципов, касающихся перемещения населения, вызванного необходимостью развития, для

участников семинара были подготовлены следующие пять рабочих документов:

"Принудительные выселения и перемещение населения, вызванное необходимостью развития", подготовленный г-ном Смитом (HR/SEM.1/FE/1997/WR.1); "Обеспечение прав человека и предотвращение принудительных выселений в связи с перемещением населения, вызванным необходимостью развития", подготовленный г-ном Леки (HR/SEM.1/FE/1997/WR.2); "Общий обзор выселений в Азии", подготовленный г-ном Фернандесом (HR/SEM.1/FE/1997/WR.3); "Государственная политика в области городского развития и выселения в Санто-Доминго", Доминиканская Республика, подготовленный г-жой Селман (HR/SEM.1/FE/1997/WR.4); "Перемещение населения, вызванное необходимостью развития: последний опыт на Филиппинах", подготовленный г-жой Багасао (HR/SEM.1/FE/1997/WR.5).

6. Руководящие принципы были разработаны экспертами и дополнены замечаниями и предложениями наблюдателей от правительств, специализированных учреждений и неправительственных организаций. Принятый текст руководящих принципов содержится в приложении.

Приложение

**ПРАКТИКА ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ ВЫСЕЛЕНИЙ: ВСЕОБЪЕМЛЮЩИЕ РУКОВОДЯЩИЕ
ПРИНЦИПЫ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СВЯЗИ С ПЕРЕМЕЩЕНИЕМ
НАСЕЛЕНИЯ, ВЫЗВАННЫМ НЕОБХОДИМОСТЬЮ РАЗВИТИЯ**

Преамбула

Семинар экспертов по вопросу о принудительных выселения,

ссылаясь на нормы в области прав человека, разработанные в соответствии с Международным биллем о правах человека,

учитывая, что во многих международных договорах, резолюциях, решениях, замечаниях общего порядка, постановлениях и других текстах признано и вновь подтверждено, что принудительные выселения являются нарушением целого ряда международно признанных прав человека,

ссылаясь на решение 1996/290 Экономического и Социального Совета, резолюцию 1993/77 Комиссии по правам человека и резолюцию 1996/27 Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств,

вновь подтверждая, что в соответствии с международным правом каждое государство несет обязательство уважать и обеспечивать соблюдение прав человека и гуманитарного права, включая обязательства предотвращать нарушения, расследовать нарушения, предпринимать соответствующие действия против нарушителей и предоставлять жертвам средства правовой защиты и возмещение,

вновь подтверждая, что развитие является всеобъемлющим прогрессом в экономической, социальной, культурной и политической областях, целью которого является постоянное улучшение благосостояния всего населения и всех отдельных лиц на основе их активного, свободного и конструктивного участия в развитии и в справедливом распределении получаемых от него выгод,

отмечая, что в соответствии с Венской декларацией и Программой действий, хотя развитие способствует осуществлению всех прав человека, на отсутствие развития нельзя ссылаться для оправдания ущемления международно признанных прав человека,

признавая, что принудительные выселения являются широко распространенной практикой и что они производятся по самым разным причинам, включая конфликты в связи с земельными правами, проекты развития и создания инфраструктуры, такие, как строительство плотин или другие широкомасштабные энергетические проекты, приобретение земли и связанные с этим меры по изменению планировки городов, обновлению жилого фонда,

программы по благоустройству городов, расчистка земельных участков для сельскохозяйственных целей или осуществления крупномасштабного городского строительства, неограниченная спекуляция землей и проведение крупных международных мероприятий, таких, как Олимпийские игры, но не ограничиваются указанными причинами,

сознавая, что принудительные выселения обостряют социальные конфликты и неравенство и неизменно затрагивают самые бедные, социально и экономически уязвимые слои общества, особенно женщин, детей и коренные народы,

сознавая также, что международные финансовые и другие учреждения разработали руководящие принципы, касающиеся недобровольного перемещения населения и переселения,

будучи преисполнены решимости защищать права человека и предотвращать нарушения, обусловленные практикой принудительных выселений,

принимает следующие руководящие принципы:

I. ОБЩИЕ ВОПРОСЫ

Сфера охвата и характер Руководящих принципов

1. Настоящие Руководящие принципы касаются последствий для осуществления прав человека практики принудительных выселений, связанных с перемещением населения в городских и сельских районах, вызванным необходимостью развития. Руководящие принципы отражают международные нормы в области прав человека и нормы международного гуманитарного права, согласуются с ними и должны подлежать как можно более широкому применению.
2. Разработанные с надлежащим учетом всех соответствующих определений практики принудительных выселений в соответствии с международными документами и договорами в области прав человека, настоящие Руководящие принципы применяются к случаям принудительных выселений, при которых имеют место действия и/или бездействие, заставляющие отдельных лиц, группы и общины в принудительном порядке и против их воли покидать свои дома и/или земли и ресурсы, находящиеся в общей собственности, которые они занимают или от которых они зависят, тем самым устраняя или ограничивая возможность для отдельных лиц, групп или общин проживать или работать в конкретном жилище, районе или месте.
3. Хотя между практикой принудительных выселений и перемещением лиц внутри страны, переселением, массовой высылкой, массовым исходом, "этнической чисткой" и другими видами практики, вынуждающей население в принудительном порядке и против его воли покидать свои дома, земли и общины, есть много общего, практика принудительных выселений имеет в международном праве отдельное определение. Поэтому в соответствии с

международными нормами в области прав человека лица, группы и общины, которые подвергаются принудительным выселениям или которым угрожает принудительное выселение, составляют отдельную группу.

4. Принудительные выселения являются *prima facie* нарушением целого ряда международно признанных прав человека и могут производиться только при исключительных обстоятельствах и в полном соответствии с настоящими Руководящими принципами и соответствующими положениями международных норм в области прав человека.

II. ОБЩИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

5. Хотя принудительные выселения могут осуществляться, санкционироваться, запрашиваться, предлагаться, инициироваться или допускаться широким кругом юридических и физических лиц, в конечном счете ответственность за принудительные выселения в соответствии с международным правом несут государства. Однако это не освобождает от обязательств в этой связи других юридических лиц, в частности оккупирующие державы, международные финансовые и другие учреждения или организации, транснациональные корпорации и отдельные третьи стороны, включая государственных и частных землевладельцев или собственников земли.

6. Государствам следует применять соответствующие административные или уголовные меры наказания в отношении любого физического или юридического лица под их юрисдикцией, будь то государственный орган или частное лицо, которое осуществляет любые принудительные выселения не в полном соответствии с действующим законодательством и настоящими Руководящими принципами.

7. Государствам через соответствующие международные правовые механизмы следует возражать против осуществления принудительных выселений в других государствах, когда такие принудительные выселения в полной мере соответствуют настоящим Руководящим принципам и соответствующим положениям международных договоров в области прав человека.

8. Государствам следует обеспечивать, чтобы международные организации, в которых они представлены, воздерживались от финансирования или осуществления любого проекта, программы или политики, которые могут быть связаны с принудительными выселениями, осуществляемыми не в полном соответствии с международным правом и с настоящими Руководящими принципами.

III. КОНКРЕТНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПРЕВЕНТИВНОГО ХАРАКТЕРА

Обязательство максимально эффективной защиты

9. Государствам следует всеми соответствующими средствами, включая предоставление юридических гарантий владения недвижимостью, обеспечивать максимальную степень эффективной защиты от практики принудительных выселений для всех лиц под их

юрисдикцией. В этом отношении особое внимание следует уделять правам коренных народов, детей и женщин, в частности домашних хозяйств, в которых кормильцами являются женщины, и других уязвимых групп. Эти обязательства носят неотложный характер и не зависят от соображений, связанных с наличием ресурсов.

10. Государствам следует воздерживаться от принятия любых преднамеренных мер, представляющих собой отступления от юридической или фактической защиты от принудительных выселений.

11. Государствам следует обеспечивать доступность для любых лиц, утверждающих о нарушении или угрозе нарушения их права на защиту от принудительных выселений, адекватных и эффективных правовых или иных соответствующих средств защиты.

12. До начала осуществления любого проекта, который мог бы привести к перемещению населения, вызванному необходимостью развития, государствам следует обеспечивать проведение оценок воздействия выселения с целью полного обеспечения прав человека всех потенциально затрагиваемых лиц, групп и общин.

Обязательство предотвращать бездомность

13. Государствам следует обеспечивать, чтобы никакие лица, группы или общины не становились бездомными и вследствие принудительного выселения не подвергались нарушениям любых других прав человека.

Обязательство принимать соответствующие меры в области законодательства и политики

14. Государствам следует проводить всеобъемлющие обзоры соответствующего национального законодательства с целью обеспечения совместимости такого законодательства с нормами, содержащимися в настоящих Руководящих принципах и других соответствующих международных документах, касающихся прав человека. В этой связи следует принимать особые меры для обеспечения недопущения любых форм дискриминации, будь то предусмотренных законодательством или каких-либо иных, в отношении прав собственности, жилищных прав и доступа к ресурсам.

15. Государствам следует принимать соответствующие законы и стратегии для обеспечения защиты отдельных лиц, групп и общин от принудительного выселения с должным учетом их наилучших интересов. В этой связи государствам предлагается принять соответствующие конституционные положения.

Обязательство изучать все возможные альтернативы

16. Государствам следует всесторонне изучать все возможные альтернативы любому акту, связанному с принудительным выселением. В этой связи все затрагиваемые лица, включая женщин, детей и коренные народы, имеют право на всю соответствующую информацию и

полное участие и консультирование на протяжении всего процесса, а также право предлагать любые альтернативы. В случае, когда нельзя достичь согласия в отношении предлагаемой альтернативы между затрагиваемыми лицами, группами и общинами и стороной, предлагающей осуществить соответствующее принудительное выселение, возможно обращение в независимый орган, такой, как суд или трибунал, или к обмудсмену.

Обязательство прибегать к экспроприации только в качестве крайней меры

17. Государствам следует в максимально возможной степени воздерживаться от приобретения жилья или земли в принудительном порядке, если только такие акты не являются законными и необходимыми и не преследуют цель содействия осуществлению прав человека, например посредством мероприятий в рамках земельной реформы или перераспределения земель. В случае, когда государства считают, что они вынуждены в качестве крайней меры приступить к процедурам экспроприации или приобретения в принудительном порядке, такие действия: а) определяются и предусматриваются законом и нормами, касающимися принудительных выселений, в той мере, в какой они соответствуют международно признанным правам человека; б) осуществляются исключительно с целью защиты общего благосостояния в демократическом обществе; в) являются разумными и умеренными; и д) осуществляются в соответствии с настоящими Руководящими принципами.

IV. ПРАВА ВСЕХ ЛИЦ

Неприкосновенность жилища

18. Все лица имеют право на достаточное жилище, которое включает, среди прочего, неприкосновенность жилища и доступ к ресурсам, находящимся в общей собственности, а также их защиту. Жилище и проживающие в нем лица охраняются от любого акта насилия, угроз насилия или иных форм притеснения, в частности касающихся женщин и детей. Кроме того, жилище и проживающие в нем лица охраняются от любого произвольного или незаконного вмешательства в личную жизнь или нарушающего неприкосновенность жилища.

Юридические гарантии владения недвижимостью

19. Все лица имеют право на юридическую гарантию владения недвижимостью, которая обеспечивает достаточную правовую защиту от принудительного выселения из собственного дома или со своей земли.

20. Настоящие Руководящие принципы применяются ко всем лицам, группам и общинам, независимо от их статуса в отношении владения недвижимостью.

V. СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

21. Все лица, которым угрожает принудительное выселение, независимо от лежащих в его основе соображений или юридических оснований, имеют право на:

- a) справедливое рассмотрение дела компетентным, беспристрастным и независимым судом или трибуналом;
- b) адвоката и, при необходимости, достаточную правовую помощь;
- c) эффективные средства правовой защиты.

22. Государствам следует принять законодательные меры, запрещающие любые принудительные выселения без постановления суда. Суд рассматривает все соответствующие обстоятельства затрагиваемых лиц, групп и общин, и любое принимаемое им решение должно в полной мере соответствовать принципам равенства и справедливости и международно признанным правам человека.

23. Все лица имеют право оспаривать любые судебные или иные решения, затрагивающие их права, определяемые в соответствии с настоящими Руководящими принципами, в самом высоком национальном судебном органе.

Возмещение

24. Все лица, подвергаемые любому принудительному выселению не в полном соответствии с настоящими Руководящими принципами, должны иметь право на возмещение любого ущерба в связи с утратой земли или движимого, недвижимого или иного имущества или собственности, включая связанные с имуществом права или выгоды, не признаваемые в национальном законодательстве, понесенного в связи с принудительным выселением. Возмещение должно включать землю и доступ к ресурсам, находящимся в общей собственности, и не должно ограничиваться денежными выплатами.

Реституция и возвращение

25. Все лица, группы и общины, подвергнутые принудительным выселениям, имеют право на возвращение в свои дома, на свои земли или в места происхождения, однако они не должны принуждаться к такому возвращению.

Переселение

26. Несмотря на полный учет положений настоящих Руководящих принципов, могут иметь место случаи, когда в общественных интересах или в интересах безопасности, охраны здоровья или осуществления прав человека отдельные лица, группы и общины могут подвергаться переселению. Такое переселение должно производиться справедливым образом и в полном соответствии с общеприменимым законодательством.

27. Все лица, группы и общины имеют право на переселение в приемлемые места проживания, в том числе право на выбор альтернативного безопасного, надежного, доступного, соответствующего материальным возможностям и пригодного для проживания жилья или земли.

28. При определении соответствия переселения настоящим Руководящим принципам государствам следует в связи с любым случаем переселения обеспечивать соблюдение следующих критериев:

a) никакое переселение не должно осуществляться до тех пор, пока не будет разработана комплексная политика в области переселения, соответствующая настоящим Руководящим принципам и международно признанным правам человека;

b) при осуществлении переселения для женщин, детей и коренного населения, а также других уязвимых групп должны обеспечиваться равные права, включая право на владение собственностью и доступ к ресурсам. Политика в области переселения должна включать программы, нацеленные на предоставление женщинам возможностей в сфере образования, здравоохранения, семейного благосостояния и занятости;

c) сторона, предлагающая и/или осуществляющая переселение, должна принуждаться в соответствии с законодательством к покрытию любых связанных с этим расходов, включая все расходы по переселению;

d) никакие затрагиваемые лица, группы или общины не должны нести ущерба в том, что касается осуществления их прав человека, а также не должно ущемляться их право на постоянное улучшение условий жизни. Это положение распространяется в равной степени как на общины, принимающие переселенцев в местах своего проживания, так и на лиц, группы и общины, подвергающиеся принудительному выселению;

e) затрагиваемые лица, группы и общины должны предоставить свое полное и осознанное согласие в отношении места, куда их переселяют. Государство обеспечивает все необходимые удобства и услуги, а также экономические возможности;

f) затрагиваемым лицам, группам и общинам должна предоставляться достаточная информация в отношении всех государственных проектов, а также процессов планирования и осуществления, связанных с соответствующим переселением, включая информацию, касающуюся цели, для которой предназначается освобождаемое жилье или местность, а также лиц, групп или общин, которые извлекут выгоды из освобождения данной местности. Особое внимание необходимо уделить обеспечению представленности и участия в этом процессе коренных народов, этнических меньшинств, безземельных лиц, женщин и детей;

g) весь процесс переселения должен осуществляться при всесторонних консультациях с затрагиваемыми лицами, группами и общинами и с их участием. Государствам следует, в частности, принимать во внимание все альтернативные планы, предлагаемые затрагиваемыми лицами, группами или общинами;

h) в случае, когда после всестороннего, справедливого и открытого рассмотрения устанавливается необходимость переселения, затрагиваемые лица, группы и общины должны быть уведомлены об этом не менее чем за девяносто (90) дней до даты переселения; и

i) в целях недопущения какого-либо принуждения, насилия или запугивания переселение должно проводиться в присутствии должным образом идентифицированных должностных лиц местных органов управления и нейтральных наблюдателей.

VI. НАБЛЮДЕНИЕ

29. Верховному комиссару по правам человека Организации Объединенных Наций и другим учреждениям Организации Объединенных Наций, занимающимся правами человека, следует использовать все возможные средства для обеспечения полного соблюдения настоящих Руководящих принципов.

VII. ПОЛОЖЕНИЕ, СОДЕРЖАЩЕЕ ОГОВОРКУ

30. Положения, содержащиеся в настоящих Руководящих принципах, не наносят ущерба положениям любого другого международного договора или национального законодательства, обеспечивающего осуществление всех прав человека в связи с практикой принудительных выселений.
