



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 August 2024
Russian
Original: English

Семьдесят девятая сессия

Пункт 71 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

Достаточное жилище как компонент права на достаточный жизненный уровень, а также права на недискриминацию в этом контексте

Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее в соответствии с резолюцией 52/10 Совета по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Балакришна Раджагопала.

* A/79/150.

** Настоящий доклад был представлен после установленного срока, с тем чтобы включить в него самую последнюю информацию.



Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Балакришнана Раджагопала

На пути выполнения руководящих принципов переселения: обзор и оценка действующих законов, политики и практики

Резюме

В своем тематическом докладе о переселении после выселений и перемещения: преодоление кризиса в области прав человека (A/HRC/55/53) Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Балакришнан Раджагопал обратился с настойчивым призывом признавать и предотвращать неблагоприятные результаты и негативные последствия переселения и противодействовать им.

Настоящий доклад представляет собой второй модуль в процессе разработки принципов и методических рекомендаций по переселению на основе прав человека; это предложение приветствовал Совет по правам человека.

В докладе Специальный докладчик рассматривает и оценивает действующие законы, политику и практику различных субъектов, связанных с переселением, и определяет ключевые параметры разработки будущих руководящих принципов переселения.

Этап планирования и разработки концепции переселения имеет решающее значение для определения того, будут ли выработаны долгосрочные решения на основе прав человека и смогут ли затронутые люди успешно восстановить свою жизнь, средства к существованию и общины. На этом этапе основное внимание необходимо уделять обеспечению права оставаться, права на возвращение и права на переселение. Это включает уважительное и полноценное участие в принятии решений о местах переселения, концепции и осуществлении проектов, а также в заключении соглашений между затронутыми и принимающими общинами на основе принципа совместного использования выгод. Кроме того, необходимо обеспечить достаточное финансирование проектов, не подрывая макроэкономическую стабильность стран, а также эффективный мониторинг, последующие действия и порядок рассмотрения жалоб. Инклюзивный, уважительный, основанный на участии и партнерстве подход к планированию и выработке концепции значительно повышает шансы на успех всех видов переселения.

На этапе осуществления государства должны обеспечить полное соблюдение стандартов в области прав человека при распределении земли, оказании услуг и развитии инфраструктуры в местах переселения. Они также должны обеспечивать соблюдение законов о защите прав человека, урегулировать конфликты и предоставлять эффективные механизмы возмещения ущерба.

Мониторинг и оценка после переселения, а также выделение ресурсов для адаптивного управления и корректирующих мер имеют решающее значение для оценки результатов и решения текущих проблем в проектах переселения.

В заключительной части доклада изложены основные рекомендации для государств, учреждений по финансированию развития, международных организаций и представителей бизнеса.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	5
II. Юридические и стратегические подходы к переселению	6
A. Государства	6
B. Учреждения по финансированию развития	9
C. Международные организации	13
D. Частный сектор	14
E. Развитие без перемещения и переселения	16
III. Планирование и выработка концепции до переселения	17
IV. Осуществление переселения	22
V. Последующая деятельность после переселения	23
VI. Выводы и рекомендации	28

I. Введение

1. В своем тематическом докладе о переселении после выселений и перемещения: преодоление кризиса в области прав человека (A/HRC/55/53) Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Балакришнан Раджагопал обратился с настойчивым призывом принимать меры в ответ на неблагоприятные результаты и негативные последствия переселения. В докладе он определил переселение как перемещение большой или малой группы людей на новое место, где они заново обустроивают свое привычное место жительства и восстанавливают свою жизнь и средства к существованию. Причины масштабных переселений являются самыми разными: развитие (например, бесконтрольное использование права на принудительное отчуждение частной собственности, урбанизация, включая строительство новых городов, инфраструктурные проекты, мегасобытия, спекуляция землей и жильем, чрезмерная меркантилизация земли и жилья, процентные ставки, промышленное сельское хозяйство, управление водными ресурсами и охрана природы), насильственные конфликты, стихийные бедствия и изменение климата. Специальный докладчик подчеркивает, что все люди имеют право оставаться в своем нынешнем месте проживания и что если они вынуждены покинуть его, то имеют право на возвращение или, если возвращение невозможно или нежелательно, на переселение в соответствии с международными стандартами в области прав человека.

2. Хотя переселения следует избегать, насколько это возможно, в некоторых случаях оно может стать неизбежным, особенно в результате конфликта или изменения климата. Однако в целом переселение негативно влияет на общины, а его результатом во многих случаях являются нарушения прав человека и серьезные негативные последствия. К типичным вопросам, связанным с переселением, относятся следующие: а) потеря земли и доступа к природным ресурсам, включая общественную собственность и услуги; б) увеличение числа бездомных или лиц, имеющих неудовлетворительные жилищные условия; в) потеря доступа к общественной инфраструктуре, водоснабжению и санитарным условиям, образованию или здравоохранению; г) утрата культуры, ведущая к отчуждению, лишению статуса и социальной дезинтеграции; д) потеря работы и источников средств к существованию; е) отсутствие продовольственной безопасности; ж) маргинализация и разрушение социальных сетей; з) рост заболеваемости, смертности и психологических последствий, включая травмы; и) повышенный риск конфликтов и насилия в принимающих общинах; и) непропорционально сильное воздействие на уязвимые группы, включая женщин, расовые, этнические и религиозные меньшинства, детей, пожилых людей, мигрантов и коренные народы. Переселение также тесно связано с угрозами в адрес правозащитников и насилием в отношении них, а также с чрезмерным применением силы сотрудниками служб безопасности, произвольными задержаниями, пытками, унижающим достоинство обращением и даже убийствами противников переселения.

3. В своем докладе Совету по правам человека Специальный докладчик охарактеризовал переселение как серьезный кризис в области прав человека и ввел термин «чистка по соображениям развития» для описания его непропорционального воздействия на уязвимые общины, когда переселение оправдывается развитием. К числу факторов, способствующих таким негативным результатам, он отнес недостаточное участие заинтересованных сторон в планировании проектов, «проектную мегаломанию», нехватку финансирования, недостаточные или

противоречивые законодательство и политику, а также неэффективное осуществление законов и политики.

4. Широкое осуждение международным сообществом практики переселения, результатом которой являются нарушения прав человека, побудило государства, учреждения по финансированию развития, представителей бизнеса и другие заинтересованные стороны разработать стандарты, гарантии и механизмы в целях ослабления остроты этих проблем. В настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает обязанности государств, международных организаций, учреждений по финансированию развития, инвесторов и представителей бизнеса; рассматривает и оценивает действующие законы, стандарты, политику и практику; и выявляет пробелы, требующие срочного внимания международного сообщества, в том числе посредством будущих руководящих принципов.

5. Доклад служит вторым ресурсом в рамках усилий Специального докладчика по разработке руководящих принципов переселения на основе прав человека; это предложение приветствовал Совет по правам человека, призвавший государства и другие заинтересованные стороны внести свой вклад в их разработку (см. [A/HRC/55/53](#) и резолюцию [55/11](#) Совета). Целью доклада является точная оценка действующих законов, политики и практики переселения и разъяснение порядка представления на основе реального опыта рекомендаций для государств, учреждений по финансированию развития, международных организаций и представителей бизнеса в отношении предотвращения переселения и его проведения в соответствии с принципами в области прав человека.

6. Кроме того, Специальный докладчик принимает к сведению информацию о планируемых переселениях, связанных с негативными последствиями изменения климата и стихийных бедствий, опираясь на недавний доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц ([A/HRC/56/47](#)).

7. Доклад состоит из следующих разделов: а) юридические и стратегические подходы к переселению; б) планирование и выработка концепции до переселения; в) осуществление переселения; г) последующие меры после переселения; и е) выводы и рекомендации. При подготовке настоящего доклада Специальный докладчик провел 27 июня 2024 года консультацию с экспертами, изучил письменные материалы и провел углубленный анализ. Он признателен всем, кто внес свой вклад, предоставив соответствующие материалы.

II. Юридические и стратегические подходы к переселению

A. Государства

8. Государства несут главную ответственность за планирование и осуществление переселения для обеспечения того, чтобы переселяющиеся общины могли восстанавливать свой образ жизни и имели доступ к надлежащему уровню жизни, включая достаточное жилище и средства к существованию, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе, в том числе в течение нескольких лет после переселения. Государства должны разрабатывать и применять законодательство, политику и стратегии для обеспечения выполнения международных обязательств в области прав человека как государственными, так и негосударственными субъектами, включая представителей бизнеса, действующих в рамках их эффективного контроля или юрисдикции, а учреждения по финансированию развития и международные организации должны в полной мере выполнять обязательства в области прав человека, которые распространяются на них как на

международных субъектов. Участвуя в работе органов управления и директивных органов учреждений по финансированию развития и международных организаций, государства также могут влиять на эти структуры и добиваться от них соблюдения стандартов в области прав человека.

9. Хотя некоторые государства имеют конкретную политику в области переселения, многие применяют разные национальные законы и положения, например касающиеся экспроприации земли, землепользования, ликвидации последствий стихийных бедствий, развития городов и добычи природных ресурсов. Эти национальные системы часто отражают уникальный исторический и колониальный контекст каждой страны и могут представлять нисходящий подход к приобретению земли, который игнорирует обычные или неформальные права на землю и ограничивает свободу действий меньшинств. Во многих случаях правовые основания для переселения четко не определены или ограничиваются «важнейшими и приоритетными интересами населения»¹. Национальные суды могут сыграть решающую роль в регулировании практики переселения, утверждении решений о переселении и обеспечении возмещения ущерба и компенсации затронутым общинам.

10. Государственные юридические и стратегические подходы различаются в зависимости от причины перемещения. Переселение, вызванное развитием, часто осуществляется иначе, чем перемещение, вызванное конфликтом или стихийным бедствием. Многие государства отделяют регулирование прав человека от вопросов изменения климата, что затрудняет координацию и осуществление. Такое разделение в особой степени затрагивает маргинализированные группы, такие как женщины и коренные народы, на которых часто оказывают негативное воздействие такие проекты, как добыча полезных ископаемых. Когда переселение вызвано стихийными бедствиями или изменением климата, в процессе подготовки и планирования в центре внимания могут быть эвакуация или поиск убежища, однако перемещенные лица должны иметь право голоса в отношении своего перемещения и условий жизни.

Примеры государственных юридических и стратегических рамочных основ

11. **Приобретение земли на цели развития и других проектов.** Специальный докладчик обеспокоен бесконтрольным использованием права на принудительное отчуждение собственности на цели национальных проектов, что часто позволяет избегать проверки, предусмотренной обычными процедурами переселения и экспроприации.

12. В Пакистане Закон о приобретении земельных участков 1894 года, принятый в колониальную эпоху, разрешает приобретение земли для государственных нужд, включая государственные и частные партнерства и частные компании. Этот закон, а также другие законы на основе него разрешают принудительное выселение при минимальных процессуальных гарантиях. Закон «качи-абади» 1987 года предоставляет жителям городских неформальных поселений некоторые права на реабилитацию, однако усилия по предоставлению им законных прав собственности сопряжены с определенными трудностями².

13. В Индии закон о праве на справедливую компенсацию и транспарентность при приобретении земли, реабилитацию и переселение 2013 года объединяет

¹ Организация Объединенных Наций, Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение), принцип 6, п. 2 (с).

² См. сообщения ПАК 6/2021 и ПАК 7/2022. См. также Human Rights Watch, “I escaped with only my life: abusive forced evictions in Pakistan”, 2024; URL: www.hrw.org/sites/default/files/media_2024/05/pakistan0524web.pdf.

политику приобретения земель, переселения и реабилитации в единый закон. Хотя первоначально поправки были новаторскими, последующие поправки ослабили меры защиты и исключили гарантии, что вызвало обеспокоенность правозащитников и специалистов³.

14. **Меры реагирования на конфликт.** Во всем мире все чаще наблюдаются случаи принудительного возвращения и переселения внутренне перемещенных лиц, в результате чего возникают риски защиты этих общин⁴. Специальный докладчик подчеркивает, что перемещенные лица должны быть защищены от принудительного возвращения или переселения в районы, где существует риск для их жизни, безопасности или здоровья.

15. В Ливане целью Министерства по делам перемещенных лиц и Центрального фонда для перемещенных лиц, созданных в 1993 году, является улучшение условий жизни 450 000 перемещенных ливанцев. Несмотря на усилия по финансированию инициатив в области обеспечения жильем и примирения, проблемы координации и предполагаемое неэффективное управление препятствуют прогрессу⁵.

16. **Меры реагирования на стихийные бедствия.** В национальных стратегиях снижения риска бедствий все чаще упоминается плановое переселение (см. A/HRC/56/47, пп. 31–33).

17. В Турции после землетрясения в 2023 году власти представили проект по восстановлению и реконструкции инфраструктуры, затронутой землетрясением, включая программу переселения, согласованную с основой социально-экологической политики Всемирного банка. Несмотря на усилия по выработке справедливых критериев и механизмов, гражданское общество сообщает о случаях дискриминации и неравного обращения в ходе переселения⁶.

18. **Меры реагирования на изменение климата.** Многие государства разработали юридические и стратегические подходы в целях преодоления последствий изменения климата, включая переселение в рамках проектов «зеленой» энергетики или перемещение из уязвимых районов.

19. В Пакистане Верховный суд распорядился очистить водные каналы для ослабления последствий изменения климата, что привело к принудительному выселению и сносу домов вдоль каналов. В процессе выполнения распоряжения оповещение если и было, то минимальное, игнорировались различные виды владения имуществом и возмещение ущерба и компенсации если и предусматривались, то минимальные⁷.

20. На Фиджи, где имеют место связанные с изменением климата проблемы, власти разработали руководящие принципы планового переселения для соблюдения прав и достоинства переселяющихся лиц. Переселение считается крайней

³ Rita Sinha, “Land acquisition law in neoliberal India: old wine in a new bottle?” in *The Land Question in Neoliberal India*, Varsha Bhagat-Ganguly, ed. (London, Routledge, 2020), pp. 151–171.

⁴ Global Protection Cluster, “Global protection update: forced returns and relocations, April 2024”. URL: www.globalprotectioncluster.org/publications/1855/reports/global-protection-update/global-protection-update-forced-returns-and-

⁵ Joseph Schechla, “Housing and property restitution for refugees and displaced persons: implementing the Pinheiro Principles in the Middle East and North Africa”, Housing and Land Rights Network of Habitat International Coalition, 2018.

⁶ Türkiye, Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change, earthquake, recovery and reconstruction project, resettlement framework. URL: https://webdosya.csb.gov.tr/db/kadiyap_en/menu/rf_20240313034355.pdf.

⁷ См. сообщения ПАС 6/2021 и ПАС 7/2022.

мерой и должно осуществляться только после всесторонних консультаций. Руководящие принципы включают международную и национальную нормативно-правовую базу, обеспечивая улучшение жилищных и санитарных условий и доступа к услугам (см. [A/HRC/56/47](#))⁸.

21. **Переселение в условиях сохранения природы.** В инициативах по сохранению природы часто не учитываются реалии жизни общин на охраняемых территориях, что по существу способствует защите биоразнообразия, но при этом приводит к принудительным перемещениям⁹.

22. В Таиланде в генеральном плане по вопросам изменения климата признаются права общин на лесные ресурсы, однако узкая ориентированность генерального плана в области лесного хозяйства на поглотители углерода оборачивается изданием приказов о выселении коренных народов¹⁰. Аналогичные вопросы, связанные с сохранением культурного наследия, возникают в Камбодже и Объединенной Республике Танзания (см. п. 38).

23. **Переселение и правосудие переходного периода.** Системы правосудия переходного периода могут способствовать переселению на основе соблюдения прав человека путем решения проблемы перемещения и обеспечения реституции. Они могут быть способом возмещения ущерба и предоставления гарантий неповторения во избежание последующего перемещения.

24. В Тиморе-Лешти Комиссия по приему беженцев, установлению истины и примирению рекомендовала изучить вопросы, связанные с земельными спорами, возникающими в результате осуществления программ переселения.

25. На Маршалловых Островах стратегия правосудия переходного периода, разработанная Национальной ядерной комиссией, направлена на устранение рисков, связанных с ядерными испытаниями и радиацией, и предусматривает переселение в качестве одной из форм возмещения ущерба¹¹.

В. Учреждения по финансированию развития

26. **Мандат и полномочия.** Как правило, задачей учреждений по финансированию развития является поддержка экономического развития, но с момента «зарождения» экономики развития в 1950-х годах это понятие имело разные значения. Хотя экономисты предлагают много определений экономического развития и подходов к нему¹², ключевые вопросы с точки зрения прав человека касаются выявления путей сведения к минимуму ущерба для людей и окружающей среды, сопряженного с экономическим развитием, и более широкого распространения его преимуществ. Хотя некоторые учреждения изменили свою практику или разработали политику минимизации или предотвращения этих рисков, многих из них по-прежнему сдерживает лишь парадигма узкого экономического развития. Например, Международная финансовая корпорация (МФК) в своих статьях соглашения определяет приоритеты экономического развития исключительно с точки зрения частного сектора. Другие учреждения по финансированию развития имеют узкие политические обязательства в отношении соблюдения социальных и экологических норм, которые часто являются неясными или

⁸ См. также заявление Специального докладчика по вопросу о правах человека и окружающей среде Дэвида Р. Бойда о завершении его миссии на Фиджи, 2018 год.

⁹ См., например, сообщения TZA 2/2023, KEN 4/2023 и AL THA 3/2022.

¹⁰ См. сообщение AL THA 3/2022.

¹¹ Marshall Islands, National Nuclear Commission, strategy for coordinated action, 2019.

¹² Обзор см. Н.В. Арндт, *Economic Development: The History of an Idea* (University of Chicago Press, Chicago, 1989).

рекомендательными и неэффективными¹³. Азиатский банк инфраструктурных инвестиций имеет одно такое неопределенное обязательство¹⁴, которое нарушается в контексте продолжения финансирования проектов с серьезными нарушениями прав человека, таких как инициатива по развитию городов и туризма в Мандалике¹⁵.

27. Стандарты и гарантии. Хотя большинство учреждений по финансированию развития разработали экологическую и социальную политику, в которой изложены конкретные требования к планированию, разработке, осуществлению и результатам проектов, степень согласования гарантий учреждений с международными стандартами в области прав человека и ответственного ведения бизнеса значительно различается. В последние годы наметилась тенденция усиления согласования некоторых гарантий с международными стандартами в области прав человека¹⁶. Например, стандарт Европейского инвестиционного банка по переселению, как представляется, соответствует Руководящим принципам Организации Объединенных Наций по вопросу о перемещении лиц внутри страны; в нем подчеркивается, что Банк не финансирует проекты, ущемляющие права или нарушающие стандарты в области прав человека, и не допустит принудительных выселений¹⁷. Однако такому прогрессу часто препятствует усиление конкуренции между учреждениями по финансированию развития и стремление к быстрому финансированию и осуществлению проектов.

28. Гарантии часто включают критерии приобретения земель и компенсации и положения о недобровольном перемещении и переселении, в связи с чем обычно требуется план действий по переселению и/или план восстановления средств к существованию¹⁸. Однако в последние годы наблюдается сокращение гарантий, регулирующих переселение, в частности отказ от планов действий по переселению как обязательного условия финансирования проектов. Если проекты утверждаются без оценки возможности предотвращения переселения и если консультации и планирование недостаточны для обеспечения соблюдения норм в области прав человека, то учреждение по финансированию развития и его партнеры по осуществлению проекта могут в конечном счете поддерживать неверные решения вместо пересмотра проектной документации.

29. Недобровольное переселение. Учреждения по финансированию развития продолжают санкционировать и финансировать недобровольное переселение, при котором затронутые лица не могут отказаться от приобретения земли или ограничений на землепользование. Это часто приводит к нарушениям прав человека и обнищанию затронутых общин. Например, в стандартах деятельности МФК вопросы перемещения и переселения рассматриваются в рамках стандарта деятельности 5, касающегося приобретения земли и недобровольного переселения. В этом стандарте признается как физическое перемещение (например, переселение или утрата жилья), так и экономическое перемещение (например,

¹³ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Benchmarking Study of Development Finance Institutions' Safeguard Policies*, February 2023.

¹⁴ Asian Infrastructure Investment Bank, *Environmental and Social Framework*, 2016, "Vision", para. 13.

¹⁵ См., например, сообщения ОН 24/2021, ОН 17/2022, ОН 133/2022 и АЛ ОН 99/2023.

¹⁶ OHCHR, *Benchmarking Study of Development Finance Institutions' Safeguard Policies*.

¹⁷ European Investment Bank, *The EIB Group Environmental and Social Policy*, 2022, paras. 3.2 and 4.5, and *Environmental and Social Standards*, 2022, standard 6, "Involuntary resettlement", paras. 48–50 and footnotes 16 and 17.

¹⁸ См., например, International Finance Corporation (IFC), *Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan*, 2002. URL:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/492791468153884773/pdf/246740PUB0REPL020020Box12600PUBLIC0.pdf>.

потеря активов или средств к существованию) в результате приобретения земель или введения ограничений на их использование в связи с проектом¹⁹. Его раскритиковали за отсутствие критериев проведения до экспроприации земли независимой оценки того, действительно ли проект отвечает общественным интересам²⁰.

30. В последнее время наметилась тревожная тенденция, когда правительства расчищают неформальные поселения до подачи заявки в учреждения по финансированию развития. Как представляется, цель такой стратегии заключается в том, чтобы учреждения рассматривали прошлые принудительные выселения как «наследие», что исключает их рассмотрение в соответствии с действующими стандартами.

31. **Коммерческие партнеры.** В соответствии со стандартом деятельности 1 МФК по оценке экологических и социальных рисков коммерческие партнеры не обязаны руководствоваться Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека или реализовывать на практике должную осмотрительность в вопросах прав человека. Результатом отсутствия согласования может быть непонимание персоналом и клиентами стандартов учреждений по финансированию развития и их соответствия новым юридическим требованиям и нормам ответственного ведения бизнеса. Помимо внутреннего законодательства, представляющие частный сектор клиенты таких учреждений должны следовать стандартам деятельности этих учреждений. Например, согласно стандарту деятельности 5 МФК клиенты должны рассматривать альтернативные варианты проектов для сведения к минимуму физическое и экономическое перемещение, предлагать компенсации и льготы для перемещенных лиц, взаимодействовать с затронутыми общинами, создавать механизмы рассмотрения жалоб, планировать переселение и содействовать восстановлению средств к существованию.

32. Принятая в Европейском союзе новая директива о должной осмотрительности в области корпоративной устойчивости предусматривает обязанность крупных компаний устранять негативные факторы, оказывающие воздействие на права человека, включая конструктивное взаимодействие с заинтересованными сторонами и осуществление планов обеспечения должной осмотрительности и корректирующих мер на основе оценки рисков²¹. Она предусматривает гражданско-правовые средства защиты в случае нарушения прав человека, включая возмещение ущерба за неспособность предотвратить или смягчить негативное воздействие, а также корректирующие меры и наложение надзорными органами штрафов в размере не менее 5 процентов от чистого мирового годового оборота компании²².

33. **Финансовые посредники.** Усиливается тенденция распределения средств на финансирование проектов учреждений по финансированию развития через посредников, таких как хедж-фонды и коммерческие банки, что размывает

¹⁹ IFC performance standard 5, 2012, “Introduction”. URL:

www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-5-en.pdf.

²⁰ OHCHR, *Benchmarking Study of Development Finance Institutions’ Safeguard Policies*.

²¹ Директива распространяется на крупные компании, зарегистрированные в государствах — членах Европейского союза, и на некоторые компании, не входящие в Европейский союз, в зависимости от численности рабочей силы и оборота.

См. https://commission.europa.eu/business-economy-euro/doing-business-eu/sustainability-due-diligence-responsible-business/corporate-sustainability-due-diligence_en#which-companies-will-the-new-eu-rules-apply-to.

²² См. www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240419IPR20585/due-diligence-meps-adopt-rules-for-firms-on-human-rights-and-environment.

ответственность и повышает риск несоблюдения стандартов учреждений по переселению. Посредников могут использовать намеренно, чтобы избежать прямой ответственности за чувствительные проекты, в том числе связанные с переселением. Во многих учреждениях отсутствуют специальные гарантии регулирования кредитования или инвестирования финансовых посредников частного сектора²³. Некоторые из них, как например Межамериканский банк развития, предлагают ограниченное руководство, непосредственно касающееся посредников²⁴. Например, голландский банк развития предпринимательства FMO и IFC за четыре года предоставил финансирование на сумму 38,2 млрд долл. США 318 клиентам из числа финансовых посредников, в том числе для осуществления проектов с высоким уровнем риска²⁵.

34. Отсутствие транспарентности в отношении этих инвестиций затрудняет контроль за соблюдением экологических и социальных стандартов. Многие проекты предусматривали недобровольное переселение, при этом уровень консультаций с населением и доступ к информации были недостаточными. Учреждения по финансированию развития утверждают, что такая информация является коммерчески конфиденциальной и что удовлетворение запросов гражданского общества и затронутых общин в отношении транспарентности является сложной задачей. С учетом таких доводов обязательства в области прав человека считаются по существу дискреционными. Поэтому важно, чтобы обязательные гарантии распространялись на всех финансовых посредников и их портфель в полном объеме, охватывая цепочку создания стоимости и субпроекты посредников, как того требуют, например, экологические, социальные и управленческие стандарты Африканского банка развития и Европейского банка реконструкции и развития²⁶. Эти гарантии не должны исключаться договорными положениями соглашений с посредниками или другими партнерами по проекту.

35. **Подотчетность.** Несмотря на частые обвинения в нарушении прав, судебных дел, затрагивающих международные организации или учреждения по финансированию развития, было мало ввиду законов об ограниченной ответственности кредиторов и юрисдикционных иммунитетов. Недавнее дело о предполагаемой неспособности МФК обеспечить соблюдение экологических и социальных стандартов в проекте строительства электростанции подчеркивает необходимость дифференцированного подхода к положениям об иммунитете, особенно в случаях, связанных с масштабным перемещением населения. Хотя в 2019 году Верховный суд Соединенных Штатов Америки постановил, что международные организации не освобождены от судебных исков²⁷, дело было прекращено на том основании, что иски были основаны на действиях корпоративного партнера МФК в Индии²⁸.

²³ OHCHR, *Benchmarking Study of Development Finance Institutions' Safeguard Policies*.

²⁴ OHCHR, *Remedy in Development Finance: Guidance and Practice*, 2022.

²⁵ Oxfam, "New database addresses lack of transparency about financial intermediary investments of IFC, FMO", December 2021. URL: www.oxfam.org/en/press-releases/new-database-addresses-lack-transparency-about-financial-intermediary-investments.

²⁶ European Bank for Reconstruction and Development, *Environmental and Social Policy*, 2019, performance requirement 9, "Financial intermediaries"; and African Development Bank, *Environmental and Social Policy*, 2019, operational safeguard 9, "Financial intermediaries".

²⁷ *Jam v. International Finance Corporation*, No. 15-612, 2020 U.S. Dist. LEXIS 25923, 24 (D.D.C. 14 February 2020).

²⁸ Michelle Harrison and Lindsay Bailey, "Ending 'absolute immunity' for the International Finance Corporation: the legacy of *Jam v. IFC*", Bretton Woods Project, 21 July 2022. URL: www.brettonwoodsproject.org/2022/07/ending-absolute-immunity-for-the-international-finance-corporation-the-legacy-of-jam-v-ifc.

С. Международные организации

36. Международные организации все чаще оказывают поддержку или содействие в переселении в различных качествах, включая консультативные услуги, финансирование, осуществление, мониторинг и наращивание потенциала.

37. **Концептуальная основа и руководящие принципы.** Такие структуры Организации Объединенных Наций, как Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Программа развития Организации Объединенных Наций, Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, а также Организация экономического сотрудничества и развития и Всемирный банк, предоставляют руководящие принципы и концептуальную основу переселения. Они предлагают финансовые ресурсы и техническую помощь странам, осуществляющим проекты по переселению в контексте гуманитарной деятельности и развития. Они также играют роль в мониторинге и обеспечении подотчетности за результаты проекта. Международные организации отвечают за соблюдение стандартов в области прав человека, обеспечение прозрачности и утверждение стандартов для других участников процесса переселения. На подразделениях Организации Объединенных Наций лежит особая обязанность соблюдать нормы Организации Объединенных Наций в области прав человека, и уже давно Генеральный секретарь и Генеральная Ассамблея обязали их учитывать вопросы прав человека в своей деятельности и политике. Несмотря на это, многие из них, к сожалению, не соблюдают такие стандарты.

38. Например, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) обязана защищать права человека и основные свободы, как указано в статье 1 ее устава и в Уставе Организации Объединенных Наций. Однако ЮНЕСКО и ее Комитет всемирного наследия²⁹ подвергаются критике за то, что якобы не обеспечивают защиту прав человека, поддерживая переселение коренных народов с их традиционных земель под предлогом сохранения природы. Например, на план Объединенной Республики Танзания по переселению 82 000 скотоводов повлиял доклад Комитета всемирного наследия, в котором рекомендовались меры по контролю за ростом населения в заповеднике Нгоронгоро. ЮНЕСКО отрицает поощрение перемещения населения, но не осуждает планы переселения³⁰. Кроме того, массовые выселения в районе храма Ангкор-Ват вызвали обеспокоенность по поводу запугивания и насилия со стороны камбоджийских властей³¹. ЮНЕСКО заявила, что она не обладает полномочиями обеспечивать соблюдение стандартов, основанных на правах человека, и что вместо этого она занимается консультированием по вопросам политики и укреплением потенциала³², но даже в этом случае нет подтверждения того, что были предприняты достаточные усилия для поощрения соблюдения прав человека, например путем создания механизмов рассмотрения жалоб или

²⁹ Согласно Руководству Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия, государствам-участникам рекомендуется включать международные стандарты в области прав человека в свои программы и мероприятия, связанные со всемирным наследием. UNESCO, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention (document WHC.21/01), 2021, art. 14 bis; URL: <https://whc.unesco.org/en/guidelines>.

³⁰ См. сообщение ОН 262/2021 и ответ ЮНЕСКО от 8 апреля 2022 года.

³¹ Amnesty International, “*Nobody Wants to Leave Their Home*”: Mass Forced Evictions at Cambodia’s UNESCO World Heritage Site of Angkor, 14 November 2023.

³² UNESCO letter to Amnesty International, 24 October 2023, on file with Amnesty International, p. 1.

осуществления мер по привлечению к ответственности за серьезные нарушения прав человека³³.

D. Частный сектор

39. Частный сектор играет существенную роль в переселении, особенно в проектах развития, связанных с инфраструктурой, добычей полезных ископаемых или сельским хозяйством, которые требуют приобретения земель и перемещения населения. Частные компании часто выступают инициаторами таких проектов, предоставляя капиталовложения и финансовые ресурсы, в том числе для планов переселения и компенсационных пакетов. Как правило, они участвуют в планировании и осуществлении переселения, проводят оценку воздействия на окружающую среду и социальную сферу, разрабатывают планы действий по переселению и координируют работу с местными властями. Компании также вносят вклад в строительство новой инфраструктуры в местах переселения и могут отвечать за выплату компенсаций и восстановление средств к существованию.

40. **Разработка стандартов.** Хотя многие международные корпорации приняли политику в области прав человека и обязались проявлять должную осмотрительность в вопросах прав человека в соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны³⁴, в корпоративной политике и соглашениях о добыче полезных ископаемых часто отсутствуют всеобъемлющие правозащитные механизмы и, как правило, приоритет отдается инвестициям, а не позитивным результатам для затронутых общин. В проектах по переселению, целью которых является соблюдение «международных стандартов», часто используются стандарты МФК в качестве целевого ориентира, отчасти благодаря Принципам Экватора, которые являются общим целевым ориентиром для управления социальными и экологическими рисками в финансовой сфере. В Принципах Экватора четко указан стандарт деятельности 5 МФК, касающийся приобретения земли и недобровольного переселения. Хотя 130 финансовых учреждений в 38 странах подписали Принципы Экватора, они не обеспечивают надежную защиту от недобровольного переселения. Кроме того, некоторые крупные банки, такие как «Джей-Пи Морган», «Ситибэнка оф Америка» и «Веллз Фарго», более не являются подписантами даже таких слабых стандартов³⁵.

41. Некоторые компании добывающей промышленности, такие как Vale, обязались изучить альтернативы недобровольному переселению и придерживаться стандартов деятельности МФК, если оно неизбежно³⁶. Однако компанию Vale критикуют за то, что она не раскрывает информацию о порядке регулирования политики в области прав человека и привлечения заинтересованных сторон³⁷. Компания Rio Tinto стремится получить свободное, предварительное и

³³ В Руководстве ЮНЕСКО по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия говорится, что «государства-участники несут ответственность за осуществление эффективной деятельности по управлению объектом всемирного наследия» (п. 117). Однако в Руководстве отсутствуют конкретные критерии или обязательства в области прав человека.

³⁴ World Benchmarking Alliance, Corporate Human Rights Benchmark. URL: www.worldbenchmarkingalliance.org/publication/chrh.

³⁵ См. www.reuters.com/business/finance/jpmorgan-citi-wells-boa-are-no-longer-signatories-equator-principles-website-2024-03-05.

³⁶ Vale, Sustainable Mining, Involuntary Resettlement. Accessed on 21 July 2024. См. <https://vale.com/esg/involuntary-resettlement>.

³⁷ World Benchmarking Alliance, Corporate Human Rights Benchmark, 2023. URL: www.worldbenchmarkingalliance.org/publication/chrh/companies/vale-2.

осознанное согласие коренных народов до переселения, однако это требование зависит от применимости местной юрисдикции³⁸.

42. Правила регулирования воздействия на права человека. Правила регулирования того, как частные инвесторы могут ослаблять воздействие проектов по переселению на права человека, претерпевают изменения. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны в настоящее время включены в законодательную базу на национальном, региональном и международном уровнях, что побуждает компании пересматривать свою роль в проектах недобровольного переселения (см. A/HRC/47/39)³⁹. Директива Европейского союза о должной осмотрительности в области корпоративной устойчивости, которая вступит в силу в 2027 году, обязывает крупные компании учитывать воздействие на права человека и окружающую среду в своей деятельности и цепочках создания стоимости, в том числе в результате проектов по переселению. Регламент Европейского союза о раскрытии информации об устойчивом финансировании требует от инвесторов раскрытия информации о социальных и экологических последствиях, но не предусматривает представление подробной информации о рисках, связанных с конкретными проектами (см. A/HRC/56/55).

43. Вопросы прозрачности. Необходимо значительно повысить качество и количество данных о социальной и экологической деятельности компаний. В настоящее время большинство инвесторов пользуются услугами частных поставщиков данных об учете экологических, социальных и управленческих аспектов, однако эти данные зачастую недостаточны, непоследовательны и могут не учитывать вопросы прав человека (см. A/HRC/47/39/Add.1)⁴⁰. Поставщики данных используют различные методологии для оценки положения в области прав человека, которые часто не являются прозрачными и сосредоточены на поверхностных факторах, а не на таких существенных вопросах, как разработка планов действий по переселению, проведение предметных консультаций и реальные результаты деятельности в интересах затронутых общин⁴¹. Например, перемещение и переселение являются обычной практикой в процессе разработки месторождений полезных ископаемых, однако данных об их масштабах, периодичности и воздействии на затронутые общины явно недостаточно (см. A/78/155)⁴².

³⁸ Rio Tinto, Human Rights Policy and Communities and Social Performance Standard. URL: www.riotinto.com/en/sustainability/human-rights#.

³⁹ См. также Organisation for Economic Co-operation and Development, *Stocktaking Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, 2022. URL: <https://mneguidelines.oecd.org/stocktaking-report-on-the-oecd-guidelines-for-multinational-enterprises.pdf>.

⁴⁰ Усилия по решению этой проблемы включают Инициативу инвесторов в отношении данных о правах человека, которая направлена на повышение качества корпоративных данных о правах человека, доступных инвесторам. См. www.churchofengland.org/media/press-releases/church-commissioners-england-launches-investor-initiative-human-rights-data.

⁴¹ См. материалы, полученные Рабочей группой по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, 2023 год. URL: www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/investors-esg-and-human-rights.

⁴² Использование некорректных клише и заявлений об устойчивом развитии по-прежнему широко распространено в добывающей промышленности и других секторах и стало предметом недавних судебных разбирательств по вопросу противодействия гринвошингу, а также затрагивается в новом законе.

Е. Развитие без перемещения и переселения

44. Эксперты Международной ассоциации по оценке воздействия выражают обеспокоенность по поводу нынешних стратегий развития, отмечая, что во многих случаях их результатом является увеличение масштабов перемещения и переселения. Хотя это не новая проблема, вызывающая обеспокоенность и касающаяся путей осуществления развития на протяжении десятилетий, такая тенденция прослеживается и в проектах по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий, которые усугубляют вызванное климатом перемещение. Эксперты ставят под сомнение эффективность подхода к переселению в сочетании с развитием, который направлен на улучшение доступа к источникам средств к существованию и повышение уровня жизни за счет дополнительных ресурсов и совместного использования выгод. Несмотря на намерения, применение успешного применения этого подхода мало.

45. В ответ на это Международная ассоциация по оценке воздействия поддержала подход к развитию без переселения, выступая за упорядочение альтернатив, не связанных с переселением, в политике и за продвижение стратегий развития в реальных условиях с позиции потребностей человека. Она приняла Дублинскую декларацию о справедливом и равном доступе к земле, которая включает 23 рекомендации, распределенные по шести ключевым принципам:

- a) признание прав, знаний и свободы действий затронутых людей, а также их права на повышение благосостояния;
- b) содействие инклюзивному принятию решений на основе справедливого и транспарентного процесса от начала проекта и до его завершения;
- c) обеспечение справедливого распределения воздействия и выгод в соответствии с целями в области устойчивого развития;
- d) поддержание высоких стандартов профессионализма и планирования и выделение достаточного объема ресурсов для улучшения жизни затронутых людей и их общин;
- e) устранение дисбаланса сил и контекстуальных факторов, влияющих на результаты;
- f) обеспечение средств правовой защиты и подотчетности посредством доступа к механизмам рассмотрения жалоб, устранения нарушений и обращения в суд.

46. Специальный докладчик согласен с этой оценкой. Возможно, наконец-то пришло время развеять миф о том, что перемещение и, соответственно, переселение допустимы в интересах общества или ради «высшего блага» развития. Этот миф существовал на протяжении всей истории современного капитализма, но особенно с момента начала обсуждения вопросов развития в 1940-х и 1950-х годах. Хотя необходимость переселения всегда может возникнуть в результате непреднамеренного или структурного перемещения, вызванного конфликтом или изменением климата, преднамеренное перемещение и сопутствующее переселение общин во имя развития более не являются заслуживающими доверия и приемлемыми с точки зрения прав человека. Специальный докладчик призывает изменить парадигму, предлагая разрешать переселение только в тех случаях, когда это необходимо ввиду непреодолимых и постоянных угроз выживанию общин, например в результате конфликта или изменения климата. Запланированные проекты экономического развития, даже если предпринимается попытка оправдать их якобы вескими и преобладающими общественными

интересами, больше не должны использоваться для оправдания перемещения и переселения.

III. Планирование и выработка концепции до переселения

47. Этап планирования и разработки проектов переселения имеет решающее значение для достижения долгосрочных решений, основанных на соблюдении прав человека, которые позволят затронутым людям успешно восстановить свою жизнь, средства к существованию и общины. На этом этапе необходимо провести несколько ключевых мероприятий:

а) **Обсуждения прав.** В ходе важнейших обсуждений необходимо рассмотреть право оставаться, право на возвращение и право на переселение;

б) **Выбор места переселения.** Необходимо принять решения о выборе мест переселения;

в) **Разработка проекта.** Проекты задумываются и разрабатываются в сотрудничестве с затронутыми и принимающими общинами на основе принципа совместного использования выгод;

г) **Финансирование и мониторинг.** Важное значение имеет обеспечение финансирования проекта для полного переселения, включая мониторинг и последующую деятельность;

д) **Процедуры рассмотрения жалоб и средства правовой защиты.** Для решения проблем, вызывающих обеспокоенность, исключительно важное значение имеет разработка процедур рассмотрения жалоб и обеспечение судебных и внесудебных средств защиты;

е) **Административная структура.** Необходимо создать необходимые бюрократические структуры и органы и укомплектовать их персоналом.

48. На всех этих этапах важное значение имеет планирование на основе принципов инклюзивности, уважительного отношения и всестороннего участия, что значительно повышает успех всех видов переселения.

49. **Транспарентность и право на информацию.** В ходе проектов переселения часто возникают проблемы, связанные с конфиденциальностью и отсутствием транспарентности, что затрудняет доступ общественности к важной информации. Такое отсутствие информации, в том числе научных и экспертных данных, ограничивает участие затронутых общин в принятии решений и предложении альтернативных вариантов. Даже при наличии стандартов общественного диалога отсутствие достоверной, своевременной и транспарентной информации о планах действий по переселению часто препятствует эффективному участию затронутых общин.

50. **Право оставаться, на возвращение, переселение и выбор места.** Разработка и планирование проекта должны начинаться с честного обсуждения возможности общины оставаться на месте, вернуться в случае принудительного перемещения или переселиться в другое место. Если переселение неизбежно или запрашивается затронутой общиной, должно признаваться ее право на переселение, которое включает компенсацию, восстановление средств к существованию и помощь в интеграции.

51. **Свободное, предварительное и осознанное согласие, содержательные и уважительные консультации и участие.** Исследования неизменно показывают, что перемещенные лица добиваются лучших результатов, когда с ними надлежащим образом консультируются, проявляя уважительное отношение, и

дают им возможность контролировать свое будущее. Однако участие часто носит символический характер, и миллионы людей, особенно в неформальных поселениях или сельских районах, по-прежнему исключают из процессов переселения⁴³. Результатом недостаточных диалога и переговоров в ходе планирования и разработки программ переселения являются серьезные нарушения прав человека, о чем подробно говорилось в предыдущих сообщениях и докладах (см., например, A/HRC/55/53)⁴⁴.

52. Примеры недостаточного участия. Случаи неудовлетворительного участия в планировании переселения широко распространены. Например, власти Саудовской Аравии планировали переселение племени хувайтат в рамках проекта «Неом» без надлежащих консультаций или свободного, предварительного и осознанного согласия, что привело к применению смертоносной силы, задержаниям и предъявлению обвинений в терроризме для подавления протестующих⁴⁵.

53. Хотя участие заинтересованных сторон является частью всех гарантий учреждений по финансированию развития, право оставаться не гарантируется. Например, стандарты деятельности МФК требуют проведения эффективных консультаций с учетом рисков и воздействия проекта, но допускают недобровольное переселение, если оно сводится к минимуму, а негативные последствия ослабляются. Хотя принудительные выселения, как правило, запрещены, допускаются исключения, если они проводятся в соответствии с национальным законодательством и требованиями стандарта деятельности МФК. Большинство учреждений, таких как МФК, не требуют конкретной оценки «готовности» продавцов или уязвимости и дискриминации, с которыми сталкиваются затронутые проектом народы, или не учитывают, что правительства или представители частного сектора могут оказывать давление, чтобы склонить к продаже⁴⁶. Примечательно, что Африканский банк развития требует подписания бланка о согласии, исключая угрозы или репрессалии, в качестве доказательства проведения конструктивных консультаций и переговоров до утверждения плана действий заемщика по переселению⁴⁷.

54. Примеры эффективного участия. Эффективное участие в планировании переселения случается редко, но документально подтверждено, например, в проекте «Минаштук» в Канаде, в котором подход к планированию выходит за рамки участия, демонстрируя уважение, партнерство и совместное использование выгод⁴⁸. Однако даже в случае широких консультаций и планирования интеграция не всегда приводит к успешному осуществлению и ассимиляции, особенно когда люди сильно привязаны к своим родным местам и имеют ярко выраженную самобытность.

55. Компенсация и восстановление средств к существованию. За планирование экспроприации земли и переселения в конечном счете отвечает государство. Крупномасштабные выселения, в частности сельских общин, общин

⁴³ Yan Tan, “Development-induced displacement and resettlement: an overview of issues and interventions”, in *Routledge Handbook of Migration and Development*, Tanja Bastia and Ronald Skeldon, eds. (London, Routledge, 2020).

⁴⁴ См. также сообщения OTH 24/2021, OTH 17/2022, OTH 133/2022 и AL OTH 99/2023.

⁴⁵ См. сообщения SAU 11/2020 и SAU 2/2023 и соответствующие письма.

⁴⁶ OHCHR, *Benchmarking Study of Development Finance Institutions’ Safeguard Policies*.

⁴⁷ African Development Bank, “Borrower guidance note for E&S operational safeguard 5: land acquisition, restrictions on access to land and land use, and involuntary resettlement”, 2024.

URL: www.afdb.org/sites/default/files/borrower_guidance_note_for_os5.pdf.

⁴⁸ Denis Roux, “Building on partnerships with Indigenous communities”.

URL: www.un.org/esa/sustdev/sdissues/energy/op/hydro_seelos_paper.pdf.

коренных народов и общин неформальных поселений, часто происходят в результате использования права на принудительное отчуждение собственности (см. A/HRC/47/43). Правительства часто прибегают к экспроприации, а не договариваются с затронутым населением⁴⁹. Перемещенные лица, как правило, имеют право на «достойную» или «справедливую» компенсацию, однако предоставляемая компенсация часто не покрывает убытки.

56. Исследование национальных процедур выплаты компенсаций показывает, что только в 8 из 50 стран, в которых была проведена оценка, существуют альтернативные подходы к расчету компенсаций в условиях слабости или отсутствия земельных рынков. Компенсация, основанная на рыночной стоимости, может быть невыгодна бедным и уязвимым землевладельцам, особенно там, где земельные рынки недостаточно развиты⁵⁰.

57. Согласно федеральному закону Соединенных Штатов (Единый закон о политике помощи в переселении и приобретения недвижимости 1970 года), правительство должно оплачивать расходы на переезд и замену жилья, в том числе для арендаторов. Однако исследования показывают, что принудительное отчуждение собственности особо затрагивает этнические или расовые меньшинства, жителей с низким уровнем дохода и тех, кто живет на уровне или ниже федеральной черты бедности⁵¹.

58. В Индии закон о праве на справедливую компенсацию и транспарентность в случае приобретения земли, реабилитации и переселения 2013 года содержит принципиально новые положения о проведении оценки социального и экологического воздействия до приобретения земли, предусматривает повышение уровня компенсации и обязывает обеспечивать транспарентность и проводить консультации. Однако результаты проектов по переселению в Индии во многих случаях по-прежнему являются неудовлетворительными для переселяющихся общин⁵².

59. Политика предоставления гарантий учреждений по финансированию развития предусматривает восстановление средств к существованию или расширение доступа к ним посредством компенсации, помощи в переселении и поддержки в обеспечении средств к существованию. Например, МФК поощряет урегулирование споров путем переговоров и компенсацию за потерю активов по восстановительной стоимости⁵³. Однако «восстановительные» расходы обычно основаны на рыночной стоимости и могут не учитывать нефинансовые потери или реальную стоимость земли после завершения проекта⁵⁴. Долгосрочные

⁴⁹ Frank Vanclay, “Project-induced displacement and resettlement: from impoverishment risks to an opportunity for development?”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 35, No. 1 (2017), pp. 3–21.

⁵⁰ Nicholas Tagliarino, “The status of national legal frameworks for valuing compensation for expropriated land: an analysis of whether national laws in 50 countries/regions across Asia, Africa, and Latin America comply with international standards on compensation valuation”, *Land*, vol. 6, No. 2 (2017).

⁵¹ Dick Carpenter and John Ross, “Victimizing the vulnerable: the demographics of eminent domain abuse”, Institute for Justice, 2007, p. 7.

⁵² Rita Sinha, “Land acquisition law in neoliberal India: old wine in a new bottle?”.

⁵³ IFS, performance standard 5, “Land acquisition and involuntary resettlement”, 2012.

⁵⁴ Некоторые учреждения по финансированию развития, такие как Африканский банк развития, теперь вместо финансовой компенсации, в том числе для восстановления средств к существованию, добиваются полной восстановительной стоимости и компенсации в натуральной форме (потери, ущерб, собственность, средства к существованию, возможности и экосистемные услуги). См. African Development Bank, “Borrower guidance note for E&S operational safeguard 5: land acquisition, restrictions on access to land and land use, and involuntary resettlement”.

проблемы после завершения проекта часто остаются без внимания, в результате чего переселенцам приходится прилагать огромные усилия для восстановления своих средств к существованию⁵⁵.

60. Поиск подходящих альтернативных земельных участков по-прежнему является постоянной проблемой, которая часто возникает лишь на этапе осуществления проекта⁵⁶. Предоставление альтернативных земельных участков может оказаться невозможным в случае священных или исторических мест. Например, «первая нация» Блubberри Ривер в Британской Колумбии продемонстрировала, что в результате промышленного развития у нее не осталось территорий для ведения традиционного образа жизни⁵⁷.

61. Незкономические потери, такие как культурное наследие и знания коренных народов, сложно подсчитать и компенсировать. Общины часто считают единым целым, игнорируя различные потребности, а недостатком программ помощи в обеспечении средств к существованию является отсутствие должного надзора, что снижает их эффективность. Как правило, эти программы предусматривают краткосрочную финансовую помощь и базовую подготовку при том понимании, что этого достаточно для долгосрочного восстановления средств к существованию.

62. **Совместное использование выгод.** В существующей практике переселения восстановление средств к существованию часто рассматривается как способ компенсации потери активов, а не как поддержка реального восстановления средств к существованию. Несмотря на усилия, как например в рамках проекта “Nam Theun 2” в Лаосской Народно-Демократической Республике, исследования показывают постоянное обнищание населения и проблемы в области прав человека⁵⁸. Разработка ресурсов на землях коренных народов часто не приносит достаточных выгод местному населению, а согласованная компенсация часто оказывается недостаточной (см. A/HRC/24/41)⁵⁹. Многочисленные примеры свидетельствуют о том, что слишком часто проекты, якобы осуществляемые «в жизненно важных национальных интересах», не обязательно отвечают интересам всех и, как правило, не отвечают интересам тех, кого они непосредственно затрагивают (см. A/HRC/55/53/Add.1, п. 50).

63. Вместе с тем некоторые предприятия добывающей и горнодобывающей промышленности разрабатывают новые подходы к заключению соглашений и совместному использованию выгод с затронутыми общинами. Например, в Канаде в 2022 году «первая нация», общины метисов и инуитов были партнерами или бенефициарами почти 20 процентов электрогенерирующей

⁵⁵ World Bank Group, “World Bank acknowledges shortcomings in resettlement projects, announces action plan to fix problems”, 2015. URL: www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/03/04/world-bank-shortcomings-resettlement-projects-plan-fix-problems. См. также World Bank, “Involuntary resettlement portfolio review: phase II – resettlement implementation”, 2014.

⁵⁶ Ana Maria Esteves, “A people-centred approach to assessing livelihoods impacts”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 39, No. 6 (2021), pp. 478–495.

⁵⁷ Верховный суд Британской Колумбии опубликовал свое решение по делу «Яхей против Британской Колумбии» 29 июня 2021 года. См. <https://news.gov.bc.ca/releases/2023WLR0004-000043#:~:text=On%20June%2029%2C%202021%2C%20the,their%20traditional%20ways%20of%20life>.

⁵⁸ Thayer Scudder, “A retrospective analysis of Laos’s Nam Theun 2 dam”, *International Journal of Water Resources Development*, vol. 36, No. 2 (2020), pp. 351–370.

⁵⁹ Деревни коренных народов Ньюток и Накапиак на Аляске, Соединенные Штаты Америки, получили на цели переселения в рамках учрежденной в 2021 году программы помощи в переселении племен по 25 млн долл. США что, как сообщается, составляет четвертую часть суммы, необходимой для полного переселения общин.

инфраструктуры страны, большая часть которой производит энергию из возобновляемых источников⁶⁰. В Непале политика совместного использования выгод в гидроэнергетическом секторе официально закрепляет распределение пошлин за недра среди общин, хотя проблемы нечеткого и неравного распределения сохраняются⁶¹. В Австралии режимы прав на землю и соглашения о землепользовании коренных народов включают механизмы совместного использования выгод, причем некоторые соглашения предусматривают значительные пакеты льгот и ежегодные выплаты⁶².

64. **Резервный фонд.** При мобилизации средств на планирование переселения крайне важно предусмотреть финансирование на случай непредвиденных обстоятельств, особенно для проектов с высоким уровнем риска. В соответствии с соглашениями о гарантиях и кредитовании клиенты должны создавать резервные фонды или оформлять страхование на случай возможных последствий для прав человека. Нарушения прав могут иметь серьезные последствия для жизнеспособности проекта и затронутых людей, что потребует выделения средств на инфраструктуру и переселение. Однако в действующих гарантиях учреждений по финансированию развития такое требование отсутствует⁶³.

65. В 2008 году 10 ганских общин заключили с компанией Newmont Ghana Gold Limited соглашения о создании рабочих мест, развитии и принятии решений на местном уровне; спустя десятилетие исследования выявили сохранение проблем, включая недостаточную компенсацию за переселение и негативное воздействие на общины за пределами района добычи⁶⁴. Это подчеркивает важность всеобъемлющих соглашений, юридической поддержки, эффективных механизмов рассмотрения жалоб и резерва средств на непредвиденные расходы по проекту в экстренных случаях. Учреждениям по финансированию развития следует также учитывать возможные кризисы финансовой ликвидности государства, которые могут помешать осуществлению планов действий по переселению и затруднить переселение на основе соблюдения прав человека, особенно в случае инфраструктурных проектов с масштабными социальными последствиями.

⁶⁰ Народность кри подписала более 75 соглашений с федеральными и местными правительствами, включая соглашения о льготах и соглашения о выплатах общинам кри. См. Canada Energy Regulator, “Market snapshot: Indigenous ownership of Canadian renewable energy projects is growing”, 2021; URL: www.cer-rec.gc.ca/en/data-analysis/energy-markets/market-snapshots/2023/market-snapshot-indigenous-ownership-canadian-renewable-energy-projects-growing.html. См. также Основные соглашения правительства народности кри; URL: www.cngov.ca/governance-structure/legislation/agreements/#:~:text=In%202001%2C%20the%20Cree%20and,between%20the%20Cree%20and%20Quebec.

⁶¹ International Centre for Integrated Mountain Development, “Benefit sharing and sustainable hydropower in Nepal”, 2016.

⁶² См. www.wa.gov.au/organisation/department-of-the-premier-and-cabinet/south-west-native-title-settlement.

⁶³ Недавно МФК высказалась в поддержку создания резервного фонда, обычно составляющего 10–20 процентов от общих расходов на переселение, для решения непредвиденных вопросов и обеспечения успешного переселения. См. IFC, *Good Practice Handbook: Land Acquisition and Involuntary Resettlement*, 2023; URL: www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2023/ifc-handbook-for-land-acquisition-and-involuntary-resettlement.pdf.

⁶⁴ Benjamin Boakye, Maggie Cascadden and others, “Implementing the Ahafo benefit agreements: seeking meaningful community participation at Newmont’s Ahafo gold mine In Ghana”, Social Sciences Research Network, 2020.

IV. Осуществление переселения

66. **Роль государственных учреждений.** Государственные учреждения играют центральную роль в успешном осуществлении проектов по переселению. Они отвечают главным образом за контроль за выполнением проектов и обеспечение соблюдения международных стандартов в области прав человека. Помимо разработки политики и нормативно-правовой базы, государственные органы должны заниматься распределением земли, предоставлением услуг и развитием инфраструктуры в местах переселения. В их обязанности также входит обеспечение соблюдения законов, защита прав человека, урегулирование конфликтов и создание механизмов возмещения ущерба или надзор за ними. Например, они должны требовать присутствия государственных должностных лиц или представителей в ходе выселения и принимать меры по предотвращению гендерного насилия или дискриминации в отношении женщин в ходе переселения. Однако на практике обязанности государства часто делегируются представителям частного сектора, при этом государство в процессе осуществления часто не участвует.

67. **Адаптация к трудностям.** Даже в случае скрупулезного планирования усилия по переселению могут сопровождаться непредвиденными проблемами или изменениями контекста, требующими корректировки. Учреждения-исполнители должны сохранять бюрократический и организационный потенциал и придерживаться установленных процедур надзора и мониторинга процессов переселения. Это означает соблюдение планов и обязательств, заявленных общинам. Кроме того, необходимо проводить подготовку и поддерживать новых администраторов проектов, которые могут не знать о местных особенностях или не иметь связей с общиной.

68. **Роль учреждений по финансированию развития.** В проектах, поддерживаемых учреждениями по финансированию развития, эти учреждения играют важнейшую роль в надзоре за осуществлением переселения. Они обеспечивают эффективное использование средств, оказывают техническую поддержку и укрепляют местный потенциал. Они также следят за соблюдением стандартов и гарантий, управляют рисками и способствуют сотрудничеству между заинтересованными сторонами. Кроме того, они способствуют разрешению споров, сохранению динамики осуществления проекта и укреплению доверия заинтересованных сторон. Однако степень их эффективности зависит от институционального потенциала, устойчивости к рискам и таких вызовов, как политическая нестабильность или стихийные бедствия.

69. **Правоприменение.** В ходе переселения часто задействуют военнослужащих и силы безопасности, которым поручают «осуществление переселения» путем принудительного выселения, расчистки земель и, в некоторых случаях, применения смертоносной силы. Эти действия препятствуют вовлечению общины и демонстрируют вопиющее игнорирование государством прав человека⁶⁵.

70. **Правозащитники.** Защитники окружающей среды и правозащитники все чаще становятся объектом нападков в контексте инвестиционных проектов, при этом их часто представляют как противников развития или «врагов государства»⁶⁶. Они подвергаются преследованиям, арестам, насилию и стигматизации.

⁶⁵ OHCHR, *Eviction and Resettlement in Cambodia: Human Costs, Impacts and Solutions*, 2012. См. также сообщения OTH 24/2021, OTH 17/2022, OTH 133/2022 и AL OTH 99/2023.

⁶⁶ OHCHR, *Benchmarking Study of Development Finance Institutions' Safeguard Policies*. См. также CEE Bankwatch Network, *More than Money: Development Banks must Strengthen Human Rights Safeguards*, May 2024.

Хотя учреждения по финансированию развития все чаще предоставляют гарантии неприменения репрессалий, исследования показывают, что клиенты часто вовлекаются в такие действия, что препятствует подлинному взаимодействию с местными общинами. Для решения этой проблемы все заинтересованные стороны должны принять политику абсолютной нетерпимости к угрозам, запугиванию и насилию в отношении затронутых общин, их представителей или правозащитников. Разработчики проектов должны рассматривать правозащитников и представителей местного гражданского общества как партнеров в поддержке правозащитных подходов к переселению.

71. Механизмы рассмотрения жалоб. До начала осуществления проекта необходимо вводить в действие эффективные процедуры рассмотрения жалоб. Эти механизмы крайне важны для выявления и решения проблем до, во время и после переселения, а не только для предоставления средств правовой защиты после причинения вреда. Несмотря на это, проекты переселения постоянно становятся причиной подачи жалоб в механизмы привлечения к ответственности, которыми располагают учреждения по финансированию развития. С 2004 года независимые наблюдатели зарегистрировали 481 жалобу, связанную с перемещением населения в рамках проектов, осуществляемых при поддержке международных финансовых организаций⁶⁷. Однако споры были успешно разрешены лишь в 16 процентах случаев подачи таких жалоб, а по более чем 75 процентам зарегистрированных жалоб споры не были разрешены⁶⁸.

72. Позитивная практика. В некоторых проектах, таких как проект развития транспорта на юге Шри-Ланки, финансируемый Азиатским банком развития, внедрены позитивная практика переселения и новые институциональные механизмы⁶⁹. К ним относятся комплексные планы осуществления переселения, признание прав затронутых лиц, не имеющих свидетельств на землю, и программы восстановления доходов. Хотя в ходе проекта имели место проблемы, жалобы и судебные разбирательства, взаимодействие с механизмами Банка по проведению инспекций и проверке соблюдения требований способствовало решению этих проблем. Этот случай подтверждает необходимость продуманной, основанной на фактах и инклюзивной практики, а также важность эффективных механизмов рассмотрения жалоб, планов действий по исправлению положения и оперативного принятия решений в ходе осуществления.

V. Последующая деятельность после переселения

73. Контроль и оценка. Контроль и оценка усилий по переселению крайне важны для оценки результатов и решения проблем. Эти процессы обеспечивают переселяющимся лицам возможность в полной мере пользоваться своими правами человека, включая право на достаточное жилище, как это определено в международном праве. Контроль после переселения должен включать регулярные посещения общин с учетом численности и уязвимости населения для оценки достижения поставленных целей и решения текущих проблем, особенно

⁶⁷ В общей сложности 1955 жалоб, поданных в Механизм подотчетности; проект некоммерческой организации «Совет по вопросам подотчетности». См. <https://accountabilityconsole.com>.

⁶⁸ Дела, переданные в Механизм подотчетности, в разбивке по перемещению (физическому и/или экономическому). URL: https://accountabilityconsole.com/complaints/?issues=3&year_filed=&year_closed=&min_duration=&max_duration=.

⁶⁹ Asian Development Bank, *Challenges in Implementing Best Practices in Involuntary Resettlement: A Case Study in Sri Lanka*, 2016.

для групп риска. Такие оценки должны проводиться различными заинтересованными сторонами, включая инициаторов проектов, государственных должностных лиц, представителей гражданского общества и местных экспертов, хотя главная ответственность за защиту прав человека лежит на государстве. Координация действий с представителями переселенцев и принимающих общин имеет исключительно важное значение для урегулирования конфликтов, обеспечения доступа к услугам, поддержания инфраструктуры, восстановления средств к существованию, обеспечения продуктивности земель, уровня доходов и социально-экономической интеграции.

74. Сложность оценки долгосрочного воздействия. На практике оценка, понимание и ослабление реального воздействия крупномасштабных проектов переселения и мер по обеспечению средств к существованию в долгосрочной перспективе является крайне сложной задачей. Экономическое перемещение часто считается завершенным, когда затронутые лица или общины получают компенсацию и первоначальную помощь в соответствии с планом действий по переселению или планом восстановления средств к существованию. Однако эти планы, обычно рассчитанные на три-пять лет, как правило, недостаточны и не обеспечены ресурсами в необходимом объеме⁷⁰. Как правило, учреждения по финансированию развития выходят из проектов после выплаты кредитов, оставляя общины самостоятельно решать долгосрочные проблемы. Зачастую в полной мере пользоваться новыми экономическими возможностями или ощущать все негативные или (в редких случаях) позитивные последствия после истечения периода предоставления первоначальных инвестиций или пособий начинают со второго поколения после переселения. В процессе мониторинга и оценки часто не учитывают многопоколенческий характер переселения при том, что планы по восстановлению средств к существованию часто являются краткосрочными и не финансируются в достаточном объеме.

75. Слабость гарантий учреждений по финансированию развития. В гарантиях учреждений по финансированию развития, как правило, особо выделяются потребности процесса, результаты и «планы действий», а не реальный мониторинг результатов и устранение неблагоприятных последствий в будущем. Например, в рамках проектов может сообщаться о выплате компенсаций в ходе деятельности по переселению без указания того, были ли освоены альтернативные земельные участки или восстановлены средства к существованию. Кроме того, в них может быть отмечено проведение консультаций без представления подробной информации об их результатах или создание механизма рассмотрения жалоб без указания видов поданных жалоб и мер, принятых для их урегулирования.

76. Внутренний и внешний мониторинг. В контексте переселения учреждения по финансированию развития, такие как МФК, обычно проводят как внутренний, так и внешний мониторинг⁷¹. Целью внутреннего мониторинга, проводимого группой по проекту переселения, является оценка прогресса и эффективности деятельности на этапах планирования и осуществления. Он служит инструментом осуществления и управления рисками в рамках системы экологического и социального управления, предусмотренной стандартом деятельности 1 МФК. Это включает обследования, по результатам которых дается оценка удовлетворенности предоставленными жильем и коммунальными услугами (например, питьевая вода, электроснабжение, школы, поликлиники и

⁷⁰ Andrew John Hart “A critical analysis of sustainable resettlement in the context of international development and hydropower”, dissertation paper, University of Johannesburg, South Africa, 2021. URL: <https://ujcontent.uj.ac.za/esploro/outputs/9912766207691#details>.

⁷¹ IFC, *Good Practice Handbook: Land Acquisition and Involuntary Resettlement*.

подъездные дороги) через год после переселения. В ходе внешнего мониторинга дается оценка деятельности и соответствия применимым стандартам, таким как стандарт деятельности 5 или другие соответствующие контрольные показатели, и частично учитываются мероприятия в рамках внутреннего мониторинга. Хотя внутренний мониторинг, по существу, является частью усилий по осуществлению проекта и, следовательно, не нацелен на представление подлежащих учету результатов, заслуживающий доверия и профессиональный внутренний процесс, проводимый сотрудниками, которым хорошо известны стандарты в области прав человека и которые учитывают их, может быть столь же эффективным, как и внешний мониторинг, который является независимым и профессиональным.

77. Успешная практика мониторинга. МФК особо отметила такие примеры, как добычный проект Ахафо на юге Ганы, в рамках которого эффективный внутренний мониторинг с использованием качественных и количественных показателей, а также специальные исследования (как например обзоры существующих мнений и оценка мероприятий по восстановлению средств к существованию) с привлечением местных консультантов и внешних экспертов позволили успешно выявить и устранить проблемы на этапе переселения и после него⁷².

78. Неопределенность подотчетности. Несмотря на достигнутый прогресс, сохраняется неопределенность в отношении подотчетности инициаторов проектов, включая учреждения по финансированию развития и партнеров-исполнителей. Например, Европейский банк реконструкции и развития возлагает ответственность за переселение и восстановление средств к существованию в первую очередь на своих клиентов, будь то государственные структуры или частные компании⁷³. Хотя целью проводимой Банком внешней проверки на этапе завершения является устранение недостатков в планах переселения, ответственность клиентов определяется в каждом конкретном случае, а это означает, что комплексная рамочная основа отсутствует. Азиатский банк инфраструктурных инвестиций оставляет за собой право отложить применение своих гарантий в условиях конфликта⁷⁴. Кроме того, в отчетах о мониторинге учреждений по финансированию развития, которые часто не имеются в открытом доступе, отсутствует важная подробная информация о поездках на места, выявленных недостатках и рекомендациях об улучшении положения дел⁷⁵.

79. Доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты. Все люди имеют право на доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, которые могут принимать различные формы, включая установление истины, правосудие, возмещение ущерба, увековечение памяти и гарантии неповторения. Однако в делах о переселении подход к исправлению ситуации часто сводится к поиску виновного или рассматривается как репутационный риск, а не как совместные усилия для достижения более весомых результатов⁷⁶.

80. Механизмы рассмотрения жалоб и их ограничения. Механизмы рассмотрения жалоб на уровне проектов различаются с точки зрения мандата и возможностей и часто используются в качестве крайней меры. Несмотря на требования, к примеру предусмотренные стандартом деятельности 5 МФК и директивной запиской 5, в отношении создания механизмов рассмотрения жалоб на

⁷² Там же.

⁷³ European Bank for Reconstruction and Development, *Resettlement Guidance and Good Practice: Roles And Responsibilities in Resettlement*, 2017, p. 15.

⁷⁴ Asian Infrastructure Investment Bank, *Environmental and Social Framework*, para. 53.1.

⁷⁵ OHCHR, *Benchmarking Study of Development Finance Institutions' Safeguard Policies*; and CEE Bankwatch Network.

⁷⁶ Там же.

начальном этапе осуществления проекта, во многих из них не указаны критерии эффективности в соответствии со стандартами Организации Объединенных Наций в области прав человека. Кроме того, многие учреждения по финансированию развития, включая МФК, не имеют политики решения сохраняющихся вопросов в области прав человека на этапе завершения проекта или после ухода учреждения, оставляя нерешенной проблему возмещения причиненного ущерба⁷⁷. Начиная с 2020 года, вопрос возмещения ущерба стал вновь привлекать внимание учреждений, что было обусловлено изменениями в политике МФК и Многостороннего агентства по инвестиционным гарантиям, а также последовательными процессами обзора политики гарантий и подотчетности многосторонних банков развития. В 2023 году МФК и Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям начали публичные консультации по новому подходу к коррективным мерам и принципам ответственного выхода. Например, Австралийский банк ANZ согласился предоставить финансовый пакет камбоджийским семьям, принудительно перемещенным компанией по производству сахара, которую банк финансировал в 2011 году, признав недостаточным обеспечение должной осмотрительности в рамках проекта⁷⁸.

81. Контроль за деятельностью коммерческих банков и финансовых учреждений. Усиливается контроль за принимаемыми коммерческими банками и финансовыми учреждениями мерами реагирования на случаи негативного воздействия на права человека, результатом чего является увеличение числа стратегий в области прав человека⁷⁹. В Принципах Экватора подчеркивается важность предотвращения негативного воздействия на экосистемы и общины и предлагается предоставление средств правовой защиты в случае воздействия на права человека, если остаточное воздействие остается неизбежным⁸⁰. Однако ответственность несут клиенты, а не кредиторы, и лишь немногие инвесторы действительно предоставляют средства правовой защиты тем, кто оказался затронутым их инвестициями (см. A/HRC/56/55)⁸¹. Хотя в соответствии с принципами 5 и 6 банки должны обеспечивать, чтобы в проектах с высоким уровнем риска, которые они финансируют, были предусмотрены процедуры взаимодействия с заинтересованными сторонами и механизмы рассмотрения жалоб на уровне проекта, в них отсутствует механизм подотчетности для рассмотрения предполагаемых нарушений и предоставления эффективных средств правовой защиты общинам, которым причинен ущерб. Лишь меньшинство финансовых учреждений признают свое воздействие на людей и планету, и еще меньше раскрывают информацию о своих процедурах выявления рисков в области прав человека в рамках своих операций и финансовой деятельности⁸². Право на возвращение в случае перемещения, вызванного проектом, обычно не рассматривается

⁷⁷ OHCHR, *Remedy in Development Finance: Guidance and Practice*.

⁷⁸ Australia, National Contact Point for the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, Follow-up statement regarding complaint submitted by Equitable Cambodia and Inclusive Development International on behalf of Cambodian families, 27 February 2020. См. также BankTrack, “ANZ agrees to landmark settlement with Cambodian farmers displaced”, 2020; URL: www.banktrack.org/article/anz_agrees_to_landmark_settlement_with_cambodian_farmers_displaced_by_sugar_company_it_financed.

⁷⁹ OHCHR, *Remedy in Development Finance: Guidance and Practice*.

⁸⁰ Equator Principles 4, 2020, “Preamble”.

⁸¹ Согласно независимому сравнительному анализу, лишь 20 процентов финансовых учреждений публично признают свое воздействие на людей и планету; за исключением минимальных юридических требований, менее 7 процентов из 400 опрошенных учреждений раскрывают информацию о действующей процедуре выявления рисков и воздействия на права человека в рамках своей деятельности, и менее 3 процентов делают это в рамках своей финансовой деятельности.

⁸² World Benchmarking Alliance, *Financial System Benchmark*.

URL: www.worldbenchmarkingalliance.org/publication/financial-system.

в оценках после переселения, в результате чего затронутые лица лишаются права обращения в судебные инстанции.

82. Юридические проблемы в процессе обращения за средствами правовой защиты. Жертвы нарушений прав человека, связанных с переселением, часто сталкиваются с процессуальными барьерами, когда добиваются правосудия посредством юридических механизмов. Такие требования, как исковая правоспособность, могут затруднить задачу организаций гражданского общества представлять перемещенные общины и привлекать компании, включая инвесторов и головные компании, к ответственности. Юридическая ответственность может быть заблокирована заявлениями международных организаций и учреждений по финансированию развития об иммунитете. Правовые системы также могут возлагать на заявителей тяжелое бремя доказывания, что затрудняет доступ к средствам правовой защиты в суде. Непомерные расходы на судебные разбирательства, отсутствие юридической помощи и задержки в системе правосудия усугубляют эти проблемы, лишая переселяющиеся общины возможности справедливой и своевременной защиты прав в случае нарушений прав человека.

83. Ядерное наследие Маршалловых Островов. Ядерное наследие Маршалловых Островов в результате 67 ядерных испытаний, проведенных Соединенными Штатами в период с 1946 по 1958 год, подтверждает проблемы, связанные с ослаблением и устранением последствий переселения⁸³. Хотя в 1968 году Соединенные Штаты объявили атолл Бикини безопасным, вернувшиеся жители столкнулись с десятикратным повышением уровня цезия-137, что привело к их повторному переселению в 1978 году⁸⁴. Ронгелап также был признан безопасным и вновь заселен в 1957 году, но в 1985 году его жителей вновь эвакуировали ввиду сохраняющейся радиоактивности и связанных с ней последствий для здоровья⁸⁵. Радиоактивные осадки сохраняются на Маршалловых Островах в течение столетий, что вынуждает жителей Бикини и Ронгелапа жить на островах, уязвимых с точки зрения климата⁸⁶, и свидетельствует о комплексном воздействии ядерного наследия и изменения климата⁸⁷. Суд по разбирательству исков, связанных с проведением ядерных испытаний, финансируемый Соединенными Штатами на сумму 150 млн долл. США, оценил ущерб, нанесенный четырем атоллам, в более чем 2,3 млрд долл. США. Однако ввиду истощения средств компенсация была частичной, и ни один житель Маршалловых Островов не получил сумму в полном объеме. Это ядерное наследие свидетельствует о продолжающейся тенденции потери жилья, земли и культурного наследия, указывая на отсутствие долгосрочных, основанных на правах человека решений по переселению перемещенных общин.

84. Редкие примеры предоставления средств правовой защиты учреждениями по финансированию развития. Случаи, когда учреждения по финансированию развития предоставляют средства правовой защиты, являются редкими. Например, проект развития транспортного сектора Уганды, осуществляемый при поддержке Всемирного банка, стал причиной возникновения

⁸³ OHCHR, “Addressing the challenges and barriers to the full realization and enjoyment of the human rights of the people of the Marshall Islands, stemming from the State’s nuclear legacy”, 2024.

⁸⁴ International Atomic Energy Agency, *Radiological Conditions at Bikini Atoll: Prospects for Resettlement*, 1998, pp. 7 and 8.

⁸⁵ United States of America, Government Accountability Office, *Report to the Chairman of the Committee on Environment and Public Works*, 2024.

⁸⁶ Marshall Islands, *National Adaptation Plan (Papjelmae)*, 2023.

⁸⁷ United States, Government Accountability Office, *Changing Conditions May Affect Future Management of Contamination Deposited Abroad During U.S. Cold War Activities* (GAO-24-104082), 2024, pp. 19 and 20.

многочисленных серьезных проблем в области прав человека, включая сексуальные надругательства над женщинами и девочками и детский труд. После проведения расследования Инспекционной группой Банка он отменил проект и приостановил все кредитование Уганды до реформирования систем страны по осуществлению экологических и социальных гарантий Банка. В докладе и рекомендациях руководства Банка были признаны многочисленные ошибки, которые привели к негативным последствиям для местного населения, и Банк мобилизовал свой целевой фонд быстрого социального реагирования для поддержки пострадавших и предотвращения повторения подобных случаев⁸⁸. Кроме того, Всемирный банк и Европейская комиссия лишили финансирования Объединенную Республику Танзания как следствие ее обращения с затронутыми общинами масаи⁸⁹. Такие меры, как лишение финансирования, применяются редко и являются инструментом моментального и резкого реагирования; во многих случаях это является результатом специальных решений, принимаемых на высшем уровне, и, как правило, вызванных негативным информационным фоном или судебными исками к донорам проектов.

VI. Выводы и рекомендации

85. Концепция переселения, ориентированного на человека, не является новой; однако постоянные проблемы на этапе планирования и осуществления, а также игнорирование процессов, ориентированных на результат, привели к кризису в области прав человека. Необходимо срочно решать проблему широко распространенного непонимания и отсутствия сопереживания последствий перемещения и переселения на протяжении всего жизненного цикла проекта, независимо от причин переселения. Планирование переселения на основе соблюдения прав человека должно предусматривать всестороннее участие затронутых общин и консультации с ними с самого начала проекта, что позволило бы им предлагать и обсуждать альтернативы переселению с учетом гендерных, культурных и социально-экономических факторов и расстановки сил.

86. Специальный докладчик ранее представил подробные рекомендации по переселению (см. [A/HRC/55/53](#)), и изложенные ниже рекомендации следует рассматривать вместе с этим докладом.

87. Специальный докладчик рекомендует государствам:

а) вносить вклад в разработку принципов и руководящих рекомендаций по переселению, предложенных Специальным докладчиком, и впоследствии добиваться их включения в политику переселения, системы управления землепользованием и соответствующие нормативно-правовые базы;

б) пересматривать национальное законодательство, политику и руководящие принципы, включая законы о праве на принудительное отчуждение собственности и приобретении земли для обеспечения полного соответствия международным стандартам в области прав человека, и поддерживать право оставаться, право на возвращение и, только если эти варианты полностью невозможны, право на достаточное жилище, переселение или доступ к плодородным землям. Переселение должно быть крайней

⁸⁸ OHCHR, *Remedy in Development Finance: Guidance and Practice*.

⁸⁹ См. <https://apnews.com/article/tanzania-world-bank-tourism-project-suspension-5d03e1baab0b9081bd632d0211a6ca40> и www.survivalinternational.org/news/13943.

мерой только после проведения содержательных консультаций или по просьбе или с согласия подавляющего большинства затронутой общины;

с) обеспечивать эффективный надзор для обеспечения соблюдения международными организациями, учреждениями по финансированию развития и представителями частного сектора международных стандартов в области прав человека. Это должно предусматривать включение стандартов Организации Объединенных Наций в области прав человека, в том числе Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, в системы управления. Государства должны гарантировать защиту от злоупотреблений, обязывая учреждения по финансированию развития и их коммерческих партнеров проявлять должную осмотрительность в вопросах прав человека во всех случаях, когда возможно переселение;

d) проводить инициативный краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный мониторинг и предоставлять юридическое сопровождение и доступ к механизмам возмещения ущерба для обеспечения того, чтобы переселение не имело долгосрочных негативных последствий для прав человека;

e) создать независимый от учреждений по финансированию развития и других кредиторов глобальный механизм, уполномоченный получать и рассматривать жалобы, связанные с нарушениями прав человека в контексте переселения. Этот институт должен быть укомплектован независимыми экспертами, которые будут отчитываться перед Советом по правам человека. Кроме того, государствам следует укрепить существующие специальные процедуры Совета и сосредоточиться на вопросах подотчетности за переселение.

88. Специальный докладчик рекомендует международным организациям:

a) содействовать разработке принципов и руководящих рекомендаций по переселению и включать их в политику переселения, системы управления землепользованием и соответствующие нормативно-правовые базы;

b) пересмотреть существующие стратегии, руководящие принципы и гарантии и разработать, при необходимости, новые процедуры для обеспечения того, чтобы международные организации проводили обязательную политику переселения на основе международных стандартов в области прав человека;

c) обеспечивать максимально возможное уважение международных стандартов в области прав человека, включая право на достаточное жилище, во всех случаях, когда международные организации участвуют в процессах потенциального переселения;

d) создать механизмы рассмотрения жалоб и обеспечить предоставление эффективных средств правовой защиты с четкими процедурами возмещения ущерба и компенсации за любой ущерб, причиненный в результате осуществления проектов переселения, которые они поддерживают;

e) воздерживаться от сотрудничества и партнерства по проектам и приостанавливать или прекращать его, включая выгоды, которые получают государства, такие как включение в список объектов всемирного наследия, в тех случаях, когда имеют место серьезные или постоянные нарушения прав человека.

89. Специальный докладчик рекомендует учреждениям по финансированию развития⁹⁰:

a) содействовать разработке принципов и руководящих рекомендаций по переселению и включать их в политику и гарантии в области развития и переселения;

b) обеспечивать, чтобы гарантии и политика учреждений по финансированию развития включали обязательство: i) соблюдать права человека в связи с финансируемыми ими проектами; и ii) требовать от своих клиентов соблюдать права человека, предотвращать нарушения прав человека других лиц и устранять неблагоприятные риски и последствия для прав человека;

c) конкретно включать международные стандарты в области прав человека в политику гарантий для усиления основы: i) оценки рисков; ii) обеспечения постоянной должной осмотрительности с учетом рисков; iii) устранения рисков в рамках всей цепочки создания стоимости; и iv) предоставления средств правовой защиты;

d) включать оценки права землевладения, включая традиционные, обычные, неформальные права и права коренных народов, а также формальные права собственности. Проекты по переселению должны по умолчанию считаться проектами с высоким уровнем риска, а гарантии и соглашения должны предусматривать наличие резервных фондов или страхования для устранения негативных последствий для прав человека;

e) пересмотреть подход к урегулированию ситуации, включив с самого начала структуры, обязательства и механизмы эффективного устранения последствий проекта и условий контракта;

f) обновить политику гарантий для уточнения ожидания обязательного устранения всех неблагоприятных последствий и пересмотреть уровни ослабления последствий для обеспечения средств исправления ситуации в тех случаях, когда другие меры по предотвращению или ослаблению ущерба являются недостаточными;

g) обязать клиентов создавать резервные фонды или оформлять страхование для устранения негативных экологических и социальных последствий, связанных с переселением;

h) ввести обязательную практику заблаговременного раскрытия информации о кредитовании, финансовых посредниках и планируемых переселениях или требовать представления убедительных доводов в пользу отказа от раскрытия информации.

90. Специальный докладчик рекомендует представителям частного сектора:

a) привести политику и практику в соответствие с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны и обеспечить эффективное выявление и устранение рисков для прав человека и окружающей среды, связанных с переселением. Кроме того, руководители корпораций должны уделять первостепенное внимание правам человека и целям в области устойчивого развития, а не подходам, ориентированным исключительно на аспекты соблюдения требований, и подходам «для галочки»;

⁹⁰ Drawn from OHCHR, *Benchmarking Study of Development Finance Institutions' Safeguard Policies*.

б) уделять приоритетное внимание предоставлению средств правовой защиты жертвам воздействия негативных факторов в результате переселения, прекращению причинения ущерба и предотвращению повторения таких случаев. Это должно иметь приоритет перед традиционными средствами защиты по контракту, такими как приостановка платежей или отмена контрактов. В процедурах устранения нарушений права человека затронутых людей должны преобладать над коммерческими интересами;

в) предусматривать в организациях стимулы и санкции для более строгого соблюдения персоналом стандартов в области прав человека и охраны окружающей среды, в том числе касающихся переселения, защищать и выслушивать информаторов, а также поощрять соответствующие социально значимые инвестиции в качестве финансовых партнеров.
