



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
18 July 2022  
Russian  
Original: English

---

## Семьдесят седьмая сессия

Пункт 69 b) предварительной повестки дня\*

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

## Права человека внутренне перемещенных лиц

### Записка Генерального секретаря

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

---

\* [A/77/150](#).



## **Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Сесилии Хименес-Дамари**

### *Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Сесилия Хименес-Дамари делится размышлениями о своем мандате по окончании шестилетнего срока своих полномочий.

В тематическом разделе доклада Специальный докладчик рассматривает вопрос о перемещении, вызванном развитием. Она описывает проблемы в области прав человека, с которыми сталкиваются лица, перемещенные в результате реализации проектов развития, и указывает на системные проблемы в сфере развития, которые могут привести к произвольному перемещению и нарушению прав человека перемещенных лиц. Специальный докладчик выносит рекомендации государствам, субъектам, действующим в сфере развития, международному сообществу, гражданскому обществу и национальным правозащитным учреждениям.

## I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее Специальным докладчиком по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Сесилией Хименес-Дамари в соответствии с резолюцией 76/167 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 50/6 Совета по правам человека. В первой части настоящего доклада Специальный докладчик делится размышлениями о своей работе в течение шести лет по окончании срока своих полномочий. Во второй части она рассматривает явление перемещения населения в результате осуществления проектов по развитию и его последствия для прав человека перемещенных лиц.

## II. Размышления Специального докладчика о своем пребывании в должности

2. Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц считает, что для нее было особой честью выполнять этот мандат в течение последних шести лет и тем самым выступать в защиту прав человека одной из наиболее уязвимых групп населения, оказавшейся в условиях конфликта, насилия и антропогенных и природных катастроф во многих странах мира. Она также выражает признательность многим государствам-членам и их соответствующим правительствам, региональным организациям, учреждениям Организации Объединенных Наций, организациям гражданского общества и религиозным организациям, правозащитным учреждениям, включая национальные правозащитные учреждения, а также научно-образовательным учреждениям и органам, занимающимся наращиванием потенциала, за предоставление ей множества возможностей для взаимодействия с ними в целях содействия более эффективному выполнению их обязанностей и активизации работы по защите прав человека внутренне перемещенных лиц.

3. С момента вступления в должность в ноябре 2016 года она приступила к выполнению трудной задачи по преумножению огромного нормотворческого наследия своих предшественников по мандату, в частности по разработке и распространению основного свода международных стандартов в области прав человека и гуманитарных стандартов, изложенных в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2) и Рамочной программе поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц Межучрежденческого постоянного комитета (A/HRC/13/21/Add.4), а также в Конвенции Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальская конвенция) — единственном региональном обязательном договоре о защите внутренне перемещенных лиц. В своем первом докладе Совету по правам человека, в котором она описала свою программу действий и стратегию по выполнению мандата (A/HRC/35/27), Специальный докладчик обозначила свои цели: сосредоточить внимание на выполнении этих стандартов путем последовательного применения подхода, основанного на правах человека, проведения скоординированной информационно-разъяснительной деятельности в защиту прав внутренне перемещенных лиц и повышения осведомленности об упускаемых из виду причинах внутреннего перемещения и о конкретных уязвимых группах среди внутренне перемещенных лиц. Программа действий, которую реализовала Специальный докладчик, была основана на серии консультаций заинтересованных сторон с государствами-членами и их различными государственными и межправительственными структурами, учреждениями Организации Объединенных Наций и организациями гражданского общества, а также с двумя предыдущими мандатариями — Уолтером Кейлином и Чалокой Беяни. Специальный докладчик глубоко признательна им

за их советы и конструктивное участие. Она делится следующими размышлениями о своем шестилетнем сроке полномочий.

**4. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны как основа для осуществления мер по защите внутренне перемещенных лиц.** С момента своего учреждения чуть менее трех десятилетий назад работа, проводимая в рамках мандата Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц, быстро превратилась из преимущественно нормотворческой деятельности, благодаря которой были разработаны Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны и другие стандарты, в более широкую работу по популяризации и распространению информации, а также по обеспечению всестороннего учета прав человека внутренне перемещенных лиц в деятельности Организации Объединенных Наций и международного сообщества. В ознаменование двадцатой годовщины принятия Руководящих принципов Специальный докладчик, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Управление по координации гуманитарных вопросов при поддержке Австрии, Гондураса и Уганды приступили к реализации трехлетнего Плана действий по более эффективному предотвращению и решению проблем внутренне перемещенных лиц и их защите на 2018–2020 годы (известного также как план действий РП-20), который побудил международное сообщество оказывать поддержку выполнению государствами своей обязанности по защите прав внутренне перемещенных лиц с твердой опорой на международные стандарты в области прав человека и международные гуманитарные стандарты<sup>1</sup>.

5. Хотя установление стандартов в области прав внутренне перемещенных лиц продолжается, на сегодняшний день больше внимания уделяется работе на национальном и местном уровнях, где государства демонстрируют свою главную ответственность за защиту внутренне перемещенных лиц, принимая законодательные или программные рамочные документы для обеспечения подотчетности за выполнение своих международных обязательств. Для решения этой важнейшей задачи международному сообществу следует продолжать оказывать поддержку государствам путем наращивания потенциала и предоставления технических знаний и опыта. Специальный докладчик выражает благодарность тем государствам и заинтересованным сторонам, которые вносят свой вклад в реализацию таких законодательных и стратегических инициатив на государственном уровне и добиваются того, чтобы они соответствовали международному праву. Специальный докладчик рекомендует активизировать деятельность в этом направлении, в частности через Целевую группу по законодательству и политике Глобальной группы по защите и ее работу с законодателями, особенно в странах, принимающих внутренне перемещенных лиц, включая инкорпорацию положений Кампальской конвенции в национальное законодательство африканских государств-членов. Специальный докладчик также напоминает всем заинтересованным сторонам о важности участия внутренне перемещенных лиц в различных проводимых процессах.

**6. Главная ответственность государств за предотвращение внутреннего перемещения, обеспечение защиты внутренне перемещенных лиц и поиск решений проблемы внутреннего перемещения.** Хотя о главной ответственности государств было сказано немало, и эта тема была подробно рассмотрена предыдущими мандатариями и участниками проекта по внутреннему перемещению, проведенного Институтом Брукинса, во многих государствах имеется обширный опыт осуществления обязанности государств на основе их суверенитета, тогда как в других государствах дела с этим обстоят весьма плачевно.

<sup>1</sup> URL: [www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GP20PlanOfAction.pdf](http://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GP20PlanOfAction.pdf).

Помимо принятия и осуществления законов и политики, касающихся прав внутренне перемещенных лиц, в ряде стран появились примеры передовой практики в области государственного управления, организационного строительства и практического решения проблем внутреннего перемещения. В продолжение доклада предшественника Специального докладчика, посвященного позитивным практическим методам, структурам управления и институциональным механизмам для принятия профилактических и ответных мер применительно к разным этапам перемещения внутри страны (A/70/334), был опубликован сборник примеров национальной практики в контексте плана действий РП-20<sup>2</sup>. Все приведенные в этих документах примеры усилий, осуществляемых через работу исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти, показывают, что государства принимают конкретные меры для выполнения своей главной ответственности, что заслуживает международной поддержки.

7. Тем временем, что касается вопроса о данных и перемещении, то Специальный докладчик с удовлетворением отмечает подвижки, которые поддерживал ее предшественник и которые она продолжает поддерживать, в отношении принятия государствами на себя главной ответственности за наблюдение за ситуациями внутреннего перемещения и подготовку столь необходимых данных и статистики в своих странах. При поддержке мандатария, учреждений Организации Объединенных Наций и организаций гражданского общества работа по профилированию ситуаций внутреннего перемещения была расширена за счет предоставления государствам на более систематической основе международной технической экспертной помощи через Совместную службу по профилированию внутренне перемещенных лиц. Кроме того, Статистическая комиссия обеспечила столь необходимый институциональный контекст для предпринимаемых мандатарием, учреждениями Организации Объединенных Наций и национальными статистическими управлениями во многих странах усилий по содействию подготовке на национальном уровне официальной статистики внутренне перемещенных лиц. В 2020 году Группа экспертов по статистике беженцев и внутренне перемещенных лиц завершила работу над Международными рекомендациями в отношении статистики внутренне перемещенных лиц, в которых она представила согласованную на международном уровне рамочную основу для стран и международных организаций по улучшению подготовки, координации и распространения высококачественной официальной статистики внутренне перемещенных лиц, стабильной в долгосрочной перспективе и сопоставимой между регионами и странами. Специальный докладчик приветствует эти события, поскольку они способствуют государственной практике принятия на себя ответственности за сбор национальных данных о внутренне перемещенных лицах<sup>3</sup>. Теперь задача состоит в том, чтобы выполнить эти рекомендации.

8. **Важнейшая роль участия внутренне перемещенных лиц и затронутого населения.** С момента представления самого первого доклада Специального докладчика Генеральной Ассамблее, в котором она сосредоточила внимание на участии внутренне перемещенных лиц в принятии решений, затрагивающих их интересы (A/72/202), на многих уровнях в Организации Объединенных Наций и за ее пределами был достигнут более широкий консенсус в отношении этого принципа и началось его более широкое внедрение. Идея ясна: любое вмешательство или содействие в поиске решений проблемы внутреннего перемещения может оставаться эффективным только при условии применения учитывающего

<sup>2</sup> Hannah Entwisle Chapuisat, *Working Together Better to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement: GP20 Compilation of National Practices* (2020).

<sup>3</sup> European Union and United Nations, *International Recommendations on Internally Displaced Persons Statistics*, (Luxembourg, 2020), URL: [www.jips.org/jips-publication/international-recommendations-on-internally-displaced-persons-statistics-iris-2020/](http://www.jips.org/jips-publication/international-recommendations-on-internally-displaced-persons-statistics-iris-2020/).

интересы внутренне перемещенных лиц подхода, позволяющего таким лицам брать под контроль свою жизнь и принимать существенные решения относительно своего будущего. Специальный докладчик особенно рада тому, что в последовательных усилиях Генерального секретаря, предпринимаемых в рамках его программы действий по вопросу о перемещении лиц внутри страны<sup>4</sup>, неизменно учитывается принцип участия внутренне перемещенных лиц и подчеркивается их политическая самостоятельность, особенно в качестве граждан государства. Действительно, право на участие включает в себя множество аспектов, которые прочно закреплены в международном праве прав человека — от предотвращения произвольного перемещения внутри страны до защиты перемещенных лиц во время их перемещения — и тесно связаны с усилиями по достижению долговременных решений. Речь идет о необходимом изменении мышления, а именно о переходе от рассмотрения внутренне перемещенных лиц лишь в качестве получателей гуманитарной помощи к обеспечению более активного вовлечения и участия внутренне перемещенных лиц в качестве самостоятельных субъектов.

9. Одним из важных процессов, который постепенно набирает обороты во многих государствах и поддерживается гражданским обществом и учреждениями Организации Объединенных Наций, является уделение внимания участию внутренне перемещенных лиц в политической жизни и их правам голосовать на выборах и выставлять свою кандидатуру на выборах. В целях содействия дальнейшему конкретному осуществлению права на участие внутренне перемещенных лиц Специальный докладчик подробно рассмотрела эти политические права в своем заключительном докладе Совету по правам человека (A/HRC/50/24). Специальный докладчик также утверждает, что работа по расширению участия внутренне перемещенных лиц еще не завершена и должна быть усилена с помощью законов и политики и структур управления, а также концептуального оформления, реализации и оценки программ на местном уровне при участии затронутого населения во всем его многообразии.

10. **Центральная роль защиты, основанной на международных стандартах прав человека.** Специальный докладчик освещает свою информационно-разъяснительную работу по обеспечению всестороннего учета прав человека внутренне перемещенных лиц в Организации Объединенных Наций в рамках своего членства в Межучрежденческом постоянном комитете и взаимодействия с различными учреждениями и структурами Организации Объединенных Наций. На момент подготовки настоящего доклада Постоянный комитет занимается проведением различных обзоров политики Организации Объединенных Наций, касающейся центральной роли защиты в гуманитарной деятельности<sup>5</sup>, а также защиты в рамках оказания гуманитарной помощи внутренне перемещенным лицам. Более того, Организация Объединенных Наций и различные заинтересованные стороны пытаются привнести концепцию защиты<sup>6</sup> в призыв Генерального секретаря к действиям в области прав человека<sup>7</sup> применительно к политическим, стратегическим и оперативным приоритетам Организации Объединенных Наций. Все эти усилия должны увенчаться успехом, для того чтобы система Организации Объединенных Наций могла эффективно осуществлять

<sup>4</sup> URL: [www.un.org/en/content/action-agenda-on-internal-displacement/](http://www.un.org/en/content/action-agenda-on-internal-displacement/).

<sup>5</sup> Inter-Agency Standing Committee, “Statement on the centrality of protection in humanitarian action”, URL: <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/iasc-principals-statement-centrality-protection-humanitarian-action-2013>.

<sup>6</sup> См., например, International Peace Institute, “The UN agenda for protection: policy, strategic, and operational priorities”, March 2022, URL: [www.ipinst.org/2022/03/the-un-agenda-for-protection-policy-strategic-and-operational-priorities](http://www.ipinst.org/2022/03/the-un-agenda-for-protection-policy-strategic-and-operational-priorities).

<sup>7</sup> URL: [www.un.org/en/content/action-for-human-rights/index.shtml](http://www.un.org/en/content/action-for-human-rights/index.shtml).

деятельность в области прав человека, предусмотренную Уставом Организации Объединенных Наций, и обеспечивать, чтобы права человека были одним из неотъемлемых компонентов взаимосвязанных усилий в области гуманитарной помощи, развития и мира применительно к внутренне перемещенным лицам. Концепция центральной роли защиты является одним из важнейших принципов в осуществлении политики и программ в области гуманитарной помощи, развития и мира на местах. Специальный докладчик настаивает на том, что ключевое значение для предотвращения произвольного перемещения, обеспечения защиты и поиска решений по-прежнему имеет использование правозащитного подхода, основанного на международном праве. Технические и программные подходы сами по себе не могут действовать без политических условий, которые в конечном итоге позволят добиться социальной сплоченности, экономического суверенитета и политического признания внутренне перемещенных лиц и их интеграции в основную часть общества на основе соблюдения стандартов в области прав человека.

11. На протяжении всего срока своих полномочий Специальный докладчик уделяла особое внимание предотвращению произвольного перемещения внутри страны в условиях конфликта и насилия, о чем подробно говорится в ее докладе Генеральной Ассамблее (A/76/169), в котором она подробно разбирает обязательства государств по предотвращению перемещения внутри страны или по крайней мере по сведению к минимуму его тяжелых последствий для собственного населения с использованием правозащитного подхода. Тема предотвращения также нашла отражение в докладе Группы высокого уровня по вопросу о перемещении лиц внутри страны, озаглавленном “Shining a light on internal displacement: a vision for the future” («Прояснение внутреннего перемещения — видение будущего»)<sup>8</sup>. В своем вышеупомянутом докладе Специальный докладчик отметила, что ситуации внутреннего перемещения во всем мире становятся все более серьезными и острыми и что число внутренне перемещенных лиц свидетельствует о настоятельной необходимости активизировать усилия государств по предотвращению произвольных перемещений. Однако применение основанного на правах человека подхода для предотвращения произвольного перемещения не означает лишение людей возможности перемещаться. Свобода передвижения и свобода выбора места жительства являются правами, защищенными международным правом в области прав человека, и перемещение может быть обусловлено необходимостью защиты и предотвращения других бедствий и нарушений прав человека, особенно в ситуациях, когда люди покидают свои дома или места своего постоянного проживания в поисках безопасности. Напротив, меры по предотвращению должны быть направлены на устранение условий, которые приводят к перемещению, и на защиту людей от принуждения к нему в соответствии с международными стандартами. Ключевое значение для недопущения условий, ведущих к перемещению населения, имеет принятие мер по предотвращению кризисов и конфликтов. Исходя из более глубокого понимания того, что предотвращение произвольного перемещения необходимо не только для уменьшения числа внутренне перемещенных лиц в соответствии с международным правом, но и для содействия сплочению общества, благому управлению и поиску решений, Специальный докладчик призывает государства-члены и международное сообщество добиваться того, чтобы предотвращение было неотъемлемой частью их политики и программ по вопросам внутреннего перемещения на всех его этапах.

<sup>8</sup> High-level Panel on Internal Displacement, “Shining a light on internal displacement: a vision for the future”, 2021, URL: <https://internaldisplacement-panel.org/index.html>.

12. В своей программе действий Специальный докладчик также заявила о важности повышения осведомленности о некоторых упускаемых из виду причинах внутреннего перемещения. В одном из своих докладов Генеральной Ассамблеи Специальный докладчик рассмотрела проблему внутреннего перемещения в контексте медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата (A/75/207), что стало крайне необходимым исследованием менее известной причины внутреннего перемещения, связанного с изменением климата, поскольку больше внимания, как правило, уделяется перемещению, вызванному более яркими и внезапными климатическими явлениями. Сегодня имеется множество доказательств широкомасштабного воздействия изменения климата на реализацию таких прав человека, как права на жизнь, здоровье, жилище, питание, воду и образование, а также культурные права и коллективные права, например права коренных народов и право на самоопределение. В этом докладе Специальный докладчик заявила, что перемещение или мобильность в результате медленно прогрессирующих неблагоприятных последствий изменения климата могут не являться полностью добровольными или вынужденными, а, скорее, находятся в диапазоне между этими видами перемещений, характеризуясь разной степенью добровольности и ограничений. Однако в случаях, когда добровольное желание отсутствует, такая мобильность будет полностью подпадать под понятие принудительного перемещения в соответствии с определением понятия внутренне перемещенных лиц, изложенным в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны. В свете того, что сегодня принято считать «чрезвычайной климатической ситуацией», Специальный докладчик призывает международное сообщество опираться на практику смягчения и снижения риска бедствий в целях принятия более комплексных мер по защите прав лиц, перемещенных в результате изменения климата, например путем дальнейшего изучения потенциальных потерь и убытков, затрагивающих перемещенных лиц.

13. Еще одним типом внутреннего перемещения является «перемещение по соображениям развития» или «перемещение, вызванное развитием». Несмотря на признание значительных выгод, которые проекты развития часто приносят обществу в целом, особенно в менее развитых странах, остаются актуальными вопросы о соответствующих критериях и параметрах, которые должны применяться в тех случаях, когда развитие может привести к внутреннему перемещению. В настоящем докладе предпринимается попытка ответить на эти вопросы через призму прав человека применительно к защите внутренне перемещенных лиц.

14. Специальный докладчик надеется, что реализация недавно начатой Генеральным секретарем программы действий по вопросу о перемещении лиц внутри страны и будущая работа его Специального советника по поиску решений проблемы внутреннего перемещения будут способствовать достижению этих столь необходимых результатов с расчетом на то, чтобы решения были направлены в первую очередь на осуществление внутренне перемещенными лицами своих прав человека. Специальный докладчик вновь приветствует<sup>9</sup> обязательство, изложенное в программе действий по вопросу о перемещении лиц внутри страны, содействовать реализации прав человека в качестве одного из ключевых шагов в деле предотвращения кризисов, связанных с перемещением, и предоставления более эффективной защиты и помощи внутренне

<sup>9</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “UN Secretary-General’s action agenda on internal displacement: time to lead by example, UN expert says”, 27 June 2022, URL: [www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/un-secretary-generals-action-agenda-internal-displacement-time-lead-example](http://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/un-secretary-generals-action-agenda-internal-displacement-time-lead-example).

перемещенным лицам и принимающим общинам при сохранении центрального значения защиты и прав человека в деятельности Организации Объединенных Наций.

15. Что касается поиска решений, то Специальный докладчик неизменно поддерживала распространение и реализацию Рамочной программы поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц Межучрежденческого постоянного комитета (A/HRC/13/21/Add.4). В Рамочной программе Постоянный комитет формулирует восемь критериев для достижения долгосрочных решений, которые вновь подчеркивают центральную роль защиты и основаны на стандартах в области прав человека. Были предприняты попытки обеспечить доступность этих критериев в политике и на практике путем разработки показателей, в частности по линии межведомственного проекта по поиску долгосрочных решений<sup>10</sup>, который был начат по инициативе Совместной службы по профилированию внутренне перемещенных лиц в сотрудничестве с предшественником мандатария и стартовал в период полномочий нынешнего Специального докладчика. Специальный докладчик пришла к выводу о том, что эти критерии не в полной мере понимаются и соблюдаются при их толковании на основе международного права прав человека, в частности субъектами, занимающимися оказанием гуманитарной помощи и деятельностью в области развития на местах. Как указано в докладе Группы высокого уровня по вопросу о перемещении лиц внутри страны, озаглавленном «Прояснение внутреннего перемещения — видение будущего», настоятельно необходимо искать долговременные решения в интересах внутренне перемещенных лиц, и тот факт, что перемещение внутри страны по-прежнему рассматривается прежде всего как вопрос гуманитарного характера, является одним из ключевых аспектов этой проблемы. Хотя в своем докладе Группа подчеркивает роль развития в поиске долгосрочных решений, она добавляет также, что все аспекты подхода к поиску решений должны быть ориентированы на защиту и охрану, безопасность и права внутренне перемещенных лиц. Специальный докладчик подчеркивает, что в процессе осуществления решений на основе стандартов в области прав человека должны участвовать принимающие общины и должен применяться общесистемный подход, учитывающий особенности конкретных районов<sup>11</sup>.

16. Одним из конкретных элементов решений в интересах внутренне перемещенных лиц, которому постепенно начинает уделяться определенное внимание, являются критерии доступа к средствам правовой защиты. В Рамочную программу поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц Межучрежденческого постоянного комитета (A/HRC/13/21/Add.4) включена часто понимаемая неправильно и обделенная вниманием концепция и практика правосудия переходного периода в интересах внутренне перемещенных лиц. В течение своего срока полномочий Специальный докладчик занималась этим вопросом в ряде стран, в некоторых из которых имеются эффективные законодательно закрепленные программы возмещения ущерба внутренне перемещенным лицам в рамках правосудия переходного периода, а в других рассматривается возможность реализации таких программ. В своем представленном Генеральной Ассамблее докладе о правосудии переходного периода в контексте внутреннего перемещения (A/73/173) Специальный докладчик подробно рассматривает правосудие переходного периода в качестве одного из путей поиска

<sup>10</sup> Дополнительную информацию о проекте см. на сайте: [www.jips.org/tools-and-guidance/durable-solutions-indicators-guide/](http://www.jips.org/tools-and-guidance/durable-solutions-indicators-guide/).

<sup>11</sup> Walter Kaelin and Hannah Entwisle Chapuisat, *Breaking the Impasse: Reducing Protracted Internal Displacement as a Collective Outcome* (United Nations publication, 2017), URL: [www.unocha.org/fr/publication/policy-briefs-studies/breaking-impasse-reducing-protracted-internal-displacement](http://www.unocha.org/fr/publication/policy-briefs-studies/breaking-impasse-reducing-protracted-internal-displacement).

решений в интересах внутренне перемещенных лиц и решительно утверждает, что внутренне перемещенные лица являются жертвами нарушений прав человека или международного гуманитарного права. Специальный докладчик призывает продолжать работу над этим вопросом и рекомендует, чтобы нынешний основной акцент при отправлении правосудия переходного периода в интересах внутренне перемещенных лиц, который делается на жилищных, земельных и имущественных правах (см. A/HRC/47/37) и возмещении ущерба, был дополнительно расширен и включал и другие основные принципы правосудия переходного периода, а именно право на установление истины, право на правосудие и гарантии неповторения.

17. Осуществление мероприятий по защите на национальном уровне, в частности международным сообществом в тесном взаимодействии с правительствами принимающих стран, во многих странах по-прежнему сопряжено с трудностями. Впрочем, после проведения структурной реформы сети координаторов-резидентов и координаторов по гуманитарным вопросам руководство деятельностью в области прав человека и вопросами, связанными с внутренним перемещением, на международном уровне стало гораздо более четким. Специальный докладчик надеется, что Группа экспертов по защите внутренне перемещенных лиц, которую она создала в сотрудничестве с УВКБ и Глобальной группой по защите, будет способствовать повышению эффективности работы Организации Объединенных Наций за счет укрепления политической воли на уровне стран, национальной ответственности и скоординированной международной поддержки комплексных мер по защите, включая создание защитной среды, позволяющей предотвращать внутреннее перемещение и находить решения этой проблемы.

18. **Многосторонние подходы и интересекциональность прав внутренне перемещенных лиц.** Принятие плана действий РП-20<sup>12</sup> Специальным докладчиком, УВКБ и Управлением по координации гуманитарных вопросов при поддержке Австрии, Гондураса и Уганды положило начало систематическому многостороннему подходу к решению актуальных проблем внутреннего перемещения. Благодаря этому плану действий, направленному на обеспечение выполнения на национальном уровне Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны и охватывающему четыре направления деятельности — участие внутренне перемещенных лиц, законодательство и политика, данные и анализ, а также поиск решений проблемы затянувшегося перемещения, — были предприняты согласованные действия заинтересованных сторон из Организации Объединенных Наций и гражданского общества. Мероприятия, в которых участвовали члены РП-20, прежде всего совместно с государствами — членами Организации Объединенных Наций, предоставили Совету по правам человека возможность обсудить вопросы существа и текущие тенденции, касающиеся проблем в области прав человека, затрагивающих внутренне перемещенных лиц, и послужили стимулом для рассмотрения вопросов политики в корпоративной культуре и стратегиях многих заинтересованных сторон<sup>13</sup>. Хотя реализация плана действий РП-20 успешно завершилась в конце 2020 года, группа организаций, которые стояли у истоков Руководящей группы РП-20, продолжает сотрудничать в рамках новой сети, известной как РП-2.0. Опираясь на опыт, накопленный при выполнении плана действий РП-20, это объединение экспертов продолжает действовать в качестве неофициальной платформы для осуществления совместных инициатив и мероприятий, а также обмена информацией и

<sup>12</sup> URL: [www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GP20PlanOfAction.pdf](http://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IDPersons/GP20PlanOfAction.pdf).

<sup>13</sup> Краткое изложение результатов плана действий РП-20 см. на сайте: [www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-internally-displaced-persons/multi-stakeholder-plan-action-advancing-prevention-protection-and-solutions-internally-displaced](http://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-internally-displaced-persons/multi-stakeholder-plan-action-advancing-prevention-protection-and-solutions-internally-displaced).

передовой практикой по вопросам внутреннего перемещения, делая акцент на участии государств. Специальный докладчик рада тому, что внесла свой вклад в эти начинания и выступила их инициатором, и подтверждает важность использования подходов к решению проблемы внутреннего перемещения, позволяющих задействовать все общество в целом.

19. Более того, применение многостороннего подхода к решению проблемы внутреннего перемещения способствует принятию дифференцированных мер реагирования в связи с интерсекциональностью прав человека внутренне перемещенных лиц, учитывая тот факт, что в широкой массе перемещенных лиц есть группы, которые могут быть более уязвимыми и маргинализированными, чем другие. Поэтому Специальный докладчик посвятила один из своих тематических докладов правам внутренне перемещенных детей (A/74/261), в котором она применила Конвенцию о правах ребенка к внутреннему перемещению, а другой тематический доклад — правам внутренне перемещенных лиц с инвалидностью (A/HRC/44/41), в котором она рассмотрела особые проблемы инвалидов в условиях перемещения и проанализировала препятствия на пути к равному осуществлению их прав. Специальный докладчик призывает расширить использование дезагрегированных данных при оценке положения перемещенных лиц и специально подобранных мер по защите прав и удовлетворению потребностей различных групп.

20. Одной из важных групп заинтересованных сторон в сфере прав человека внутренне перемещенных лиц, которая заслуживает самого высокого признания, являются национальные активисты в самих странах. Национальные правозащитные учреждения являются важнейшими участниками процесса защиты и поощрения прав человека внутренне перемещенных лиц. В своем докладе Совету по правам человека (A/HRC/41/40) Специальный докладчик рассматривает их роль в различных контекстах внутреннего перемещения и анализирует препятствия, стоящие на пути их участия, а также их деятельность и положительную практику на всех этапах перемещения — от предотвращения условий, ведущих к внутреннему перемещению, до той роли, которую они играют в рамках мер реагирования на перемещение населения и в процессах поиска долговременных решений. В этой связи Специальный докладчик подчеркивает важнейшую роль национальных правозащитных учреждений в обеспечении защиты прав человека наряду с другими национальными и международными партнерами и в сотрудничестве с ними. На фоне увеличения числа ситуаций внутреннего перемещения во всем мире Специальный докладчик с удовлетворением отмечает активизацию деятельности этих учреждений по защите прав внутренне перемещенных лиц, призывает региональные группы расширять обмен практикой и опытом и просит оказывать более существенную поддержку их независимости в качестве эффективных учреждений по наблюдению за положением в области прав человека в ситуациях внутреннего перемещения.

21. Кроме того, Специальный докладчик подчеркивает важность научно-образовательных учреждений и исследований, а также наращивания потенциала в области внутреннего перемещения. Закрытие проекта Института Брукинса по внутреннему перемещению, в рамках которого Институт оказал мандатарную широкую исследовательскую поддержку и выпустил ценные публикации по внутреннему перемещению, стало серьезной помехой для работы Специального докладчика. Несмотря на это, в последние годы научно-академические учреждения возобновили свою активность, разработав несколько курсов по внутреннему перемещению и другие курсы, связанные с проблемами внутреннего

перемещения<sup>14</sup>. Кроме того, растет число научных и практических исследований и публикаций по различным вопросам, касающимся внутреннего перемещения<sup>15</sup>, и вопросы внутреннего перемещения все чаще включаются в программу основных исследований, например через Сеть по вопросам здравоохранения в контексте внутреннего перемещения. Специальный докладчик также с удовлетворением отмечает продолжающееся сотрудничество с Международным институтом гуманитарного права, расположенным в Сан-Ремо, Италия, — сотрудничество, которое началось еще при двух ее предшественниках и было усилено благодаря онлайн-курсам. Курсы по законодательству и политике в области внутреннего перемещения, предлагаемые Институтом на английском, испанском и французском языках, прошли сотни государственных служащих, специалистов Организации Объединенных Наций по защите и представителей гражданского общества в более чем 50 странах. Специальный докладчик благодарит многих международных доноров, благодаря которым стало возможным проведение этих курсов по наращиванию потенциала и академических курсов и выпуск этих публикаций, и выражает признательность научным работникам, исследователям и инструкторам, работающим в этих учреждениях, за создание дополнительных знаний, аналитических материалов и потенциала для защиты внутренне перемещенных лиц, а также за их вклад в осуществление политики и программ.

22. При выполнении задач, поставленных перед ней Генеральной Ассамблеей и Советом по правам человека в их соответствующих резолюциях, на протяжении последних шести лет Специальный докладчик стремилась в своей деятельности, во время посещений стран и в ходе диалогов решать все соответствующие вопросы на основе правозащитного подхода с использованием международного права прав человека и, когда это целесообразно, международного гуманитарного права и права, касающегося бедствий. Специальный докладчик делится своими размышлениями о результатах своей работы в течение шести лет, отдавая себе отчет в том, что эти результаты были достигнуты благодаря сотрудничеству и взаимодействию широкого круга партнеров, которым она искренне признательна и благодарна. Специальный докладчик хотела бы подтвердить важность сотрудничества для принятия основанных на твердых принципах подходов к решению масштабной задачи по поощрению прав человека внутренне перемещенных лиц.

### **III. Перемещение, вызванное развитием, и права человека внутренне перемещенных лиц**

23. Развитие дает обществу важные преимущества — сокращение масштабов бедности, повышение уровня жизни, создание условий для самоопределения и расширение доступа к услугам. Более того, развитие является одним из неотъемлемых прав человека, как это установлено в Декларации о праве на развитие и Венской декларации и Программе действий, и правом, которое также создает условия для осуществления других прав. Развитие служит подспорьем для выработки долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц, обеспечивая возможности для получения средств к существованию,

<sup>14</sup> См., например, онлайн-курс Лондонского университета по внутреннему перемещению, конфликтам и защите на сайте: [www.london.ac.uk/courses/internal-displacement-conflict-and-protection](http://www.london.ac.uk/courses/internal-displacement-conflict-and-protection).

<sup>15</sup> См., например, платформу Researching Internal Displacement (<https://researchinginternaldisplacement.org/>).

необходимых для устойчивой интеграции или реинтеграции, и улучшая предоставление услуг для перемещенных лиц и принимающих общин в районах расселения<sup>16</sup>.

24. Несмотря на это, проекты по развитию могут также стать причиной внутреннего перемещения, препятствуя реализации прав человека. Хотя внутреннее перемещение часто рассматривается как проблема, вызванная конфликтами, стихийными бедствиями и изменением климата, проекты в области развития периодически вынуждают людей во всем мире покидать свои дома. В своем докладе Группа высокого уровня по вопросу о перемещении лиц внутри страны отметила важность этой проблемы, назвав последствия крупномасштабных проектов по развитию в числе основных факторов новых перемещений<sup>17</sup>. Несмотря на это, перемещение, вызванное развитием, является в некотором роде «заброшенным вопросом» с точки зрения глобального управления, поскольку оно не воспринимается как гуманитарная проблема и, соответственно, не входит в сферу компетенции учреждений, которые обычно занимаются вопросами вынужденного перемещения<sup>18</sup>.

25. В Декларации о праве на развитие подчеркивается, что люди должны быть наделены правами и возможностями для того, чтобы быть активными участниками процесса своего развития. Следуя своей установке на расширение участия внутренне перемещенных лиц, в настоящем докладе Специальный докладчик рассмотрит положение лиц, перемещенных в результате реализации проектов развития, подчеркивая проблемы в области прав человека, с которыми они сталкиваются в результате такого перемещения, и представит соответствующим заинтересованным сторонам рекомендации по предотвращению, смягчению и устранению последствий перемещения, вызванного развитием.

26. Специальный докладчик благодарит все заинтересованные стороны, принявшие участие в консультациях для подготовки настоящего доклада, включая представителей научных кругов, гражданского общества, учреждений по финансированию развития и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ).

#### IV. Перемещение, вызванное развитием: определение и терминология

27. Определение понятия «перемещение, вызванное развитием», которое также называется «перемещением по соображениям развития», может вызывать споры. Учреждения по финансированию развития используют термин «недобровольное переселение». Впрочем, в этой формулировке оптимистически подчеркивается решение — переселение, — а не проблемы в области прав человека, связанные с перемещением. Перемещение в результате реализации проектов по развитию не всегда сопровождается планомерным переселением на практике или даже в теории. Признавая особые проблемы, с которыми сталкиваются лица,

<sup>16</sup> United Nations Development Programme, “Internal displacement: a development challenge with a humanitarian face”, September 2021, URL: [www.undp.org/blog/internal-displacement-development-challenge-humanitarian-face](http://www.undp.org/blog/internal-displacement-development-challenge-humanitarian-face).

<sup>17</sup> High-level Panel on Internal Displacement, “Shining a light on internal displacement”.

<sup>18</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, “What does development-caused displacement look like in Africa?”, December 2016, URL: [www.internal-displacement.org/expert-opinion/what-does-development-caused-displacement-look-like-in-africa](http://www.internal-displacement.org/expert-opinion/what-does-development-caused-displacement-look-like-in-africa); и W. Courtland Robinson, “Risks and rights: the causes, consequences, and challenges of development-induced displacement”, paper prepared for the Brookings Institution and Johns Hopkins University School of Advanced International Studies Project on Internal Displacement, Washington, D.C., 2003, p. 3.

перемещенные в результате реализации проектов по развитию при отсутствии защиты прав человека или долгосрочных решений, Специальный докладчик будет в настоящем докладе использовать термин «перемещение, вызванное развитием».

28. Даже эта терминология вызывает споры, поскольку некоторые утверждают, что в ней не отражен должным образом принудительный характер такого перемещения<sup>19</sup>. Такое принуждение может быть физическим — через насилие или угрозы в отношении затронутых сообществ — или юридическим, если государства используют экспроприацию через отчуждение имущества или угрозу такового, чтобы вынудить население переехать или согласиться на менее чем достаточную компенсацию. Люди могут быть перемещены в результате реализации проектов по развитию даже без получения распоряжений о выселении, поскольку экологические последствия некоторых проектов оказывают негативное влияние на их здоровье, продовольственную безопасность или источники средств к существованию, что в конечном итоге вынуждает их переехать. Таким лицам зачастую сложнее добиться соблюдения своих прав, поскольку они могут быть официально не признаны пострадавшими от реализации проекта. Государства или субъекты, занимающиеся вопросами развития<sup>20</sup>, могут не уважать права затронутого населения или не обеспечивать их соблюдение до, во время и после перемещения. Затронутые группы населения могут не знать о своих правах или не иметь возможности безопасно получить доступ к эффективным механизмам правовой защиты<sup>21</sup>. Перемещение, вызванное развитием, при любом из этих обстоятельств представляет собой произвольное перемещение.

29. Некоторые проекты по развитию особенно часто приводят к перемещению населения. Наиболее известными видами являются масштабные проекты в области энергетической и транспортной инфраструктуры (строительство плотин, дорог, автомагистралей, каналов, электростанций, железных дорог, аэропортов и космодромов), добывающие проекты (шахты, нефтяные и газовые месторождения и энергетические трубопроводы) и крупномасштабные агропромышленные проекты. Эти проекты могут приводить к перемещению людей в силу того, что они требуют значительных земельных ресурсов и оказывают экологическое воздействие на здоровье, продовольственную безопасность и источники средств к существованию местного населения.

30. Даже проекты развития, преследующие якобы благие цели, могут стать причиной значительного перемещения населения. Проекты по охране природы имеют важную цель сохранения дикой природы и окружающей среды, однако они часто приводят к перемещению коренных народов с их территорий, которыми они управляли экологически устойчивыми методами на протяжении многих поколений. Туристические проекты, такие как развитие курортных зон или строительство стадионов для проведения международных спортивных мероприятий, могут привести к принудительному выселению и произвольному перемещению местного населения. Проекты по обновлению городского жилищного фонда или «благоустройству городов» могут принести пользу местному населению, однако они часто приводят к насильственному выселению или перемещению этого населения в результате экономического давления, поскольку

<sup>19</sup> Nadine Walicki, “Expert round table on displacement caused by development: event summary”, paper prepared for the Internal Displacement Monitoring Centre, 2017, p. 7.

<sup>20</sup> Государственные, частные или многосторонние организации, финансирующие или осуществляющие деятельность в области развития, и их посредники.

<sup>21</sup> *Remedy in Development Finance: Guidance and Practice* (United Nations publication, 2022), p. 30.

обновленные районы становятся более привлекательными для более обеспеченных групп населения.

## V. Международные правовые стандарты

### A. Документы по правам человека

31. Согласно Руководящим принципам по вопросу о перемещении лиц внутри страны запрет на произвольное перемещение распространяется на широкомасштабные проекты в области развития, за исключением случаев, которые оправданы с точки зрения важнейших и приоритетных интересов населения (принцип 6). Понятие произвольности, как пояснил Комитет по правам человека, не следует отождествлять с противозаконностью, — поскольку перемещение может быть законным в соответствии с национальным законодательством и произвольным в соответствии с международным правом, — а следует толковать более широко, включая в него элементы неприемлемости, несправедливости, непредсказуемости и несоблюдения процессуальных гарантий, наряду с элементами целесообразности, необходимости и соразмерности<sup>22</sup>.

32. В соответствии с принципом 7 органы власти обязаны рассматривать все возможные альтернативы перемещению. Если альтернативы не существует, то органы власти должны действовать на основании законного решения о перемещении, предоставлять полную информацию о причинах и процедуре перемещения, а также о компенсации и переселении, получать свободное и информированное согласие затронутых лиц и вовлекать их в процесс планирования переселения. Процедуры перемещения не должны нарушать основные права перемещенных лиц (принцип 8). Органы власти должны в первую очередь предотвращать перемещение коренных народов и других групп, которые находятся в особой зависимости от своих земель и привязаны к ним (принцип 9), и должны соблюдать право на эффективные средства правовой защиты в случае нарушения прав (принцип 7 f)). Эти принципы распространяются на перемещение, вызванное развитием.

33. Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития, включают и дополняют вышеуказанные положения. В них подчеркивается, что принудительные выселения<sup>23</sup> являются грубым нарушением прав человека (пп. 1–9). Ответственные лица должны обеспечить, чтобы выселения по соображениям развития не представляли собой принудительные выселения (п. 10), и должны адаптировать законы и политику в целях защиты права на достаточное жилище (пп. 21–30). Необходимо обеспечивать гарантии прав человека до, во время и после выселений (пп. 37–68). Выселения должны проводиться только в исключительных обстоятельствах, быть санкционированы законом, осуществляться в соответствии с международными стандартами в области прав человека и исключительно в целях повышения общего благосостояния, а также предусматривать компенсацию и реабилитацию (п. 21). Эффективное раскрытие информации о проекте предполагает

<sup>22</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2019), п. 12.

<sup>23</sup> В основных принципах под этим понимаются «действия и/или бездействие, связанные с принудительным или недобровольным перемещением отдельных лиц, групп и общин из домов и/или земель и от находящихся в общественной собственности ресурсов, которые они занимали или от которых зависели, что исключает или ограничивает возможность отдельного лица, группы или общины проживать или работать в конкретном жилище, месте проживания или месте нахождения, без предоставления надлежащей правовой или иной защиты и без обеспечения доступа к такой защите» (п. 4).

направление надлежащего уведомления, предоставление разумного срока для рассмотрения, проведение общественных слушаний и оказание юридической и технической консультативной помощи затронутому населению (п. 37), в том числе по вопросам планируемого переселения (п. 56). В основных принципах изложены также стандарты обеспечения защиты и помощи, включая условия, при которых должны проводиться выселения, требования к достаточному жилью (пункты 43–51, 55–58), а также меры по предоставлению перемещенным лицам надлежащих компенсации и средств правовой защиты, включая принцип равноценной компенсации за утраченную землю (пп. 59–63 и 72).

34. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека применяются к государствам и частным субъектам, действующим в сфере развития. Они обязывают государства создавать правовую среду, способствующую соблюдению предприятиями прав человека (принципы 1–10). Предприятия должны предотвращать или смягчать неблагоприятное воздействие на права человека, которое непосредственно связано с их деятельностью вследствие их деловых отношений, даже если они напрямую не способствовали оказанию такого воздействия (принцип 13), и они должны принять на себя программные обязательства выполнять свои обязанности по соблюдению прав человека (принцип 15). Предприятия должны проводить оценки воздействия и анализы рисков в области прав человека до начала деятельности, включая значимые консультации с затронутыми лицами (принцип 18), и должны учитывать результаты этих оценок в своих рабочих процессах (принцип 19). Предприятия должны по собственной инициативе соблюдать международные права человека и относиться к риску содействия совершению нарушений прав человека как к вопросу соблюдения требований (принцип 23). Предприятия должны содействовать возмещению ущерба от неблагоприятного воздействия на права человека, в том числе путем создания собственных механизмов рассмотрения жалоб, а государства должны обеспечить доступ к целому ряду судебных и внесудебных механизмов рассмотрения жалоб в соответствии с установленными критериями эффективности (принципы 22, 25–29 и 31).

35. В Кампальской конвенции закреплено обязательство государств-участников предотвращать произвольное перемещение (ст. IV), включая перемещение, вызванное развитием (ст. X), и содержится призыв к государствам-участникам предотвращать такое перемещение, рассматривать возможные альтернативные варианты, предоставлять пострадавшим лицам полную информацию и консультации, а также проводить перед осуществлением предлагаемых проектов развития оценку их социально-экономических последствий и их воздействия на окружающую среду.

## **V. Политика гарантий международных финансовых учреждений**

36. В крупнейших международных финансовых учреждениях действует политика гарантий, посвященная конкретно вызванному развитием перемещению, называемому «недобровольным переселением»<sup>24</sup>. Предполагаемые или фактические нарушения политики гарантий могут рассматриваться в рамках институциональных независимых механизмов подотчетности или механизмов рассмотрения жалоб на уровне проекта. Хотя основная цель этой политики заключается в том, чтобы задавать направление деятельности соответствующего

<sup>24</sup> Сравнительный анализ политики этих учреждений см. в Miloon Kothari and Maria L. Bertelli, “Multilateral institutions and development-based displacement: a comparative analysis of involuntary resettlement policies” в *The Other Side of Development: Displacement, Involuntary Settlement and Rehabilitation* (Routledge, forthcoming 2022).

учреждения, эта политика, в частности политика Группы Всемирного банка, оказывает влияние на нормативную среду в качестве «мягкого права», поскольку она была отражена и учтена в политике других государственных и частных финансовых учреждений ([A/HRC/22/46/Add.3](#), п. 14).

37. Основные гарантии Группы, касающиеся приобретения земли и вынужденного переселения, а именно экологический и социальный стандарт 5 Всемирного банка и стандарт деятельности 5 Международной финансовой корпорации, охватывают многие из вышеупомянутых международных принципов прав человека, включая отказ от перемещения в случаях, когда возможны альтернативные варианты, запрет принудительных выселений, информированное участие общин на всех этапах планирования переселения, восстановление источников средств к существованию и уровня жизни, доступ к механизмам рассмотрения жалоб и транспарентную компенсацию за утраченное имущество (в натуральной форме за землю, когда это возможно). К затронутым группам населения относятся сообщества, имеющие и не имеющие официальные права собственности, принимающие общины и субъекты, имеющие права пользования землей и ресурсами, затронутыми проектом.

38. Мандатарии специальных процедур ранее уже указывали на то, как эти гарантии можно усилить в политике и на практике. Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте рекомендовал, чтобы эти гарантии допускали вызванное развитием перемещение лишь в исключительных обстоятельствах на основе оценки благосостояния перемещаемых лиц, четко гарантировали право на достаточное жилище в соответствии с международными стандартами в области прав человека и устанавливали руководящие принципы процедурного характера в отношении выселений ([A/HRC/22/46/Add.3](#), пп. 19–44). Специальный докладчик по вопросу о праве на развитие рекомендовал возложить на финансовых посредников ответственность за соблюдение политики гарантий, бороться с репрессиями в отношении лиц, выражающих обеспокоенность по поводу проектов развития, и активизировать взаимодействие заинтересованных сторон и раскрытие информации о проектах, отметив, что технический характер консультаций часто препятствует конструктивному участию гражданского общества. Он также отметил отсутствие контроля за тем, действительно ли гарантии участия и раскрытия информации соблюдаются на практике, и указал, что право на участие отличается от права на согласие и что, даже если затронутые лица пользуются правом на участие, их возможности отказаться от проектов или оказать сопротивление все равно могут быть ограниченными ([A/75/167](#)).

39. Эти критические замечания указывают на пробелы в области защиты прав человека в политике гарантий этих учреждений, ограниченное применение этой политики на практике и неэффективность работы институциональных механизмов правовой защиты по возмещению ущерба. Таким образом, сообщества, перемещенные в результате реализации проектов развития, сталкиваются с серьезными трудностями в осуществлении своих прав человека даже в тех случаях, когда проводится политика по смягчению этих последствий. Последствия для прав человека сообществ, перемещенных субъектами со слабой или отсутствующей политикой гарантий, — что является скорее нормой, чем исключением, — вероятно, являются еще более серьезными.

## VI. Потенциальные последствия перемещения, вызванного развитием, для осуществления прав человека

40. Ниже подробно описаны некоторые из наиболее часто встречающихся последствий перемещения, вызванного развитием, для прав человека, однако эти примеры носят скорее иллюстративный, чем исчерпывающий характер, поскольку этот сложный процесс может влиять на осуществление всего спектра прав человека<sup>25</sup>.

41. Право на достаточное жилище<sup>26</sup> включает право на свободу передвижения и выбор места жительства и право на свободу от произвольного посягательства на неприкосновенность частной жизни, семьи или жилища<sup>27</sup>, а также защиту от принудительных выселений<sup>28</sup>. Перемещение, вызванное развитием, может пошатнуть осуществлению этих прав. Одним из частых последствий перемещения, вызванного развитием, является бездомность, особенно в тех случаях, когда программы переселения и выплаты компенсаций отсутствуют или их оказывается недостаточно<sup>29</sup>. Даже в тех случаях, когда перемещенным лицам предоставляется альтернативное жилье, оно может не соответствовать международным стандартам прав человека в отношении достаточного жилища (E/1992/23, приложение III). Недобровольный характер многих перемещений, вызванных развитием, нарушает право на выбор места жительства, а также на свободу от посягательств на неприкосновенность жилища.

42. В случаях, когда выселения в целях осуществления проектов развития происходят без предоставления надлежащей защиты и помощи, они могут быть приравнены к принудительным выселениям, которые представляют собой грубое нарушение прав человека<sup>30</sup>. В зависимости от характера планирования и проведения выселений, вызванных развитием, они могут поставить под угрозу право на свободу от жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, право на личную неприкосновенность, включая защиту от произвольного ареста и задержания, и даже право на жизнь<sup>31</sup>, в дополнение ко всем другим правам, подробно изложенным в этом и следующих разделах<sup>32</sup>.

43. Перемещение, вызванное развитием, подрывает право на труд и защиту от безработицы<sup>33</sup>, а также право на собственность<sup>34</sup>, часто приводя к безземелью, потере доступа к общественной собственности и безработице<sup>35</sup>. Безземелье ведет к резкому снижению доходов тех, кого оно коснулось, а потеря доступа к общественной собственности может особенно сильно отразиться на лицах, использующих общинные земли для получения средств к существованию, но не владеющих ими, включая женщин, скотоводов, крестьян и бедные слои

<sup>25</sup> Lidewij van der Ploeg and Frank Vanclay, "A human rights based approach to project induced displacement and resettlement" *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 35, No. 1 (2017), p. 35.

<sup>26</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 11.1.

<sup>27</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 12 и 17.

<sup>28</sup> OHCHR, "The human right to adequate housing", URL: [www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing](http://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing).

<sup>29</sup> Michael M. Cernea, "Impoverishment risks and reconstruction: a model for population displacement and resettlement", *Economic and Political Weekly*, vol. 35, No. 41 (2000), p. 3664.

<sup>30</sup> Резолюции Комиссии по правам человека 1993/77 и 2004/28.

<sup>31</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 6–7 и 9.

<sup>32</sup> United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) and OHCHR, "Forced evictions", fact sheet No. 25/Rev.1, 2014, pp. 5–6.

<sup>33</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 6.

<sup>34</sup> OHCHR, "Land and human rights: standards and applications", 2015, p. 54.

<sup>35</sup> Cernea, "Impoverishment risks and reconstruction", pp. 3663–3664.

населения. В совокупности потеря земли и доступа к общественной собственности может не только нарушить право на владение собственностью, но и поставить под угрозу право на труд, поскольку перемещенные лица могут оказаться не в состоянии работать при отсутствии своих традиционных земель и общественной собственности. Еще одним частым последствием перемещения для лиц, переселенных в районы, где они не могут заниматься привычными видами хозяйственной деятельности, является безработица.

44. Перемещение, вызванное развитием, ставит под угрозу право на достаточный жизненный уровень и постоянное улучшение условий жизни<sup>36</sup>. Оно может привести к маргинализации или «нисхождению по социальной лестнице», поскольку работа становится менее квалифицированной, а то и вовсе утрачивается, а профессиональные навыки не используются или устаревают<sup>37</sup>. В районах переселения может отсутствовать доступ к базовым услугам, которыми перемещенные сообщества пользовались ранее, или же эти системы могут уже использоваться принимающими общинами и оказаться перегруженными в результате прибытия новых людей. Могут возникнуть трудности с получением доступа к услугам, требующим свободного владения местным языком. В совокупности эти явления приводят к постоянному ухудшению уровня жизни, что противоречит праву на постоянное улучшение уровня жизни. Осуществление этого права зависит также от качества программ по выплате компенсаций и переселению. Компенсация должна предоставляться своевременно на основе комплексной методологии оценки и должна служить промежуточной поддержкой в рамках проведения комплексных программ восстановления источников средств к существованию. Впрочем, такие программы являются редким исключением: Инспекционная группа Всемирного банка установила, что во многих рассмотренных случаях стратегическая цель — планирование и осуществление переселений в качестве программ по устойчивому развитию — не была достигнута<sup>38</sup>. Может быть также нанесен ущерб праву принимающих общин на достаточный жизненный уровень, поскольку прибытие перемещенных лиц может усилить конкуренцию за местные услуги, ресурсы или рабочие места, а получение принимающими общинами помощи или компенсации для нейтрализации этих последствий может не быть предусмотрено<sup>39</sup>. Это указывает на необходимость применения в рамках программ переселения территориально ориентированных подходов, учитывающих последствия как для перемещенных лиц, так и для принимающих общин.

45. К другим правам, на которые может повлиять перемещение, вызванное развитием, относятся право на питание<sup>40</sup>, право на здоровье<sup>41</sup> и право на образование<sup>42</sup>. Одним из частых последствий перемещения, вызванного развитием, является отсутствие продовольственной безопасности в результате потери плодородных земель и источников средств к существованию. Стресс, травмы и повышение распространенности инфекционных заболеваний могут привести к росту

<sup>36</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 11.

<sup>37</sup> Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, pp. 3663–3664.

<sup>38</sup> World Bank Inspection Panel, “Involuntary resettlement”, Emerging Lessons Series No. 1 (Washington, D.C., International Bank for Reconstruction and Development and World Bank, 2016), p. 19.

<sup>39</sup> Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, pp. 3666–3667.

<sup>40</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 11; более подробную информацию о перемещении, вызванном развитием, и праве на питание см. в документе [A/HRC/13/33/Add.2](#).

<sup>41</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 12.

<sup>42</sup> Там же, ст. 13 и Конвенция о правах ребенка, ст. 28.

заболеваемости и смертности. Переселение нарушает процесс обучения детей, и некоторые дети могут никогда не вернуться в школу<sup>43</sup>.

46. Перемещение, вызванное развитием, может особенно сильно повлиять на права женщин, что является нарушением Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в частности, ст. 14 g), которая предписывает равный статус женщин в планах переселения земель). Правительства могут не признавать женщин главами домохозяйств, вследствие чего они лишаются компенсации за утраченную землю или имущество<sup>44</sup>. Системы имущественных прав часто допускают дискриминацию в отношении женщин, и эта тенденция может проявляться или усугубляться во время переселения (A/HRC/22/46/Add.3, п. 46). Субъекты, занимающиеся вопросами развития, могут проводить дискриминационную политику переселения и выплаты компенсаций, например устанавливая более высокий возрастной ценз для незамужних женщин, претендующих на компенсацию, чем для неженатых мужчин<sup>45</sup>. Женщины могут в большей степени зависеть от общинных ресурсов — например, иметь права пользования плодородной землей, но не права собственности на нее, — но при этом могут не получить ни компенсации за свою потерю, ни доступа к сопоставимым общинным ресурсам в районах переселения<sup>46</sup>.

47. Права коренных народов на самоопределение, средства к существованию, развитие, контроль над своими землями и ресурсами и защиту от перемещения подробно изложены в статьях 3, 4, 8, 10, 18, 20, 23 и 26–28 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Несмотря на это, коренные народы продолжают несоизмеримо больше других страдать от перемещения, вызванного развитием. Относительно нетронутый характер их земель делает их одной из главных мишеней для добывающего, гидроэнергетического, агропромышленного и природоохранного секторов, и еще предстоит пройти большой путь от признания до осуществления прав коренных народов<sup>47</sup>.

## **VII. Трудности в решении проблемы перемещения, вызванного развитием, и защите прав человека перемещенных лиц**

### **A. Отсутствие значимого раскрытия информации и надлежащих консультаций и согласия**

48. Раскрытие информации и консультации являются хорошо зарекомендовавшими себя гарантиями; несмотря на это, способы их осуществления могут напоминать скорее упражнение «для галочки», чем реальные усилия по вовлечению затронутых сообществ<sup>48</sup>. Передаваемая информация может быть неполной или недоступной или предоставляться слишком поздно для того, чтобы можно было предпринять эффективные действия. Субъекты, действующие в сфере развития, могут быть не готовы поменять свои планы на основе отзывов, полученных от местного населения, что делает консультации «бесмысленными», поскольку они сводятся не более чем к выслушиванию мнений. Свободное участие может быть затруднено ограничениями по соображениям общественного

<sup>43</sup> Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, pp. 3665–3666.

<sup>44</sup> Robinson, “Risks and rights”.

<sup>45</sup> Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, p. 3666.

<sup>46</sup> Robinson, “Risks and rights”.

<sup>47</sup> Подробный анализ см. в *State of the World's Indigenous Peoples: Rights to Lands, Territories, and Resources*, vol. V (United Nations publication, 2021).

<sup>48</sup> *Remedy in Development Finance*, p. 38.

здравоохранения, введенными в качестве предложения для сокращения участия, а также присутствием сотрудников сил безопасности или вооруженных групп, которые могут прибегать к запугиванию или насилию для подавления оппозиционных настроений.

49. При проведении оценки согласия затронутого населения на приобретение их земель государства и субъекты развития могут считать недобровольными только те операции с землей, которые предполагают экспроприацию с применением силы или отчуждения имущества, рассматривая все остальные сценарии как случаи «заинтересованного покупателя и заинтересованного продавца». Вместе с тем существует множество ситуаций, при которых «добровольные» сделки могут содержать элементы принуждения. Разработчики проекта могут скрывать информацию или предоставлять неточную информацию о последствиях проекта, о правах затрагиваемого населения на оспаривание проекта или о помощи в переселении, что побуждает затрагиваемое население давать свое согласие либо под ложным предлогом, либо считая, что единственной альтернативой будет экспроприация, по сравнению с которой даже минимальная компенсация представляется предпочтительной. Неравное соотношение сил между затронутыми сообществами и теми, кто стремится приобрести их землю, может помешать первым давать свободное согласие.

50. Качество согласия может зависеть также от структур землевладения. Официальные права собственности на общинные земли могут принадлежать элите, или же элита может позиционировать себя в качестве законных владельцев этих земель, вследствие чего разработчики проекта будут запрашивать и получать только их согласие, даже если другие члены общества, которые могут также пострадать от потери, не давали своего согласия на сделку. Разработчики проектов могут также применять подход «разделяй и властвуй», разжигая разногласия внутри общества или используя их в своих целях, с тем чтобы получить согласие некоторых членов и представить его как согласие всего населения. Они могут также использовать поддерживающие их группы для оказания давления на сопротивляющихся членов общества (см. [A/HRC/32/35/Add.3](#)). У тех, кто обладает правами пользования, но не правами собственности, например у скотоводов, фермеров-арендаторов или арендаторов, согласие может вовсе не запрашиваться.

51. Отсутствие значимого раскрытия информации и надлежащих консультаций может привести к описанным ранее нарушениям прав человека, но и само по себе является нарушением права затронутых общин на участие, которое, как следует из Международного билля о правах человека, подразумевает равное право всех граждан участвовать в принятии решений, затрагивающих их интересы, включая решения, касающиеся развития, перемещения и переселения<sup>49</sup>. Специальный докладчик неизменно подтверждает право на участие внутренне перемещенных лиц, столкнувшихся с внутренним перемещением, независимо от его причины (см. [A/72/202](#)). В сочетании с отсутствием согласия ненадлежащее раскрытие информации и недостаточные консультации могут также нарушать право на самоопределение<sup>50</sup>, которое включает право всех народов распоряжаться своими природными богатствами и ресурсами и которое государства обязаны активно защищать.

<sup>49</sup> Robinson, “Risks and rights”.

<sup>50</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 1.

## **В. Нехватка глобальных данных и данных долгосрочного наблюдения**

52. Согласованных глобальных данных или приблизительных данных об общем числе людей, живущих в условиях вынужденного перемещения в результате реализации проектов развития, не существует, что резко отличается от данных о числе людей, перемещенных в результате конфликтов или стихийных бедствий<sup>51</sup>. В отсутствие таких данных трудно привлечь внимание к проблеме перемещения, вызванного развитием, поскольку оппоненты могут легко утверждать, что этого явления не существует или его масштабы настолько ограничены, что не заслуживают внимания международного сообщества. Еще одним существенным недостатком является отсутствие согласованной методологии для отслеживания перемещения, вызванного развитием, в отличие от перемещения, вызванного конфликтами или стихийными бедствиями.

53. Еще одним пробелом является отсутствие данных в динамике о последствиях для лиц, перемещенных в результате реализации проектов развития. Для того чтобы правильно оценить долгосрочные последствия перемещения для прав человека, эффективность программ переселения, а также «победителей и проигравших» в процессе перемещения, вызванного развитием, требуется проводить тщательный и дезагрегированный контроль и оценку в течение продолжительного периода. В ходе таких оценок можно определить, оказали ли проект, переселение и предоставленная компенсация положительное, отрицательное или смешанное воздействие на уровень жизни затронутого населения и реализацию его прав человека, и, что крайне важно, как они коснулись различных слоев населения, включая тех, кто может сталкиваться с дополнительными барьерами или дискриминацией в силу таких характеристик, как возраст, гендер, инвалидность или статус меньшинства<sup>52</sup>. Такие оценки необходимо повторять в течение определенного времени, поскольку результаты после реализации проекта могут резко отличаться в зависимости от периода, в который проводится обследование населения<sup>53</sup>. Несмотря на это, проведение такого анализа в разные моменты времени не всегда практикуется в рамках проектов развития, особенно после их завершения<sup>54</sup>.

## **С. Ограниченная сфера действия принципа должной осмотрительности**

54. При применении должной осмотрительности следует в полной мере учитывать географический охват и риски для прав человека. Субъекты, действующие в сфере развития, могут преуменьшать географическую площадь или численность населения, которое будет затронуто проектом, сосредотачиваясь только на его физическом воздействии, а не на его вторичных последствиях, таких как ограничения доступа к маршрутам, земле или ресурсам<sup>55</sup>. Государства и субъекты, занимающиеся вопросами развития, могут не считать должную осмотрительность в вопросах прав человека своей стандартной обязанностью,

<sup>51</sup> Walicki, “Expert round table on displacement caused by development”, p. 9.

<sup>52</sup> World Bank Inspection Panel, “Involuntary resettlement”, p. 7.

<sup>53</sup> Brooke Wilmsen and Andrew van Hulten, “Following resettled people over time: the value of longitudinal data collection for understanding the livelihood impacts of the Three Gorges Dam, China”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 35, No. 1 (2017).

<sup>54</sup> World Bank, “World Bank acknowledges shortcomings in resettlement projects, announces action plan to fix problems”, 4 March 2015, URL: [www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/03/04/world-bank-shortcomings-resettlement-projects-plan-fix-problems](http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/03/04/world-bank-shortcomings-resettlement-projects-plan-fix-problems).

<sup>55</sup> World Bank Inspection Panel, “Involuntary resettlement”, p. 5.

или они могут проводить такой анализ лишь при обстоятельствах, которые считаются особенно рискованными<sup>56</sup>, или при наличии оппозиции. Те разработчики, которые все же принимают меры должной осмотрительности, могут рассматривать их как одноразовое действие, а не как непрерывный процесс оценки возникающих рисков на разных этапах осуществления проекта. Многосторонние и международные участники процесса развития могут быть не в состоянии адекватно оценить местную нормативно-правовую систему и институциональный потенциал перед делегированием ответственных задач местным органам власти.

55. Кроме того, результаты должной осмотрительности следует учитывать при закрытии проекта или принятии решения о выходе из него участников процесса развития. Под термином «ответственный выход» понимается запланированный и незапланированный выход из проекта субъектов, финансирующих развитие, а также обязательство этих субъектов гарантировать, чтобы положение людей, затронутых проектом, не ухудшилось после их вмешательства<sup>57</sup>. В контексте перемещения, вызванного развитием, это предполагает обеспечение того, чтобы перемещенные и переселенные лица имели источники средств к существованию и уровень жизни, которые как минимум эквивалентны уровням, существовавшим до перемещения. Для этого необходимо постоянно отслеживать и оценивать социально-экономическое положение населения, затронутого проектом, в течение достаточного периода времени, что, как было подробно описано ранее, практически никогда не делается.

56. Когда до сведения участников процесса развития, применяющих строгие гарантии, доводится информация о нарушениях прав, они могут поддаться искушению «бежать без оглядки». Впрочем, это вряд ли приведет к улучшению положения перемещенных лиц, поскольку проект может перейти в ведение субъектов, применяющих меньше гарантий. Участники процесса развития могут попытаться выйти из проекта после его завершения, однако последствия перемещения для населения, затронутого проектом, могут сохраняться намного дольше. Ответственный выход предполагает взаимодействие с государствами и другими лицами, которые возьмут на себя управление проектом, для обеспечения того, чтобы работа по оказанию помощи населению, затронутому проектом, продолжалась до тех пор, пока не будут восстановлены их права человека и уровень жизни. Впрочем, на практике ответственный выход является новой концепцией даже для учреждений по вопросам развития, имеющих определенные стандарты в области прав человека, и эти принципы не применяются систематически<sup>58</sup>.

#### **D. Ограниченный доступ к эффективным средствам правовой защиты**

57. Механизмы правовой защиты могут не соответствовать стандартам, изложенным в принципе 31 Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека<sup>59</sup>. Механизмы правовой защиты могут вовсе не существовать, или же средства правовой защиты могут предоставляться только через национальные судебные системы, что ограничивает их эффективность в

<sup>56</sup> *Remedy in Development Finance*, p. 18.

<sup>57</sup> Там же, п. 92.

<sup>58</sup> Там же, п. 9.

<sup>59</sup> Полный анализ см. в Caitlin Daniel and others (eds.), *Glass Half-Full? The State of Accountability in Development Finance* (SOMO, 2016), pp. 46–59, и *Remedy in Development Finance*, annex II.

тех случаях, когда в качестве ответчика выступает государство, если отсутствует четкое разделение властей. Механизмам правовой защиты часто не хватает полномочий для обеспечения исполнения своих решений. Лица, подающие жалобы, сообщают о своей неосведомленности о механизмах правовой защиты, невозможности соблюсти строгие критерии приемлемости жалоб, длительных задержках в процессе вынесения решений, отсутствии четкой коммуникации, отсутствии доступа к соответствующим знаниям и информации, необходимым для конструктивного участия в процессах подачи жалоб, а также о недостаточном учете вопросов прав человека в рамках деятельности таких механизмов<sup>60</sup>.

58. Кроме того, по мере рассмотрения дел многие из них отсеиваются; не все дела признаются отвечающими требованиям, и еще меньше дел приводят к результатам<sup>61</sup>. Без поддержки организаций гражданского общества сообщества и отдельные лица могут столкнуться с трудностями при подаче жалоб<sup>62</sup>. Кроме того, если основное учреждение по вопросам развития действует через финансовых или операционных посредников, то могут возникнуть проблемы с привлечением к ответственности, поскольку гарантии и механизмы правовой защиты, используемые основным спонсором, могут фактически не применяться в отношении этих сторон (A/HRC/45/28, пп. 24 и 34).

59. Мандатарии специальных процедур неоднократно поднимали вопрос о защите лиц, обращающихся за правовой защитой в связи с проектами развития (см., например, A/HRC/45/28, пп. 31–36, и A/HRC/36/40, пп. 44–49). Правозащитники и защитники окружающей среды, которые выражали обеспокоенность по поводу проектов развития, подвергались репрессивным нападениям как в форме насилия, так и в форме установления уголовной ответственности за инакомыслие (подробнее см. A/HRC/47/39/Add.2). Учреждения, занимающиеся вопросами развития, могут не иметь возможности предложить заявителям меры безопасности, кроме анонимности, и могут считать, что обеспечение защиты не входит в круг их обязанностей<sup>63</sup>. Может даже показаться, что государства причастны к совершению таких репрессивных нападений или терпимо относятся к ним.

60. Отсутствие доступа к эффективным средствам правовой защиты не только лишает затронутые сообщества возможности эффективно отстаивать свои права человека, но и само по себе является нарушением прав<sup>64</sup>. Нападения на лиц, обращающихся за средствами правовой защиты, и их уголовное преследование, а также отсутствие эффективных мер по обеспечению их защиты также нарушают права на жизнь и на свободу от произвольного ареста и задержания.

## **Е. Определение понятие развития, основанного на соблюдении прав**

61. Под развитием часто понимается макроэкономический рост, расширение торговли и увеличение потребления (A/HRC/36/40, п. 19). Государства, которые продвигают крупные проекты в области развития, несмотря на издержки, связанные с перемещением населения, часто утверждают, что выгоды для всего населения перевешивают убытки, которые несут несколько перемещенных лиц, — здесь действует принцип «нельзя приготовить омлет, не разбив несколько яиц». Результаты анализов затрат и выгод, проводимых участниками

<sup>60</sup> Daniel and others (eds.), *Glass Half-Full?*, pp. 46–59.

<sup>61</sup> Там же, стр. 10–16.

<sup>62</sup> Там же.

<sup>63</sup> Daniel and others (eds.), *Glass Half-Full?*, p. 55.

<sup>64</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 2.

процесса развития, могут склонять в пользу реализации проектов, если, как это часто бывает, затраты и выгоды рассматриваются в совокупности, а не с учетом того, какие слои общества будут получать выгоду, а какие будут нести затраты<sup>65</sup>. Социальные, экологические и правозащитные гарантии могут рассматриваться в качестве факторов дополнительных затрат, несмотря на доказательства обратного (см. A/70/274). Некоторые учреждения по вопросам развития могут использовать внутренние поощрительные вознаграждения, побуждающие сотрудников отдавать приоритет реализации проектов, а не сосредотачиваться на негативных внешних факторах, таких как перемещение населения, особенно если речь идет о политически важных проектах или если успех измеряется объемом проекта<sup>66</sup>.

62. С другой стороны, правозащитный подход к развитию позволяет анализировать неравенство, лежащее в основе проблем в области развития, и он призван устранить дискриминационную практику и несправедливое распределение власти, препятствующие достижению прогресса в области развития<sup>67</sup>. В Декларации о праве на развитие содержится призыв к государствам обеспечить, чтобы национальная политика в области развития способствовала повышению благосостояния всех людей в обществе на основе их активного, свободного и конструктивного участия и справедливого распределения преимуществ развития. Кроме того, в Декларации говорится, что каждый человек и все народы имеют право участвовать в развитии, имеют право на самоопределение и обладают суверенитетом над своими природными ресурсами. В целях в области устойчивого развития подчеркивается, что никто не должен быть забыт и что важно оказывать помощь прежде всего самым обездоленным<sup>68</sup>. Таким образом, реализация права на развитие в полном объеме подразумевает, что все люди должны получать одинаковые выгоды от развития. Для этого необходимо применять целенаправленный и инициативный подход к искоренению неравенства.

## VIII. Выводы и рекомендации

63. **В отличие от перемещения в результате конфликтов или стихийных бедствий перемещение, вызванное развитием, можно предотвратить путем принятия правильных решений в области политики и полного выполнения государствами своих обязательств в области прав человека. Для этого необходимо изменить менталитет — отказаться от покровительственного отношения к отдельным лицам и сообществам как к пассивным субъектам, чья деятельность подчинена интересам государства, и поставить во главу угла их интересы, дав им возможность осуществить свое право на развитие. Приведенные ниже рекомендации составлены в этом духе.**

<sup>65</sup> Cernea, “Impoverishment risks and reconstruction”, pp. 3671–3672.

<sup>66</sup> *Remedy in Development Finance*, pp. 25–26.

<sup>67</sup> United Nations Sustainable Development Group, “Universal values principle one: human rights-based approach”, URL: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach>.

<sup>68</sup> OHCHR, “Development agenda at risk unless States honour political and financial commitments, UN experts warn”, 2 December 2016, URL: [www.ohchr.org/en/press-releases/2016/12/development-agenda-risk-unless-states-honour-political-and-financial](http://www.ohchr.org/en/press-releases/2016/12/development-agenda-risk-unless-states-honour-political-and-financial).

## **А. Обеспечение значимого раскрытия информации, участия и согласия**

64. Государствам-членам следует:

а) более тщательно анализировать консенсусный характер сделок с землей, учитывая неравное соотношение сил и неравный доступ к информации, которые могут повлиять на качество согласия; проводить подробную и учитывающую конкретные условия оценку систем землевладения; и осуществлять надзор за переговорами с целью сократить использование методов принуждения;

б) следить за тем, чтобы ограничения по соображениям общественного здравоохранения не создавали неоправданных ограничений для способности затронутых сообществ участвовать в процессах раскрытия информации и консультаций;

в) запретить присутствие представителей вооруженных групп и сил безопасности во время процессов раскрытия информации и консультаций в целях исключения возможности запугивания или насилия в ходе обсуждений.

65. Государствам и участникам процесса развития следует:

а) следить за тем, чтобы информация, передаваемая затронутым группам населения, была актуальной, предоставлялась в пространстве и формате, приемлемых с физической, культурной и лингвистической точек зрения и доступных для людей любого уровня грамотности, а также обновлялась заблаговременно перед началом каждого этапа планирования и реализации проекта;

б) повышать качество процессов раскрытия информации и консультаций, предоставляя площадки для раскрытия информации и консультаций, которые будут доступны для всех групп, включая женщин, инвалидов, пожилых людей, коренные народы и меньшинства, и обеспечивая конструктивное участие и постоянные консультации в духе доброй воли на всех этапах реализации проекта;

в) добиваться информированного согласия затронутого населения, а не просто привлекать его к участию, давая ему возможность разрабатывать планы развития и переселения, предлагать альтернативные варианты или полностью отказываться от проектов в соответствии с правом на развитие;

г) облегчать доступ к юридической и технической помощи для обеспечения информированного участия затронутого населения.

66. Международному сообществу, национальным правозащитным учреждениям и гражданскому обществу следует:

а) следить за качеством раскрытия информации, участия и согласия в связи с проектами развития, приводящими к перемещению населения, представлять соответствующую отчетность и выступать за совершенствование практики;

б) оказывать юридическую и техническую помощь затронутому населению для повышения качества его участия.

## **В. Создание благоприятных условий для осуществления прав человека в контексте проектов развития**

67. Государствам-членам следует:

а) инкорпорировать соответствующие стандарты в области прав человека в национальное законодательство, включая Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития, и Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, и создать или наделить мандатом орган для надзора за их осуществлением на практике;

б) обеспечить быстрое и беспристрастное расследование и уголовное преследование в связи со случаями репрессий в отношении тех, кто выражает опасения по поводу проектов развития.

68. Государствам и участникам процесса развития следует:

а) сделать проявление должной осмотрительности в вопросах прав человека неотъемлемой частью реализации проектов и применять ее результаты на практике путем:

i) проведения оценки рисков, связанных с перемещением, и оценки местной нормативно-правовой базы и институционального потенциала до начала реализации любого проекта;

ii) обеспечения того, чтобы при проведении всех оценок рисков для прав человека были корректно оценены вся совокупность затронутого населения, обслуживаемая территория и первичные и вторичные риски, связанные с перемещением по соображениям развития;

iii) предоставления поощрительных выплат за отказ от реализации проектов развития, которые, согласно результатам оценки, оказывают неоправданное воздействие на права человека;

iv) проведения оценки последствий для прав человека, к которым может привести прекращение участия в проекте, до принятия решения о прекращении участия;

б) повышать эффективность механизмов правовой защиты путем:

i) облегчения доступа населения к бесплатной юридической и технической помощи в целях получения им доступа к механизмам правовой защиты; и обеспечения того, чтобы механизмы правовой защиты были доступными и надежными, чтобы они работали на транспарентной основе и выносили подлежащие исполнению решения в предсказуемые сроки;

ii) возложения на посредников и третьи стороны ответственности за соблюдение установленных соответствующим государством или субъектом экологических, социальных и правозащитных стандартов и принятие политики абсолютной нетерпимости к инцидентам, связанным с репрессиями.

69. Национальным правозащитным учреждениям и гражданскому обществу следует:

а) поддерживать проявление должной осмотрительности в вопросах прав человека и проведение анализов рисков и предоставлять отчетность об их качестве, а также заниматься наращиванием потенциала в целях

повышения осведомленности о правах человека и обеспечения их соблюдения;

b) предоставлять бесплатную юридическую и техническую помощь затронутому населению, чтобы помочь ему получить доступ к средствам правовой защиты, и в инициативном порядке передавать удовлетворяющие критериям вопросы на рассмотрение соответствующих механизмов правовой защиты;

c) выступать в поддержку включения в национальное законодательство международных стандартов и принципов в области прав человека, касающихся перемещения, вызванного развитием.

70. Международному сообществу следует:

a) оказывать государствам техническую помощь и помощь в наращивании потенциала для укрепления правовых норм в области прав человека и повышения эффективности правозащитных учреждений в контексте развития, а также разрабатывать национальные законы и политику в отношении перемещения, вызванного развитием, соответствующие международным стандартам в области прав человека;

b) призывать многосторонних участников процесса развития разрабатывать политику в отношении перемещения, вызванного развитием, которая соответствует международным стандартам в области прав человека, и обеспечивать контроль за ее осуществлением;

c) создать или наделить полномочиями многосторонний орган для решения проблемы перемещения, вызванного развитием, на глобальном уровне.

### **C. Применение подхода к развитию, основанного на правах человека**

71. Государствам следует принимать и поощрять национальные планы развития, способствующие реализации права на развитие.

72. Государствам и участникам процесса развития следует:

a) оказывать поддержку затронутому населению в его усилиях по реализации прав на труд, собственность и достаточный жизненный уровень, в том числе путем:

i) предоставления справедливой, достаточной и своевременной компенсации за все утраченное имущество, включая общинную собственность, с использованием прозрачных и надлежащих методов оценки, не ограничиваясь при этом лишь выплатой компенсации, а предусматривая оказание поддержки в получении средств к существованию, которая необходима перемещенному населению для восстановления уровня жизни, который они имели до перемещения;

ii) обеспечения того, чтобы договоренности о переселении, соответствующие международным стандартам достаточного жилища, принимались по согласованию с затронутым населением и полностью выполнялись до начала любых выселений или сноса зданий;

- b) содействовать реализации права на развитие путем:
  - i) отказа от перемещения людей в целях реализации проектов развития, когда это возможно, прибегая к этому лишь в исключительных обстоятельствах;
  - ii) предоставления перемещенным лицам возможности пользоваться благами развития, полученными благодаря реализации проекта, и использования результатов дезагрегированных анализов затрат и выгод в качестве основы для принятия решений по вопросам развития.

73. Международному сообществу, национальным правозащитным учреждениям и гражданскому обществу следует продвигать модели развития, которые соответствуют международным обязательствам в области прав человека, включая Декларацию о праве на развитие и первостепенные задачи в рамках целей в области устойчивого развития.

#### D. Устранение пробела в данных

74. Государствам и участникам процесса развития следует:

a) собирать, публиковать и регулярно обновлять дезагрегированные статистические данные о количестве людей, перемещенных в результате реализации возглавляемых или финансируемых ими проектов в области развития и подробно описывать использованную методологию;

b) собирать исходные данные о положении в области прав человека и условиях жизни населения, затронутого проектом, в разбивке по группам; проводить регулярные последующие оценки, в том числе после завершения проекта, чтобы проследить, как со временем меняется ситуация с соблюдением прав человека и уровень жизни населения, затронутого проектом; а также публиковать эти данные и делать их доступными;

c) использовать вышеупомянутые данные в качестве информационной основы для принятия программных решений, связанных с проектами развития, переселением и компенсацией.

75. Национальным правозащитным учреждениям и гражданскому обществу следует:

a) обеспечить, чтобы лица, перемещенные внутри страны в результате осуществления проектов по развитию, были охвачены мероприятиями по мониторингу и оценке соблюдения прав человека и информационно-пропагандистской работой и чтобы они пользовались гуманитарной помощью, предоставляемой гуманитарными организациями;

b) контролировать соблюдение государствами и третьими сторонами международных стандартов в области прав человека, касающихся развития и перемещения, и сообщать о результатах в международную систему прав человека.

76. Международному сообществу следует создать или наделить полномочиями многосторонний орган, в функции которого будет входить хранение глобальных данных о перемещениях, вызванных развитием, а также согласовать общие статистические методы сбора и оценки данных.

77. Вышеуказанные рекомендации были одобрены Рабочей группой по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях и Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте.

---