

**Совет по правам человека****Тринадцатая сессия**

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и развитие всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических  
и культурных прав, включая право на развитие****Доклад Представителя Генерального секретаря по  
вопросу о правах человека внутренне перемещенных  
лиц г-на Вальтера Келина**

Добавление

**Рамочная программа поиска долгосрочных решений  
в интересах внутренне перемещенных лиц\****Резюме*

В Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение) говорится, что «перемещение не должно длиться дольше того времени, которое требуется обстоятельствами» (см. принцип 6). Вытекающее из международных правовых норм право внутренне перемещенных лиц на долгосрочное решение их вопросов предусмотрено в принципах 28–30.

Рамочная программа поиска долгосрочных решений в интересах перемещенных лиц, изложенная в данном докладе, концентрируется вокруг четырех вопросов

Вопрос 1. Что такое долгосрочное решение для внутренне перемещенных лиц?

Специфические потребности и проблемы, связанные с правами человека внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), не исчезают автоматически с окончанием конфликта или природного бедствия. Не исчезают они и в первоначальный период, когда люди оказываются в безопасности, покинув места конфликтов или природных бедствий. Более того, проблемы перемещенных лиц – при возвращении в свои дома, поселении где-либо еще в стране или интеграции в преду-

\* Представлено с опозданием.

смотренных для них местах – обычно продолжают, и их устранение требует оказания поддержки ВПЛ до тех пор, пока не будет найдено долгосрочное решение в связи с их перемещением.

Долгосрочное решение достигается тогда, когда ВПЛ более не нуждаются ни в какой специальной помощи и защите в связи с их перемещением, и могут пользоваться своими правами человека, не подвергаясь дискриминации вследствие перемещения. Для этого необходимы следующие условия:

- Устойчивая интеграция на прежнем месте проживания (далее «возвращение»)
- Устойчивая интеграция в тех местах, где предусмотрено расселение ВПЛ с целью предоставления им убежища (далее «местная интеграция»)
- Устойчивая интеграция в другой части страны (далее «поселение где-либо еще в стране»)

Поиск любого из отвечающих этим условиям долгосрочных решений, отвечающих интересам ВПЛ, следует понимать как:

- Постепенный, зачастую длительный процесс уменьшения специфических потребностей перемещенных лиц, и обеспечение соблюдения их прав человека без какой-либо дискриминации
- Комплексный процесс решения задач, касающихся соблюдения прав человека, гуманитарных аспектов, развития, реконструкции и миростроительства
- Процесс, требующий координированного и своевременного участия разных действующих лиц

Вопрос 2. Какими ключевыми принципами следует руководствоваться при поиске долгосрочных решений?

- Ответственность за поиск долгосрочных решений для ВПЛ в первую очередь ложится на национальные органы власти. Деятельность международных субъектов, занимающихся вопросами гуманитарной помощи и развития, дополняет их усилия в этом направлении.
- Все соответствующие органы власти должны обеспечивать оперативный и беспрепятственный доступ к ВПЛ субъектам, занимающимся вопросами гуманитарными помощи и развития, которые оказывают поддержку ВПЛ в выборе и осуществлении долгосрочных решений.
- Потребности, права и законные интересы ВПЛ должны учитываться в приоритетном порядке при определении всех политических подходов и при выборе долгосрочных решений.
- Все участвующие субъекты должны соблюдать права ВПЛ в том, что касается сделанного последними на основе достаточной информации добровольного выбора долгосрочного решения, а также их права на участие в процессах планирования и управления, связанных с осуществлением выбранного решения.
- Решение перемещенного внутри страны лица о выборе решения, связанного либо с местной интеграцией, либо с поселением где-то еще в стране при отсутствии варианта возвращения, не должно рассматриваться как отказ от его/ее права на возвращение, если в дальнейшем такая возможность представится.

- Ни при каких обстоятельствах нельзя поощрять или принуждать ВПЛ к возвращению или переезду в места, где существует риск для их жизни, безопасности, свободы или здоровья.
- В своих поисках долгосрочного решения ВПЛ не должны подвергаться дискриминации вследствие перемещения.
- По аналогии с этим, население или община, которые осуществляют у себя (ре)интеграцию ВПЛ, имея в то же время сходные потребности с последними, не должны подвергаться пренебрежительному отношению по сравнению с ВПЛ.
- Внутренне перемещенные лица, для которых было найдено долгосрочное решение, продолжают оставаться под защитой международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права, когда таковое применимо.

Вопрос 3. Как следует организовать основанный на соблюдении прав человека процесс поддержки долгосрочных решений?

Для оказания эффективной поддержки ВПЛ национальные и местные органы, субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, должны действовать согласованно и организовать на основе соблюдения прав человека соответствующий процесс достижения долгосрочного решения, а для этого:

(a) Предоставить ВПЛ возможность выбрать, на основе достаточной информации и добровольно, долгосрочное решение, которое отвечает их интересам.

(b) Привлечь ВПЛ к участию в процессах планирования и управления, касающихся выбранного решения, с тем чтобы их потребности и права были учтены при определении стратегии развития и преодоления последствий перемещения.

(c) Обеспечить для ВПЛ беспрепятственный и своевременный доступ ко всем действующим лицам, оказывающим помощь в поисках долговременного решения, включая неправительственных и международных субъектов, занимающихся вопросами гуманитарной помощи и развития.

(d) Предоставить ВПЛ доступ к эффективным механизмам наблюдения за процессом и условиями на месте; и,

(e) Привлечь, хотя бы косвенно, лиц, перемещенных внутри страны в результате конфликта или применения насилия, к процессу мирного урегулирования и к усилиям по миростроительству, коль скоро эти усилия повышают эффективность долгосрочных решений, осуществляемых в интересах ВПЛ;

Процессы поддержки долгосрочных решений должны быть инклюзивными и в них необходимо вовлекать, на условиях полного равноправия, представителей всех групп перемещенного населения, включая женщин, детей (в зависимости от возраста и зрелости), лиц с особыми потребностями и потенциальных маргиналов.

Вопрос 4. Какими критериями определяется адекватность долгосрочного решения?

Адекватность достигнутого долгосрочного решения для ВПЛ определяется целым рядом критериев. В частности, при адекватном долговременном решении должны соблюдаться без какой-либо дискриминации следующие критерии:

- (a) Осознание ВПЛ своей защищенности на долгосрочную перспективу, обеспечении их безопасности и свободы передвижения;
- (b) Достойный уровень жизни ВПЛ, включая минимально достаточный доступ к адекватному питанию, воде, жилью, услугам здравоохранения и основам образования;
- (c) Наличие у ВПЛ работы и средств к существованию;
- (d) Эффективные механизмы предоставления ВПЛ помощи для восстановления своих домов, земельных участков и имущества или для получения компенсации.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–7	6
II. Что такое долгосрочное решение для внутренне перемещенных лиц? ...	8–20	8
III. Какими ключевыми принципами следует руководствоваться при поиске долгосрочных решений? .....	21	12
IV. Как на основе соблюдения прав человека следует организовать процесс поддержки долгосрочных решений для ВПЛ? .....	22–52	15
A. Добровольный выбор места для осуществления долгосрочного решения, сделанный на основе достаточной информации .....	24–33	15
B. Участие ВПЛ в процессах планировании и управления, касающихся долгосрочных решений .....	34–42	19
C. Доступ к субъектам, оказывающим поддержку ВПЛ в поисках долгосрочных решений .....	43	21
D. Обеспечение эффективного мониторинга .....	44–47	21
E. Мирные процессы и миростроительство должны осуществляться с привлечением ВПЛ и способствовать укреплению основ долгосрочного решения .....	48–52	22
V. Каковы критерии того, насколько достигнуто долгосрочное решение? ..	53–105	24
A. Обеспечение защиты и безопасности ВПЛ на долгосрочную перспективу .....	56–64	24
B. Достаточный жизненный уровень без какой-либо дискриминации ..	65–70	27
C. Доступность средств к существованию и возможности трудоустройства .....	71–75	29
D. Эффективные и доступные механизмы реституции жилья, земли и имущества .....	76–83	30
E. Свободный от дискриминации доступ к личной и другой документации .....	84–87	32
F. Воссоединение семей .....	88–91	33
G. Равноправное участие в ведении государственных дел .....	92–93	34
H. Доступ к эффективным средствам правовой защиты и правосудию	94–105	35

## I. Введение

1. Перемещение является событием, изменяющим жизнь человека. Хотя травмирующее воздействие перемещения зачастую не удается устранить до конца, но при этом внутренне перемещенные лица (ВПЛ) необходимо дать возможность вернуться к нормальной жизни на основе долгосрочного решения. В соответствии с Принципом 28 Руководящих принципов по вопросам перемещения лиц внутри страны<sup>1</sup>, ВПЛ имеют право на долгосрочное решение и зачастую нуждаются в поддержке своих усилий по его достижению. Руководящие принципы 28-30 предусматривают право ВПЛ на долгосрочные решения ответственных государственных органов власти и роль субъектов, занимающихся гуманитарными вопросами и вопросами развития, в оказании поддержки долгосрочным решениям для ВПЛ.

2. Согласно Принципу 28, компетентные органы власти несут главную обязанность и ответственность за создание условий, а также за предоставление средств, которые позволяют ВПЛ добровольно, в безопасных условиях и с достоинством вернуться в свои дома или места постоянного проживания, либо добровольно переселиться в другую часть страны. Долгосрочные решения для ВПЛ также отвечают прямым интересам государства. При отсутствии перспектив долгосрочного решения продолжающаяся маргинализация ВПЛ может стать помехой для прочного мира, стабильности, восстановления и реконструкции в посткризисных странах. Облегчить поиск долгосрочных решений означает, что все действующие лица, включая государственные и местные органы власти, субъектов, занимающихся гуманитарными вопросами и вопросами развития, действуют заодно, определяют правильную стратегию и необходимые действия для оказания поддержки ВПЛ в этом процессе, и устанавливают критерии, которые помогут определить, насколько адекватно найденное долгосрочное решение.

3. Данная Рамочная программа поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц имеет целью внести ясность в концепцию долгосрочного решения и является общим руководством по достижению таких решений. В основу данной программы положен ее первый вариант, подготовленный в 2007 году, который получил одобрение Межучрежденческого постоянного комитета и был предложен для испытаний в полевых условиях. Рамочная программа была затем пересмотрена и выпущена в окончательном виде в 2009 году с учетом ценных замечаний, полученных после полевых испытаний первого варианта и рассмотрения последующих проектов программы.

4. Пересмотром программы руководил Представитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам, касающимся внутренне перемещенных лиц, эта работа осуществлялась в тесном сотрудничестве с Тематической рабочей группой по вопросам восстановления на раннем этапе, Рабочей группой по кластеру «Защита» и особенно с Верховным комиссаром Организации Объединен-

---

<sup>1</sup> Руководящие принципы по вопросам перемещения внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2, прил.) основаны на положениях международных норм в области прав человека и международного права, которые отражены в этих принципах и соответствуют им. Они были признаны Всемирной встречей на высшем уровне 2005 года, Советом по правам человека и Генеральной ассамблеей ООН в качестве «важных международных рамок защиты внутренне перемещенных лиц». (Резолюции ГА ООН 60/1, пункт 132; 62/153 пункт 10; 64/162, пункт 11; резолюция Совета по правам человека 6/32, пункт 5).

ных наций по делам беженцев, Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Управлением по координации гуманитарных вопросов, Международной организацией по миграции, Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Центром мониторинга внутренних перемещений. Можно отметить также поддержку, полученную со стороны проекта «Брукингс-Берн» по вопросам перемещения внутри страны<sup>2</sup>.

### **Цели и сфера охвата данной Рамочной программы**

5. Целью данной Рамочной программы является: (а) улучшить понимание концепции долгосрочных решений в интересах ВПЛ; (б) сформулировать общие руководящие указания, касающиеся процесса и условий, необходимых для достижения долгосрочных решений; и (с) оказать помощь в определении того, в какой мере было достигнуто долгосрочное решение.

6. Рамочная программа предназначена для использования в качестве руководства по достижению долгосрочных решений при перемещении лиц внутри страны в контексте вооруженных конфликтов, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека и стихийных или вызванных человеком бедствий<sup>3</sup>. Носящая генерический характер, Рамочная программа должна применяться в контексте конкретной ситуации и обстоятельств. Ее задача – дополнять собой более подробные оперативные руководства, принятые субъектами, занимающимися вопросами гуманитарной деятельности и развития, а также государственными или местными органами власти.

7. Рамочная программа в первую очередь служит для оказания помощи международным и неправительственным организациям, с тем чтобы они оказывали более эффективное содействие правительствам стран в решении гуманитарных вопросов и вопросов развития, связанных с внутренними перемещениями лиц на их территории. В странах, затронутых внутренними перемещениями, рамочная программа может быть полезной и для самих правительств, которые несут главную обязанность и ответственность за предоставление ВПЛ средств защиты и гуманитарной помощи; она может быть использована и другим субъектами, в частности донорами и самими ВПЛ<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> В основу первого варианта Рамочной программы были также положены материалы, предоставленные Институтом по изучению процессов международной миграции Джорджтаунского университета (США).

<sup>3</sup> Разумеется, обстоятельства могут накладываться одно на другое, особенно когда перемещение вследствие стихийного бедствия происходит в контексте комплексной чрезвычайной ситуации. Также все более очевидно, что изменение климата усиливает амплитуду стихийных бедствий и связанных с этим перемещений, даже если не все перемещения в результате этих бедствий связаны исключительно с изменениями климата. Хотя эта рамочная программа содержит некоторые руководящие указания в отношении перемещений, вызванных процессами развития, но по этому вопросу необходимо прежде всего обращаться к существующим специальным руководствам по расселению. См. например, World Bank, Operational Policy on Involuntary Resettlement (OP 4.12, December 2001); Special Rapporteur on adequate housing, Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement (A/HRC/4/18, 2007); Asian Development Bank, Policy on Involuntary Resettlement, 1996.

<sup>4</sup> В некоторых ситуациях Рамочная программа может также использоваться контролирующими территорию органами власти де-факто, чьи действия рассматриваются, согласно международному праву, как деяние государства, если эти органы фактически осуществляют элементы государственной власти в отсутствие или при несостоятельности официальных властей и при обстоятельствах, требующих

## II. Что такое долгосрочное решение для внутренне перемещенных лиц?

8. Долгосрочное решение достигается тогда, когда бывшие ВПЛ более не нуждаются в оказании им специальной поддержки и защиты в связи с их перемещением, и когда эти люди могут пользоваться своими правами человека, не подвергаясь дискриминации вследствие их перемещения.

9. Для достижения долгосрочного решения необходимы следующие условия:

- Устойчивая интеграция на прежнем месте проживания (далее «возвращение»)
- Устойчивая интеграция в тех местах, где предусмотрено расселение ВПЛ с целью предоставления им убежища (местная интеграция)
- Устойчивая интеграция в другой части страны (поселение где-либо еще в стране)

10. Устранение непосредственных причин перемещения, в результате, например, заключения мирного договора или спада наводнения, может создать предпосылки для достижения долгосрочного решения. Однако обычно одного этого недостаточно. Простое физическое перемещение, в частности возвращение к прежним местам постоянного проживания, переезд в какую-то другую часть страны или попытка интеграции на местах, зачастую также не является долгосрочным решением (особенно после вооруженного конфликта)<sup>5</sup>.

11. Независимо от причин перемещения внутри страны или самостоятельного выбора ими долгосрочного решения, ВПЛ обычно продолжают испытывать остаточные потребности и сталкиваться с возникающими вследствие их перемещения проблемами защиты своих прав человека. Так, например, ВПЛ, которые физически возвратились к прежним местам проживания, могут столкнуться с тем фактом, что они не могут заново отстроить свои разрушенные дома или получить назад свою землю, потому что стихийное бедствие, ставшее причиной их перемещения, сделало ее небезопасной для проживания, или же их земля уже занята другими. Лица, выбравшие вариант местной интеграции, могут не найти там работы или возможности арендовать жилье из-за дискриминации по отношению к ВПЛ со стороны местного населения или властей. Те же ВПЛ, что обосновываются где-то еще в стране, должны будут обращаться за помощью на развитие, на гуманитарные и финансовые нужды до тех пор, пока они не полу-

---

осуществления таких элементов власти. См. статья 9, Проект статей относительно ответственности государств за международно-противоправные деяния, принятый Комиссией международного права на своей 53-й сессии и рекомендованный вниманию правительств Генеральной ассамблеей ООН в своей резолюции 56/83.

<sup>5</sup> В некоторых случаях ВПЛ регистрируют для оказания им помощи (например, продовольствием). Тот факт, что они уже не нуждаются в такой помощи и их регистрация отменена, не обязательно означает, что они нашли для себя долгосрочное решение. Согласно международному праву, внутреннее перемещение является фактическим состоянием, и для ВПЛ, в отличие от того, как это предусмотрено законодательством для беженцев, не предусмотрено ничего похожего на легальный «статус ВПЛ». Регистрация ВПЛ может быть полезной, если она увязывается с какими-то особыми и конкретными целями, в частности с предоставлением конкретных видов помощи. Согласно международному праву, регистрация ВПЛ или ее отмена (дерегистрация) не добавляет и не отнимает их прав личности, включая право на долгосрочное решение.



чат доступа к средствам существования, услугам образования и здравоохранения на новом месте проживания.

12. Долгосрочное решение не должно также пониматься только как возвращение к своим домам или восстановление прежнего «статус кво», которое было до перемещения. Субъект ВПЛ может найти для себя долгосрочное решение в ином месте, нежели в его/ее прежнем доме, если там удовлетворяются потребности этого субъекта, связанные с перемещением, и если он/она может пользоваться там своими правами, не подвергаясь дискриминации вследствие своего перемещения.

13. После достижения долгосрочного решения, ВПЛ все еще могут в чем-то нуждаться или сталкиваться с нарушениями своих прав человека, которые не связаны с их перемещением. Например, когда ВПЛ возвращаются или переселяются в местность, отмеченную печатью бедности и заброшенности еще до их перемещения, или туда, где группа населения еще более многочисленная, чем ВПЛ, сталкивается с теми же проблемами, что и они: например, не может участвовать в выборах или других проявлениях государственной жизни.

14. Поэтому важным является определить, связаны или нет остающиеся у ВПЛ потребности или проблемы, касающиеся их прав человека, с фактом их перемещения. Определить это можно с помощью следующих критериев:

- Данные потребности или проблемы с правами человека являются следствием событий, вызвавших необходимость перемещения, или связаны с самим перемещением. Например, субъект ВПЛ потерял свое свидетельство о рождении при перелете или эвакуации, и ему нужен новый документ. Или же вернувшийся субъект ВПЛ не может жить в этих местах, поскольку те, кто насильно подверг его перемещению, все еще занимают его земельный участок. Или еще: девочка-подросток ВПЛ, устроенная в приемную семью, рискует стать там жертвой сексуального насилия.
- Данные потребности или проблемы с правами человека связаны с отсутствием ВПЛ по своему месту жительства вследствие его перемещения. Например, вернувшийся субъект ВПЛ нуждается в помощи продовольствием до следующего урожая, поскольку он/она не мог обрабатывать свою землю, будучи перемещен(а). Или же субъект ВПЛ, поселившийся где-то еще в стране, не внесен в местные избирательные списки, поскольку его не было там во время переписи населения.
- Данные потребности или проблемы с правами человека вызваны неблагоприятными условиями, в которых оказываются ВПЛ при возвращении, при местной интеграции или при поселении где-либо еще в стране, и которые не дают ВПЛ возможности выбрать для себя долгосрочное решение. Например, для ВПЛ, спасшихся от стихийного бедствия, небезопасно будет вернуться в местность, подверженную наводнениям, пока власти не соорудят дамбы или не примут другие необходимые меры по защите от этого стихийного бедствия. Или же для безопасного возвращения ВПЛ необходимо сначала демобилизовать или разоружить боевиков, наказать лиц, виновных в преступлениях, и достичь примирения внутри сообщества. Или еще: ВПЛ предлагается переселиться в отдаленные районы, где нет сети услуг или доступа к адекватным средствам существования.
- Данные потребности или проблемы с правами человека возникли в результате негативных факторов, несоизмерных по своим последствиям с численностью ВПЛ среди населения, особенно если эти факторы связаны с дискриминацией. Например, ВПЛ в условиях местной интеграции не

могут устроиться на работу несмотря на высокий уровень занятости среди местного населения. Или же ВПЛ становятся жертвами преступлений на почве ненависти при попытке поселиться где-то еще в стране.

#### **Постепенный и сложный процесс**

15. Обеспечить по-настоящему долгосрочное решение – зачастую означает долгий процесс постепенного снижения уровня связанных с перемещением потребностей ВПЛ, идущий параллельно с созданием условий, в которых ВПЛ могут пользоваться своими правами, не подвергаясь дискриминации вследствие перемещения. Решение может оказаться долгосрочным лишь на несколько лет или даже десятилетий, считая с момента возвращения на прежнее место или поселения где-то еще в стране, или с начала местной интеграции в предусмотренных зонах расселения.

16. Этот сложный процесс предполагает решение целого ряда задач в разных сферах:

- **Права человека:** Долгосрочное решение означает восстановление прав человека ВПЛ, нарушенных вследствие перемещения, включая право на безопасность, собственность, жилье, образование, здравоохранение и средства к существованию. Это может быть связано с необходимостью обеспечить право на компенсацию, доступ к правосудию, установление истины и устранение допущенной ранее несправедливости через обращение к правосудию переходного периода или другим пригодным для этого способом.
- **Гуманитарные вопросы:** В ходе осуществления долгосрочного решения ВПЛ зачастую продолжают испытывать гуманитарные нужды. Они могут нуждаться во временных укрытиях, пока восстанавливаются их дома, в продовольствии до первого урожая или в неотложных медицинских услугах вплоть до налаживания системы здравоохранения.
- **Цели развития:** Достижение долгосрочного решения связано с ключевыми проблемами развития, которые также определены Целями развития тысячелетия. Сюда входит доступ к средствам существования, образованию и здравоохранению в случае возвращения, местной интеграции или поселения где-то еще в стране; помощь в создании или воссоздании местных структур управления, обеспечение законности и восстановление жилищного фонда и инфраструктуры.
- **Миростроительство и реконструкция:** Осуществить долгосрочное решение после вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия и, в некоторых случаях, после широкомасштабных природных и антропогенных катастроф, может оказаться невозможным без достижения политической, экономической и социальной стабилизации на местном и даже общенациональном уровне.

#### **Процесс, требующий координированных и своевременных усилий различных действующих лиц**

17. С самого начала процесса необходимы совместные усилия целого ряда действующих лиц, которые могут оказать поддержку долгосрочным решениям, в том числе национальных и местных органов власти, а также субъектов, зани-

мающихся вопросами гуманитарной помощи, развития, защиты прав человека и международной политики<sup>6</sup>.

18. Субъектам, занимающимся вопросами гуманитарной помощи и развития принадлежит своя роль в том, что касается поддержки долгосрочных решений. Очень важно добиться эффективной координации усилий этих субъектов и властей. Национальные координационные структуры, такие, как, например, комиссия, включающая представителей соответствующих органов власти и их международных и неправительственных партнеров в сфере гуманитарной помощи и развития, могут эффективно распределить обязанности и выработать согласованную и всеохватывающую стратегию действий.

19. В этом контексте важно подчеркнуть, что субъекты, занимающиеся вопросами развития, должны нести ответственность и сами принимать участие в том, что касается первоначального этапа восстановления<sup>7</sup>, разработки стратегии и осуществления мер по оказанию помощи властям в их усилиях, направленных на удовлетворение потребностей и решение проблем ВПЛ, причем эти меры могут быть включены в долгосрочные программы развития. Опыт показывает, что ранние этапы восстановления имеют первостепенное значение. Инвестиции в первоначальное восстановление ускоряют достижение долгосрочных решений, позволяют избежать затяжек в перемещении, стимулируют спонтанное участие в восстановлении заинтересованного населения, включая общины приема и размещения ВПЛ, и помогают предотвратить новые перемещения. Одним из приоритетов первоначального этапа восстановления в целях достижения долгосрочных решений является восстановление местных структур управления, институтов государственной защиты (полиция, местные суды и т.д.) и сети основных услуг (школы, основные объекты здравоохранения, водоснабжения и канализации), или, если таковые уже существуют – их приспособление к специфическим потребностям ВПЛ. Важно также, чтобы усилия по первоначальному восстановлению включали непосредственную и осязаемую помощь ВПЛ в восстановлении их средств к существованию; такие программы должны осуществляться уже с началом гуманитарной помощи.

20. Доноры, оказывающие поддержку долгосрочным решениям, должны быть готовы предоставить средства для программ первоначального восстановления, которые зачастую не привлекают должного внимания, хотя и выполняют функции жизнеобеспечения и миростроительства.

---

<sup>6</sup> Международные органы, такие, как региональные организации, Комиссия ООН по миростроительству, миссии по поддержанию мира или решению политических вопросов, в некоторых случаях могут играть важную роль. На настоящий момент Комиссия по миростроительству, в тесном сотрудничестве с заинтересованными правительствами, разработала ряд стратегических концепций миростроительства для нескольких постконфликтных стран, и в некоторых из них затрагиваются вопросы долгосрочных решений для ВПЛ.

<sup>7</sup> Концепция первоначального восстановления была определена как осуществление принципов развития в критических гуманитарных ситуациях с целью стабилизировать уровень местного и национального потенциала, не допуская его дальнейшего снижения, с тем чтобы этот потенциал послужил в дальнейшем основой для полного восстановления и стимулировал спонтанные усилия по восстановлению со стороны заинтересованного населения. Стабилизация этого потенциала и его использование в свою очередь снижает объем требуемой гуманитарной помощи. См. UNDP, Policy on Early Recovery (22 August 2008), at 1.1.

### III. Какими ключевыми принципами следует руководствоваться при поиске долгосрочных решений?

21. Руководящие принципы, как и лежащие в их основе международные правовые рамки (международные нормы в области прав человека и международное право – там, где оно применимо), содержат положения, касающиеся соблюдения прав ВПЛ, а также сферы ответственности действующих лиц при поиске долгосрочных решений. Все стратегические разработки и практические действия по оказанию помощи в поисках долгосрочных решений, должны основываться на соблюдении этих положений.

(a) Главную ответственность за предоставление долгосрочных решений для ВПЛ и обеспечение их потребностей в защите и получении помощи несут национальные органы власти<sup>8</sup>. На практике, решение задач, входящих в их сферу ответственности, может осуществляться различными способами и методами в зависимости от контекста. Но при этом национальные органы власти должны, как минимум: обеспечить создание необходимых законодательных и/или политических рамок для защиты прав ВПЛ; сформировать эффективные административные структуры для координации ответного реагирования на местном и общенациональном уровне; создать благоприятные условия для оказания гуманитарной помощи и помощи в целях развития, и обеспечить – за счет национального бюджета и международной помощи – выделение адекватного финансирования, необходимого для поддержания процесса поисков долгосрочного решения.

(b) Национальные и местные власти должны предоставлять международным субъектам, занимающимся вопросами гуманитарной помощи и развития, при осуществлении их соответствующих мандатов, оперативный и беспрепятственный доступ к ВПЛ для оказания им помощи в поисках долгосрочного решения<sup>9</sup>. В то время как главная ответственность за предоставление защиты и помощи ВПЛ лежит на властях, международные субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, должны играть дополняющую роль.

(c) Права, потребности и законные интересы ВПЛ – таковы главные соображения, которые должны приниматься во внимание при разработке всех стратегических концепций и решений, связанных с перемещением лиц внутри страны и долгосрочными решениями. Последние зачастую затрагивают серьезные вопросы, касающиеся территориальной целостности, суверенитета и безопасности. Тем не менее, при принятии любых законодательных или политических решений относительно перемещения лиц внутри страны необходимо всегда исходить из потребностей ВПЛ и критериев их уязвимости в свете международных норм прав человека.

(d) Все заинтересованные субъекты обязаны уважать право ВПЛ на сделанный ими на основе достаточной информации добровольный выбор долгосрочного решения, отвечающего их интересам<sup>10</sup>. У них также есть право уча-

<sup>8</sup> См. Руководящий принцип 28 (1). Органы власти де-факто, осуществляющие контроль над территорией, несут такую же ответственность, причем официального признания их полномочий при этом не требуется.

<sup>9</sup> См. Руководящий принцип 30.

<sup>10</sup> Это право вытекает из права на свободу перемещения и выбор места жительства, гарантированного статьей 13(1) Всемировой декларации прав человека, и также подразумевается в положениях Руководящего принципа 28. См. далее пункты 24-34.

ствовать в процессах планирования и управления, касающихся разработки стратегии и программ осуществления долгосрочных решений<sup>11</sup>. В свете конкретных обстоятельств своего положения ВПЛ должны сами определять, выбрать ли им вариант решения, связанный с возвращением, местной интеграцией или поселением где-либо еще в стране. Варианты долгосрочных решений не носят иерархического характера. Какое-либо мирное соглашение может предусматривать одно политически предпочтительное долгосрочное решение, но даже в этих случаях принцип свободы передвижения остается в силе, а индивидуальный выбор, сделанный ВПЛ, требует уважения и поддержки. Национальные и местные органы власти, равно как и субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, должны строить свои программы осуществления долгосрочных решений на основе действительных предпочтений ВПЛ и стремиться предоставить им обоснованный и реалистичный вариант выбора долгосрочного решения;

(е) Выбор каким-либо лицом решения, связанного с местной интеграцией или с поселением где-то еще в стране при отсутствии перспектив возвращения, не отменяет права этого лица на возвращение, если в дальнейшем такая возможность представится. Осуществление права на выбор долгосрочного решения требует наличия разных вариантов (возвращение, местная интеграция, поселение где-либо еще). ВПЛ, которые не имеют перспектив возвращения в предвидимом будущем (например, из-за нерешенных территориальных споров или из-за того, что стихийное бедствие сделало землю непригодной для жилья) зачастую предпочитают временную местную интеграцию в ожидании перспектив возможного возвращения. Оказание поддержки ВПЛ путем налаживания жизненных условий в местах перемещения (помощь в поисках работы, строительство собственного жилья, и т.д.) не лишает их права на возвращение. Более того, такая поддержка помогает избежать затягивания процедуры перемещения, повышает самодостаточность и ставит ВПЛ в более выгодное положение даже притом, что в дальнейшем они могли бы добровольно вернуться на прежнее место проживания. Решение выбрать вариант местной интеграции или поселения где-либо еще в стране на более постоянной основе даже при возможности возвращения, не затрагивает свободы данного лица переехать позднее куда-либо еще, включая его/ее прежнее жилище.

(ф) Ни при каких обстоятельствах нельзя поощрять или принуждать ВПЛ к возвращению или переезду в места, где существует угроза для их жизни, безопасности, свободы или здоровья<sup>12</sup>. Политики часто сталкиваются с вопросом, когда именно появляются условия для того, чтобы начинать оказывать помощь ВПЛ при их возвращении, местной интеграции или поселении где-либо еще в стране. Этот вопрос не следует путать с вопросом, когда долгосрочное решение может считаться достигнутым. На практике, наличие сразу всех критериев, касающихся долгосрочного решения, необязательно для того, чтобы субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, или национальные и местные органы власти начали оказывать помощь ВПЛ при возвращении или поселении где-либо в другом месте. Однако, даже когда вариант возвращения, местной интеграции или поселения где-либо еще в стране выбран вполне добровольно, этот выбор не следует поощрять, если он влечет за собой угрозу для жизни, безопасности, свободы или здоровья ВПЛ, или не могут быть

<sup>11</sup> См. Руководящий принцип 28 и далее пункты 35-42.

<sup>12</sup> Согласно Руководящему принципу 15 (d), ВПЛ имеют "право на защиту от принудительного возвращения или расселения в любом месте, где может возникнуть угроза их жизни, безопасности, свободе и/или здоровью".

обеспечены минимальные требования, касающиеся приемлемых жизненных условий<sup>13</sup>. Важно проводить постоянный мониторинг, в том числе независимый, условий жизни ВПЛ в местах возвращения и поселения где-то еще в стране. То же касается условий в местах перемещения, которые могут вынудить ВПЛ согласиться на небезопасное для них возвращение или поселение в каком-либо другом месте;

(g) В случае возвращения, местной интеграции или поселения где-либо еще в стране ВПЛ не подлежат дискриминации, особенно в том случае, когда она может быть связана с их перемещением<sup>14</sup>. Отсутствие дискриминации является сквозным принципом, направляющим весь процесс поддержки долгосрочного решения и определения того, насколько оно было достигнуто. ВПЛ не подлежат дискриминации не только вследствие своего перемещения, но также по признаку расовой, религиозной, гендерной и лингвистической принадлежности, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, инвалидности, возраста, семейного положения, гражданства или другого статуса;

(h) По аналогии с этим, население или община, которые осуществляют у себя (ре)интеграцию ВПЛ, имея в то же время сходные потребности с последними, не должны подвергаться пренебрежительному отношению по сравнению с ВПЛ. Весьма вероятно, что приезд и интеграция ВПЛ заметно увеличат нагрузку на сеть коммунальных услуг и местные ресурсы. Учитывающий интересы общины подход, основанный на удовлетворении потребностей как ВПЛ, так и тех, кто их принимает, может снизить риск возникновения напряженности в отношениях двух групп населения и способствовать более эффективной местной интеграции или реинтеграции ВПЛ;

(i) Даже после достижения долгосрочного решения внутренне перемещенные лица, продолжают оставаться под защитой международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права, когда таковое применимо.

<sup>13</sup> Обычно возвращение поощряется только тогда, когда есть перспективы долгосрочного решения. Временное возвращение без перспектив долгосрочного решения может использоваться как стратегический защитный прием в исключительных обстоятельствах, в частности когда возвращение связано с меньшим риском чем продолжающееся нахождение в местах перемещения..

Субъекты, занимающиеся гуманитарной деятельностью, также сталкиваются с дилеммой, нужно ли оказывать помощь ВПЛ, которые спонтанно вернулись к себе или переселились куда-либо еще, хотя были предупреждены, что условия в тех местах небезопасны. В некоторых вариантах, оказание им помощи может быть целесообразно, если это снижает уровень риска, которому они подвергаются; в то же время необходимо категорически воздерживаться от поощрения таких решений о возвращении или переселении в другое место.

<sup>14</sup> В Руководящем принципе 29 (1) говорится: "Перемещенные внутри страны лица, которые вернулись в свои дома или места постоянного проживания либо переселились в какую либо другую часть страны, не подлежат дискриминации вследствие их перемещения. Они имеют право принимать всестороннее и равноправное участие в ведении государственных дел на всех уровнях и имеют равный доступ к государственной службе".

#### **IV. Как на основе соблюдения прав человека следует организовать процесс поддержки долгосрочных решений?**

22. Работая в тесном контакте с национальными и местными органами власти в процессе поиска долгосрочных решений, субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, должны придерживаться подхода, основанного на правах человека; при этом центральное место в процессе остается за ВПЛ. Они должны быть главными действующими лицами процесса поиска долгосрочных решений в соответствии со своим выбором (как правило, так и происходит)<sup>15</sup>. Основанный на правах человека подход имеет целью обеспечить:

- (a) Добровольный выбор ВПЛ варианта долгосрочного решения, сделанный ими на основе достаточной информации и отвечающий их интересам.
- (b) Участие ВПЛ в процессах планирования и управления, касающихся долгосрочных решений, с тем чтобы их права и потребности учитывались при разработке стратегических концепций восстановления и развития;
- (c) Доступ ВПЛ к субъектам, занимающимся вопросами гуманитарной помощи и развития;
- (d) Доступ ВПЛ к эффективным механизмам мониторинга; и
- (e) Участие ВПЛ, перемещенных вследствие вооруженного конфликта или проявлений насилия, в процессах мирного урегулирования и миростроительства, что укрепляет основу долгосрочных решений.

23. Эти пять критериев являются вытекают из обязательств соблюдения прав человека, а также из распределения сфер ответственности, о чем говорится в разделе III. В нижеследующем разделе будет пояснено в общих чертах, что необходимо для выполнения этих критериев, избегая при этом детальных руководящих указаний в отличие от того, как это делается в оперативных руководствах.

##### **A. Добровольный выбор места долгосрочного решения, сделанный на основе достаточной информации**

24. Национальные и местные власти, субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, должны обеспечить ВПЛ всей необходимой информацией для выбора долгосрочного решения, давая им при этом возможность сделать свой выбор, не подвергаясь никакому давлению со стороны.

25. Соответствующая информация должна быть предоставлена всем категориям ВПЛ, включая женщин, детей (смотря по их возрасту и уровню зрелости), лиц с особыми потребностями и потенциальных маргиналов (например, представителей меньшинств в составе ВПЛ). Информация должна быть предоставлена на языке и в формате, понятном для ВПЛ, в том числе для неграмотных. Если ВПЛ находятся в городской местности или рассеяны по территории, необходимо принять специальные меры для их уведомления о соответствующих консультациях и информационных мероприятиях. Передаваемая для ВПЛ информация должна, как минимум, включать:

<sup>15</sup> В ряде случаев ВПЛ спонтанно выбирает долгосрочное решение вне рамок какого-либо процесса планирования

- Оценку общей ситуации в общине прежнего проживания, местной интеграции или поселения где-либо еще в стране, в том числе оценку политической ситуации, условий безопасности и средств защиты, свободы передвижения, возможностей амнистии или получения юридических гарантий, ситуации в области прав человека, законодательных и иных механизмов защиты прав женщин, детей, молодежи, представителей меньшинств, лиц преклонного возраста и инвалидов, видов и продолжительности оказываемой ВПЛ помощи. Эта оценка должна давать реальное представление о том, насколько реален риск нового перемещения при возвращении, местной интеграции или поселения где-либо еще в стране, а также содержать объективную информацию о существующих на местах средствах защиты и (на случай стихийных бедствий) механизмах снижения риска. Необходима также информация о созданных на местах механизмах обеспечения плавной (ре)интеграции ВПЛ среди резидентного населения.
- Описание процедур возвращения, местной интеграции или поселения где-либо еще в стране, в том числе сведения о пакете мер по реинтеграции, административных правилах и требованиях, касающихся документации. В случае возвращения или поселения где-либо еще в стране ВПЛ требуется практическая информация о том, какие личные вещи они могут взять с собой, о наличии транспортных средств и возможностях для лиц с особыми потребностями.
- Сведения об обстановке на территориях, выбранных для возвращения, местной интеграции или поселения где-либо еще в стране, а именно: масштабы разрушений, доступ к жилью, земле и средствам существования, минная опасность, перспективы трудоустройства и другие экономические возможности, доступность услуг (общественный транспорт, здравоохранение, образование, средства связи, и т.д.), состояние зданий и объектов инфраструктуры – школ, больниц, дорог, мостов и санитарно-технических систем, возможности получения помощи со стороны национальных, международных и частных субъектов, занимающихся вопросами гуманитарной деятельности.

26. Передача информации через собрания общины, в которых принимают участие мужчины, женщины и дети определенного возраста и степени зрелости (либо небольшие, но достаточно инклюзивные группы представителей ВПЛ там, где нет условий для многолюдных собраний) может служить эффективным средством прямого информационного выхода на весь контингент ВПЛ, а также исключить информационные привилегии отдельных лиц. Эффективны публичные объявления в доступных средствах массовой информации (например, по радио), особенно в случаях дисперсного проживания ВПЛ, или затруднений, испытываемых ими при спонтанном выборе или при осуществлении долгосрочного решения.

27. Насколько это возможно, следует дать представителям ВПЛ возможность выехать на места и оценить условия для возвращения или поселения где-либо еще в стране. Такие поездки типа «иди и посмотри сам» должны охватывать всех представителей ВПЛ, включая женщин, детей определенного возраста и уровня зрелости, лиц с особыми потребностями и потенциальных маргиналов. Визиты должны сопровождаться консультациями с населением, проживающим в этих районах, с целью выявить вопросы, которые могут вызвать конфликт, а также возможные способы урегулирования потенциальных конфликтов. Субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, должны



поддерживать усилия национальных и местных властей по предоставлению адекватной информации для ВПЛ.

28. Необходимо предоставить ВПЛ возможность добровольно выбирать долгосрочное решение, отвечающее их интересам. В принципе добровольный выбор основывается на индивидуальном решении отдельного лица. Но во многих случаях в местном контексте возможно и уместно принятие решения всеми членами семьи или общины. В этих случаях нельзя ни в коей мере исключать из процесса принятия решения женщин, детей определенного возраста и уровня зрелости, лиц с особыми потребностями и потенциальных маргиналов. Более того, должны предусматриваться индивидуальные варианты для тех взрослых ВПЛ, у которых есть основательные причины для выбора другого долгосрочного решения, нежели то, которое устраивает их семью или общину (например, груз воспоминаний или потенциальная уязвимость, связанные с возвращением, или желание закончить образование). При выборе долгосрочных решений для детей интересы ребенка должны рассматриваться в первую очередь. Перспективы жизни и развития детей должны быть приняты во внимание, а их собственное мнение должным образом учтено в зависимости от их возраста и степени зрелости.

29. Никакое принуждение не может иметь место ради поощрения или предотвращения возвращения ВПЛ к своим домам, их местной интеграции или поселения где-либо еще в стране<sup>16</sup>. Принуждение подразумевает не только применение физической силы, ограничение свободы передвижения, домогательства или запугивание, но также молчаливые формы принуждения, такие, как неверная и умышленно искаженная информация, оказание помощи, обусловленной выбором в пользу определенного решения, установление произвольных сроков прекращения помощи или закрытия лагерей ВПЛ, общежитий, транзитных убежищ и других объектов до того, как будут созданы минимальные условия для возвращения, местной интеграции или поселения где-либо еще в стране<sup>17</sup>.

30. ВПЛ должны также иметь возможность обоснованного выбора, который часто связан с возможностями получения помощи. В принципе, все усилия по восстановлению и реконструкции должны быть направлены на достижение долгосрочного решения, соответствующего пожеланиям ВПЛ. Преференциальный подход к выбору типа решения или ориентация на определенное долгосрочное решение приемлемы только в том случае, когда для этого есть веские объективные причины. Например, обещание инвестиций при возвращении, если возвращение будет приоритетным вариантом при заключении мирных договоренностей. Или же ситуация, когда у какой-то группы ВПЛ нет возможности безопасного возвращения в зону, подверженную наводнениям, но при альтернативном варианте местной интеграции, ее последствия превосходят поглощающий потенциал предусмотренной для этого местности: в этом случае власти предпочтут направить ВПЛ на поселение еще где-либо в стране. Некоторым местам, подходящим для долгосрочного решения, может отдаваться предпочтение в силу следующих факторов:

- Пожелания большинства ВПЛ

<sup>16</sup> В Руководящем принципе 28 подчеркивается, что ВПЛ должны быть предоставлены «средства, которые позволяют добровольно, в безопасных условиях и с достоинством вернуться в свои дома и места постоянного проживания, либо добровольно переселиться в какую-либо другую часть страны».

<sup>17</sup> См. выше, пункт 21 (f).

- Приоритеты, определенные при достижении мирных договоренностей с учетом прав, потребностей и законных интересов ВПЛ<sup>18</sup>
- Наличие необходимого поглощающего потенциала для интеграции ВПЛ при их возвращении к своим домам, местной интеграции или поселения где-либо еще в стране
- Предпочтения, основанные на различиях между зонами перемещения с точки зрения безопасности и присутствия защитных механизмов, в том числе в отношении стихийных и вызванных деятельностью человека бедствий
- Различия между зонами в том, что касается доступа к природным ресурсам, устойчивых средств к существованию и возможностей трудоустройства, особенностей инфраструктуры или сети услуг.
- Устойчивые условия окружающей среды, характерные для предусматриваемого долгосрочного решения<sup>19</sup>
- Общая стоимость поддержки применительно к различным вариантам решения, включая имеющиеся средства и заявленную донорскую помощь

31. Могут иметь место исключительные ситуации, когда выбор долгосрочного решения ограничен по причине недостаточно безопасных условий для возвращения на прежнее место проживания. Свобода перемещения и выбора места проживания является одним из основных прав человека, но в строго определенных обстоятельствах оно может ограничиваться. Возвращение ВПЛ к своим домам или их поселение где-либо еще в стране может быть невозможно, если ВПЛ снова могут столкнуться там с серьезной угрозой для их жизни или здоровья вопреки энергичным усилиям властей по их защите. Например, повторяющиеся стихийные бедствия могут сделать местность непригодной для жилья или весьма небезопасной, даже если были приняты все необходимые и обоснованные меры по снижению риска стихийных бедствий. Или же разминирование некоторых территории настолько затруднительно и дорого, что было бы нецелесообразно этим заниматься \по сравнению с другими нуждами постконфликтного периода.

32. В ситуации, когда перемещение вызвано серьезными нарушениями прав человека, особенно этническими чистками, власти обязаны оказывать ВПЛ защиту от дальнейших нарушений, и в этом случае возможен временный запрет на возвращение к прежним местам проживания.

33. Запрет или фактический отказ в осуществлении свободы передвижения и выбора места проживания могут иметь место только на основании закона. Ограничения на выбор мест поселения могут вводиться только как последнее средство и только на срок, абсолютно необходимый для организации защиты ВПЛ от серьезной угрозы их жизни, физической целостности или здоровья. Эти меры должны применяться без какой-либо дискриминации. Прежде чем вводить ограничения, включая случаи, когда эвакуация будет означать в дальней-

<sup>18</sup> См. ниже, пункты 48–51: как ВПЛ могут быть привлечены к участию в процессах мирного урегулирования.

<sup>19</sup> Когда более крупные группы ВПЛ выбирают долгосрочное решение в конкретном месте, это отражается на местной окружающей среде и природных ресурсах. На осуществление долгосрочного решения могут отрицательно повлиять ухудшение окружающей среды и истощение ресурсов, что может в долгосрочной перспективе привести к кризисной ситуации или создать повод для потенциального конфликта между ВПЛ и населением принимающей общины.

шем закрепление на новом месте жительства, необходимо заранее проинформировать об этом ВПЛ и провести с ними соответствующие консультации. В альтернативных зонах поселения ВПЛ должны быть созданы сравнимые условия для жизни и получения средств к существованию, а также сети необходимых услуг. Решение должно быть сообщено ВПЛ на понятном для них языке и в доступном формате.

## **В. Участие внутренне перемещенных лиц в процессах планирования и управления, касающихся долгосрочных решений**

34. Поддержка долгосрочных решений предусматривает проведение консультаций с ВПЛ и их всестороннее участие в процессах планирования и управления, касающихся осуществления этих решений<sup>20</sup>. В эти процессы должны быть вовлечены представители всех категорий ВПЛ: женщины, дети (соответственно их возрасту и уровню зрелости), лица с особыми потребностями и потенциальные маргиналы. Также необходимо проводить консультации с местными общинами, принимающими ВПЛ и другие группы населения, затронутые перемещениями.

35. Привлечение ВПЛ к участию в указанных процессах должно проводиться с учетом существующих социальных структур, организационных форм и способов принятия решений в общинах-реципиентах, при условии и в той степени, в какой это не исключает равноправного участия в упомянутых процессах женщин, детей (соответственно их возрасту и уровню зрелости), лиц с особыми потребностями и потенциальных маргиналов. Для эффективного включения ВПЛ в процессы планирования и управления, касающиеся долгосрочных решений, могут быть использованы собрания общины, структуры оказания социальных и других услуг, пункты питания, программы профессионально-технического обучения и генерации доходов, и другие элементы среды и мероприятия, с которыми связано коллективное присутствие или участие ВПЛ. Привлечение гражданского общества к усилиям по оказанию помощи, проведение круглых столов с представителями разных действующих лиц или диалоги в упрощенном формате между государственными служащими и общинами способствуют более широкому участию ВПЛ и других затрагиваемых групп населения, помогают уменьшить предрассудки в отношении ВПЛ и предвзятое отношение, с которым они могут столкнуться. Для тех ВПЛ, которые спонтанно выбрали для себя долгосрочное решение, должны проводиться консультации по поводу предоставления помощи и средств обеспечения их безопасности.

36. Необходимо также организовать для ВПЛ консультации по поводу общих законодательных и политических вопросов, касающихся их прав, законных интересов и перспектив долгосрочного решения, например, вопросов, связанных с законами о национальном примирении и правосудии переходного периода, или проблемами снижения угрозы стихийных бедствий.

37. При разработке стратегических концепций восстановления и развития необходимо учитывать оценочные потребности и права всех категорий ВПЛ, включая женщин, детей (соответственно их возрасту и уровню зрелости), лиц с особыми потребностями и потенциальных маргиналов. В некоторых случаях целесообразно разработать применительно к ВПЛ целевую стратегию восста-

<sup>20</sup> См. выше. Руководящий принцип 28 и пункт 21 (d). По вопросам методики см., например, *The UNHCR Tool for Participatory Assessments in Operations* (2006).

новления или развития, а также соответствующие законодательные рамки для ее осуществления. Национальные и местные органы власти призваны играть ведущую роль в процессах восстановления и развития. Эта роль должна быть связана с определением приоритетов при выделении имеющихся в их распоряжении бюджетных средств.

38. Оценка потребностей ВПЛ и консультации с их представителями и с общинами приема и интеграции или реинтеграции перемещенных лиц необходимы для того, чтобы конкретные потребности и права ВПЛ принимались во внимание, и чтобы затраченные усилия служили повышению потенциала принимаемых стратегических мер по психологической адаптации перемещенного населения к местным условиям.

39. В некоторых ситуациях представляется целесообразным разработать специальную стратегию перемещения лиц внутри страны. Это может быть стратегия общенациональная или касающаяся лишь некоторых территорий, затронутых перемещениями, или даже совместная региональная стратегия, разработанная несколькими странами. В других случаях, целесообразно было бы учитывать специфические потребности и права ВПЛ в рамках целевых стратегий, восстановления и реконструкции, касающихся определенной территории. Выбор в пользу специальной стратегии перемещения или целевого территориального подхода как наиболее целесообразного решения требует, в частности, ответа на следующие вопросы:

- Какова доля ВПЛ среди всего населения, затронутого процессами перемещения?
- Имеются ли существенные различия между положением ВПЛ и резидентного населения в случаях возвращения ВПЛ, их местной интеграции или поселения где-либо еще в стране?
- Связаны или нет вопросы первоначального восстановления или развития с перемещениями лиц внутри страны? В какой степени потребности ВПЛ отличаются от общих потребностей всего населения?
- Как специальная стратегия перемещения лиц внутри страны, по сравнению с целевым территориальным подходом, отразится на процессе примирения и отношениях между ВПЛ и резидентным населением на местах?
- Находятся ли ВПЛ по-прежнему на стадии затянувшегося перемещения, тогда как основное население уже перешло от этапа восстановления к этапу развития?

40. Специальная стратегия в отношении ВПЛ должна также учитывать потребности постоянного населения, которое разделяет всю тяжесть последствий перемещения. Это касается принимающих ВПЛ общин и семей, которые берут к себе и поддерживают семьи ВПЛ, а также общин, принимающих ВПЛ в случае их возвращения, местной интеграции или поселения где-либо еще в стране<sup>21</sup>. Не следует делать различий между отдельными группами ВПЛ (например, между группами, перемещенными после разных по времени вспышек конфлик-

<sup>21</sup> См. также выше пункт 21 (h). Представитель Генерального секретаря ООН по вопросам прав человека внутренне перемещенных лиц ссылается в этом контексте на "общины, затронутые перемещением" с целью подчеркнуть, что перемещение лиц внутри страны затрагивает не только ВПЛ, и призывает к оказанию помощи более широкому кругу ее реципиентов.

та, или между группами, спасавшимися от стихийного бедствия и группами, перемещенными в результате конфликта), что возможно только в случае, когда потребности этих групп не совпадают<sup>22</sup>. Необходимы усилия, чтобы обеспечить поддержку реинтеграции ВПЛ, сходную с той, которая оказывается возвращающимся беженцам или демобилизованным комбатантов в той степени, в какой потребности этих групп аналогичны между собой.

41. Должен быть создан координационный механизм – лучше всего на базе существующих координационных структур – задачей которого является координация осуществления выбранной стратегии и трансформации процесса первоначального восстановления в долгосрочные программы восстановления, развития и реконструкции.

42. В случае стихийных бедствий, важно, чтобы в планах последующего восстановления и реконструкции учитывались также специфические потребности ВПЛ, которые могут отличаться от потребностей всего затронутого бедствием населения. ВПЛ должны принимать участие в разработке таких планов в соответствии с принципами, указанными выше.

### **C. Доступ к субъектам, оказывающим поддержку ВПЛ в поисках долгосрочных решений**

43. Национальные власти должны обеспечить безопасный, беспрепятственный и своевременный доступ ко всем неправительственным и международным субъектам, занимающимся вопросами гуманитарной помощи и развития, которые оказывают поддержку ВПЛ в поисках долгосрочных решений, связанных с возвращением, местной интеграцией или поселением где-либо еще в стране. Международные и национальные организации, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, играют важную роль в поддержке долгосрочных решений. Не должны приниматься произвольные решения об отказе в предоставлении доступа к этим организациям всем перемещенным лицам, особенно если сами власти не в состоянии или не желают оказывать требуемую гуманитарную помощь и поддерживать процесс интеграции или реинтеграции ВПЛ<sup>23</sup>.

### **D. Доступ к эффективному мониторингу**

44. Национальные и местные власти, субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, должны создать эффективные механизмы мониторинга для отслеживания процесса поддержки долгосрочных решений и определения того, что еще необходимо сделать для достижения долгосрочного решения. Мониторинг помогает добиться того, чтобы условия на местах соответствовали данной Рамочной программе и международным нормам в области прав человека, положенным в ее основу, особенно в том, что касается требований защиты, безопасности и добровольности при возвращении ВПЛ к прежним местам проживания. Оценки данных мониторинга должны также включать анализ гендерной ситуации и учитывать присутствие среди ВПЛ лиц с особыми

<sup>22</sup> Процессы регистрации ВПЛ для предоставления им доступа к помощи, оказываемой в целях их реинтеграции, или специальным судебным процедурам (например, реституция собственности) должны носить инклюзивный характер, и не исключать произвольным образом перемещенное население, которое подпадает под описание в принципе 2 Руководящих принципов.

<sup>23</sup> См. Руководящие принципы 25 и 30.

потребностями и потенциальных маргиналов. Надежный механизм рассмотрения жалоб со стороны ВПЛ и других затрагиваемых групп населения мог бы обеспечить незамедлительную передачу их обращений компетентным органам власти общенационального и местного уровня.

45. Для создания объективной и прозрачной методики мониторинга критерии, указанные в данной Рамочной программе<sup>24</sup> должны быть переведены в показатели, эффективные в контексте местной ситуации. Эти показатели должны разрабатываться в тесном сотрудничестве между властями и субъектами, занимающимися вопросами гуманитарной помощи и развития, после предварительных консультаций с общинами размещения ВПЛ. Хотя в посткризисных ситуациях не всегда возможно получить достоверные и дезагрегированные данные, показатели могут основываться на данных мониторинга небольших, но репрезентативных выборок населения или оценках независимых экспертов, полученных с помощью качественной методики (проведение фокусных групп, и т.д.). Если доступны дезагрегированные данные, то показатели должны быть сгруппированы так, чтобы показать неоднородность контингента ВПЛ в зависимости от возраста, гендерной и этнической принадлежности и других характерных признаков.

46. Международные органы мониторинга, национальные правозащитные учреждения, неправительственные организации и другие независимые наблюдатели должны иметь свободный и беспрепятственный доступ к местам возвращения или поселения ВПЛ и к отдельным представителям перемещенного населения<sup>25</sup>. Исследования, проводимые независимыми субъектами, дополняют усилия национальных и местных органов власти и субъектов, занимающихся вопросами гуманитарной помощи и развития, по отслеживанию результатов собственной деятельности. Независимые механизмы должны обеспечивать прозрачность результатов мониторинга посредством публикации соответствующих отчетов. Сфера охвата мониторинга должна быть определена в меморандумах о взаимопонимании между национальными и местными органами власти, с одной стороны, и органами мониторинга, с другой.

47. В случае перемещений, вызванных вооруженным конфликтом или проявлениями насилия, необходимо, чтобы ВПЛ привлекались к участию в процессах мирного урегулирования и миростроительства, что укрепляет основу долгосрочных решений.

## **Е. Мирные процессы и миростроительство должны осуществляться с привлечением ВПЛ и способствовать укреплению основ долгосрочного решения**

48. В соответствующих случаях необходимо, чтобы ВПЛ принимали участие в мирных процессах. Их права, потребности и законные интересы должны приниматься во внимание при выработке мирных договоренностей и стратегий миростроительства в ходе этих процессов, что зачастую определяет, будут ли, и если да, то как, достигнуты долгосрочные решения в интересах ВПЛ. В то же

<sup>24</sup> См. ниже, пункты 53–105.

<sup>25</sup> См. Руководящий принцип 30: "все соответствующие органы власти обеспечивают и облегчают международным гуманитарным организациям и другим заинтересованным сторонам, при осуществлении их соответствующих мандатов, оперативный и беспрепятственный доступ к перемещенным внутри страны лицам в целях содействия их возвращению или переселению и реинтеграции"

время эти долгосрочные решения могут стать ключевым элементом в процессе строительства прочного мира. Субъектам, занимающимся вопросами гуманитарной помощи и развития, надлежит проанализировать связи между конфликтами и перемещением, чтобы понять, как мирные процессы могут повысить потенциал долгосрочных решений (и наоборот).

49. Все представители ВПЛ, включая женщин, детей (соответственно их возрасту и уровню зрелости), лиц с особыми потребностями и потенциальных маргиналов, должны привлекаться к участию в мирных процессах. ВПЛ должны также активно участвовать в разработке и осуществлении стратегий миростроительства<sup>26</sup>. Если непосредственное участие ВПЛ в мирных переговорах невозможно или нежелательно, необходимо обеспечить их опосредствованное участие. Субъектам, занимающимся вопросами гуманитарной помощи и развития, принадлежит существенная роль в защите права ВПЛ на участие в мирных процессах и оказания им помощи в целях повышения эффективности этого участия, в том числе путем обучения, поддержки развития общин ВПЛ и другими надлежащими способами.

50. Долгосрочные решения должны рассматриваться как одна из конкретных целей мирных договоренностей. Если существует тесная связь между конфликтом и перемещением, то мирные договоренности должны в достаточной степени уделять место вопросам, касающимся удовлетворения специфических потребностей и соблюдения прав ВПЛ, в том числе:

- Защита и безопасность
- Жилье, земля и собственность
- Примирение и миростроительство
- Постконфликтное восстановление
- Средства правовой защиты для жертв насилия

51. Мирные договоренности должны:

- Включать ясные и четкие определения, касающиеся перемещения лиц внутри страны
- Предусматривать связанные с перемещением специфические права и средства защиты, которые отвечают потребностям и законным интересам ВПЛ
- Подробно указывать роль и ответственность соответствующих субъектов по отношению к ВПЛ
- Предусматривать процедуры осуществления договоренностей, включая возможности участия ВПЛ

52. За рамками мирного процесса или при его отсутствии часто возникает необходимость межобщинного примирения и принятия мер по укреплению доверия, особенно в случаях, когда ВПЛ и местное население или разные группы ВПЛ ранее могли, как считается, поддерживать связи с разными сторонами конфликта, а теперь проживают рядом друг с другом. Кроме того, может возникнуть необходимость обратиться к механизмам урегулирования конфликта для разрешения противоречий и споров, возникающих при попытках интегра-

<sup>26</sup> Cp. Guide for Mediators on Internal Displacement (Brookings-Bern Project on Internal Displacement/United States Institute of Peace, 2009); см. также Резолюция Совета безопасности 1325 (2000), касающаяся прав женщин, мира и безопасности.

ции или реинтеграции ВПЛ в те местные общины, в которых ощущается конкуренция на почве нехватки ресурсов, например, земель или возможностей найти средства к существованию<sup>27</sup>.

## V. Каковы критерии определения того, насколько достигнуто долгосрочное решение?

53. Нижеуказанные восемь критериев могут быть использованы для определения того, насколько было достигнуто долгосрочное решение: (а) степень защиты и безопасности; (б) адекватные жизненные условия; (в) наличие средств к существованию; (г) реституция жилья, земли и имущества; (д) доступ к документации; (е) воссоединение семьи; (ж) участие в общественной жизни; и (з) доступ к эффективным средствам правовой защиты и к правосудию.

54. Необходимо применять указанные критерии, имея в виду специфический характер ситуации и общий контекст на местах. Более того, эти критерии связаны между собой и накладываются друг на друга (например, реституция земельных владений положительно отражается на возможностях получить средства к существованию и адекватные жизненные условия). Как указывалось выше, в основе всех критериев лежит принцип свободы от дискриминации – ВПЛ не должны подвергаться дискриминации ни вследствие их перемещения, ни по какому-либо другим признакам<sup>28</sup>.

55. Учитывая сложный характер и проблематику многих ситуаций, связанных с перемещениями, наличие этих критериев зачастую выглядят как идеал, труднодостижимый на протяжении среднесрочного периода. Поэтому их следует рассматривать как вехи на пути к достижению долгосрочного решения.

## A. Обеспечение защиты и безопасности на долгосрочную перспективу

56. При достижении долгосрочного решения ВПЛ защищены и находятся в безопасности благодаря эффективным мерам защиты, принимаемым национальными и местными органами власти. Это включает защиту от тех угроз, которые послужили причиной исходного перемещения или могли бы вызвать новое перемещение. Защита ВПЛ в рамках достигнутого долгосрочного решения должна быть не менее эффективной, чем защита, предоставляемая группам населения или территориям страны, незатронутым перемещениями.

57. Хотя абсолютная защищенность и безопасность зачастую недостижимы, ВПЛ не должны становиться объектом нападков, домогательств, запугивания, преследований и любых других проявлений враждебного отношения к себе вследствие возвращения к своим домам или поселения где-либо еще в стране. Кроме того, они должны быть защищены от опасности, связанной с наземными минами и неразорвавшимися боеприпасами, от угрозы применения стрелкового оружия или других проявлений насилия. Перемещение и его социальные последствия повышают уязвимость женщин и детей обоого пола в том, что каса-

<sup>27</sup> Конкуренция за право пользования ресурсами также типична для ситуаций после стихийного бедствия, и в этих случаях нередко приходится использовать механизмы разрешения конфликта.

<sup>28</sup> Смю выше, пункт 21 (г).



ется эксплуатации, семейного и сексуального насилия – всех тех проблем, которые в свою очередь требуют решения..

58. ВПЛ, достигшие долгосрочного решения, пользуются также свободой передвижения. Они могут свободно покидать места поселения и возвращаться назад. Хотя некоторые ограничения передвижения могут вводиться как временная мера по защите основных интересов и свобод других лиц (например, введение комендантского часа по соображениям безопасности), но они не должны носить дискриминационного или произвольного характера. Например, ограничения на выезд ВПЛ за пределы зон их проживания, которые не касаются резидентного населения, являются серьезным препятствием для достижения долгосрочного решения, отвечающего интересам ВПЛ.

59. В случае возвращения или расселения в зонах, подверженных стихийным бедствиям, осуществляются меры по снижению связанных с ними рисков (раннее оповещение, подготовленность, смягчение последствий и адаптация), имеющие целью свести к минимуму, насколько это возможно и целесообразно, последствия природных или антропогенных бедствий. Поскольку прежние меры защиты, принятые до перемещения, могли оказаться неэффективными, то во многих случаях недостаточно просто восстановить «статус-кво», существовавшее до стихийного бедствия. Вместо этого, национальные и местные органы власти вместе с донорами должны быть готовы к необходимости существенных инвестиций в целях восстановления, чтобы «строить лучше прежнего». Национальные и местные органы власти должны принять меры для снижения уязвимости ВПЛ и резидентного населения от повторяющейся угрозы природных бедствий или связанных с ними вторичных угроз.

60. Усилия по обеспечению устойчивых средств к существованию и по защите окружающей среды (например, программы лесовосстановления) могут помочь предотвратить превращение природных рисков в бедствия, вызванные деятельностью человека.

61. Повторяющееся переселение ВПЛ в другие места со сравнимыми жизненными условиями может быть использовано в качестве последнего средства, когда невозможно обеспечить минимальные условия безопасности, даже если приняты все необходимые и целесообразные меры по снижению риска стихийных бедствий<sup>29</sup>.

62. В рамках достигнутого долгосрочного решения, ВПЛ в полной мере получают свободный от дискриминации доступ к национальным и местным механизмам защиты, включая полицию, суд, национальные правозащитные организации и национальные службы по управлению чрезвычайными ситуациями. Главную ответственность за то, чтобы ВПЛ не столкнулись с угрозой для своей физической безопасности и защиты, ложится на национальные и местные органы власти. Они должны предоставить защиту ВПЛ, особенно в том, что касается их специфических потребностей в этой защите. Хотя органы правопорядка и судебная система в сельской местности, на территориях с переходным постконфликтным статусом или серьезно затронутых стихийными бедствиями, могут быть еще недостаточно развернуты или восстановлены, важно, тем не менее, чтобы ВПЛ имели такой же доступ к национальным и местным механизмам защиты, что и резидентное население. Приоритетное значение имеет создание или восстановление эффективной системы судов и органов полиции в местах

<sup>29</sup> См. также выше, пункты 31–33

возвращения ВПЛ, их поселения где-либо еще в стране или интеграции в предусмотренных для них местах.

63. Страны, столкнувшиеся с конфликтом или крупномасштабным стихийным бедствием, могут временно нуждаться в оказании помощи международного сообщества в целях обеспечения защиты и безопасности ВПЛ. Долговременным интересам ВПЛ в этом плане будет способствовать процесс постепенной передачи ответственности за предоставление средств защиты национальным и местным органам власти, с тем чтобы по завершению этого процесса последние несли полную ответственность за предоставление ВПЛ необходимой защиты. Без передачи ответственности защита, зависящая от постоянного присутствия международных субъектов, в частности сил по поддержанию мира, как правило, не носит долговременного характера.

64. В зависимости от типа перемещения, местного контекста и доступных данных, было бы полезно рассматривать следующие факторы как показатели прогресса в вопросах защиты и безопасности ВПЛ<sup>30</sup>.

- Эффективность мер по обезвреживанию мин и неразорвавшихся боеприпасов на основных дорогах, в зонах проживания и на обрабатываемых землях в местах возвращения ВПЛ или их поселения где-то еще в стране.
- Степень уменьшения количества контрольно-пропускных пунктов и других специальных мер безопасности.
- Отсутствие дискриминационных или произвольных ограничений свободы передвижения ВПЛ.
- Продолжение процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции бывших комбатантов.
- Количество полицейских участков и судов, а также численность обученных служащих полиции и судебного персонала в местах возвращения или поселения ВПЛ по сравнению со средними показателями по стране или в тех же местах до их перемещения. Степень доступа ВПЛ к органам полиции или судопроизводства по сравнению с резидентным населением. Частота полицейского патрулирования в местах размещения ВПЛ.
- Количество сообщений об актах насилия или запугивания в отношении ВПЛ, связанных с их статусом внутренне перемещенных лиц или представителей меньшинства.
- Больше количество преступлений, связанных с насилием по отношению к ВПЛ, чем к постоянному населению, по сравнению с периодом до перемещения или со средними данными по стране (по целесообразности).
- Степень продолжения спонтанных и добровольных возвращений в конкретные места.
- Сокращение числа лиц, подвергающихся риску, связанному со стихийными бедствиями.

<sup>30</sup> Эти показатели даны в качестве примера. В зависимости от реальной ситуации, некоторые из них могут использоваться, другие нет. Пользователи данной Рамочной программы должны также решить, в какой степени могут быть получены достаточные количественные данные для формирования некоторых из этих показателей. См. также выше, пункт 45.

- Меры, направленные на снижение в будущем риска, связанного со стихийными бедствиями.
- Чувство защищенности и безопасности у ВПЛ, добывающихся долгосрочного решения<sup>31</sup>.

## **В. Достаточный жизненный уровень без какой-либо дискриминации**

65. При достижении долгосрочного решения, ВПЛ, в условиях, свободных от всякой дискриминации, имеют достаточный жизненный уровень, включая минимально необходимый доступ к адекватному питанию, воде, жилью, услугам здравоохранения и другим видам жизнеобеспечения. При достаточном жизненном уровне ВПЛ должны иметь устойчивый и адекватный доступ к базовому минимуму таких предметов и услуг, как:

- Основные продукты питания и питьевая вода
- Элементарный кров и жилье
- Базовые медицинские услуги, включая ликвидацию последствий сексуальной агрессии и другие услуги по охране репродуктивного здоровья.
- Средства санитарии и канализации
- Начальное (как минимум) школьное образование<sup>32</sup>

66. В этом контексте достаточность означает, что данный минимальный набор предметов и услуг должен отвечать таким условиям, как:

- Фактическое наличие – предметы и услуги имеются в тех количествах и того качества, которые отвечают потребностям затрагиваемого населения с учетом местных условий. Например, в рамках долгосрочного решения, при возвращении, местной интеграции или поселении где-либо еще в стране, для ВПЛ должны быть восстановлены или построены заново жилые дома, в том числе в тех местах, где у них не было жилой собственности до перемещения.
- Доступность – предметы и услуги должны: (а) предоставляться без всякой дискриминации всем нуждающимся; (b) находиться в безопасном и удобном доступе, и при этом физические и финансовые возможности их приобрести должны быть у каждого, включая уязвимые и маргинальные группы населения; и (с) об их наличии должно быть известно покупателям и пользователям. Например, если основные продукты и питьевая во-

<sup>31</sup> То, как сами общины ВПЛ оценивают защищенность и безопасность, может помочь определить насколько эффективны меры защиты, имея при этом в виду, что длительный период беззащитности и подверженности насилию может изменить оценку допустимого уровня опасности.

<sup>32</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам полагает, что на каждом государстве-участнике Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах лежит минимальное основное обязательство обеспечить осуществление каждого из прав, хотя бы на минимальном уровне: «Так, например, государство-участник, в котором какая-либо значительная группа лиц лишена основных продуктов питания, элементарной первичной медицинской помощи, элементарного крова и жилья или самых элементарных форм образования, не выполняет *prima facie* своих обязательств в соответствии с Пактом». См. КЭСКИП, замечание общего порядка No.3 (1990), пункт 10.

да не могут предоставляться в результате снижения качества окружающей среды или заражения почвы после стихийного бедствия, то адекватный жизненный уровень не может быть обеспечен.

- Приемлемость – предметы и услуги должны учитывать культурные особенности и потребности женщин и детей. Коренные или кочевые народности, например, зачастую имеют особые культурные традиции в том, что касается питания и жилья.
- Адаптированность – предметы и услуги должны предоставляться на гибкой основе в соответствии с изменяющимися потребностями ВПЛ<sup>33</sup>

67. Национальные и местные органы власти несут главную ответственность за удовлетворение этих потребностей и должны предусматривать выделение необходимых бюджетных средств на эти цели. Они также должны привлекать к решению этих задач субъектов, занимающихся вопросами гуманитарной помощи и развития, если государство не располагает достаточными ресурсами.

68. При достижении долгосрочного решения ВПЛ получают доступ к государственной сети услуг, включая образование, здравоохранение, социальное жилье и другие меры социального обеспечения, на тех же основаниях, что и представители постоянного населения, имеющие сходные потребности.

69. Когда имеются существенные различия между зонами, затронутыми перемещениями, и другими районами страны (что может стать причиной новой напряженности и новых перемещений), органы власти и их партнеры должны в определенной мере взять на себя ответственность за постепенное осуществление экономических, социальных и культурных прав ВПЛ и других затрагиваемых групп населения. Во многих случаях для обеспечения долгосрочного решения необходимо «сделать лучше прежнего» и бороться с коренными причинами перемещения для обеспечения долгосрочных решений.

70. В зависимости от типа перемещения, местного контекста и доступных данных, было бы полезно рассматривать следующие факторы как показатели прогресса в вопросах обеспечения достаточного жизненного уровня:

- Осуществление программ оказания помощи ВПЛ в том, что касается основных видов продуктов питания, питьевой воды, элементарного крова и жилья и базовых услуг здравоохранения
- Оценка численности внутренне перемещенных лиц, лишенных жилья и достаточного питания
- Доля (%) ВПЛ, не имеющих доступа к основным продуктам питания, питьевой воде, элементарному крову и жилью и базовым услугам здравоохранения, по сравнению с численностью резидентного населения, ситуацией до перемещения или средними показателями по стране (по целесообразности)
- Доля (%) детей ВПЛ, имеющих доступ, как минимум, к начальному образованию достаточного качества и в адекватных условиях, по сравнению с

<sup>33</sup> См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка No. 4 (1991): право на достаточное жилье (ст. 11 (1) Пакта), пункт 8; замечание общего порядка No. 12 (1999): право на достаточное питание (art. 11), пункты 8–13; замечание общего порядка No. 15 (2002): право на воду (статьи 11 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), пункт 12.

резидентным населением, ситуацией до перемещения или средними показателями по стране

- Отсутствие юридических или административных препятствий для посещения школы детьми ВПЛ
- Доля детей ВПЛ, обучение которых было прервано вследствие перемещения, и которые затем возобновили учебу
- Доля (%) ВПЛ, живущих в перенаселенных домах/убежищах, по сравнению с резидентным населением, ситуацией до перемещения или средними показателями по стране (по целесообразности)
- Отсутствие конкретных препятствий, мешающих доступу ВПЛ к государственной сети услуг, к помощи или финансовой поддержке из зарубежья, по сравнению с местным населением со сравнимыми потребностями.

### **С. Доступность средств к существованию и возможности трудоустройства**

71. При достижении долгосрочных решений ВПЛ имеют также возможности трудоустройства и получения средств к существованию. Это должно позволить им хотя бы удовлетворить свои основные социально-экономические потребности<sup>34</sup>, особенно если это не гарантируется государственными программами социального обеспечения.

72. В то же время наличие возможностей трудоустройства и получения средств к существованию является относительным. Реинтеграция зачастую протекает в нестабильных экономических условиях и при высоком уровне безработицы, затрагивающей все население, включая ВПЛ. Не всегда всем ВПЛ удается найти работу или вернуть себе прежние средства к существованию. Однако ВПЛ не должны сталкиваться с препятствиями, мешающими им получить работу или средства к существованию на тех же основаниях, что и местным жителям (например, если ВПЛ были расселены в удаленной местности, не связанной транспортными средствами с местными рынками труда).

73. Может возникнуть необходимость принять позитивные преференциальные меры для того, чтобы помочь ВПЛ приобрести новые профессиональные знания, адаптироваться к новым средствам к существованию или получить новые специальности (например, в случае местной интеграции в городах лиц, перемещенных из сельских районов, или продолжительного отсутствия у ВПЛ доступа к рынку труда). Необходимо предоставить доступ к альтернативным средствам к существованию для ВПЛ, которые по решению властей были принудительно перемещены из зон высокого риска<sup>35</sup>.

74. Следует максимально поддерживать те возможности, которые появляются у ВПЛ в связи с их перемещением. Если перемещение растянуто по времени или связано с переселением из села в город, то зачастую оно изменяет социальную динамику в общинах ВПЛ. Женщины и молодежь могут получить доступ к образованию или работе, которого они были лишены в исходных местах проживания.

<sup>34</sup> См. выше, пункты 65–70.

<sup>35</sup> См. выше, пункты 31–33.

75. В зависимости от типа перемещения, местного контекста и доступных данных, было бы полезно рассматривать следующие факторы как показатели прогресса в вопросах обеспечения занятости и средств к существованию:

- Отсутствие юридических или административных препятствий для получения работы или экономической активности ВПЛ, с которыми не сталкивалось бы резидентное население
- Уровень безработицы среди ВПЛ по сравнению с резидентным населением, ситуацией до перемещения или средними показателями по стране (по целесообразности)
- Виды и условия занятости ВПЛ по сравнению с неподвижным населением, включая уровень их занятости в неформальной сфере, и соблюдение по отношению к ним норм трудового законодательства, таких, как минимальная зарплата (по целесообразности)
- Уровень бедности среди ВПЛ по сравнению с резидентным населением, ситуацией до перемещения или средними показателями по стране (по целесообразности)

#### **D. Эффективные и доступные механизмы реституции жилья, земли и имущества**

76. При достижении долгосрочного решения ВПЛ получают доступ к эффективным механизмам возврата своего жилья, земли и имущества независимо от того, вернулись ли они на прежнее место проживания или предпочли интеграцию в предусмотренных для них местах или поселились где-либо еще в стране<sup>36</sup>. Эти нормы применимы не только ко всем видам жилищной, сельскохозяйственной и коммерческой собственности, но также к соглашениям об аренде и лизинге. Право на реституцию или компенсацию распространяется на всех перемещенных лиц – мужчин, женщин и детей – которые были лишены возможностей владения, аренды или других способов распоряжаться и пользоваться своими домами, землей и имуществом. Это право не зависит от наличия у этих лиц официальных или неофициальных свидетельств или прав собственности, основанных всего лишь на неоспоренных фактах пользования или владения (например, права произвольно перемещенные жители неофициальных поселений). То же касается лиц, претендующих на наследование имущества скончавшихся членов семьи (например, права наследования детей-сирот). К лицам, испытывающим особую привязанность к своей земле, например, представителям коренных народов, следует относиться с повышенным вниманием.

77. Процесс реституции жилья, земли и имущества и выдачи соответствующей компенсации может быть сложным и длительным. Этот процесс обязательно должен быть окончательно завершен, чтобы можно было говорить о достижении долгосрочного решения. Определяющим является то, могут или нет ВПЛ воспользоваться эффективным и доступным механизмом реституции собственности и выдачи компенсации (включая, если необходимо, юридическую помощь) и в ожидании завершения процесса жить в условиях безопасно-

<sup>36</sup> В Руководящем принципе 29 (2) предусматривается ответственность компетентных органов власти в отношении возврата собственности и компенсации. Более детальные указания см. Межучрежденческое руководство по реституции жилья и собственности беженцам и перемещенным лицам. Осуществление «Принципа Пинеиро», март 2007, а также на сайте [www.ohchr.org/Documents/Publications/pineiro\\_principles.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/pineiro_principles.pdf).

сти и защищенности. В некоторых случаях целесообразно создать специальные механизмы реституции и компенсации (например, комиссию по рассмотрению заявок на пользование территорией), а в других – эффективно и непредвзято рассмотреть данное дело могли бы существующие учреждения, включая традиционные механизмы урегулирования споров о праве собственности.

78. Вопросы, связанные с правами собственности на жилье, землю и имущество, требуют всестороннего рассмотрения с расчетом на перспективу. В принципе, предпочтительным решением является реституция. Но в некоторых случаях может быть более справедливым, учитывая возможные интересы сторон, выдать владельцу из числа перемещенных лиц компенсацию вместо того, чтобы вернуть ему/ей собственность. Необходимые решения должны быть найдены в отношении лиц, чьи права аренды были нарушены вследствие перемещения. Так же, как и альтернативные решения в отношении временных держателей имущества ВПЛ, которые подлежат выселению в силу реституции собственности, особенно если они сами являются перемещенными лицами и пользуются данной собственностью из честных побуждений (например, возможно заключение договора об аренде между проживающими лицами и владельцем из числа ВПЛ).

79. Проблемы, с которыми могут сталкиваться женщины и дети, добивающиеся признания своих прав на собственность или доступа к ней, требуют специального внимания, особенно когда есть юридические препятствия для наследования имущества женщинами и детьми. Жалобы, поступающие от представителей наиболее уязвимых групп ВПЛ (например, многодетные семьи или ВПЛ, размещенные в ветхих общежитиях) должны рассматриваться в первоочередном порядке.

80. Следует рассмотреть и, если необходимо, пересмотреть национальное законодательство, с тем чтобы исключить утрату ВПЛ своих прав собственности из-за некорректного применения законоположений о брошенном имуществе или незаконном владении собственностью. Наконец, необходимо приложить усилия к тому, чтобы решения о реституции в пользу ВПЛ выполнялись на систематической основе, при соблюдении гарантий безопасности, защиты и реинтеграции ВПЛ после того как они вновь вступят во владение своим жильем, землей или имуществом. Следует также обеспечить, чтобы вернувшиеся ВПЛ, не имеющие прав собственности, так же, как и ВПЛ в случае их местной интеграции или поселения там, где у них нет имущества, все же имели элементарный кров и жилье.<sup>37</sup>

81. ВПЛ, желающие вернуться в свои дома, которые были разрушены, имеют возможность отстроить их заново или, если это невозможно, получить альтернативное жилье. В некоторых случаях закон обязывает власти построить новый дом, поскольку они несут ответственность за его разрушение (например, если дома были разрушены вследствие военной операции, проводившейся в нарушение международных норм гуманитарного права, или в результате стихийного бедствия, когда власти не приняли необходимых и оправданных мер по уменьшению связанного с ним риска). В других случаях, юридических обязательств, предусмотренных законом, у властей может не быть, но при этом для достижения долгосрочного решения все равно необходимо заново отстроить дома ВПЛ для обеспечения достаточного жизненного уровня.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> См. также выше, пункты 65–70.

<sup>38</sup> *Idem.*

82. В зависимости от типа перемещения, местного контекста и доступных данных, было бы полезно рассматривать следующие факторы как показатели прогресса в вопросах защиты прав на жилье, землю и имущество:

- Наличие эффективных и доступных механизмов урегулирования споров по поводу жилья, земли и имущества, связанных с перемещением, и мер по разрешению наиболее часто возникающих проблем, касающихся осуществления прав собственности на жилье, землю и имущество.
- Процент рассмотренных обращений ВПЛ по поводу жилья и имущества, и выполненных решений по этим обращениям; число остающихся обращений и возможные сроки их рассмотрения
- Доля (%) ВПЛ, еще не имеющих адекватного жилья, ее снижение во времени и сравнение с аналогичной долей резидентного населения или со средним уровнем по стране<sup>39</sup>
- Доля (%) разрушенных или поврежденных домов ВПЛ, которые были восстановлены или отремонтированы надлежащим образом, остающееся количество домов, подлежащих восстановлению, и необходимые для этого сроки<sup>40</sup>
- Доступ ВПЛ к программам помощи (включая доступ к кредитам), предназначенным для восстановления или улучшения качества жилья, земли и имущества, на тех же основаниях, что и для резидентного населения

83. В определенном контексте, для определения того, в какой степени достигнуто долгосрочное решение необходимо также принимать во внимание четыре критерия, приведенных ниже.

## **Е. Свободный от дискриминации доступ к личной и другой документации**

84. При достижении долгосрочного решения ВПЛ имеют доступ к личной и другой документации, необходимый для пользования государственной сетью услуг, подачи ходатайств о возвращении собственности и имущества, участия в выборах или других целей, связанных с долгосрочным решением<sup>41</sup>. Во время перемещения люди зачастую теряют документы, необходимые для осуществления их законных прав, такие, как паспорт, удостоверение личности, свидетельство о рождении, свидетельство о браке, карточка избирателя, свидетельство о праве собственности, школьный аттестат и свидетельство о профессиональном обучении или образовании, карточка социального страхования. С другой стороны, ВПЛ могли не иметь этих документов ранее, или же их документы были признаны недействительными; тогда это становится серьезной проблемой в процессе поисков долгосрочного решения (например, когда ВПЛ, в рамках ме-

<sup>39</sup> Этот показатель также полезен для оценки прогресса в обеспечении достаточного жизненного уровня (см. выше, пункт 70).

<sup>40</sup> Этот показатель также относится к предыдущему подразделу (достаточный жизненный уровень).

<sup>41</sup> Право на доступ к документации является аксиоматичным в свете других прав человека, таких, как право на признание своей правосубъектности (ст. 6, Всеобщая декларация прав человека), право на регистрацию сразу после рождения (ст. 7, Конвенция о правах ребенка), право на владение имуществом и право на жилье (статьи 17 и 25, Всеобщая декларация прав человека), право на образование (ст. 26, Всеобщая декларация прав человека) и т.д. См. также Руководящий принцип 20 (2).



стной интеграции в городе, не могут устроиться на работу без свидетельства о рождении или удостоверения личности).

85. Компетентные национальные и местные органы власти должны стремиться облегчить процесс выдачи новых документов или замены документов, утерянных при перемещении, не выдвигая при этом необоснованных требований, таких, например, как требование вернуться к прежнему месту жительства только для того, чтобы документы были выданы. Мужчины и женщины имеют одинаковое право на получение документов, а женщины – право на документы, оформленные на свое имя<sup>42</sup>. Разлученным с родителями и несопровождаемым детям, также должны выдаваться свои документы.

86. Если территория находится под отдельным контролем, необходимо найти практическое решение проблемы с документацией. Например, национальные органы власти могут признавать документы, выданные властями де-факто, в качестве приемлемого доказательства *prima facie* статуса личности, причем это не требует юридического признания учреждений, выдавших документы.

87. В зависимости от типа перемещения, местного контекста и доступных данных, было бы полезно рассматривать следующие факторы как показатели прогресса в обеспечении доступа к документации:

- Женщины и мужчины из числа перемещенных лиц не сталкиваются ни с какими юридическими или административными препятствиями при получении (замене) свидетельств о рождении, национальных удостоверений личности, карточек избирателя или других личных документов, необходимых в данном контексте
- Наличие физически и финансово доступных механизмов замены документов, действующих в данном контексте
- Доля (%) ВПЛ, не имеющих свидетельств о рождении, национальных удостоверений личности или других личных документов, необходимых в данном контексте, по сравнению с резидентным населением, ситуацией до перемещения или средними показателями по стране (по целесообразности).
- Взаимное признание правительством страны и властями де-факто личных документов в случае отдельного контроля над территорией.

## **Ф. Воссоединение семей**

88. ВПЛ, желающие воссоединиться с членами своей семьи, могут это сделать и затем заниматься поисками долгосрочного решения вместе с ними. Разлученные в результате перемещения семьи должны быть воссоединены как можно быстрее, особенно при наличии детей, лиц преклонного возраста или других уязвимых членов семьи. При отдельном контроле над территорией, национальные органы власти и органы власти де-факто должны, в сотрудничестве между собой, осуществлять практические меры (например, через субъектов, занимающихся гуманитарной деятельностью или через других нейтральных посредников), направленные на воссоединение семей вопреки существующим препятствиям, таким, как закрытая демаркационная линия.

<sup>42</sup> В Руководящем принципе 20 (3) говорится: "Женщины и мужчины имеют равные права на получение таких необходимых документов и имеют право на то, чтобы такие документы выписывались на их имя".

89. Воссоединение семьи, как правило, отвечает наилучшим интересам детей, оказавшихся без сопровождения взрослых или разлученных со своими родителями. Однако, прежде чем содействовать воссоединению семьи, необходимо убедиться, не приведет ли это, или могло бы привести в дальнейшем, к эксплуатации ребенка, сексуальному насилию или безнадзорности. Эта оценка ситуации должна быть основана, среди прочего, на информации, подтвержденной компетентными национальными или местными органами власти. Если есть веские основания предполагать, что воссоединение семьи связано, или может быть связано, с риском для ребенка, то необходимо решить, действительно ли воссоединение отвечает наилучшим интересам последнего. Органы власти несут ответственность за ребенка до тех пор, пока не отыщется его семья.

90. Необходимо как можно скорее установить судьбу и местонахождение пропавших членов семьи и информировать ближайших родственников о ходе поисков и полученных результатах. Иногда пропавших родственников отыскать не удается, несмотря на самые тщательные усилия властей и субъектов, занимающихся гуманитарной деятельностью. В этой ситуации может быть целесообразным создать специальную юридическую процедуру ускоренного получения пенсии и наследуемого имущества ближайшими родственниками, и оформить или узаконить опеку над несопровождаемыми и разлученными с родителями детьми, что позволяет, по мере возможностей, избежать их направления в соответствующие детские учреждения.

91. В зависимости от типа перемещения, местного контекста и доступных данных, было бы полезно рассматривать следующие факторы как показатели прогресса в деле воссоединения семей:

- Наличие механизмов воссоединения разлученных членов семей. Воссоединению не препятствуют никакие ограничения свободы передвижения.
- Число детей, перемещенных внутри страны, или других иждивенцев, которые еще не воссоединились со своими семьями
- Число людей, не получающих пенсию или не имеющих доступа к имуществу пропавших без вести членов семьи или других наследодателей
- Число несопровождаемых или разлученных с родителями детей, подвергшихся перемещению внутри страны, в отношении которых пока не достигнуто решение, наилучшим образом отвечающее их интересам.

## **G. Свободное от дискриминации равноправное участие в ведении государственных дел**

92. При достижении долгосрочного решения ВПЛ пользуются правом участия в ведении государственных дел на всех уровнях и на тех же основаниях, что и резидентное население, без всякой дискриминации, связанной с их перемещением<sup>43</sup>. Сюда входит право на свободу ассоциаций и равноправного участия в делах общины, право избирать и быть избранным, а также право занимать должности во всех сферах государственной службы. Во многих случаях это требует принятия специальных мер еще до возвращения ВПЛ, их местной

<sup>43</sup> В Руководящем принципе 29 (1) уточняется, что лица, перемещенные внутри страны, "имеют право принимать всестороннее и равноправное участие в ведении государственных дел на всех уровнях" после их возвращения или переселения. ВПЛ также могут пользоваться этим правом во время перемещения (см. Руководящий принцип 22 (d)).

интеграции или поселения где-либо еще в стране. Если назад не вернулось значительное число ВПЛ, то могут потребоваться программы регистрации и информирования избирателей в местах расселения ВПЛ, специальные положения, касающиеся отсутствующих избирателей, или создание специальных избирательных участков.

93. В зависимости от типа перемещения, местного контекста и доступных данных, было бы полезно рассматривать следующие факторы как показатели прогресса в обеспечении участия ВПЛ в ведении государственных дел:

- Для ВПЛ нет других юридических или административных препятствий, чем те, с которыми сталкивается резидентное население, в том, что касается осуществлении их права избирать и быть избранными или занимать должности на государственной службе
- Доля (%) взрослых ВПЛ, имеющих право избирать и быть избранными по сравнению с резидентным населением или средними показателями по стране (по целесообразности)
- Доля (%) взрослых ВПЛ, принимающих участие в выборах, по сравнению с резидентным населением или средними показателями по стране
- Доля (%) ВПЛ среди государственных служащих и на избираемых должностях по сравнению с долей ВПЛ в общем населении.

## **Н. Доступ к эффективным средствам правовой защиты и правосудию<sup>44</sup>**

94. ВПЛ, ставшим жертвой нарушений международных норм в области прав человека или норм международного гуманитарного права, включая произвольное перемещение<sup>45</sup>, должен быть предоставлен полный и свободный от дискриминации доступ к эффективным средствам правовой защиты и к правосудию, включая, если необходимо, доступ к имеющимся механизмам правосудия переходного периода, компенсацию и информацию о причинах нарушений.

95. Все жертвы нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений норм международного гуманитарного права имеют право на предоставление им эффективных средств правовой защиты<sup>46</sup>, и, разумеется, ВПЛ в этом плане не являются исключением. Эффективные средства правовой защиты включают равноправный и эффективный доступ к правосудию; адекват-

<sup>44</sup> См. также пункты 76–82 о реституции жилья, земли и имущества.

<sup>45</sup> В Руководящем принципе 6 говорится о праве на защиту от произвольного перемещения и приводится неполный список возможных случаев произвольного перемещения.

<sup>46</sup> См. ст. 2, пункт 3, Международный пакт о гражданских и политических правах, и Всеобщая декларация прав человека, ст. 8. Хотя в договорных нормах международного гуманитарного права указанное право не упоминается, но оно признается в «Основных принципах и руководящих положениях, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права», утвержденных и рекомендованных государствам-членам ООН Генеральной ассамблеей ООН в своей резолюции 60/147.

ватное, реальное и быстрое возмещение понесенного ущерба; доступ к соответствующей информации о нарушениях прав и механизмах возмещения ущерба<sup>47</sup>.

96. Доступ к эффективным средствам правовой защиты от тех нарушений международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права, которые стали причиной перемещения или имели место в ходе перемещения, может стать серьезным фактором, влияющим на перспективы достижения долгосрочного решения в интересах ВПЛ. Отсутствие доступа к таким средствам связано с риском новых перемещений, может помешать процессам примирения, вызвать у ВПЛ устойчивое чувство несправедливости или предвзятости по отношению к ним, и таким образом скомпрометировать достижение долгосрочного решения. Поэтому обеспечение справедливости по отношению к ВПЛ является важным составляющим элементом прочного мира и стабильности.

97. В некоторых ситуациях, для достижения долгосрочного решения необходимо официально поставить вопрос о прошлых нарушениях, привлечь к ответственности виновных, официально возместить жертвам понесенный ущерб (включая компенсации) и/или предоставить информацию о причинах перемещения. Это особенно важно в случаях, когда ВПЛ становятся жертвами военных преступлений или преступлений против человечества, когда они по-прежнему могут стать жертвами нарушений или злоупотреблений или когда они сами чувствуют, что официально правосудие должно свершиться для того, чтобы они могли справиться с физическими, социальными и моральными последствиями своего перемещения.

98. Возмещение ущерба должно включать: реституцию, имеющую целью восстановить положение, имевшее место до произвольного перемещения, компенсацию экономически оцененного ущерба; реабилитацию (включая медицинское и психотерапевтическое лечение); и сатисфакцию за причиненный вред, насколько он не может быть возмещен реституцией или компенсацией<sup>48</sup>, которая может иметь форму публичного признания факта нарушения, официальных извинений или судебного преследования конкретного лица, виновного в нарушении<sup>49</sup>. Возмещение ущерба должно быть соразмерным конкретным нарушениям прав ВПЛ и учитывать характер, степень тяжести, масштабы и обстоятельство нарушения. В некоторых случаях административные и небюрократические процедуры (например, стандартная компенсация за утрату различных видов ценных бумаг) могут быть более целесообразными, чем более сложные системы компенсации.

99. Гуманитарная помощь и помощь в целях развития, полученная во время или после перемещения, не считается компенсацией, хотя ее справедливое и равноправное распределение может способствовать примирению между общинами и предупреждению конфликта. Есть целый ряд способов установить причину перемещения, включая обращение к комиссиям по установлению истины. Всегда должны приниматься во внимание предусмотренные национальным или

<sup>47</sup> Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба, пункт 12.

<sup>48</sup> Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния (см. Резолюция ГА ООН 53/86), ст. 37.

<sup>49</sup> Ср. Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба, пункт (Резолюция ГА ООН 60/147), пункты 19–22. См. также Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния (Резолюция ГА ООН 53/86), ст. 34–37.

международным законодательством ограничения и амнистии, касающиеся международных преступлений.

100. В случае стихийных бедствий или грубых нарушений, совершенных негосударственными субъектами, власти могут по-прежнему нести ответственность за то, что не приняли адекватных мер защиты. В других случаях негосударственные субъекты могут совершать нарушения по отношению к ВПЛ, несмотря на все усилия властей по защите ВПЛ. Но и в этих случаях власти обязаны предпринять все необходимые шаги, с учетом надлежащих процессуальных гарантий и других обязательств по соблюдению прав человека, с тем чтобы добиться привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушениях, и предоставить компенсацию их жертвам. Для этого могут потребоваться инновационные меры, например, изъятие и перераспределение имущества авторов нарушений, которые получили ощутимую личную выгоду от произвольного перемещения других лиц, или же требование оказания с их стороны помощи ВПЛ в восстановлении разрушенных домов и соответствующей инфраструктуры.

101. Все ВПЛ, включая женщин, детей (соответственно их возрасту и уровню зрелости) и лиц с особыми потребностями и потенциальных маргиналов, должны быть полностью информированы о существующих средствах правовой защиты и привлекаться к их разработке, применению и оценке их эффективности.

102. Информация о существующих средствах правовой защиты должна распространяться на понятном ВПЛ языке и в доступном для них формате. Необходимые учреждения должны быть доступны в географическом, культурном и экономическом плане. Механизмы предоставления средств правовой помощи должны быть достаточно простыми и обеспечивать доступ к ним всех пострадавших от нарушений, независимо от их уровня образования, социального статуса, пола, возраста, и т.д., и учитывать наличие специфических препятствий, с которыми сталкиваются ВПЛ, таких, как потеря документов, психологическая травма и боязнь снова стать жертвой нарушений. Эти механизмы должны чутко реагировать на обстоятельства конфликта и служить для предотвращения внутреннего раскола среди пострадавшего населения или дальнейшего роста существующего социального и экономического неравенства.

103. Привлечение ВПЛ к разработке средств правовой защиты также способствует развитию чувства справедливости и достоинства, и помогает восстановлению доверия между жертвами нарушений и государством.

104. Хотя национальные и местные органы власти несут главную обязанность и ответственность за предоставление ВПЛ эффективных средств правовой защиты в связи с совершенными по отношению к ним нарушениями, этим органам может понадобиться поддержка международных действующих лиц. Международные субъекты, занимающиеся вопросами гуманитарной помощи и развития, могут играть важную роль в защите права ВПЛ на доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, оказывая помощь государствам в выполнении их обязательств, организуя правозащитное обучение ВПЛ и помогая им должным образом участвовать в разработке и осуществлении необходимых мер. Важно, чтобы эти субъекты тщательно проанализировали типы, характер и обстоятельства имевших место нарушений, местный политический и социальный контекст и конкретные ожидания ВПЛ и других жертв.

105. В зависимости от типа перемещения, местного контекста и доступных данных, было бы полезно рассматривать следующие факторы как показатели прогресса в вопросах возмещения ущерба:

- Наличие доступных легальных механизмов, которые способны на деле предоставить ВПЛ эффективные средства правовой защиты в том, что касается совершенных по отношению к ВПЛ нарушений, включая нарушения, совершенные негосударственными субъектами.
  - Доля (%) ВПЛ, которые считают, что им были предоставлены эффективные средства правовой защиты в связи с совершенными по отношению к ним нарушениями, и что справедливость была восстановлена.
  - Количество или доля (%) установленных случаев, когда имели место связанные с перемещением серьезные нарушения прав человека или грубые нарушения норм международного гуманитарного права, после чего было произведено эффективное и адекватное возмещение ущерба.
-