



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
16 July 2021
Russian
Original: English

Семьдесят шестая сессия

Пункт 75 b) предварительной повестки дня*

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

Права человека внутренне перемещенных лиц

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Сесилии Хименес-Дамари, представленный в соответствии с резолюцией [74/160](#) Ассамблеи и резолюцией [41/15](#) Совета по правам человека.

* [A/76/150](#).



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

Резюме

В настоящем тематическом докладе Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Сесилия Хименес-Дамари рассматривает вопрос о предотвращении произвольного перемещения населения в ситуациях вооруженного конфликта и всеобщего насилия. Она анализирует международно-правовые нормы, касающиеся запрета на произвольное перемещение населения и обязательств по его предотвращению, и их значение для реагирования на перемещение на всех его этапах.

Содержание

I.	Введение	4
II.	Применимые международные и региональные правовые нормы	5
A.	Запрет на произвольное перемещение	6
B.	Произвольное перемещение как международное преступление	10
C.	Обязательство по предотвращению произвольного перемещения	11
III.	Современные вооруженные конфликты, повсеместное насилие и произвольное перемещение населения	13
IV.	Предотвращение произвольного перемещения в течение всего его цикла	14
A.	Применение подхода, основанного на правах человека	15
B.	Внутренние правовые, политические и институциональные рамки для предотвращения произвольного перемещения	17
C.	Предотвращение при оказании помощи и защита во время перемещения	20
D.	Предотвращение повторного произвольного перемещения в процессах поиска долгосрочных решений	21
V.	Роль международного сообщества	25
VI.	Выводы и рекомендации	26

I. Введение

1. К концу 2020 года число людей, живущих в условиях внутреннего перемещения из-за вооруженных конфликтов и насилия, достигло во всем мире 48 миллионов человек¹. Это самое большое число таких людей, когда-либо зарегистрированное, и оно отражает меняющийся характер конфликтов и вызванных ими перемещений населения. Ситуации, порождаемые конфликтами и насилием, могут усугубляться стихийными бедствиями как факторами перемещения населения, а с 2020 года — пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19) и ее далеко идущими последствиями.

2. Эти тревожные тенденции и увеличение потребностей в гуманитарной помощи убедительно свидетельствуют о том, что международному сообществу необходимо сделать большее для предотвращения кризисов и устранения коренных причин и факторов, инициирующих перемещения населения². Предотвращение произвольного перемещения населения в соответствии с международными нормами является главной обязанностью государств, поскольку государства должны защищать свое население от бедствий, связанных с перемещением. Предотвращение произвольного перемещения отвечает интересам и самих государств, поскольку оно может быть менее затратным и более простым, чем реагирование на перемещение после того, как оно произошло.

3. Однако здесь важно отметить, что свобода передвижения и свобода выбора места жительства являются правами, защищенными нормами международного права в области прав человека³, и что перемещение может быть обусловлено необходимостью защиты и предотвращения других бедствий и нарушений прав человека, особенно в ситуациях, когда люди покидают свои дома или места своего постоянного проживания в поисках безопасности. Следует также учитывать и опасное положение людей, оказавшихся в зонах конфликта, которым необходимо дать возможность и помочь им покинуть эти районы. Поэтому меры по предотвращению должны быть направлены на устранение условий, которые приводят к перемещению, и на защиту людей от принуждения к нему, в соответствии с международными нормами, и эти меры не должны препятствовать гражданскому населению в поисках безопасности или ограничивать его мобильность.

4. Международное сообщество уделяет все большее внимания предотвращению кризисов и устранению их последствий. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в основе которой лежат права человека, отмечается взаимозависимость мира, безопасности и устойчивого развития и необходимость активизации усилий по урегулированию и предотвращению конфликтов. Международное сообщество также признает важность прав человека и их взаимосвязи с безопасностью и развитием для поддержания мира⁴. В 2016 году Генеральный секретарь обратился с призывом добиться к 2030 году сокращения числа новых и затяжных внутренних перемещений населения по меньшей мере на 50 процентов⁵. В своем призыве к действиям в области прав человека в 2020 году он напомнил, что предотвращение является одним из

¹ Норвежский совет по делам беженцев и Центр мониторинга внутренних перемещений, Глобальный доклад о внутренних перемещениях 2021 года.

² Там же, «Понимание коренных причин перемещения: к комплексному подходу в деле предотвращения и урегулирования», 8 декабря 2015 года.

³ Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 12.

⁴ Резолюция 2282 (2016) Совета Безопасности и резолюция 70/262 Генеральной Ассамблеи. См. также доклад Генерального секретаря A/72/707-S/2018/43, в котором утверждается, что права человека являются важнейшей основой для сохранения мира.

⁵ A/70/709, пункты 81–85, и приложение стр. 54 и 55 текста на английском языке.

главных приоритетов для всех организаций системы Организации Объединенных Наций и что «самой надежной гарантией предотвращения конфликтов является выполнение государствами-членами их обязанностей в области прав человека»⁶. Предотвращение является одним из основных направлений План действий по более эффективному предотвращению и решению проблем внутренне перемещенных лиц, который был принят Специальным докладчиком и другими заинтересованными сторонами по случаю двадцатой годовщины принятия Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны⁷, и является областью, которой занимается созданная Генеральным секретарем Группа высокого уровня по вопросу о перемещении лиц внутри страны.

5. Вполне очевидно, что меры по предотвращению кризисов и конфликтов имеют важное значение для предотвращения условий, ведущих к перемещению населения. Эти меры, однако, направлены на предотвращение более широкого контекста кризисов, лежащих в основе целого ряда нарушений прав человека, которые включают произвольное перемещение населения, но не ограничиваются им. В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Сесилия Хименес-Дамари стремится определить важнейшие аспекты предотвращения перемещения населения, уделяя особое внимание предотвращению произвольного внутреннего перемещения в ситуациях вооруженного конфликта и повсеместных проявлений насилия, используя правозащитный подход, основанный на центральной роли норм международного права в области прав человека и гуманитарного права.

6. При подготовке настоящего доклада Специальный докладчик консультировалась с широким кругом заинтересованных сторон, включая Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Международную организацию по миграции, Глобальную группу по защите и группы по защите на местах, а также Департамент по политическим вопросам и вопросам миростроительства Секретариата. Специальный докладчик хотела бы выразить свою признательность всем заинтересованным сторонам, принимавшим участие в консультациях, за то, что они поделились своими мнениями. Она также хотела бы поблагодарить организацию “Oxford Pro Bono Publico” за сравнительное исследование национальных законов и политики, проведенное для подготовки данного доклада⁸, и Виндесхаймский университетский колледж за специализированное теоретическое исследование⁹.

II. Применимые международные и региональные правовые нормы

7. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, в которых подтверждены и разъяснены международные правовые обязательства в отношении внутренне перемещенных лиц, основанные на международном праве

⁶ Организация Объединенных Наций, Антониу Гутерриш, «Высокое стремление: призыв к действиям в области прав человека».

⁷ См. www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/20180523-gp20-plan-of-action-final.pdf.

⁸ См. www.law.ox.ac.uk/research-and-subject-groups/oxford-pro-bono-publico/oxford-pro-bono-publico-project-work.

⁹ Г. М. ван Селм, «Предотвращение произвольного перемещения: подход на основе теории», Виндесхаймский университетский колледж, 2021 год. Доступно на сайте https://hbo-kennisbank.nl/details/sharekit_windesheim:oai:surfsharekit.nl:d7fa7846-1d51-4a0e-bbf3-2f7a19bc5a42.

прав человека и международном гуманитарном праве, прямо указывают на существование права не подвергаться произвольному перемещению, которое считалось подразумеваемым в международном праве¹⁰. Право не подвергаться произвольному перемещению подразумевает: а) запрет на произвольное перемещение; и б) обязанность властей предотвращать произвольное перемещение.

А. Запрет на произвольное перемещение

8. Принцип 6 Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны устанавливает право каждого человека на защиту от произвольного перемещения и содержит исчерпывающий перечень ситуаций, в которых перемещение будет произвольным, признавая при этом, что в определенных обстоятельствах перемещение в исключительных случаях будет допустимым. Однако когда речь идет о реагировании на внутреннее перемещение, то независимо от того, является ли принудительное перемещение произвольным или допустимым, власти обязаны предоставлять внутренне перемещенным лицам помощь и защиту и оказывать поддержку поиску долгосрочных решений для этих лиц.

9. Что касается понятия «произвольность», то, как пояснил Комитет по правам человека в связи с правом на жизнь, оно «не должно полностью отождествляться с «противозаконностью», а должно толковаться более широко, включая в него элементы неприемлемости, несправедливости, непредсказуемости и несоблюдения процессуальных гарантий, наряду с элементами целесообразности, необходимости и соразмерности»¹¹. Таким образом, для определения того, является ли перемещение допустимым или произвольным, недостаточно, чтобы оно было законным; оно должно оцениваться в свете норм международного права. В частности, для такого определения необходимо руководствоваться тремя основными критериями: основания для перемещения, надлежащая процедура и гарантии, которые должны соблюдаться во время перемещения, и продолжительность перемещения¹².

Основания для перемещения

10. Принцип 6 Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны предусматривает несколько исключений, когда принудительное перемещение допустимо. В контексте вооруженного конфликта принудительное перемещение сторонами вооруженного конфликта по причинам, связанным с конфликтом, является произвольным, если только оно не осуществляется в целях обеспечения безопасности затрагиваемых конфликтом гражданских лиц или по веским причинам военного характера (Принцип 6 (2) b)). Когда перемещение используется в качестве коллективного наказания или «основано на политике апартеида, этнической чистки или аналогичной практике, направленной и/или приводящей к изменению этнического, религиозного или расового состава затрагиваемого населения», оно всегда является произвольным (Принцип 6 (2) а) и е)), поскольку такая практика категорически запрещена международным правом.

11. Запрет на произвольное перемещение, установленный в вышеупомянутом Принципе 6, вытекает из положений международного права прав человека, касающихся свободы передвижения и выбора места жительства (что включает и

¹⁰ E/CN.4/1998/53/Add.1, пункты 4 и 88.

¹¹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018), пункт 12.

¹² См. E/CN.4/1998/53/Add.1; and Romola Adeola, “The right not to be arbitrarily displaced under the United Nations Guiding Principles on Internal Displacement”, *African Human Rights Law Journal*, vol. 16, No. 1 (2016).

право оставаться в своем доме)¹³, свободы от посягательств на неприкосновенность жилища¹⁴ и права на достаточное жилище, что подразумевает право жить где бы то ни было в мире и безопасности и с уважением человеческого достоинства¹⁵. Поскольку эти права не являются абсолютными и в исключительных случаях могут быть подвергнуты некоторым ограничениям, когда это необходимо, соразмерно и обусловлено объективными причинами, при определенных обстоятельствах и в исключительных случаях принудительное перемещение может быть допустимым. Согласно международным нормам в области прав человека, ограничения на свободу передвижения и выбор места жительства могут вводиться при определенных обстоятельствах для обеспечения национальной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья или защиты нравственности населения или прав и свобод других лиц, которые должны рассматриваться в контексте демократического общества и должны соответствовать положениям ряда международно-правовых документов (перечислены ниже)¹⁶.

12. В ситуациях вооруженного конфликта запрет на произвольное перемещение, установленный в Принципе 6, вытекает из норм международного гуманитарного права. В отличие от международного права прав человека, международное гуманитарное право содержит четкие запреты на принудительное перемещение, хотя и в более узком диапазоне. Согласно международному гуманитарному праву, стороны конфликта не могут депортировать или насильственно перемещать гражданское население по причинам, связанным с конфликтом, за исключением случаев, когда этого требует безопасность затрагиваемого гражданского населения или веские причины военного характера. Это единственные допустимые основания для принудительного перемещения населения сторонами конфликта в связи с вооруженным конфликтом. Этот запрет применяется с некоторыми нюансами как к международным вооруженным конфликтам, в отношении оккупированных территорий, так и к немеждународным вооруженным конфликтам, и он уже приобрел статус нормы обычного права¹⁷. Он охватывает

¹³ Всеобщая декларация прав человека, статья 13; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 12; Американская конвенция о правах человека, статья 22, пункт 1; Африканская хартия прав человека и народов, статья 6; Протокол № 4 к Европейской конвенции по правам человека, статья 2 (1); и Арабская хартия прав человека, статья 26 (1). См. также принцип 9 принципов по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных.

¹⁴ Всеобщая декларация прав человека, статья 12; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 17; Американская конвенция о правах человека, статья 11; Европейская конвенция по правам человека, статья 8 (1); и Арабская хартия прав человека, статья 26 (1).

¹⁵ Всеобщая декларация прав человека, статья 25; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 11; и Арабская хартия прав человека, статья 38. См. также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 4 (1991).

¹⁶ Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 12 (3); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 4; Американская конвенция о правах человека, статья 22 (3) и (4); Европейская конвенция по правам человека, статья 8 (2); Протокол № 4 к Европейской конвенции по правам человека, статья 2 (3) и (4);

¹⁷ Четвертая Женевская конвенция, статья 49; Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, статья 17. Международный комитет Красного Креста (МККК), Обычное международное гуманитарное право (Кембридж, Великобритания, Издательство Кембриджского университета, 2009 год), правило 129. См. также Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям от 1949 года, статьи 51 (7) и 78 (1); и Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, статья 4 (3) е).

принудительное перемещение, будь то в пределах или за пределами национальной территории¹⁸.

13. Таким образом, не каждое связанное с конфликтом вынужденное перемещение является нарушением норм международного гуманитарного права. Для того чтобы вынужденное перемещение населения стало нарушением международного гуманитарного права, одна из сторон в конфликте должна была насильственно переселить гражданское население, например, приказав населению покинуть район или физически вывезти гражданское население из района, на недопустимых основаниях (т.е. за пределами двух разрешенных исключений). Кроме того, если сторона конфликта совершает нарушения норм международного гуманитарного права (например, наносит удары по гражданскому населению или гражданским объектам или неизбирательные удары) с намерением принудить население покинуть район его проживания, это также будет равносильно принудительному перемещению, которое запрещено международным гуманитарным правом.

14. На региональном уровне Конвенция Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальская конвенция) подтверждает и развивает эти нормы международного права прав человека и международного гуманитарного права. Статья 4 (4) этой конвенции подтверждает принцип 6 (2) и дополняет (неисчерпывающий) список ситуаций, в которых перемещение населения является произвольным, следующими ситуациями: перемещение, намеренно используемое в качестве метода ведения войны или в результате других нарушений международного гуманитарного права в ситуациях вооруженного конфликта, перемещение, вызванное повсеместным насилием или нарушениями прав человека, и перемещение в результате применения вредных видов практики.

Надлежащий процесс и другие гарантии

15. Перемещение населения также должно соответствовать минимальным требованиям надлежащей правовой процедуры и других гарантий, которые включают следующие: необходимость; пропорциональность; законность; участие и свободное и информированное согласие; гарантии во время перемещения; и предоставление средств правовой защиты¹⁹.

16. Принцип 7 (1) Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны гласит: «Перед принятием любого решения, требующего перемещения населения, соответствующие власти должны изучить все возможные альтернативные варианты, чтобы полностью избежать перемещения. При отсутствии альтернативных вариантов должны быть приняты все меры для сведения перемещения и его негативных последствий к минимуму». Этот принцип отражает требования необходимости и соразмерности. Принудительное

¹⁸ Четвертая Женевская конвенция, статья 49; и Дополнительный протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, статья 17 (2). См. также МККК, Обычное международное гуманитарное право, разъяснение правила 129.

¹⁹ См. принципы 7 и 8 Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, которые применяются независимо от того, является ли перемещение произвольным или нет. См. также Комитет по правам человека, замечания общего порядка № 16 (1998), № 27 (1999) и № 31 (2004); См. также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 7 (1997). Walter Kälin, Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations (American Society for International Law, 2008); и Deborah Casalin, "Prohibitions on arbitrary displacement in international humanitarian law and human rights: a time and a place for everything", in *Convergences and Divergences between International Human Rights, International Humanitarian and International Criminal Law*, Paul de Hert, Stefaan Smis and Mathias Holvoet, eds. (Intersentia, 2018).

перемещение должно быть обусловлено необходимостью защиты законных интересов, являющихся основанием для перемещения. Оно должно быть крайним средством, применяемым при отсутствии других реальных альтернатив для защиты таких интересов. Перемещение должно быть соразмерным защищаемым законным интересам, уместным для обеспечения этой защиты и наименее интрузивным средством из всех, имеющихся в распоряжении властей.

17. «Законность» означает, что решение о перемещении должно быть предусмотрено законом и приниматься органом, уполномоченным на это законом, оно не должно наносить ущерб действию ограничиваемого им права и должно соответствовать другим правам человека, включая принципы равенства и недискриминации. Перед перемещением населения необходимо заручиться свободным и информированным согласием тех, кого это касается. Они должны быть полностью проинформированы о причинах перемещения и о том, как оно будет осуществляться, а также об их правах. Затрагиваемые лица имеют право участвовать в принятии соответствующих решений, а также в планировании и управлении их перемещением²⁰.

18. Их перемещение также должно осуществляться в соответствии с другими обязательствами по правам человека. В частности, должны быть предоставлены гарантии обеспечения удовлетворительных условий, касающихся безопасности, питания, охраны здоровья и гигиены и учитывающих особые потребности женщин, детей и инвалидов, а также необходимость неразъединения членов одной семьи. Внутренне перемещенные лица должны быть защищены, особенно в отношении их прав на жизнь, достоинство, свободу и безопасность. Людей не следует перемещать ночью или в особенно плохую погоду, а перемещенным лицам должно в максимально возможной степени предоставляться альтернативное жилье.

19. И, наконец, перемещенные лица должны иметь доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, включая возможность судебного пересмотра решения о перемещении и возмещения ущерба. Любые барьеры, препятствующие доступу перемещенных лиц к судебной системе, должны быть устранены, и им должна, насколько это возможно, предоставляться юридическая помощь.

20. Однако в ситуациях вооруженного конфликта применимые требования необходимо рассматривать в контексте обязательств по международному гуманитарному праву. Например, в случае эвакуации власти могут не иметь возможности полностью соблюсти требование законности и требование участия и свободного и информированного согласия из-за неотложного характера принимаемых мер. Это признается в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны, в которых указывается, что ряд этих требований должен соблюдаться в тех случаях, «когда перемещение происходит не во время чрезвычайных ситуаций, обусловленных вооруженными конфликтами и стихийными бедствиями» (Принцип 7 (3)).

Продолжительность перемещения

21. Даже если перемещение осуществляется на допустимых основаниях и с соблюдением необходимых процессуальных норм и гарантий, но оно затягивается и длится дольше, чем необходимо, оно нарушает требования необходимости и соразмерности, предусмотренные международным правом прав человека для введения ограничений прав на свободу передвижения и выбор места

²⁰ См. [A/72/202](#).

жительства, а также свободу от посягательств на неприкосновенность жилища²¹. Поэтому перемещение, которое в начале было допустимым, может стать произвольным из-за его продолжительности. В ситуациях вооруженного конфликта международное гуманитарное право предусматривает, что эвакуация должна продолжаться до тех пор, пока сохраняются условия, оправдывающие ее; перемещенные лица имеют право на добровольное возвращение в условиях безопасности в свои дома или места своего постоянного проживания, как только перестанут существовать причины их перемещения, например, когда прекратятся военные действия в местах их постоянного проживания²². Эта норма признается в Принципе 6 (3) Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, который гласит, что перемещение не должно продолжаться дольше, чем того требуют обстоятельства²³.

В. Произвольное перемещение как международное преступление

22. При определенных обстоятельствах акты произвольного перемещения населения могут приравниваться к международным преступлениям, влекущим за собой индивидуальную уголовную ответственность в дополнение к ответственности государства, которая также может возникнуть в соответствии с международным правом. Римский статут Международного уголовного суда гласит: депортация или перемещение гражданского населения, если они совершаются в рамках широкомасштабного или систематического нападения на любых гражданских лиц и если такое нападение совершается сознательно, является преступлением против человечности²⁴. В этом контексте Статут определяет депортацию или насильственное перемещение населения как «насильственное перемещение лиц, подвергшихся выселению или иным принудительным действиям, из района, в котором они законно пребывают, в отсутствие оснований, допускаемых международным правом»²⁵. В соответствии с международным гуманитарным правом Римский статут включает положения о военных преступлениях, связанных с актами насильственного перемещения населения, как в международном, так и в немеждународном вооруженном конфликте²⁶. Он также предусматривает, что насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую приравнивается к геноциду, если она совершается с намерением уничтожить полностью или частично какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую²⁷. Уставы Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии, Международного уголовного трибунала по Руанде и Специального суда по Сьерра-Леоне, а также Закон о создании Чрезвычайных палат в судах Камбоджи также содержат положения, криминализирующие некоторые из этих деяний²⁸. В ситуациях, связанных с произвольным перемещением населения, могут иметь место и другие международные

²¹ Walter Kälin, Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations, аннотации к Принципу 6 (3).

²² Четвертая Женевская конвенция, статья 49 (2); и МККК, Обычное международное гуманитарное право, правило 132.

²³ См. также Конвенцию Международной организации труда (МОТ) № 169, статья 16 (3).

²⁴ Римский статут Международного уголовного суда, статья 7 (1) d).

²⁵ Там же, статья 7 (2) d).

²⁶ Там же, статья 8 (2) a) vii), b) viii) и e) viii). См. также МККК, Обычное международное гуманитарное право, разъяснение правила 156.

²⁷ Римский статут Международного уголовного суда, статья 6 e).

²⁸ Обновленный Устав Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии, статьи 2 g), 4 (2) e) и 5 d); Устав Международного уголовного трибунала по Руанде, статьи 2 (2) e) и 3 d); Устав Специального суда по Сьерра-Леоне, статья 2 d); и Закон о создании Чрезвычайных палат в судах Камбоджи, статьи 5 и 6.

преступления. Например, насильственное перемещение, совершенное на почве дискриминации, может быть приравнено к такому преступлению против человечности, как преследование²⁹, а произвольное перемещение может быть совершено в рамках такого преступления против человечности, как апартеид³⁰. Насильственное перемещение может быть приравнено к таким преступлениям против человечности, как «другие бесчеловечные действия»³¹.

23. Однако произвольное перемещение населения не всегда является международным преступлением. Для того чтобы акты произвольного перемещения были квалифицированы как международное преступление, должны быть установлены все элементы состава такого преступления³². Например, должны быть в наличии контекстуальные элементы международных преступлений (военные преступления, преступления против человечности или геноцид). Действия правонарушителя должны способствовать принудительному перемещению, например, путем отдачи приказа о перемещении населения или создания ситуации, вынуждающей людей к перемещению (например, посредством уничтожения гражданского имущества или намеренного создания обстановки страха). Более того, необходимо доказать наличие преступного умысла (т.е. намерения вызвать перемещение).

С. Обязательство по предотвращению произвольного перемещения

24. В разделе II Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны изложены обязательства государств и других носителей обязанностей принимать превентивные меры для защиты людей от перемещения, включая произвольное перемещение, но не ограничиваясь им. Формулировка «защита от» вместо «предотвращения» позволяет избежать неправильного толкования, поскольку никто не должен препятствовать гражданским лицам в поисках безопасности и их свободном передвижении, что может иметь место при предотвращении.

25. Принцип 5 Руководящих принципов гласит: все органы власти и международные организации обязаны выполнять и обеспечивать выполнение своих обязательств по международному праву, включая правозащитное право и гуманитарное право, с тем чтобы предотвращать и избегать возникновения ситуаций, которые могут привести к перемещениям населения. В этот принцип признается тот факт, что причины перемещения населения, такие как вооруженные конфликты и повсеместное насилие и структурные факторы в обществе, которые их подпитывают, а также конкретные иницирующие факторы перемещения в

²⁹ Римский статут Международного уголовного суда, статья 7 (1) h); Устав Международного уголовного трибунала по Руанде, статья 3 h); См. также Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, *Prosecutor v. Krnojelac*, Case No. IT-97-25-A, Appeals Judgment, 17 September 2003, para. 218; и Guido Acquaviva, "Forced displacement and international crimes", Legal and Protection Policy Research Series (Geneva, UNHCR, Division of International Protection, 2011), p. 14.

³⁰ Римский статут Международного уголовного суда, статья 7 (1) j);

³¹ Там же, статья 7 (1) k); Обновленный Устав Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии, статья 5 i); и Устав Международного уголовного трибунала по Руанде, статья 3 i); См. также International Tribunal for the Former Yugoslavia, *Prosecutor v. Stakić*, Case No. IT-97-24-A, Appeals Judgment, 22 March 2006, para. 317.

³² В отношении Римского статута Международного уголовного суда см. Международный уголовный суд, *Элементы преступлений* (Гаага, Нидерланды, 2011 год). См. также Knut Dörmann, *Elements of War Crimes under the Rome Statute of the International Criminal Court – Sources and Commentary* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2003)

конкретном контексте, такие как нападения на гражданских лиц и гражданское имущество или другие формы насилия против населения, часто связаны с нарушениями прав человека и норм международного гуманитарного права. Таким образом, защита прав человека предотвращает кризисы, которые подвергают население целому ряду угроз, не оставляя людям иного выбора, кроме бегства. Не намереваясь рассматривать их в настоящем докладе, Специальный докладчик признает крайне важную роль таких мер, как меры, связанные с предотвращением конфликтов, миростроительством, правосудием и подотчетностью, предупреждением преступности и обеспечением правопорядка, а также важность устранения коренных причин насилия и конфликтов, таких как беспросветная нищета, отсутствие возможностей для получения средств к существованию и социально-экономическое неравенство, а также недовольство, вызванное экономической, политической или социальной изоляцией. В ситуациях вооруженного конфликта международное гуманитарное право призвано играть основополагающую роль в предотвращении условий, ведущих к перемещению населения, путем сдерживания поведения сторон в вооруженном конфликте³³.

26. Право на защиту от произвольного перемещения закреплено в Принципе 6 Руководящих принципов³⁴. Это право подразумевает обязательство государств защищать людей от произвольного перемещения государством или негосударственными субъектами, в том числе с помощью законодательных, судебных и других мер. Эти обязательства более подробно изложены в Кампальской конвенции. В частности, в ее статье 3 (1) предусматривается, что государства-участники обязуются воздерживаться от произвольного перемещения, а также обязуются запрещать и предотвращать его (подпункт а)); ввести индивидуальную ответственность за акты произвольного перемещения населения в соответствии с применимыми нормами внутреннего и международного уголовного права (подпункт g)); и обеспечить ответственность соответствующих негосударственных субъектов, включая многонациональные корпорации и частные военные или охранные компании, за акты произвольного перемещения или соучастие в таких актах (подпункт h)). В статье 3 (2) перечислены обязательства государств в отношении включения положений Конвенции в их внутреннее законодательство путем создания соответствующих правовых, политических и институциональных рамок на национальном уровне, а также учета положений Конвенции в мирных переговорах и соглашениях. Статья 4 (6) предусматривает, что государства-участники объявляют преступлениями, наказуемыми по закону, акты произвольного перемещения населения, которые равносильны геноциду, военным преступлениям или преступлениям против человечности. Статья 7 (5) а), касающаяся ситуаций вооруженного конфликта, гласит, что членам вооруженных групп запрещается осуществлять произвольное перемещение населения.

27. В соответствии с Принципом 9 Руководящих принципов, на государства возлагается конкретное обязательство защищать от перемещений коренных жителей, меньшинства, крестьян, скотоводов и «другие группы, имеющие особую зависимость от своих земель и привязанность к ним». Этот принцип основывается на нормах международного права в области прав человека, которое содержит четкие запреты на насильственное перемещение коренных народов с их земель или любые формы насильственного перемещения, которые затрагивают права коренных народов³⁵.

³³ См. также МККК, Обычное международное гуманитарное право, разъяснение правила 129.

³⁴ См. также принципы, касающиеся реституции беженцам и перемещенным лицам жилья и имущества, принцип 5.

³⁵ Конвенция МОТ № 169, ст. 16 и Декларация Организации Объединённых Наций о правах коренных народов, статьи 8 (2) c) и 10.

III. Современные вооруженные конфликты, повсеместное насилие и произвольное перемещение населения

28. В докладах отмечается изменяющийся характер вооруженных конфликтов, которые становятся более сложными, асимметричными и раздробленными, часто с участием многих государств и негосударственных субъектов³⁶. В ряде случаев динамика конфликта может смешиваться с ситуациями повсеместного насилия с участием других негосударственных субъектов, включая банды и организованную преступность. Вовлеченные в конфликты вооруженные группы могут существенно различаться по уровню организации, сплоченности и возможностям, а также иметь сложные связи с местными, региональными и международными влиятельными структурами. Усложнению конфликтов способствуют и такие факторы, как изменение климата, цифровизация и внедрение новых технологий. Эти тенденции, помимо прочего, затрудняют соблюдение норм международного гуманитарного права и прав человека и повышают риск нарушений. Политические решения становятся все более труднодостижимыми, а перемещения населения становятся все более распространенными и затяжными.

29. Военные действия в городских районах, неизбирательное использование самодельных взрывных устройств, применение оружия взрывного действия в густонаселенных районах и присутствие негосударственных вооруженных групп среди гражданского населения подвергают население повышенному риску. Во многих конфликтах гражданское население подвергается нарушениям норм международного гуманитарного права сторонами конфликта. Гражданское население, больницы, школы и гуманитарные организации подвергаются преднамеренным или неизбирательным нападениям. Стороны конфликта совершают акты сексуального насилия и преднамеренно наносят удары по объектам, необходимым для выживания гражданского населения, таким как запасы продуктов питания и сельскохозяйственные районы, что приводит к голоду. Стороны вербуют и используют детей в боевых действиях и совершают убийства, они также виновны в произвольных лишениях свободы и насильственных исчезновениях³⁷.

30. В то же время имеющиеся данные показывают, что в результате убийств, не связанных с вооруженными конфликтами, погибло значительно больше людей, чем во всех вооруженных конфликтах вместе взятых, а в некоторых странах, особенно в ряде регионов Центральной Америки, причиной большого числа убийств являются деятельность банд и организованная преступность³⁸. Повсеместное насилие также имеет очень сложный характер, иногда в нем участвуют несколько групп с неясным членством, уровнями организации и сетями, а также изменчивыми убеждениями, интересами и мотивами. Сети организованной преступности распространились через границы, создавая сложную региональную динамику. Во многих случаях банды и преступные группы совершают против населения такие акты насилия, как убийства, похищения, запугивания, угрозы и вымогательство, а также насилие в отношении детей и гендерное насилие, от чего страдают семьи, школы, больницы, местные предприятия и средства к существованию, и это вынуждает людей покидать свои дома в поисках безопасности³⁹. Тем не менее, в различных контекстах перемещение в

³⁶ См. www.un.org/en/un75/new-era-conflict-and-violence. См. также United Nations and World Bank Group, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, D.C., 2018).

³⁷ См. [S/2021/423](https://www.un.org/ru/press/docs/2021/210423.html).

³⁸ Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, Глобальное исследование по проблеме убийств 2019 года (Вена, 2019 год).

³⁹ См. например, [A/HRC/32/35/Add.4](https://www.un.org/ru/press/docs/2019/190325.html) и [A/HRC/38/39/Add.1](https://www.un.org/ru/press/docs/2019/190325.html).

ситуациях повсеместного насилия остается в значительной степени непризнанным.

31. Поскольку вооруженные конфликты и ситуации повсеместного насилия становятся все более продолжительными и неразрешимыми⁴⁰, перемещения населения приобрели маятниковый характер во многих районах, в которых регулярно проводятся военные операции и операции по обеспечению безопасности, особенно там, где правительственные силы не имеют возможности удерживать территорию. Там, где для очистки районов от вооруженных элементов регулярно проводятся рейды или операции по временному вводу правительственных войск, за которыми следует их вывод, жители, как правило, покидают эти районы на короткое время, но возвращаются в них, как только боевые действия прекращаются. Они постоянно подвергаются опасности из-за военных действий или насилия и перемещения, а также часто становятся жертвами дискриминации со стороны правительственных сил и властей в районах, в которых они нашли убежище, или жертвами репрессий со стороны вооруженных элементов, когда они возвращаются домой.

32. Ситуации вооруженного конфликта и повсеместного насилия могут усугубляться бедствиями как движущими факторами перемещения⁴¹. С 2020 года кризисные ситуации также усугубляются пандемией COVID-19 и ее социально-экономическими последствиями, которые оказали непропорциональное воздействие на наиболее уязвимые группы населения, включая внутренне перемещенных лиц⁴². Связанные с пандемией ограничения на передвижение также повлияли на мобильность людей, причем ограничения на трансграничное передвижение, возможно, способствовали наблюдаемому увеличению числа внутренних перемещений в 2020 году. Существует мнение, что пандемия также повлияла на динамику конфликтов, увеличив число внутренних перемещений, вызванных конфликтами и насилием⁴³.

33. Эти тревожные тенденции в современных вооруженных конфликтах и ситуациях повсеместного насилия, а также постоянно увеличивающееся число лиц, перемещенных внутри страны в результате насилия и конфликтов, требуют от правительств и международного сообщества срочных мер для их предотвращения.

IV. Предотвращение произвольного перемещения в течение всего его цикла

34. Прежде всего, превентивный подход требует от государств, международного сообщества и других субъектов готовности рассматривать риски и принимать меры на ранней стадии, не дожидаясь возникновения проблемы. Отсутствие политической воли, нежелание признавать риски на ранних стадиях кризиса и ограниченность ресурсов могут препятствовать принятию превентивных мер и загонять участников этой деятельности в ловушку реагирования на уже возникшую проблему. Превентивные меры требуют стратегического мышления

⁴⁰ United Nations and World Bank Group, Pathways for Peace.

⁴¹ См., например, A/75/207.

⁴² См. www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx, www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/COVID-19-and-Special-Procedures.aspx; www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25763; и МККК, *As if the War Was not Enough: Stories of Hardship and Resilience in Times of COVID-19* (Женева, 2021).

⁴³ Международная организация по миграции, COVID-19 и состояние мобильности населения в 2020 году (Женева, 2021 год).

для предотвращения далеко идущих последствий кризисов и произвольных перемещений в жизни людей и общества. Сбор данных, их анализ и использование занимают центральное место в превентивной деятельности, позволяя выявлять, понимать и отслеживать возникновение и развитие рисков, а также основных факторов уязвимости затрагиваемых сообществ. Защита людей от перемещения требует применения правозащитного подхода в рамках деятельности всего правительства и всего общества, подхода, который позволяет комплексно устранять коренные причины кризисов и перемещений и использовать целенаправленные меры для предотвращения произвольных перемещений при возникновении кризисов.

А. Применение подхода, основанного на правах человека

35. В своем выступлении в Совете по правам человека в феврале 2017 года Генеральный секретарь сказал: «Возможно, наиболее эффективным превентивным инструментом, имеющимся в нашем распоряжении, является Всеобщая декларация прав человека и вытекающие из нее договоры. Закрепленные в ней права указывают на многие коренные причины конфликтов, при этом они также указывают реальные пути их устранения путем проведения реальных преобразований на местах».

36. Существует множество причин, по которым права человека признаны столь эффективным превентивным инструментом⁴⁴. Во-первых, коренные причины перемещений и непосредственные факторы, инициирующие их, обычно связаны с нарушениями прав человека. Нарушения прав человека часто порождают вооруженные конфликты и ситуации повсеместного насилия, которые приводят к перемещению населения. Дискриминация по этническому, религиозному или иному признаку; социальное неравенство и отчуждение, например, неравный доступ к возможностям в плане получения средств к существованию, природным ресурсам и социальным услугам; нищета; и нарушения экономических, социальных и культурных прав часто составляют структурные причины конфликтов и насилия.

37. Более того, нарушения прав человека являются следствием произвольного перемещения, начиная с нарушений права на свободу передвижения и выбора места жительства, права на свободу от посягательств на неприкосновенность жилища и права на достаточное жилье. Во время перемещения люди подвергаются повышенному риску насилия и нарушения их экономических, социальных и культурных прав. В кризисных ситуациях нарушения прав человека и международного гуманитарного права часто влекут за собой дальнейшие перемещения населения⁴⁵. И до тех пор пока внутренне перемещенные лица не смогут пользоваться своими правами человека без какой-либо дискриминации по причине их перемещения, долгосрочное решение их проблем не представляется возможным, а их перемещение может стать затяжным. Таким образом, соблюдение, защита и реализация прав человека — это основной путь к предотвращению кризисов и связанных с ними перемещений, смягчению их последствий, когда они происходят, и их урегулированию. После завершения конфликта права человека предоставляют инструменты для обеспечения восстановления и недопущения

⁴⁴ См. также доклад УВКПЧ для Группы высокого уровня по вопросу о перемещении лиц внутри страны на сайте www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/published_ohchr_submission.pdf.

⁴⁵ См., например, МККК, «Перемещение во время вооруженного конфликта: как международное гуманитарное право защищает во время войны и почему это важно» (Женева, 2019 год).

рецидивов путем привлечения виновных к ответственности и возмещения ущерба.

38. Мониторинг соблюдения прав человека и их защиты может быть эффективным механизмом раннего предупреждения, поскольку нарушения прав человека являются ранними признаками назревающего кризиса и помогают выявить возникающие проблемы и риски. Механизмы раннего предупреждения, полностью учитывающие права человека, позволяют выявлять районы и сообщества, подвергающиеся наибольшему риску, распознавать зарождающиеся кризисы до их эскалации и направлять сигналы тревоги и предупреждения властям, гуманитарным организациям и сообществам, подвергающимся риску, с целью принятия своевременных мер по предотвращению дальнейшего ущерба, включая произвольное перемещение.

39. В тех случаях, когда это применимо, права человека и международное гуманитарное право определяют нормы, по которым оцениваются действия правительств и других властей, разъясняя, как они должны предотвращать внутреннее перемещение и реагировать на него. Международное право прав человека и гуманитарное право также предоставляют заинтересованным сторонам инструменты для взаимодействия с государствами на основе обязательств, которые они уже согласились взять на себя. Нормы в области прав человека также определяют, каким образом носители обязанностей должны осуществлять соответствующую программную деятельность. Например, права человека предусматривают участие затрагиваемых сообществ в принятии решений, что является не только их правом, но и важным инструментом влияния на эти решения, которые должны быть практически реализуемыми и устойчивыми. Кроме того, правозащитные механизмы предоставляют рекомендации по устранению недостатков и выполнению обязательств в области прав человека, что способствует поиску эффективных решений.

40. Правозащитный подход позволяет также учитывать неоднозначное воздействие конфликта, насилия и перемещения на различные группы населения, их особую уязвимость, их возможности и имеющиеся у них механизмы преодоления, что имеет важное значение для разработки стратегий предотвращения и защиты. Например, в свете особого обязательства государств по защите коренных народов, меньшинств, крестьян и скотоводов от перемещения, важно хорошо понимать характер воздействия вооруженных групп на коренные народы, поскольку в ряде случаев эти группы проникают на земли коренных народов для ведения преступной деятельности, такой как производство и реализация наркотиков, незаконное земледелие, добыча полезных ископаемых и вырубка лесов. Применяемые стратегии также должны быть направлены на устранение любых препятствий, с которыми сталкиваются коренные народы в получении доступа к системе правосудия, таких как культурные и языковые барьеры, недостаточный потенциал судебной системы для обеспечения признания и защиты прав коренных народов или физическая удаленность. Крестьяне и скотоводы могут по-разному ощущать воздействие вооруженных групп, закрепляющихся в их районах, что оказывает неоднозначное влияние на местные сообщества и ведет к разным формам перемещения, механизмам преодоления и перспективам долгосрочных решений. В некоторых случаях крестьяне и скотоводы могут быть непосредственно вовлечены в межобщинные споры в сельских районах, где у фермеров и скотоводов возникают конфликты из-за земельных и природных ресурсов, что также приводит к перемещению общин⁴⁶.

⁴⁶ См., например, [A/HRC/38/39/Add.3](#).

41. В условиях конфликта и насилия необходимо также учитывать уязвимость конкретных групп населения, таких как дети и молодежь⁴⁷, женщины и девочки, лесбиянки и гомосексуалисты, бисексуалы и трансгендеры и лица иной гендерной идентичности. Анализ прав человека также позволяет понять, как другие формы мобильности населения могут взаимодействовать с перемещением. Например, если мигрантов или беженцев возвращают в страну их происхождения, но их возвращение не является безопасным и достойным, а их реинтеграция не является планомерной, как того требуют международные стандарты в области прав человека, они могут стать внутренне перемещенными лицами. В качестве другого примера, можно привести случаи, когда конфликт подталкивает легальных мигрантов к нелегальной миграции, повышая их уязвимость и риск перемещения.

42. В рамках подхода, основанного на правах человека, признается свобода действий затрагиваемых лиц и важность стратегий, которые они разрабатывают для своей защиты от бедствий и преодоления кризиса. При перемещении они организуются для того, чтобы определить, как лучше действовать в сложившейся ситуации, куда идти и как защитить своих детей и других людей. Они также внедряют механизмы раннего предупреждения и защиты на уровне своих общин. Например, женские сети защиты в лагерях могут способствовать выявлению опасных для женщин мест, обеспечению их осведомленности о преступниках и анализу угроз для целей раннего предупреждения⁴⁸. Усилия по предотвращению произвольного перемещения и реагированию на него должны учитывать механизмы самозащиты, имеющиеся на уровне общин, и быть направлены на укрепление таких механизмов путем привлечения затрагиваемых общин к разработке и реализации соответствующих стратегий⁴⁹.

В. Внутренние правовые, политические и институциональные рамки для предотвращения произвольного перемещения

43. До того, как произойдет перемещение или даже до того, как будет выявлен риск произвольного перемещения, государства должны провести анализ своих международно-правовых обязательств и своего внутреннего законодательства, политики и институциональных рамок для выявления в них потенциальных пробелов. Государства должны ввести в действие или адаптировать соответствующие законы, правила, политику и процедуры для предотвращения, реагирования и решения проблемы внутреннего перемещения в соответствии с международными обязательствами и стандартами. Это включает ратификацию договоров по международному гуманитарному праву и праву прав человека, таких как Кампальская конвенция, и принятие мер по выполнению своих обязательств на национальном уровне. Законы и политика в отношении внутреннего перемещения должны четко распределять обязанности в правительстве, создавать соответствующие административные структуры для реализации этих обязанностей и создавать механизмы подотчетности.

44. Законы и политика, касающиеся защиты внутренне перемещенных лиц, должны обеспечивать надлежащее реагирование на внутреннее перемещение, когда оно происходит, чтобы предотвращать множественные перемещения. Это включает внесение изменений в любые законы и политику, которые оказывают дискриминационное воздействие на внутренне перемещенных лиц при

⁴⁷ например, [A/HRC/32/35/Add.4](#), пункты 13, 23 и 30.

⁴⁸ См., например, [S/2021/312](#), пункт 54.

⁴⁹ См., например, Angela Cotroneo and Marta Pawlak, "Community-based protection: the ICRC approach", *Forced Migration Review*, No. 53, October 2016.

осуществлении ими своих прав, что лишь усугубляет их положение и создает препятствия для долгосрочных решений. В данном случае речь идет, например, о законах и политике, которые требуют от внутренне перемещенных лиц обоснованно подробной документации для получения доступа к образованию, здравоохранению, занятости, социальному обеспечению, жилью и правам на землю и собственность. Внутренне перемещенные лица часто не могут представить такие документы, поскольку у многих из них они были уничтожены, конфискованы или утеряны. Законы и политика, касающиеся внутренне перемещенных лиц, должны охватывать все виды и причины перемещения, включая, в частности, вооруженные конфликты, повсеместное насилие, стихийные бедствия и проекты развития.

45. Ряд государств приняли законы, запрещающие произвольное перемещение и включающие положения о защите людей от перемещения. Например, в Колумбии Закон № 387 от 1997 года, касающийся принудительного перемещения в ситуациях внутреннего вооруженного конфликта, повсеместного насилия и нарушения норм международного права прав человека и международного гуманитарного права, предусматривает право не подвергаться принудительному перемещению. Принятый в Кении закон № 56 от 2012 года гласит, что никто не может преднамеренно создавать причины для произвольного перемещения (раздел 23 (2) а)). Совсем недавно в Сальвадоре был принят закон о внутреннем перемещении, вызванном бандитизмом, в котором указывается, что превентивные и защитные меры должны приниматься до начала, во время и после перемещения (статья 7). Согласно этому закону, власти должны принимать меры по выявлению причин вынужденного перемещения и корректировать политику, направленную на его предотвращение, а также создать систему раннего предупреждения для своевременного выявления мест, причин и ситуаций, непосредственно инициирующих перемещение.

46. Ряд государств-участников Кампальской конвенции приняли законы по ее осуществлению, а другие находятся в процессе их принятия. Например, принятый в Нигере Закон № 2018–74 подтверждает право на защиту от произвольного перемещения (статья 10) и предусматривает меры по предотвращению условий, ведущих к перемещению в различных условиях, включая вооруженный конфликт и повсеместное насилие (глава II). В ряде стран разработаны законопроекты, предусматривающие включение положений Кампальской конвенции в национальное законодательство, и они уже находятся на стадии принятия.

47. В ряде стран нет законов, конкретно регламентирующих внутреннее перемещение, но положения, касающиеся внутренне перемещенных лиц, имеются в других законодательных актах. Другие страны вместо законодательных положений приняли национальную политику в отношении внутреннего перемещения. Например, принятая в Непале в 2007 году политика в отношении внутренне перемещенных лиц гласит, что государство не должно создавать причины для перемещения населения, за исключением проектов развития и развития промышленности/занятости в общественных и национальных интересах. В 2004 году Уганда приняла национальную политику в отношении внутренне перемещенных лиц, согласно которой всем гражданам страны обеспечивается защита от произвольного перемещения.

48. В некоторых странах такие законы и политика предусматривают особую защиту крестьян, скотоводов и коренных народов от произвольного перемещения⁵⁰. В нескольких странах есть законы или политика, которые квалифицируют

⁵⁰ См., например, Филиппины, Закон о правах коренных народов 1997 года; Колумбия, Национальный план по оказанию комплексной помощи; и Непал, принятая в 2007 году национальная политика в отношении внутренне перемещенных лиц.

перемещение, продолжающееся дольше, чем необходимо, как произвольное⁵¹. Законы и политика, относящиеся к различным секторам, должны учитывать права внутренне перемещенных лиц и обеспечивать им доступ к государственным услугам наравне с остальным населением.

49. Государства должны криминализировать произвольное перемещение, по крайней мере в тех случаях, когда оно равносильно преступлению против человечности, военному преступлению или геноциду. В ряде стран произвольное перемещение является уголовно наказуемым деянием. Некоторые страны включили в свой уголовный кодекс положения, криминализирующие определенные акты произвольного перемещения⁵² или отражающие положения, касающиеся военных преступлений или нарушений международного гуманитарного права⁵³. Другие приняли законы, направленные на осуществление положений Римского статута или договоров по международному гуманитарному праву, которые криминализируют акты произвольного перемещения, приравняемые к международным преступлениям⁵⁴. Если в стране принят закон о внутреннем перемещении, он может включать положения об уголовной ответственности за его нарушения⁵⁵.

50. Правительства также должны принять меры к тому, чтобы в военных уставах, кодексах поведения, стандартных оперативных процедурах и правилах были отражены нормы международного права прав человека и, в соответствующих случаях, международного гуманитарного права, а также обеспечить соответствующую подготовку и наращивание потенциала государственных должностных лиц, вооруженных сил и сил безопасности для обеспечения соблюдения законов и политики, касающихся перемещения населения. Например, в некоторых странах принят стандартный порядок действий по эвакуации гражданского населения в ситуациях вооруженного конфликта.

51. Принятие соответствующих законов и политики является важным первым шагом, за которым должны последовать необходимые меры для обеспечения их соблюдения и реализации и контроля за этой деятельностью. К сожалению, осуществление этих законов и политики часто оставляет желать лучшего из-за недостаточного финансирования, отсутствия планирования, координации или политической воли, а также из-за слабого судебного правоприменения. Для повышения эффективности осуществления этих законов и политики необходимо создать соответствующую структуру управления⁵⁶. Для этого правительствам следует возложить на какое-либо государственное учреждение в стране функции национального координационного центра по внутреннему перемещению, который будет отвечать за обеспечение координации между различными соответствующими ветвями власти, а также между правительством и другими субъектами, включая гражданское общество, гуманитарные организации и организации, занимающиеся вопросами развития и мира, при этом такой центр должен

⁵¹ См., например, Уганда, Национальная политика в отношении внутренне перемещенных лиц 2004 года, глава 3, раздел 3.3 vi).

⁵² Например, Сальвадор, Уголовный кодекс 1998 года, статья 152 а); и Колумбия, Уголовный кодекс 2000 года, статья 180.

⁵³ См., например, Колумбия, Уголовный кодекс 2000 года, статья 159; Сальвадор, Уголовный кодекс 1998 года, статья 362; Нигер, Уголовный кодекс, статья 208.3; и Руанда, Уголовный кодекс 2012 года, статья 123 (7).

⁵⁴ См., например, Филиппины, Закон о преступлениях против международного гуманитарного права, геноциде и других преступлениях против человечности 2009 года; Уганда, Закон о Международном уголовном суде от 2010 года; и Кения, Закон о международных преступлениях 2008 года.

⁵⁵ См., например, Нигер, Закон № 2018-74, статья 31; и Кения, Закон № 56 от 2012 года, раздел 23 (1), ср. Кения, Закон о международных преступлениях от 2008 года.

⁵⁶ См. [A/70/334](#).

занимать высокий уровень в структуре правительства и иметь полномочия и ресурсы для эффективного выполнения своих обязанностей.

52. Наряду с созданием национальных координационных центров необходимо распределить между местными органами власти соответствующие обязанности и ресурсы и укрепить их потенциал. Местные органы власти в наибольшей степени способны выявлять риски на их ранних стадиях и создавать механизмы раннего предупреждения, однако они зачастую располагают наименьшими ресурсами и возможностями для решения этих задач. В связи с этим децентрализация и расширение прав и возможностей местных органов могут стать эффективным методом урегулирования кризисов на местном уровне до того, как они перерастут в более масштабную проблему.

53. Создание независимых национальных правозащитных учреждений в соответствии с Парижскими принципами, наделенных сильным мандатом, охватывающим внутреннее перемещение, также является крайне важным шагом. Специальный докладчик посвятил один из своих докладов роли национальных правозащитных учреждений в вопросах, касающихся внутреннего перемещения, включая его предотвращение⁵⁷. Создание на национальном уровне комитетов по международному гуманитарному праву или аналогичных органов также имеет важное значение для содействия соблюдению норм международного гуманитарного права⁵⁸.

54. Правительствам также следует создать механизмы мониторинга и раннего предупреждения, которые смогут учитывать риски, касающиеся прав человека и перемещения населения, в рамках оценки рисков, а также осуществлять сбор и анализ данных и свидетельств о внутреннем перемещении в соответствии с международными стандартами. Способность выявлять самые ранние признаки и тенденции перемещения является ценным инструментом, который можно использовать для устранения его причин и предотвращения дальнейшего перемещения. Перемещение также может указывать на возникновение более масштабного кризиса. Защита прав и свободы гражданского общества также имеет важное значение, и гражданское общество может внести свой вклад в раннее предупреждение посредством своей деятельности. Неправительственные организации и правозащитники могут сыграть решающую роль в привлечении внимания властей к нарушениям прав человека и назревающим кризисам, включая произвольное перемещение, и в призывах к действиям.

С. Предотвращение при оказании помощи и защита во время перемещения

55. Если кризис уже возник, необходимо принять срочные меры для предотвращения его эскалации и смягчения его наихудших последствий, чтобы не допустить его негативного воздействия на большее число людей. Как при первых признаках перемещения населения, так и в условиях полномасштабного кризиса, меры реагирования на внутреннее перемещение должны соответствовать обязательствам и нормам в области прав человека, чтобы предотвратить дальнейшее перемещение. Гуманитарная помощь и защита направлены на удовлетворение неотложных потребностей внутренне перемещенных лиц, но они также предотвращают вторичное перемещение, создавая для этих людей в районе их временного проживания в ожидании решения их проблемы условия

⁵⁷ [A/HRC/41/40](#).

⁵⁸ См. ICRC, *National Committees and Similar Entities on International Humanitarian Law: Guidelines for Success, Towards Respecting and Implementing International Humanitarian Law* (Geneva, 2018).

безопасности и уважения человеческого достоинства . Если условия для их выживания не создаются, внутренне перемещенные лица могут быть вынуждены перебираться в другие районы, например, чтобы спастись от голода, отсутствия безопасности или насилия.

56. Демографическое давление, усиливающееся в результате большого притока внутренне перемещенных лиц в некоторые районы, может создать дополнительную нагрузку на ограниченные ресурсы, такие как природные ресурсы, основные услуги, жилье и возможности получения средств к существованию, порождая напряженность между перемещенными лицами и принимающими общинами. Конфликты из-за ресурсов могут усугубляться негативным воздействием изменения климата и деградации окружающей среды, их также могут обострять этнические или религиозные разногласия, провоцируя межобщинное насилие и дальнейшее перемещение населения. Поэтому превентивный подход к реагированию на внутреннее перемещение должен учитывать потребности не только внутренне перемещенных лиц, но и принимающих общин, а также способствовать укреплению социальной сплоченности и интеграции. Для достижения этой цели меры реагирования должны соответствовать стандартам в области прав человека, касающимся участия, инклюзивности и равенства, а для урегулирования жалоб и разногласий должны применяться подходы, направленные на налаживание мирных отношений между сторонами. Необходимо также взаимодействовать с общинами для разработки и укрепления новых стратегий, определенных самими общинами, для предотвращения и снижения их подверженности рискам и негативному воздействию принимаемых ими мер.

D. Предотвращение повторного произвольного перемещения в процессах поиска долгосрочных решений

57. Меры реагирования на перемещения должны учитывать коренные причины конфликтов и насилия, чтобы не допускать их повторения. Там, где кризисная ситуация с перемещением уже имеет место, необходимо разобраться, почему и как это произошло, и учесть извлеченные уроки в мерах реагирования, чтобы предотвратить повторение подобного. Во время таких кризисов необходимо разрабатывать стратегии, направленные на поиск долговременных решений, например, путем проведения мероприятий в районах происхождения и местонахождения внутренне перемещенных лиц для рассмотрения и урегулирования их жалоб и проблем отчуждения, а также для содействия примирению и социальной сплоченности.

58. Для предотвращения повторения произвольных перемещений необходимо применять правозащитный подход, который позволит обеспечить устойчивый характер решения этой проблемы. В этом отношении Рамочная программа Межучрежденческого постоянного комитета по поиску долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц по-прежнему является ценным инструментом, которым могут руководствоваться политики и заинтересованные стороны. Специальный докладчик хотела бы выделить несколько моментов, вызывающих озабоченность в связи с наметившимися тенденциями в ответ на перемещение, которые фактически провоцируют дальнейшее перемещение.

Закрытие лагерей, процессы возвращения и расселение или переселение

59. В критических ситуациях, когда массовый приток внутренне перемещенных лиц переполняет городские районы или когда перемещение приобретает затяжной характер, правительства обычно подвергаются давлению общественности с тем чтобы они принимали меры по урегулированию ситуации. Однако

политику правительств слишком часто определяют политические интересы, и правительства отдают предпочтение какому-то одному варианту решения, а власти продвигают планы, которые могут не соответствовать установленным требованиям. В ряде случаев правительства закрывают лагеря для внутренне перемещенных лиц в попытке положить конец кризису перемещения силовыми методами.

60. В таких ситуациях политика правительства часто навязывает возвращение в качестве предпочтительного решения проблемы внутреннего перемещения, лишая внутренне перемещенных лиц их права выбирать долговременное решение их проблемы по своему усмотрению и создавая ситуации, когда их устойчивая реинтеграция уже не представляется возможной. В других случаях, подпадающих под категорию «переселение», правительства переселяют или способствуют переселению внутренне перемещенных лиц, иногда с неясными целями, в том числе для оказания гуманитарной помощи, для расселения в качестве долгосрочного решения или по каким-то другим мотивам.

61. Способы возвращения, переселения или расселения также различаются по степени получения свободного и информированного согласия затрагиваемых лиц и их участия в процессе планирования, по тому, осуществляется ли их перемещение с соблюдением соответствующих норм в области прав человека, а также по степени участия гуманитарных организаций. В некоторых случаях правительства прибегают к преждевременному закрытию лагерей и принудительному выселению их жителей, хотя условия для долгосрочных решений еще не созданы. Процессы возвращения, переселения и расселения, которые не обеспечивают своевременное уведомление или наличие достаточной информации для того, чтобы перемещенные лица могли свободно выбирать, возвращаться, оставаться или поселиться в другом месте, и подготовиться к этому, которые не предусматривают необходимые средства передвижения, не обеспечивают доступа к пище, воде и санитарным услугам, или подвергают людей опасности, преследованиям и насилию, могут быть приравнены к произвольному перемещению. Внутренне перемещенные лица могут пойти по пути вторичного перемещения, чтобы избежать возвращения и переселения, и переехать в неформальные поселения или другие места временного проживания, где они подвергаются риску выселения и дальнейшего перемещения.

62. Долгосрочные решения проблемы внутренне перемещенных лиц должны быть безопасными и достойными, а согласие затрагиваемых лиц с этими решениями должно быть информированным и добровольным. Чтобы быть добровольным, перемещение должно соответствовать требованиям свободного, предварительного и осознанного согласия и быть свободным от любой формы принуждения. Если людей выселяют и не предоставляют им никакой или почти никакой альтернативы относительно того, куда им переселяться, если помощь внутренне перемещенным лицам прерывается с намерением вынудить их к переезду, или если им не предоставляется полная информация о пути их следования и условиях в районе возвращения или переселения, их перемещение не является добровольным. В тех случаях, когда им оказывается помощь в переезде, они должны получать своевременное уведомление, чтобы подготовиться, а во время поездки им должна обеспечиваться безопасность, а также сохранность их вещей. Семьи не должны разлучаться, а женщинам, детям, инвалидам, пожилым людям, меньшинствам и любым другим группам, которые в таких ситуациях могут подвергаться большому риску дискриминации, насилия или нарушений прав человека или риску злоупотреблений, должна обеспечиваться защита и должны удовлетворяться их особые потребности.

63. Необходимо также обеспечивать надлежащие условия в районах их возвращения или расселения. В некоторых случаях внутренне перемещенные лица возвращают в районы, в которых сохраняются опасные условия из-за присутствия вооруженных групп или наличия наземных мин и неразорвавшихся боеприпасов. Если перемещение связано с этнической и/или религиозной напряженностью, то возвращающиеся лица могут также подвергаться риску дискриминации и преследований, а также риску межобщинного или других форм насилия. Возвращение может создавать дополнительную нагрузку на местные социальные службы и ресурсы и приводить обострению напряженности между возвращенцами и населением общин, а в некоторых случаях к насилию и столкновениям, которые провоцируют дальнейшее перемещение. При возвращении в места своего постоянного проживания люди могут столкнуться с ситуацией, когда инфраструктура и их дома разрушены, заняты или повреждены. Они могут оказаться не в состоянии возобновить свою жизнедеятельность и не иметь доступа к основным услугам, таким как здравоохранение, образование, электроснабжение, водоснабжение и санитария.

64. В некоторых случаях в рамках процессов переселения или расселения людей перевозили в места, находящиеся за пределами оживленных городских центров, которые предназначались для использования в качестве лагерей или поселений, но они не имели соответствующих условий для их приема. В некоторых случаях внутренне перемещенных лиц доставляли в отдаленные лагеря, где им предоставляли кров и определенный уровень гуманитарной помощи, но они не могли получить доступ к возможностям получения средств к существованию и образованию, что сохраняло их зависимость от помощи и увеличивало продолжительность их перемещения. В других случаях внутренне перемещенным лицам выделяли землю в отдаленных районах, где они не могли поселиться из-за отсутствия основных услуг. Если условия в районах возвращения, переселения или расселения не отвечают установленным требованиям, потребности внутренне перемещенных лиц в помощи и защите сохраняются или даже возрастают, а гуманитарные организации могут столкнуться с трудностями в выявлении и получении доступа к нуждающимся, чтобы соответствующим образом перенаправить гуманитарную помощь.

65. Преждевременное закрытие лагерей, возвращение или расселение в условиях, не позволяющих обеспечить устойчивую (ре)интеграцию, не приводит к решению проблемы перемещения. Напротив, вместо решения этой проблемы, такие меры, как правило, приводят к дальнейшему перемещению, углубляют кризис и затрудняют предоставление гуманитарной помощи и оказание услуг по защите перемещенных лиц. Правительства должны обеспечивать безопасность районов возвращения или расселения и создавать необходимые условия для приема людей в соответствии с Рамочной программой Межучрежденческого постоянного комитета по долгосрочным решениям для внутренне перемещенных лиц. Правительства также должны обеспечивать внутренне перемещенным лицам доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты в случае любых нарушений, совершенных в ходе процессов возвращения, переселения или расселения.

Мирные процессы

66. В постконфликтных ситуациях мирные процессы, включающие вопросы перемещения и участие внутренне перемещенных лиц и затрагиваемых сообществ, играют основополагающую роль в решении проблемы внутреннего перемещения и предотвращении его повторения. Мирные соглашения все чаще, хотя и в разной степени, включают положения, касающиеся решения проблемы

внутреннего перемещения и защиты прав внутренне перемещенных лиц⁵⁹. Эту практику следует приветствовать и распространить ее на широкий круг вопросов, связанных с внутренним перемещением, и включать долгосрочные решения этой проблемы в конкретные цели мирных процессов.

67. Например, включение положений о жилье, земле и собственности в мирные соглашения и их учет в процессах отправления правосудия в переходные периоды имеет важное значение для устранения нарушений, совершенных во время конфликта, и, где это уместно, поводов для недовольства, а также структурных причин и неравенства, которые привели к конфликту. Жилье и земельные участки могут быть разрушены или повреждены во время конфликта или заняты другими лицами после перемещения населения, что в значительной степени затрудняет поиск долгосрочных решений. Во многих случаях нарушения прав собственности на жилье, землю и имущество является частью дискриминационных стратегий, направленных на перемещение определенных групп населения на основании их религиозной, этнической, социальной или политической принадлежности и на недопущение их возвращения. Поэтому предоставление пострадавшим средств защиты нарушенных в прошлом их жилищных, земельных и имущественных прав является важным условием достижения долговременных решений, миростроительства, развития и восстановления верховенства закона⁶⁰.

68. Обязательство предотвращать произвольное перемещение влечет за собой обязанность расследовать акты произвольного перемещения, а также преследовать и наказывать виновных. Однако внутренне перемещенные лица могут сталкиваться с многочисленными препятствиями в доступе к правосудию, включая дискриминацию по признаку пола, этнической, религиозной или политической принадлежности или дискриминацию из-за перемещения, а также отсутствие возможностей для получения доступа к юридическим услугам и оплаты таких услуг и других расходов. Конфликт и насилие также оказывают свое воздействие на судебные системы. Эти препятствия должны быть устранены. В постконфликтных условиях механизмы правосудия переходного периода могут оказывать помощь в предотвращении дальнейшего перемещения путем уголовного преследования лиц, виновных в произвольном перемещении, там, где оно равносильно преступлению, а также путем привлечения к ответственности виновных в других нарушениях, которые привели к произвольному перемещению. Комиссии по установлению истины могут проводить расследования, составлять доклады и официально признавать факт перемещения населения как серьезную проблему прав человека. В рамках судебных или внесудебных процессов механизмы правосудия переходного периода могут предоставлять жертвам возмещение за причиненный ущерб, например, реституцию, компенсацию, извинения и гарантии неповторения, помогая пережить обиды и восстановить социальную ткань общества⁶¹.

⁵⁹ См., например, Всеобъемлющее мирное соглашение между правительством Непала и Коммунистической партией Непала (маоистской) от 2006 года и Заключительное соглашение о прекращении конфликта и установлении стабильного и прочного мира от 2016 года между правительством Колумбии и Революционными вооруженными силами Колумбии — Армией народа (РВСК-АН).

⁶⁰ См. [A/HRC/47/37](#).

⁶¹ См. [A/73/173](#).

V. Роль международного сообщества

69. Международное сообщество участвует в многочисленных программах, направленных на оказание государствам поддержки в выполнении их обязательств по предотвращению произвольного перемещения. Например, организации, занимающиеся вопросами защиты, оказывали правительствам поддержку в проведении анализа их внутренней правовой базы в целях выявления недостатков и пробелов и предоставляли им техническую помощь в разработке новых законов, необходимых для выполнения их международных обязательств. Международное сообщество проводит в странах мероприятия по подготовке специалистов и повышению осведомленности, а также призывает власти и стороны конфликтов к соблюдению международных норм в области прав человека и норм гуманитарного права. Гуманитарные организации оказывают жизненно важную помощь во время быстро развивающихся кризисов, когда правительствам не по силам реагировать на них, а также в затяжных кризисных ситуациях, когда ресурсы ограничены до предела.

70. Раннее предупреждение и упреждающие действия являются эффективными инструментами для предотвращения и смягчения воздействия кризисов и вызываемых ими перемещений. В этой связи региональный механизм ежемесячного обзора — общая система оценки рисков, разработанная в рамках инициативы «Права прежде всего» для более эффективной оценки рисков и предотвращения кризисов на основе совместных усилий, — позволил расширить обмен информацией и совместный анализ в рамках системы Организации Объединенных Наций. Этот механизм опирается на опыт и информацию, которую собирают во всех регионах мира различные подразделения системы Организации Объединенных Наций, и обобщает результаты анализов положения дел в области развития, политики, прав человека и гуманитарной деятельности для своевременного доведения этой информации до руководства Организации Объединенных Наций и координации ее упреждающих действий.

71. Основная проблема, с которой сталкиваются существующие механизмы раннего предупреждения на национальном и международном уровнях, обычно заключается в обеспечении своевременных действий в отношении выявленных рисков. Иногда причиной задержек в принятии необходимых мер является нерешительность международного сообщества. Бывает трудно привлечь политических деятелей к решению вопросов, которые еще не приобрели четкие очертания, и заставить правительства признать определенные риски, в то время как у них могут превалировать другие политические интересы. Политическая воля правительств имеет крайне важное значение, и международное сообщество может сыграть жизненно важную роль в привлечении внимания правительств к их обязанностям и к преобразующему потенциалу превентивного подхода.

72. Международное сообщество может укреплять национальный потенциал по предотвращению внутренних перемещений и реагированию на них, а также по обеспечению равного доступа к средствам к существованию и основным услугам для перемещенных групп населения. Вполне очевидно, что решение проблемы внутреннего перемещения и предотвращения его повторения требует совместного подхода, предусматривающего взаимодействие участников гуманитарной деятельности, деятельности по обеспечению развития и укреплению мира. Гуманитарные организации могут расширять доступ внутренне перемещенных лиц к базовым услугам через структурную поддержку или посредством наращивания соответствующего потенциала и укрепления внутренней правовой базы. Участники процесса обеспечения развития могут оказывать поддержку политике правительства, направленной на решение структурных социально-экономических проблем, которые являются движущей силой конфликтов и насилия, а

также на устранение социально-экономических аспектов перемещения, которые создают препятствия для поиска решений и затягивают процесс перемещения⁶². Согласованные усилия по оказанию гуманитарной помощи, обеспечению развития и укреплению мира, осуществляемые в целях защиты прав человека, имеют крайне важное значение для обеспечения того, чтобы усилия по предотвращению устраняли причины и последствия конфликтов и кризисов. Это включает деятельность по достижению Целей устойчивого развития для устранения коренных причин конфликтов, а также деятельность по поддержанию мира для предотвращения возникновения, эскалации, продолжения и повторения конфликтов.

73. Участники деятельности, направленной на укрепление мира, должны сыграть важную роль в решении проблемы повторного перемещения и в его предотвращении путем поддержки и мониторинга мирных процессов и содействия примирению и участию внутренне перемещенных лиц и пострадавших от перемещения общин в мирных процессах. Миротворческие миссии способствуют защите гражданского населения, предотвращая тем самым вызванные конфликтами перемещения, а также содействуют урегулированию конфликтов, доступу к правосудию и привлечению виновных к ответственности за преступления, совершенные во время конфликтов. Например, Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго создала группы по поддержке судебного преследования для оказания военным и гражданским органам правосудия помощи в расследовании и судебном преследовании наиболее серьезных преступлений, совершенных членами вооруженных групп⁶³. Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану осуществляет программу поддержки местных механизмов урегулирования конфликтов, которая способствовала урегулированию давнего спора о водных ресурсах в провинции Нангархар, что позволило перемещенным семьям вернуться в свои дома, а детям — в школы⁶⁴.

VI. Выводы и рекомендации

74. Вопреки распространенному заблуждению актуальность предотвращения не ограничивается этапами, предшествующими перемещению. Профилактические меры также должны приниматься во время перемещения и в процессе поиска долгосрочных решений этой проблемы, чтобы предотвратить многочисленные дальнейшие перемещения и их повторение после уже того, как будут найдены необходимые решения. Эффективные стратегии предотвращения требуют применения общегосударственного подхода с привлечением всего общества, проведения значимых и инклюзивных консультаций с внутренне перемещенными лицами и пострадавшими от перемещения общинами, а также поддержки со стороны гуманитарных организаций и организаций, занимающихся вопросами развития и мира.

75. Специальный докладчик призывает указанные ниже заинтересованные стороны:

⁶² См. также материалы, представленные Программой развития Организации Объединенных Наций и Всемирным банком созданной Генеральным секретарем Группе высокого уровня по вопросу о перемещении лиц внутри страны. Доступно на сайте www.un.org/internal-displacement-panel/content/Inputs-from-Stakeholders.

⁶³ См. <https://monusco.unmissions.org/en/what-rule-law-section-mandate>.

⁶⁴ См. <https://unama.unmissions.org/un-backed-local-peace-initiative-ends-longstanding-dispute-nangarhar>.

Государства

а) ратифицировать и осуществлять международные и региональные договоры по защите прав человека и международного гуманитарного права;

б) признать, что произвольное перемещение населения необходимо предотвращать и реагировать на него посредством согласованных действий всех правительственных ведомств, и создать адекватную национальную правовую, политическую и институциональную основу для выполнения обязательств государства по предотвращению перемещения населения и реагированию на него, в том числе путем:

i) включения соответствующих международно-правовых норм в национальные правовые системы, в том числе запрета на произвольное перемещение и криминализации актов произвольного перемещения, как минимум, когда эти акты равносильны военным преступлениям, преступлениям против человечности или геноциду;

ii) создания необходимых структур управления для выполнения международных обязательств, в том числе путем назначения национальных координаторов по делам внутренне перемещенных лиц, создания эффективных механизмов координации на национальном и местном уровнях и между ними, распределения четко определенных обязанностей и достаточных ресурсов с акцентом на укрепление потенциала, особенно в плане укрепления государственных учреждений местного уровня;

iii) создания механизмов для обеспечения участия затрагиваемых общин в принятии решений по предотвращению перемещения и реагированию на него, включая внутренне перемещенных лиц и принимающие общины;

с) укреплять механизмы сбора данных, их анализа и использования для предотвращения перемещения населения, в том числе посредством мониторинга соблюдения прав человека и обеспечения защиты, чтобы получать четкое представление об эволюции рисков и основных факторах уязвимости затрагиваемых общин;

d) создавать и совершенствовать механизмы раннего предупреждения, в которых в полной мере учитываются нормы в области прав человека и уделяется должное внимание ранним признакам нарушений этих прав и норм международного гуманитарного права, включая гендерное насилие, как потенциальным причинам, инициирующим факторам и симптомам перемещения; обеспечить, чтобы механизмы раннего предупреждения и раннего реагирования своевременно запускали процесс реагирования на выявленные угрозы; и вовлекать затрагиваемые общины в работу таких механизмов;

е) укреплять соблюдение их вооруженными силами и силами безопасности норм международного гуманитарного права и международного права прав человека в соответствующих случаях путем:

i) обеспечения того, чтобы в военных уставах, стандартных оперативных процедурах и других документах, которыми руководствуются вооруженные силы и силы безопасности, в полной мере учитывались нормы международного права прав человека и международного гуманитарного права;

ii) проведения соответствующей подготовки и повышения профессионального уровня военнослужащих и сотрудников сил безопасности для обеспечения их осведомленности о правах общин, пострадавших от насилия и конфликтов, и правах внутренне перемещенных лиц и должного отношения к ним, а также учета гендерных аспектов и требований разнообразия;

f) обеспечить, чтобы законы, политика и органы власти не допускали дискриминации в отношении внутренне перемещенных лиц и сообществ, пострадавших от конфликта, насилия и перемещения, по каким бы то ни было признакам, включая, в частности, дискриминацию со стороны властей в отношении населения, проживающего в районах, находящихся под контролем или влиянием негосударственных вооруженных групп, или перемещенного из них, и оказывать содействие формированию институциональной культуры, способствующей уважению прав человека, обеспечивая, чтобы при оценке успешности военных операций и операций по обеспечению безопасности учитывалась защита гражданских лиц и гражданского населения;

g) усилить меры защиты групп населения, подвергающихся наибольшему риску от последствий конфликта и других видов насилия, включая насилие со стороны преступных и бандитских групп, до и во время перемещения, учитывая при этом их неоднозначную уязвимость из-за их разнообразия и воздействия взаимосвязанных форм дискриминации и неравенства; и предоставлять внутренне перемещенным лицам гуманитарную помощь и защиту, удовлетворяя при этом потребности принимающих общин;

h) обеспечить, чтобы процессы закрытия лагерей, возвращения и реализации других долговременных решений проводились в соответствии с международными обязательствами и требованиями, касающимися, в частности, добровольного характера, безопасности и уважения человеческого достоинства, доступа к информации, консультаций с затрагиваемыми лицами и их участия в принятии решений и планировании;

i) Обеспечить эффективный доступ к правосудию для внутренне перемещенных лиц и привлечение к ответственности виновных, укрепить потенциал судебных систем для расследования и преследования актов произвольного перемещения и предоставить эффективные средства правовой защиты жертвам;

j) обеспечить включение вопросов, связанных с произвольным внутренним перемещением, в мирные соглашения и значимое и инклюзивное участие в мирных процессах внутренне перемещенных лиц и пострадавших от перемещения общин, включая женщин, детей и молодежь, а также лиц различной этнической и религиозной принадлежности;

Международное сообщество

k) оказывать правительствам техническую поддержку, наращивать их потенциал и проводить с ними разъяснительную работу по вопросам включения в национальное законодательство и применения на практике международных правовых норм, касающихся предотвращения произвольного перемещения;

l) оказывать правительствам поддержку в создании и укреплении национальных, местных и общинных механизмов раннего предупреждения и раннего реагирования, а также в принятии и реализации законов,

политики и стратегий, основанных на правах человека, для предотвращения произвольного перемещения и его повторного возникновения, в том числе путем оказания поддержки механизмам урегулирования конфликтов, расширения доступа к правосудию и укрепления подотчетности, а также содействия примирению и повышению социальной сплоченности; и содействовать инклюзивным мирным процессам с широким кругом участников, которые обеспечивают защиту прав внутренне перемещенных лиц и затрагиваемых общин;

m) разработать политику и создать механизмы обеспечения подотчетности и должной осмотрительности, в частности для обеспечения того, чтобы любая поддержка, оказываемая вооруженным силам и силам безопасности, соответствовала и способствовала соблюдению норм международного права прав человека и гуманитарного права;

n) укреплять сотрудничество субъектов гуманитарной деятельности, развития и миростроительства в деле предотвращения перемещений населения и осуществлять на уровне общин гибкие программы с элементами самообеспечения, социальной сплоченности и миростроительства, а также меры по повышению жизнестойкости пострадавшего населения для предотвращения будущих перемещений, регулярно вовлекая перемещенных лиц и принимающие общины в различные этапы этого процесса.
