



Совет по правам человека
Четырнадцатая сессия
Пункт 10 повестки дня
Техническая помощь и создание потенциала

**Доклад Мишеля Форста, независимого эксперта
по вопросу о положении в области прав человека
в Гаити***

Резюме

В соответствии с мандатом, учрежденным Комиссией по правам человека в ее резолюции 1995/70 и заявлением Председателя Совета по правам человека PRST/9/1 независимый эксперт по вопросу о положении в области прав человека в Гаити представляет настоящий доклад четырнадцатой сессии Совета.

Независимый эксперт прежде всего напоминает о положении с правами человека в Гаити, существовавшем до произошедшего 12 января 2010 года землетрясения. Далее он анализирует последствия стихийного бедствия для осуществления прав человека. В частности, он подчеркивает его последствия для внутренне перемещенных лиц не только в Порт-о-Пренсе, но и в других районах страны. Он обращает особое внимание на возросшие риски и на особенно тяжелое положение, в котором оказались уязвимые группы населения, усугубившиеся после землетрясения, в особенности женщины, нередко становящиеся жертвами сексуального насилия, дети, потерявшие родных и близких, сирот, дети—"реставек", инвалиды, проживавшие в Гаити и новые инвалиды, потерявшие трудоспособность в результате землетрясения. Он подчеркивает необходимость временного прекращения практики депортации на родину гаитян, учитывая масштабы гуманитарного кризиса на Гаити.

Независимый эксперт изучает характер воздействия землетрясения на деятельность государственных учреждений и правоохранительных органов. Так он описывает положение, в котором оказались после землетрясения Национальная полиция Гаити, органы правосудия, пенитенциарные учреждения и Управление по защите граждан. Он также указывает на важное значение инкорпорирования будущих законов в новую систему отправления правосудия. И наконец, независимый эксперт напоминает о необходимости продолжить реформы, которые он описывал в своем оценочном докладе от июня 2009 года. (A/HRC/11/5).

* Представлен с опозданием.

В заключении доклада приводятся рекомендации, которые представлены в трех разделах. В первом разделе говорится об угрозах для прав человека, возникающих в контексте гуманитарного кризиса, и предлагаются рекомендации, касающиеся тех мер, которые должны быть приняты по отношению к перемещенным лицам и в целях усиления их защиты, восстановления и реабилитации, борьбы против насилия в отношении женщин, защиты детей, инвалидов, прав мигрантов, восстановления пенитенциарной сферы и системы отправления правосудия. Во втором разделе независимый эксперт рекомендует принимать во внимание права человека в работе по восстановлению Гаити, а в третьем разделе он излагает свои мысли в отношении реформы, которую следует осуществить в полицейских структурах, органах отправления правосудия, системе пенитенциарных заведений, в аппарате управления по защите граждан, в рамках борьбы против коррупции, в целях децентрализации и более широкого вовлечения женщин в управление Гаити.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–14	4
A. Воздействие землетрясения на мандат докладчика	1–7	4
B. Выполнение мандата до 12 января 2010 года	8–14	5
II. Землетрясение и его последствия для прав человека	15–64	6
A. Угрозы правам в результате гуманитарного кризиса	15–18	6
B. Внутренне перемещенные лица	19–24	7
C. Уязвимые группы населения	25–38	9
D. Разрушение основ правового государства	39–64	13
III. Необходимые реформы	65–90	17
A. Укрепление основ правового государства	66–77	18
B. Борьба против коррупции	78–79	20
C. Разукрупнение/децентрализация – факторы в осуществлении прав	80–85	21
D. Место женщин в системе управления	86–90	22
IV. Рекомендации	91–105	23
A. В отношении угроз правам в условиях гуманитарного кризиса	91–97	23
B. В отношении восстановления	98	25
C. В отношении планируемых реформ	99–105	26

I. Введение

A. Воздействие землетрясения на мандат докладчика

1. Землетрясение, произошедшее 12 января 2010 года, в результате которого оказались разрушенными Порт-о-Пренс, Жакмель и другие города Гаити, навсегда останется одной из самых ужасных гуманитарных катастроф, последствия которой будут ощущаться в стране на протяжении многих лет. Узнав об этом бедствии, независимый эксперт направил письмо с выражением сочувствия и соболезнований президенту страны Рене Превалю и Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, выразив в нем свою боль и сострадание всем семьям, потерявшим родных, близких и друзей, а также всему населению Гаити и международному персоналу.

2. Независимый эксперт хотел бы выразить сочувствие, соболезнования и благодарность всем гаитянам и членам персонала, с которыми ему довелось бок о бок работать. Он отмечает их профессионализм, решимость и отвагу, проявленную ими как во время, так и после землетрясения.

3. Сочетание мощного землетрясения с уже экономически ослабленным государством и с крайней бедностью жителей, несомненно, усугубило воздействие катастрофы. Постоянно растущий список погибших и пропавших без вести, трудности в подсчете количеств перемещенных лиц, страшные картины случившегося, непрерывно мелькающие на телевизионных экранах стран всего мира, повторяющиеся вопросы, порой неуместные, о том, кто за все несет ответственность, чередующиеся на протяжении многих недель сейсмические толчки, ежедневно распространявшиеся в столице слухи, – все это свидетельства масштабного гуманитарного кризиса, разразившегося в стране. В таком беспрецедентном кризисе прежде всего оказываются под угрозой права человека в связи с порождаемым насилием и борьбой за выживание, в ходе которых особенно страдают самые слабые, самые несчастные и наиболее уязвимые люди. Много уже писалось о том крайне бедственном положении, в котором оказались жители Гаити спустя многие недели, прошедшие после землетрясения, и о тех трудностях, которые возникли как следствие роста срочных гуманитарных нужд, достигших огромных масштабов. В условиях гуманитарного кризиса и последствий стихийного бедствия особенно хорошо видно как тесно переплетены вопросы прав человека и потребности в оказании помощи международным сообществом нуждающемуся населению страны.

4. Именно в условиях такого рода гуманитарного кризиса и особенно выпукло проявляются взаимозависимость и неделимость всех прав, гражданских и политических, но также и экономических, социальных и культурных, равно как и права на развитие.

5. Как это уже предусматривалось в заключительной части доклада независимого эксперта, представленного в июне 2009 года (A/HRC/11/5), а также в соответствии с заявлением Председателя Совета по правам человека 24 сентября 2008 года¹, независимый эксперт сконцентрировал свои усилия в ходе совер-

¹ "11. Совет предлагает нового эксперту продолжить начатую работу и при выполнении своего мандата использовать имеющийся у него опыт и знания и вносить вклад в дело уважения прав человека в Гаити с уделением особого внимания экономическим, социальным и культурным правам.", *Официальные документы*

шенных им в этом году трех поездок в страну на вопросах возможного осуществления экономических и социальных прав в Гаити, на идее сформулировать условия, позволяющие реализовать эти права по двум направлениям действий: осуществление права на образование и права на здравоохранение. Кроме того, планировалось посвятить несколько разделов и другим темам, например вопросу о положении детей-"реставек", вопросам миграции и проблеме "депортированных" лиц.

6. Вместе с тем, в том что касается кризиса, последовавшего за землетрясением, который, вероятно, будет продолжаться в течение долгого времени, независимый эксперт посчитал, что в рамках части своего мандата, относящейся к технической помощи, он должен уделить внимание более срочным вопросам прав человека, возникающим на фоне гуманитарного кризиса, и месту, которое должно быть отведено правам человека в работе по восстановлению Гаити.

7. Другие вопросы, затрагивающие экономические и социальные права, а также касающиеся роли местных органов управления (мэрии, Административного совета, коммунальных отделений (КАСЕК), ассамблей коммунальных отделений (АСЕК))² должны также стать темами будущих докладов. Среди других вопросов, рассматриваемых в настоящем докладе, особое внимание уделяется происходящим в настоящее время в стране событиям и в первую очередь нынешней ситуации.

В. Выполнение мандата до 12 января 2010 года

8. В соответствии с мандатом, учрежденным Комиссией по правам человека в ее резолюции 1995/70 и с заявлением PRST/9/1 Председателя Совета по правам человека, в котором Совет предложил новому независимому эксперту посетить Гаити и ежегодно направлять ему доклады, независимый эксперт представляет настоящий доклад четырнадцатой сессии Совета.

9. Доклад охватывает период между мартом 2009 года и мартом 2010 года, в ходе которого независимый эксперт осуществил три поездки³, в том числе за пределами столицы, в частности в города Гонаив, Жереми, Абрико, Унаминт, Ле-Ке, Кап-Аитьен, и выразил благодарность многочисленным гаитянам, с которыми он встречался в ходе своей поездки, а также гаитянам, проживавшим в Париже, Нью-Йорке, Оттаве, Монреале и в Женеве.

10. Независимый эксперт хотел бы поблагодарить гаитянские власти, которые сделали все от них зависящее для того, чтобы его визиты проходили самым благоприятным образом. Он также признателен президенту Рене Превалю за теплый прием и гостеприимство и за высказанные им соображения по поводу будущего страны. Он также адресует слова благодарности Мишелю Пьеру-Луи, премьер-министру, и другим членам правительства и парламента, с которыми ему довелось встречаться, порой неоднократно, за откровенность их высказываний.

Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, приложение № 53 (A/63/53/Add.1), глава III, PRST/9/1.

² Республика Гаити делится на десять департаментов, 41 округ, 133 коммуны и 565 коммунальных отделений.

³ С 27 апреля по 9 мая 2009 года, с 29 августа по 7 сентября 2009 года и с 23 ноября по 1 декабря 2009 года.

11. Независимый эксперт неоднократно встречался со Специальным представителем Генерального секретаря и Главой Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ) и его заместителем и также хотел бы поблагодарить всех членов миссии, которые оказали ему неоценимую поддержку в плане материально-технического обеспечения, безопасности и связи с общественностью. Независимый эксперт регулярно беседовал по телефону со Специальным представителем Генерального секретаря и многими членами МООНСГ, как в ходе своих визитов, так и в первые несколько дней января 2010 года, которые информировали его о политической и экономической обстановке в Гаити и положении в области обеспечения безопасности.

12. Независимый эксперт хотел бы также поблагодарить ответственных работников основных миссий Организации Объединенных Наций и Организации американских государств, с которыми ему посчастливилось встречаться, и членов дипломатического корпуса в Порт-о-Пренсе, с которыми он не раз обменялся мнениями о роли и перспективах деятельности международного сообщества в Гаити.

13. Сотрудники Отдела по правам человека и Отдела по вопросам правосудия МООНСГ оказали ему всестороннюю поддержку как в Порт-о-Пренсе, так и во время его поездок по стране и делились с ним оценкой положения в ходе проводимых реформ. Независимый эксперт хотел бы напомнить, что оба этих отдела являются ценными партнерами в выполнении миссии, которая была на них возложена Советом.

14. И последнее, независимый эксперт побывал также в Нью-Йорке, где он встречался с представителями Группы друзей Гаити, ответственными работниками Организации Объединенных Наций. Он также встречался с Полом Фармером, заместителем Специального посланника Генерального секретаря Организации Объединенных Наций и сотрудниками его группы, с которыми он обсуждал вопросы экономических и социальных прав в Гаити и вопросы сотрудничества между двумя мандатами.

II. Землетрясение и его последствия для прав человека

A. Угрозы правам в результате гуманитарного кризиса

15. На Гаити один кризис разразился перед 12 января 2010 года, другой – после, но оба они оказали непосредственное воздействие на осуществление прав. Землетрясение, полностью разрушившее Порт-о-Пренс, Жакмель и другие города страны, отразилось не только на территории всей страны, но и за ее пределами в рядах диаспоры и среди международного сообщества, мобилизовавших все свои усилия, чтобы не только прийти на помощь народу, нуждающемуся в гуманитарной поддержке, но и чтобы принять участие в восстановлении страны.

16. Уместно напомнить, что Гаити в то время находилась на пути прогресса и что тот подъем, который наблюдался в стране в течение нескольких месяцев, был лишь прерван, но не сокрушен. В действительности были достигнуты большие успехи в развитии гражданских и политических прав, несмотря на то, что стране предстояло пройти еще довольно длинный путь, прежде чем создать такую систему отправления правосудия уголовной ответственности, которая отвечала бы требованиям подлинно правового государства. Уровень безопасности в Гаити повысился, количество похищений уменьшилось, основные главари

бандформирований арестованы – налицо существенный прогресс и обнадеживающие признаки. Назначение Билла Клинтона специальным посланником Генерального секретаря Организации Объединенных Наций явилось мощным сигналом роста объема инвестиций, предназначенных для укрепления сектора занятости. Разумеется, ситуация пока остается довольно неустойчивой, тем более что землетрясение нарушило начавшийся процесс и к моменту составления настоящего доклада уже начали поступать сообщения о том, что главари бандформирований вновь активизировали свою деятельность, видя, что полиция понесла значительный урон в результате катастрофы, а здания органов правосудия в Порт-о-Пренсе оказались разрушенными, хотя власти рассчитывают их быстро восстановить. И тем не менее, несмотря на трудности, правительству Гаити под руководством президента Преваля удалось взять под контроль нарастающие проблемы и при поддержке международного сообщества приступить к их решению, заявляя, что речь идет о "работе, рассчитанной на долгий период времени, и что было бы ошибкой восстанавливать страну, повторяя просчеты прошлого, сегодня мы должны думать не о том, чтобы реконструировать страну, а чтобы построить ее на новом фундаменте. Мы должны думать о том, чтобы создать новую Гаити"⁴.

17. Ответ международного сообщества на гуманитарный кризис был стремительным и масштабным, свидетельствующим об очевидном желании всех стран оказать как можно быструю и широкую помощь, отвечающую нуждам населения. Лишь постепенно стал вырисовываться масштаб трагедии и количество пострадавших, непосредственно или косвенно. Хотя координация гуманитарной помощи порой подвергалась критике, не следует забывать о том, что международное сообщество впервые столкнулось с подобной ситуацией и вынуждено было постепенно адаптировать свою деятельность к параметрам страны.

18. Помимо гуманитарных последствий кризиса опыт аналогичных ситуаций показывает, что в периоды катаклизмов в первую очередь оказываются под угрозой права человека, которые в срочном порядке требуют особого внимания. Отделы по вопросам прав человека МООНСГ и неправительственные организации (НПО) по правам человека Гаити первыми получили сигналы о нарушениях прав человека, свидетелями которых они либо стали сами, либо о которых им сообщали. Сообщения многочисленных свидетелей были адресованы независимому эксперту по вопросам нарушений прав человека в рамках гуманитарных операций. На момент подготовки настоящего доклада на Гаити работали три НПО по правам человека⁵, которые документировали случаи нарушений прав человека и готовили свои рекомендации. Их свидетельства и сделанные ими выводы, вызывающие глубокую тревогу, были доведены до сведения независимого эксперта.

В. Внутренне перемещенные лица

19. Землетрясение и последовавший за ним гуманитарный кризис оказали большое воздействие не только на положение непосредственно пострадавших городов, но и на всю остальную часть страны, поскольку в первые часы и дни после землетрясения сотни тысяч гаитян вынуждены были покинуть руины своих домов, переехав в места проживания членов своих семей, либо родите-

⁴ Интервью журналу "Ле Пуан", 16 февраля 2010 года.

⁵ Организация Международная амнистия, Организация по наблюдению за осуществлением прав человека и Международная федерация прав человека (МФПЧ).

лей, либо друзей, либо в другие города страны, которые стали объектом массового переселения перемещенных лиц.

20. Сотни тысяч перемещенных людей проживают сейчас в бедственных условиях, и к моменту составления настоящего доклада поступило много сообщений о серьезной ситуации в отношении безопасности, сложившейся в лагерях и поселках в связи с начавшимися сезонными дождями и с появлением угрозы ураганов, которые в это время, как правило, разражаются над страной. В целях обеспечения безопасности десятки тысяч людей были эвакуированы, а представителю Генерального секретаря по вопросам прав человека перемещенных лиц в их собственной стране⁶ было предложено оказать сотрудничество и консультативные услуги МООНСГ. Сделанные им рекомендации могут оказаться полезным подспорьем для работы армейских вооруженных подразделений, которым поручена задача проведения операций по перемещению населения.

21. Проблема – не в расстояниях, исчисляемых километрами, а в том, что уязвимые группы населения, лишившиеся средств к существованию оказались в исключительно тяжелом экономическом положении, характеризующемся возрастающими угрозами их правам и отсутствием общинных социальных организаций и в условиях разрушенной ячейки семьи. Люди и семьи, вынужденные покинуть Петьонвиль и нашедшие убежище либо в Кампе-де-Марс или в Каррефуре Фей, по своей сути являются перемещенными лицами.

22. "Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны" ("Руководящие принципы"), принятые в 1998 году (E/CN.4/1998/53/Add.2) являются единственными нормативными положениями международного значения, относящимися к праву не быть произвольно перемещенным, а также в институциональном плане положениями, касающимися перемещенных лиц и вопросов укрепления средств защиты, возвращения и реабилитации. Решение проблемы перемещенных лиц требует глобального систематического и эффективного ответа, основанного на подходе, в котором предпочтение отдается эффективному осуществлению основных прав самих перемещенных лиц.

23. Указанные принципы должны получить широкое распространение и огласку, в особенности среди военнослужащих, и должны применяться на практике гаитянскими властями равно как и международными организациями с тем, чтобы обеспечить, чтобы возвращение перемещенных лиц на места их предыдущего проживания с их временных мест проживания происходило на добровольной основе за исключением случаев, когда возникает необходимость в эвакуации людей по причине обеспечения безопасности или в целях охраны перемещенных лиц. Точно так же возвращение инвалидов или людей, искалеченных в результате землетрясения, должно проводиться при полном соблюдении требований гигиены в том, что касается физического и психического здоровья людей.

24. Решение вопроса перемещенных лиц займет определенное время и должно быть непосредственно связано с работами по восстановлению и с необходи-

⁶ Уолтер Калин организовал 8 марта 2010 года в рамках Совета по правам человека неофициальное заседание с участием независимого эксперта, на котором обращалось внимание международного сообщества на возникшие в тот период риски, связанные с проблемой перемещенных лиц в Гаити.

мостью выявления потребностей пострадавших людей, в особенности тех из них, кто выскажет пожелание вернуться на места их прежнего проживания⁷.

С. Уязвимые группы населения

25. В ситуациях, характеризующихся человеческим кризисом и серьезными нарушениями жизни людей, некоторые группы населения оказываются особенно уязвимыми в силу их слабости и нуждаются в том, чтобы их проблемы в плане их защиты и охраны получили гораздо большее внимание. В данном случае речь идет особенно о женщинах, детях, пожилых людях, людях с ограниченными физическими возможностями, травмированных людях, людях с ампутированными конечностями или серьезно раненных людях.

1. Женщины и сексуальное насилие

26. Из достоверных источников сообщается об исключительно трудном положении, в котором оказались женщины в особенности беременные женщины и кормящие матери. Из-за их хрупкого состояния здоровья они не имеют возможности получить доступ к пунктам раздачи продуктов питания или к центрам распространения купонов на получение продовольственных товаров: некоторым из них приходится идти пешком часами к местам расположения таких пунктов, а на обратный путь с мешками риса, им уже не хватает сил, по дороге они становятся жертвами ограблений, в ходе которых у них отбирают продукты. Имеется целый ряд свидетельств о резком увеличении числа случаев насильственного вовлечения в проституцию, в особенности в обмен на продукты питания или продовольственные талоны. Поступает множество сообщений об инцидентах совершения насилия в отношении женщин и девочек, в особенности в лагерях, но также и в различных жилых кварталах Порт-о-Пренса и других городов, пострадавших от землетрясения, где нашли убежище несчастные жертвы.

27. В сообщениях говорится о 150-процентном увеличении числа зарегистрированных национальной полицией случаев насилия, что подразумевает, что реальные цифры значительно выше, чем зарегистрированные, хотя бы потому, что большее число женщин и девочек, также как это было в прошлом, неохотно идет на то, чтобы обратиться с жалобой в официальные органы. Отсутствие безопасности в лагерях, тьма в ночное время, отсутствие надлежащих санитарных условий и оборудования, нехватка убежищ и палаток, что вынуждает людей жить вместе с незнакомцами, являются основными причинами сексуального насилия.

28. Рост числа нападений – это следствие бесчинств лиц мужского пола, которые безнаказанно совершают свои преступления, несмотря на то, что их личности хорошо известны. Ситуация еще более усугубляется тем, что основные больницы, которые занимались женщинами, подвергшимися насилию, и выдавали им соответствующие медицинские свидетельства, оказались разрушенными, а организации гражданского общества, которые собирали дела по подобно-

⁷ К моменту составления настоящего доклада поступили сообщения о том, что независимому эксперту стали известны факты игнорирования интересов перемещенных лиц, в особенности инвалидов, полностью или частично парализованных людей, а также потерявших конечности в ходе землетрясения. Независимый эксперт намерен проверить эти утверждения в ходе своего будущего посещения страны.

го рода происшествиям были распущены или прекратили свою деятельность. Вместе с тем спустя три недели после землетрясения (такие организации, как Кай Фанм, СОФА и Фанм Десиде) возобновили работу с женщинами, оказавшимися жертвами насилия. Гаитянская национальная полиция (ГНП) не проявляет пока особого желания рассматривать жалобы и принимать по ним меры; руководителям ГНП должны быть даны четкие ориентации на необходимость проводить расследования подобного рода насилия, в особенности рассматривать жалобы и увеличивать число патрулей в районах расположения лагерей. К этому следует добавить, что Центральная больница Порт-о-Пренса прекратила выдавать медицинские сертификаты женщинам, ставшим жертвами насилия под тем предлогом, что этот тип насилия не входит в число "основных оказываемых услуг".

29. Вопрос о насилии в отношении женщин должен рассматриваться в качестве приоритетного вопроса. Должны приниматься меры по борьбе с фатализмом и безнаказанностью, а женщинам, оказавшимся жертвами насилия или угроз его применения, должна быть предоставлена четкая и ясная информация о тех мерах, которые могут быть ими приняты. В туалетах и местах общественного пользования должна быть обеспечена защита женщин от нападения мужчин, а патрули, состоящие из женщин (сотрудниц ГНП и полицейских подразделений МООНСГ) должны совершать регулярные обходы зон повышенного риска.

30. И наконец, Директива о мерах борьбы с сексуальным насилием в условиях ситуации гуманитарного кризиса⁸ Постоянного межорганизационного комитета должны получить широкое распространение и доведены до сведения сотрудников ГНП, МООНСГ и других учреждений. В них содержится огромное число конкретных рекомендаций, применимых по отношению к ситуации в Гаити.

2. Дети

31. В условиях любого кризиса или гуманитарной катастрофы возрастают все угрозы в особенности угрозы детям, уязвимость которых усугубляется в силу того, что они оказываются оторванными от своей семьи, от привычной для них среды, теряют ориентацию, становятся жертвами случайного насилия, которое царит на улицах и в лагерях. Они попадают в сети торговцев наркотиками, которые существовали еще задолго до землетрясения, но которые им воспользовались для осуществления своих преступных замыслов. ЮНИСЕФ и другие специализированные учреждения провели великолепную работу по составлению документации, идентификации, по проблемам воссоединения семей, предоставления жилья и оказания медицинских услуг, а также обеспечения защиты. Тем не менее, учитывая огромное число одиноких детей и детей-сирот факт массового перемещения населения в другие города страны, постоянно присутствует риск оказаться жертвой похищения, незаконных усыновлений/удочерений, сексуального насилия, в особенности для детей, подростков, разлученных с родителями, или детей проживающих в чужих семьях в условиях, которые способствуют распространению практики, известной под названием "реставек"⁹ существовавшей до гуманитарного кризиса, что еще больше усу-

⁸ http://www.womenwarpeace.org/docs/GBV_Guidelines_French.pdf.

⁹ "Реставек" – "reste avec" – это дети из многочисленных семей сельских жителей, отправленные жить в городские или сельские семьи, где предполагается, что они получат образование в обмен на выполняемые ими работы по дому. Принужденные к

губляет имеющиеся проблемы. Независимый эксперт особенно встревожен сообщениями о расширении масштабов торговли детьми в зонах, граничащих с территорией Доминиканской Республики. Он рекомендует оказывать широкую поддержку работе ЮНИСЕФ и других специализированных учреждений и призывает в рамках борьбы с практикой "реставек" выполнять рекомендации, содержащиеся в докладе Специального докладчика по вопросу о современных формах рабства, и изучать причины и последствия в рамках миссии на Гаити (A/HRC/12/21/Add.1), а также предыдущий доклад независимого эксперта (A/HRC/11/5).

32. Иностранные семьи, желающие усыновить или удочерить ребенка, требуют, чтобы как можно быстрее были завершены формальности, что нередко делается в ущерб соблюдению законных процедур, установленных гаитянскими властями. Уже задолго до катастрофы поступали документально подтвержденные сообщения о похищениях детей и о нарушениях действующих законов. В других сообщениях говорилось о случаях усыновления или удочерения или попыток сделать это семьями, прибывшими в Гаити, чтобы оказать помощь детям, оказавшимся в беде. Согласно Гагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления, международное усыновление/удочерения рассматривается как крайняя мера, когда все другие альтернативы внутри самой страны оказываются исчерпанными и только после того, как компетентные органы удостоверились в том, что отсутствуют родители или попечители, которые могли бы заняться судьбой ребенка. Таким образом, именно гаитянским властям при поддержке МООНСГ надлежит удостовериться в том, что соответствующие механизмы и гарантии реально задействованы для того, чтобы не допустить вывоза детей из страны без проведения законных формальностей, предусмотренных для случаев международного усыновления/удочерения.

33. Учитывая опасность обрушения зданий, подвергнувшихся землетрясению и массовое перемещение населения, большое число детей вынуждены были прервать на неопределенный срок школьное обучение, что еще более усугубило и так трудную ситуацию в плане осуществления права на образование в Гаити.

3. Инвалиды

34. До землетрясения в Гаити уже насчитывалось 800 000 инвалидов, составляющих десятую часть населения страны; после землетрясения и последовавших за ним толчков число людей, подвергшихся ампутированию конечностей и страдающих параплегией или тетрапараплегией неизбежно должно возрасти. Государственный секретарь по вопросам интеграции инвалидов, Мишель Пеан, заявил, что в результате полученных ранений в ходе землетрясения более 5 000 человек оказались инвалидами. Комитет по правам инвалидов напоминает, что в соответствии с Конвенцией о правах инвалидов государства должны принять все необходимые меры по обеспечению защиты и охраны инвалидов, оказавшихся в ситуациях риска или катастрофы подобно землетрясению¹⁰. Местные НПО, работающие в этой области, неоднократно напоминали о тех труд-

работе они нередко подвергаются эксплуатации и сексуальному насилию и не получают никакого обещанного им образования.

¹⁰ "Гаити: Инвалидам грозит риск оказаться забытыми в процессе восстановления страны", коммюнике от 9 февраля 2010 года (<http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=21178&Cr=Ha%Efti&Cr1=>).

ностях, с которыми сталкиваются инвалиды и которые к сожалению присутствуют в большом числе стран, но и также о крайней нищете, в которую впадают прежде всего те, кто испытывает большие трудности в плане нахождения работы. Международное сообщество сейчас сталкивается с проблемой резкого увеличения числа инвалидов, оказавшихся в этом положении в связи с полученными ими ранениями, телесными повреждениями и в связи с ампутацией конечностей после землетрясения. По оценкам организации "Хэндикэп интернэшнл" с начала февраля потребуется поставить как минимум 1 000 протезов для того, чтобы удовлетворить возросшие потребности в связи с огромным числом лиц с ампутированными конечностями с момента землетрясения, произошедшего в начале января. Главное учреждение страны, специализировавшееся на изготовлении протезов до катастрофы ("Хилинг хендс фор Хаити"), было полностью разрушено, что сделало еще более срочной необходимость оказания международной помощи в области поставок протезов и ортопедических аппаратов.

35. Независимый эксперт рекомендовал более широкое распространение и лучшее использование "Руководящих принципов защиты и вовлечения в жизнь общества раненых людей и инвалидов", опубликованных организацией "Хэндикэп интернэшнл"¹¹, в особенности в ходе операций по эвакуации людей.

36. Он также рекомендовал, чтобы отделам Управления по вопросам защиты граждан (УЗГ)¹² было поручено проведение расследований случаев посягательств на права инвалидов и выполнение задачи обеспечения уважения их прав.

4. Насильственное выдворение

37. Международные организации и средства массовой информации неоднократно сообщали о получивших документальное подтверждение случаях насильственного выдворения гаитян. Сообщалось о многочисленных случаях перехвата в открытом море судов мигрантов, бежавших из их страны, и их насильственного возвращения в Гаити. Большое число стран заявили о том, что они временно приостанавливают действие программ насильственного возвращения, однако другие страны оставили в силе свои решения, принятые до стихийного бедствия, что увеличило число жертв катастрофы. Независимый эксперт высказал озабоченность по поводу такого рода решений и напомнил, что Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека и Верховный комиссар по делам беженцев обратились с совместным призывом к странам временно приостановить действие мер по насильственному возвращению гаитян в Гаити в связи с непрекращающимся гуманитарным кризисом.

38. Независимый эксперт рекомендовал, чтобы по крайней мере начиная с периода стабилизации и до того момента, когда люди смогут возвращаться в страну в условиях безопасности и продолжительной устойчивости, все государства должны воздерживаться от выдворения гаитян и продолжать принимать меры адекватной защиты людей по гуманным соображениям.

¹¹ www.handicap-international.de/fileadmin/redaktion/pdf/disability_checklist_booklet_01.pdf.

¹² В соответствии со статьей 207 Конституции от 1987 года создано Управление по защите граждан от всех видов злоупотреблений со стороны государственных административных организаций.

D. Разрушение основ правового государства

1. Гаитянская национальная полиция

39. 12 января 2010 года и в последующие дни ГНП зарегистрировала возросшее число случаев потери жизни и нанесения материального ущерба: погибло 75 сотрудников, 70 пропали без вести и 253 сотрудника были ранены. Здание Главного управления национальной полиции, а также около 40 зданий комиссариатов, субкомиссариатов и административных бюро ГНП оказались разрушенными в ходе землетрясения. В последующие за землетрясением дни полицейским были отданы приказы наладить службу патрулирования, с тем чтобы предотвратить грабежи и самосуды среди населения.

40. Несколько сотен полицейских и военнослужащих "голубых касок" приняли участие в операциях по обеспечению защиты гуманитарных конвоев, а их ряды стали пополняться новыми контингентами полицейских и военнослужащих, приданных МООНСГ для целей обеспечения безопасности. Стали организовываться, хотя и не без проблем, совместные патрули с участием сотрудников ЮНПОЛ, охраняющих границы лагерей и зоны риска и участвующих в задержании заключенных, сбежавших из национальных тюрем. Вместе с тем, как опасается независимый эксперт, вновь сформировались зоны, существующие вне закона, в которые даже полиция остерегается входить.

41. Получили распространение утверждения о внесудебных казнях, совершенных агентами ГНП по отношению к грабителям; некоторые такие утверждения были задокументированы и взяты за основу в поступающих жалобах. Вместе с тем независимый эксперт приветствует тот факт, что Государственный секретарь и Генеральный директор Департамента национальной полиции издали четкие распоряжения органам государственной безопасности относительно поведения сотрудников правоохранительных служб в чрезвычайных ситуациях. Однако на момент составления настоящего доклада независимым экспертом были получены несколько свидетельских показаний и достоверные материалы, свидетельствующие о том, что проблема еще далека от своего разрешения.

2. Система отправления правосудия

42. По меньшей мере десять членов судебного аппарата погибли во время землетрясения, в том числе главный судья суда первой инстанции Порт-о-Пренса, двое судей суда первой инстанции Порт-о-Пренса, комиссар правительства при суде первой инстанции Энш и исполняющий обязанности комиссара правительства при суде первой инстанции Порт-о-Пренса, четыре судебных исполнителя и секретарь суда первой инстанции Порт-о-Пренса.

43. Дворец правосудия, Министерство юстиции и общественной безопасности, а также здание Законодательного собрания были разрушены. Кассационный суд нашел, наконец, место для своей работы в Школе магистратуры, а после того как он дал разрешение на открытие суда первой инстанции в помещении прокуратуры, Министр юстиции занялся поисками нового здания для размещения Апелляционного суда, тем самым проявив волю наладить нормальное функционирование органов отправления правосудия в стране. Несмотря на то, что судебным органам был нанесен большой ущерб в результате землетрясения, существует явная необходимость послать четкие сигналы жителям страны, указывающие на то, что система правосудия продолжает действовать, несмотря на возникшие трудности.

44. Помимо судебных органов Порт-о-Пренса, суды других департаментов могут и должны функционировать, несмотря на то, что никто не может недооценить воздействие кризиса на работу судов других департаментов в силу существования трудных отношений между столицей и различными юрисдикциями и массовый отток перемещенных лиц в другие города.

3. Положение в тюрьмах

45. В своих предыдущих докладах независимый эксперт подчеркивал трудную ситуацию пенитенциарного сектора в Гаити, вызванную главным образом перенаселенностью тюрем и продолжительными сроками предварительного заключения¹³, притом, что эти два фактора тесно связаны друг с другом. В ходе его посещения других департаментов, он смог отметить, что такое положение не ограничивается городом Порт-о-Пренс и что за редким исключением подобные явления можно увидеть не только в тюрьмах, но и даже в некоторых комиссариатах ГНП.

46. После землетрясения положение резко ухудшилось. Отдельные пенитенциарные заведения были разрушены и по сообщениям гаитянских властей около 5 000 заключенных воспользовались землетрясением для того, чтобы совершить побег из национальной тюрьмы в Порт-о-Пренсе и из других тюрем. В нескольких пенитенциарных заведениях заключенные учинили крупные беспорядки и совершили побег. Несколько десятков из них были задержаны сотрудниками ГНП и ЮНИПОЛа, однако большинство из бежавших по-прежнему остаются на свободе. Многие из них укрылись в квартале Ситэ Солей, который в прошлом контролировался властями, захватив при побеге оружие, отобранное у тюремных надзирателей.

47. Среди 3 000 задержанных, которые бежали из единственной национальной тюрьмы, находилось большое число членов банд, занимавшихся торговлей наркотиками в Ситэ Солей, а в последовавшем за побегом хаосе значительная часть судебной документации была уничтожена. От архивов национальной тюрьмы почти ничего не осталось, лишь сохранились следы пожара на стенах камер, свидетельствуя о тех рисках, которым подвергаются заключенные со стороны сотрудников служб отправления правосудия.

48. Дворец правосудия в Порт-о-Пренсе, здание которого рухнуло в первый день землетрясения, спустя несколько дней сгорело, и в результате пожара оказались уничтожены несколько сотен уголовных дел, находящихся в стадии расследования. Подверглись также разграблению помещения Дворца правосудия и Апелляционного суда, в которых хранились архивы, а также помещение канцелярии суда первой инстанции Порт-о-Пренса, что сделало невозможным дальнейшую работу с делами, материалы которых находились там на хранении. Возбуждены дела в отношении некоторых сотрудников пенитенциарного управления и в связи с ролью, которую они сыграли в содействии совершению некоторых побегов.

49. В настоящий момент задержанные находятся в камерах различных тюрем или комиссариатов в довольно трудных условиях. Созданы лагеря под открытым небом, в частности в Порт-о-Пренсе, вблизи Логбазы, где они находятся в поле видимости окружающего базу населения, что наносит ущерб их достоин-

¹³ В своем последнем докладе эксперт указал, что число лиц, находящихся в камерах предварительного заключения, приближается к 80% и что на одного заключенного в национальном пенитенциарном заведении приходится менее 0,5 кв.м (A/HRC/11/5, пункт 59).

ству. Независимый эксперт рекомендовал соорудить по периметру ограду из брезента с тем, чтобы защитить заключенных от взглядов любопытных. Независимый эксперт приветствует работу, проведенную Комитетом Красного Креста (МККК) по оформлению мест задержания согласно международным нормам, и в частности по реконструкции гражданской тюрьмы в Порт-о-Пренсе.

50. Возникает много вопросов в отношении рассмотрения судебных дел заключенных и лиц, возвращенных в тюрьмы после их побега, а также в отношении работы с их делами. Осужденным заключенным должны быть предоставлены другие документы, содержащие дату вынесения им приговора, назначенный судом срок пребывания в заключении и срок отбытия наказания, который у них остался. Что касается лиц, находящихся в предварительном заключении, а также бежавших из заключения лиц, после их поимки независимый эксперт рекомендует упростить меры в отношении совершенных ими мелких преступлений, что тем самым поможет высвободить судебные учреждения для рассмотрения более серьезных дел, подпадающих под положения Уголовного кодекса.

4. Управление по защите граждан

51. Независимый эксперт приветствует выбор, сделанный президентом Превалем совместно с Председателем Сената и Председателем Палаты депутатов, назначить Флоренс Эли Защитницей граждан. Не успев еще вступить в новую должность, она уже разработала амбициозных план действий, приступить к которому не удалось в связи с землетрясением, которое нанесло ущерб зданию, в котором были расположены кабинеты ее учреждения: по стенам пошли трещины, что сделало опасным дальнейшее использование здания и находящегося в нем оборудования. С помощью Красного Креста она установила три брезентовых палатки в своем саду, в которых продолжалась работа над документами и где рассматривались поступающие жалобы. Возможности для дальнейших действий с ее стороны ограничены, несмотря на то, что согласно ее мандату ей поручается проводить расследования и изучать различные "кластеры", в особенности в вопросах обеспечения защиты.

5. Место прав человека в восстановлении страны

52. Президент Рене Преваль неоднократно заявлял, что будущее страны заключается не в восстановлении Гаити, а в построении современного государства. Это видение красной нитью проходит через заявление, с которым выступил премьер-министр Жан-Макс Беллерив в ходе семинара, состоявшегося по случаю начала проведения совместной оценки потребностей страны после катастрофы (Post Disaster Needs Assessment [PDNA]), состоявшегося 18 февраля 2010 года: "Мы все разделяем эту мечту: увидеть Гаити новой возрождающейся страной к 2030 году, общество простоты, равенства, справедливости и солидарности, живущее в согласии со своей природой, культурой в условиях современного государства, в котором твердо укоренились права, свобода ассоциаций, свобода слова, свобода управления землей, гордящегося своей развитой мощной, динамичной, конкурентоспособной, открытой экономикой, опирающейся на широкую территориальную базу, где удовлетворяются основные потребности, где управление осуществляется унитарным, сильным государством, гарантирующим общие интересы народа, государством разукрупненным и децентрализованным".

53. Спустя несколько дней после землетрясения Совет по правам человека, обеспокоенный сообщениями о нарушениях прав и о возникновении серьезных угроз для наиболее уязвимых слоев населения, предложил провести внеочеред-

ное заседание всех заинтересованных сторон, считая, что помимо сиюминутных проблем, связанных с оказанием гуманитарной помощи, необходимо также добиваться, чтобы вопрос о правах человека находил свое отражение в планах восстановления Гаити. В резолюции S-13/1, принятой на тридцатой внеочередной сессии, состоявшейся 27 и 28 января 2010 года, озаглавленной "Поддержка Советом по правам человека процесса восстановления в Гаити после землетрясения 12 января 2010 года: правозащитный подход", Совет призвал международное сообщество и впредь обеспечивать надлежащую и скоординированную поддержку правительству и народу Гаити в их усилиях по преодолению проблем, вызванных землетрясением с учетом важного значения применения при этом правозащитного подхода".

54. Совет выразил свою обеспокоенность по поводу положения в области прав человека на Гаити, в особенности той уязвимой ситуации, в которой оказались дети, женщины, внутренне перемещенные лица, пожилые люди, инвалиды и раненые. Он подчеркнул необходимость решения новых проблем, порожденных катастрофой, особенно в таких сферах как доступ к продовольствию, достаточному жилью, здравоохранению, воде и санитарии, образованию, работе системы записи актов гражданского состояния. В этом контексте Совет указал на важное значение восстановления национальных институтов и оказания правительству и народу Гаити содействия и поддержки в укреплении потенциала и технической помощи в соответствии с потребностями и просьбами страны.

55. В связи с этим Совет выразил пожелание, чтобы права человека нашли свое достойное место в повестке дня восстановления и чтобы громче прозвучал призыв в пользу подхода, основанного на правах, в особенности в ходе Конференции доноров 31 марта 2010 года.

56. Независимый эксперт хотел бы также напомнить о важности значения сохранения этого видения будущего в подходе, основанном на правах, уже на первых этапах процесса реконструкции страны, и предложить некоторые рекомендации, в особенности в том, что касается необходимости принимать во внимание цели, связанные с реализацией прав человека во всех программах восстановления. Срочность в вопросах реконструкции, прагматизм и планирование не должны приводить к тому, чтобы люди, ответственные за принятие решений, отказывались от применения этого подхода, который позволил бы стране более быстрыми темпами продвинуться к своему будущему.

57. Утрата сотен тысяч жизней людей никоим образом не может быть отнесена исключительно на счет несчастных случаев или действия сил природной стихии; не следует забывать, что Гаити в течение длительного времени находилось в условиях крайней нищеты, что, безусловно, во многом содействовало катастрофическим последствиям землетрясения. Именно по этой причине ответственные за работу по восстановлению страны должны внимательно следить за тем, чтобы не воссоздать те же самые факторы, которые в прошлом способствовали росту неравенства и нищете и которые в результате приводили к нарушениям прав человека.

58. Восстановление это дело рук самих гаитян, которые должны им заняться с помощью международного сообщества, но принимая в первую очередь во внимание потребности, чаяния и устремления народа, при этом не стремясь воспроизводить организационные модели, взятые извне. Систематическим должно быть участие организаций гражданского общества, организаций женщин, организаций, работающих в интересах развития и организаций крестьян.

59. Взгляд на дальнюю перспективу процесса формирования правового государства должен лежать в основе восстановления, при том понимании, что правовое государство должно включать в себя все, что относится ко всем правам, а не только к гражданским и политическим правам. Вопрос о строительстве правового государства не должен ограничиваться лишь реформами судебных органов, или системы уголовного правосудия, полицейских органов, пенитенциарных заведений, или борьбой с коррупцией. Ни на миг нельзя забывать о том, что строительство правового общества подразумевает прежде всего обеспечение нормальной работы институтов и общественных служб, которые помимо соблюдения безопасности людей и сохранности материальных ценностей должно гарантировать всем гражданам осуществление их экономических, социальных и культурных прав, провозглашенных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Это ответственная задача, которая стоит и перед международным сообществом, обязанным при реализации планов реконструкции обеспечивать эту взаимозависимость, не упуская из вида тот факт, что политические и гражданские права неразрывно связаны с правами экономическими и социальными.

60. В процессе восстановления должна ставиться цель формирования восстановления устойчивой окружающей среды в рамках децентрализованного, более справедливого процесса, поступательного движения вперед, в котором особое внимание уделяется необходимости защиты населения от природных рисков.

61. Восстановление страны должно быть равноправным процессом, направленным на укрепление прав, без предоставления привилегий более богатым и более процветающим зонам, и основанным на равном подходе ко всем регионам и зонам, в центре которого находится концепция нового, более справедливого общества.

62. Восстановление должно иметь своей целью укрепление системы защиты прав и свобод (правосудие, система административного судопроизводства, полиция, защита граждан).

63. Восстановление должно обращать особое внимание на потребности внутренне перемещенных лиц и основываться на "Руководящих принципах" и рекомендациях, содержащихся в докладе Представителя Генерального секретаря, озаглавленном "Защита внутренне перемещенных лиц, в ситуациях стихийного бедствия" (A/HRC/10/13/Add.1) и подчеркивать положение особенно уязвимых групп населения, таких как женщины, дети, люди с ограниченными физическими возможностями.

64. В рамках принимаемых мер по финансированию доноры должны избегать возникновения такой ситуации, при которой одна рука дает, а другая – отнимает; долги правительства Гаити должны быть аннулированы, а помощь должна предоставляться в виде пожертвований, а не займов.

III. Необходимые реформы

65. Значительная часть доклада, представленного Совету по правам человека в июне 2009 года, была посвящена вопросам, касающимся реформы системы отправления правосудия, вопросам аттестации "vetting"¹⁴ набираемых на работу

¹⁴ Vetting (или аттестация) полицейских это один из тех вопросов, которые пользуются поддержкой МООНСГ в целях достижения профессионального уровня гаитянской

сотрудников полицейских органов, а также вопросам работы пенитенциарных учреждений. Независимый эксперт сообщает, что работа в целом проводится довольно успешно, но что при этом многие важные вопросы остаются нерешенными. Хотя землетрясение поразило Порт-о-Пренс и другие соседние с ним районы его последствия выходят далеко за рамки простого разрушения зданий, поскольку был нанесен ущерб трем государственным учреждениям (органы правосудия, полиция и пенитенциарные учреждения) на всей территории страны. Именно по этой причине, кроме принятия краткосрочных и долгосрочных мер по решению имеющихся проблем, независимый эксперт напоминает о необходимости соблюдения некоторых принципов и предлагает ряд рекомендаций, которые ему представляются уместными в рамках оказания технической помощи гаитянским властям.

А. Укрепление основ правового государства

1. Полиция

66. С первых дней вступления в свою должность независимый эксперт внимательно следит за ходом подготовки и реализации национального плана реформирования полиции. Он отмечал в предыдущем докладе, что положение в области обеспечения безопасности характеризуется определенными успехами, и что реформа полиции дает видимые результаты, даже несмотря на то, что возникающие порой сомнения требуют удаления из рядов полицейских нежелательных сотрудников.

67. Реформа ГНП и процедуры аттестации (vetting), проводимые при поддержке МООНСГ, являются одними из составляющих в процессе перестройки устоев правового государства. Проверка биографических данных полицейских в целом проводится успешно. Высшему совету национальной полиции были переданы сотни дел и именно они лягут в основу решения о том, оставлять ли в рядах ГНП тех или иных сотрудников или от них следует избавляться, поскольку они не отвечают требованиям, предъявляемым к работникам демократических полицейских сил.

68. Начавшийся процесс был прерван землетрясением, а дела, которые позволили бы аттестовать гаитянских полицейских или избавиться от нежелательных элементов к сожалению исчезли в руинах разрушенных зданий МООНСГ и Главного управления национальной полиции (ГУНП). Независимый эксперт задается вопросом, сохранились ли в электронном виде документы, которые должны были быть оцифрованы в ходе предыдущих работ.

69. Время еще не пришло для возобновления процесса, однако когда оно настанет, меры защиты документов должны позволить возобновить процесс и его завершить в соответствии с мандатом МООНСГ Совета Безопасности.

национальной полиции. Суть этого процесса состоит в том, чтобы удостовериться в способности будущего полицейского работать по избранной им профессии. В этом процессе также обращается внимание и на работу уже штатных полицейских. Изучается семейная жизнь, отношения между родственниками, проверяются биографические данные на предмет выявления возможных уголовных правонарушений, чтобы иметь полную уверенность в том, что полицейский или претендент на должность полицейского с моральной или юридической точки зрения чисты и могут работать в органах полиции.

2. Отправление правосудия

70. Помимо вопросов, связанных с оказанием неотложной гуманитарной помощи, независимый эксперт напоминает о том, что в 2007 году были приняты три закона, касающихся перестройки системы отправления правосудия, которые должны были лечь в основу реформы судебной системы на Гаити. Он подчеркивает, что ход реформы затормозился в связи с отсутствием решения о назначении Председателя Кассационного суда и предлагает назначить исполняющим обязанности нынешнего заместителя Председателя Кассационного суда (см. A/HRC/11/5, пункты 17–21 и 88). Этот вопрос неоднократно рассматривался с участием президента Преваля и нового Министра юстиции Пола Дэни, в атмосфере открытости и транспарентности; приводились убедительные причины необходимости отсрочки принятия решения. И, тем не менее, сейчас, когда изменились обстоятельства, независимый эксперт вновь хотел бы вернуться к своему мнению, что решение о назначении должно быть принято безотлагательно. В связи с гуманитарным кризисом становится очевидным, что судебные учреждения как никогда нуждаются в сильной поддержке и в авторитетном мнении президента Преваля для того, чтобы разделить две ветви власти, исполнительную и судебную, и тем самым послать мощный и ясный сигнал в отношении направления планируемой реформы.

71. Кроме тех функций, которые он выполняет по роду своей работы, председатель Кассационного суда служит главным проводником реформы системы отправления правосудия. Именно он председательствует в Высшем совете судебной власти и именно он может отдать распоряжение о начале осуществления программы аттестации и о наборе судей. Он также председательствует в Административном совете Школы магистратуры и может стать инициатором программы начальной подготовки магистратов, в которых страна испытывает столь острую нужду.

72. В конце 2009 года Высший совет судебной власти не функционировал в связи с отсутствием его председателя и задержками в поступлении доклада об аттестации, который должен быть представлен Комитету по вопросам аттестации Министерства юстиции, что также стало тормозом в проведении реформы системы отправления правосудия. В 2009 году ряд проштрафившихся судей были уволены, многие погибли в руинах Дворца правосудия, и возникла острая потребность в назначении новых не только в Порт-о-Пренсе, но и в ряде других юрисдикций, что в свою очередь потребовало, чтобы новые назначения проводились при полном соблюдении духа реформа 2007 года. Независимый эксперт рекомендовал, чтобы Высший совет судебной власти незамедлительно приступил к своим функциям, в особенности в том, что касается предоставляемых на цели восстановления финансовых ресурсов, а также занялся вопросами распределения людских резервов и финансовых средств, которые позволили бы ему в условиях полной независимости осуществлять свою работу и приступить без дальнейших промедлений к набору новых судей.

73. Школа магистратуры (ШМ) была официально открыта, но после землетрясения она оказалась вынужденной работать в здании парламента, поскольку ее собственные помещения были разрушены. Полностью понимая трудности ситуации независимый эксперт, тем не менее, призывает к тому, чтобы вопрос о подготовке судей не оказался в конце списка первоочередных задач восстановления Гаити. Страна нуждается в определенном числе квалифицированных судей, и поэтому нужно предусмотреть подготовку мужчин и женщин, которым предстоит взять на себя ответственность за решение новых задач и получить эстафету от выходящих на пенсию судей.

3. Пенитенциарная система

74. В ходе своих встреч с президентом Превалем и Министром юстиции независимый эксперт рекомендовал принять необходимые меры по разделению заключенных и задержанных, что позволит четко установить, как действует пенитенциарная система на Гаити. К моменту начала строительства новой тюрьмы в Круа-де-Буке он предлагал, учитывая число имеющихся в новом здании помещений, чтобы ряд камер были бы отведены исключительно для предварительного содержания заключенных до отбытия ими наказания.

75. В рамках восстановительных работ независимый эксперт рекомендовал в тюрьмах Гаити продолжать осуществлять эту политику и отдельно строить блоки для предварительного задержания и центры содержания осужденных заключенных, с тем чтобы избежать контактов между разными категориями заключенных, которые приводят к росту преступности и рецидиву насилия.

4. Управление по вопросам защиты граждан

76. Независимый эксперт приветствует поддержку Верховного комиссариата по правам человека в деле разработки законопроекта об изменении функций УЗГ, с тем чтобы они соответствовали Парижским принципам. Он рекомендует уделить больше внимания вопросам усиления рабочего потенциала Управления, а также вопросам выделения необходимых финансовых и людских ресурсов, которые позволили бы ему создать региональные бюро. По сути дела необходимо приблизить работу этого учреждения к интересам жителей страны и позволить ему выполнить его двойственную функцию защиты и содействия, создавая, с одной стороны, условия для надзора и координации осуществляемых на местах расследований, а с другой – проводя научную и учебную работу в области прав человека совместно с университетом и организациями гражданского общества.

77. В настоящий период кризиса и возникающих угроз для реализации прав человека представляется особенно важным, чтобы национальный институт по правам человека имел полную поддержку в осуществлении его роли механизма надзора за соблюдением прав человека и воспринимался населением защитником от возможных злоупотреблений, которым могут подвергаться жертвы.

В. Борьба против коррупции

78. В ходе своих нескольких поездок в 2008 и 2009 годах в адрес независимого эксперта поступали многочисленные сообщения, свидетельствующие о разгуле коррупции, одного из бичей гаитянского общества, которая получила распространение на всех уровнях жизни страны, несмотря на то, что планы борьбы с коррупцией фигурируют во всех документах Министерства юстиции и общественной безопасности. В различных выступлениях президента Превалья начиная с 2007 года громко и четко звучит сигнал о решимости придать новую политическую силу борьбе с коррупцией как стратегической задаче, однако похоже, что по ряду причин задерживается ее практическое осуществление.

79. С учетом массированного поступления средств, предназначенных для оказания гуманитарной помощи, а затем восстановления страны, представляется особенно важным упрочить гарантии, ясно указывающие на то, что цель борьбы с коррупцией является одной из главных в планах правительства.

С. Разукрупнение/децентрализация – факторы в осуществлении прав

80. В ходе своих последних трех поездок независимый эксперт также довольно длительное время занимался вопросами разукрупнения и децентрализации, с тем чтобы проверить гипотезу, состоящую в том, что осуществление прав, в особенности экономических и социальных, становится более эффективным тогда, когда местным властям передается больше полномочий или когда связи между центральными властями и органами управления департаментами становятся более эффективными. Он также встречался с рядом мэров и членами КАСЕК и обсуждал с ними вопросы их полномочий, бюджета и их дальнейших планов; он также смог убедиться в том, что многие избранные руководители добились в своей работе большого успеха, действуя в согласии с местным населением, организациями гражданского общества или организациями крестьян при осуществлении различных программ или проектов в интересах местных жителей и привлекая их порой к принятию или осуществлению решений. Он также встречался с представителями организаций гражданского общества, организаций крестьян и религиозных организаций в различных департаментах страны, которые он посетил, и обсуждал с ними перспективы дальнейших действий по осуществлению принятых решений с участием членов местных общин. Все его собеседники призывали к разукрупнению органов власти, что, по их мнению, позволит облегчить доступ к административным процедурам и ускорить процессы принятия решений.

81. В некоторых департаментах были проведены эксперименты при поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), а бенефициары проекта смогли получить доступ к таким основным услугам, которого они были лишены в течение долгого времени, как снабжение питьевой водой, медицинское обслуживание благодаря строительству новых поликлиник, лучшее использование имеющихся местных средств для восстановления дорог в отдаленных районах. Уроки, извлеченные участниками этого эксперимента показывают, что чем шире местное население вовлекается в основные процессы стратегического и ширококомасштабного планирования, тем больше оно заботится о развитии своей автономии. Следствием участия местного населения в коллективном определении первоочередных задач развития и осуществлении конкретных мероприятий является то, что этот процесс четко выявляет его способности принять на себя ответственность, если действия сопровождаются адекватным участием институциональных учреждений, оказывающих поддержку техническими и материальными ресурсами.

82. Сам президент Преваль и Министр внутренних дел в вопросах, касающихся местных коллективов и национальной безопасности давно выступали инициаторами проекта, направленного на предоставление местным коллективам самостоятельного статуса и наделение их четко определенными полномочиями. Об этом, например, говорилось в проекте, предусмотренном в Конституции 1987 года, который президент Преваль намеревался претворить в жизнь после проведения выборов в сенат. Децентрализация – это по сути дела передача полномочий от государства местным властям. Она требует пересмотра и более ясных и понятных описаний прерогатив мэров и членов КАСЕК, чем это делалось до настоящего времени.

83. Процесс разукрупнения, означающий передачу компетенции центральной власти представителям государства в департаментах (управлению департаментами), сталкивается с трудностями в своем практическом осуществлении. Руко-

водители департаментов во время многочисленных бесед, состоявшихся в ходе поездок, подчеркивали тот факт, что их работа, не подкрепляемая ни людскими, ни бюджетными ресурсами, на практике похожа на пустую раковину, зависящую от министерства, к которому она прилеплена. Видимость власти присутствует, но реально она сосредоточена в Порт-о-Пренсе. Все из них говорили, что в некоторых областях в первую очередь в областях солидарности, здравоохранения и школьного образования разукрупнение помогает населению получить более широкий доступ к своим правам.

84. Паралич, охвативший всю страну после землетрясения, показал, что тогда, когда вся полнота власти и почти все средства бюджета находятся в Порт-о-Пренсе, "достаточно лишь одного толчка, длительностью в 35 секунд, чтобы потерять 30–40% национального ВВП, поскольку все сконцентрировано в зоне метрополии в радиусе от 30 до 35 километров¹⁵. Землетрясение нарушило деятельность государственных учреждений, лишив жителей доступа к ряду услуг и к организациям, ответственным за осуществление гражданских и политических прав (регистрация актов гражданского состояния, регистрация рождений, выдача свидетельств о смерти, регистрация для участия в выборах, регистрация браков и т.п.), но также лишив их возможности осуществления своих экономических и социальных прав (доступ к медицинскому обслуживанию, школьному обучению и т.п.).

85. В функции независимого эксперта не входит задача высказываться по поводу работы административного аппарата государства, но, тем не менее, он рекомендует, чтобы вопрос о доступе к правам нашел свое достойное место в повестке дня восстановления Гаити и в обсуждениях путей проведения реформы государством, с тем чтобы органы государственного и местного управления содействовали обеспечению равного доступа к правам для всех граждан Гаити. В этой связи восстановление деятельности территориальных коллективов, ответственная работа государственных органов управления и органов управления местных коммун, активная работа мэров, членов АСЕК и КАСЕК смогут сыграть ключевую роль в восстановлении веры в будущее у жителей Гаити и явиться четким указанием на желание создать фундамент общества, открытого для участия в нем всего населения.

D. Место женщин в системе управления

86. Женщины Гаити составляют половину активного населения страны и доминируют в некоторых сферах общества. Среди крестьян они составляют 80% от общего числа сельскохозяйственных работников и отвечают за сбыт своей продукции. В промышленном секторе их присутствие более значительно, чем присутствие мужчин в ряде отраслей, где они составляют 70% основных работников на промышленных предприятиях. Число женщин в этих отраслях в последние 10 лет резко возросло. Именно женщины пополняют армию работников ручного труда и работников домашних хозяйств.

87. На Гаити торговлей внутри страны занимаются в основном женщины. В этой сфере число женщин в девять раз превышает число мужчин, женщины передвигаются по территории всей страны, продавая свои сельскохозяйственные продукты на местных рынках, но и занимаясь торговлей на городских рынках. В категории самостоятельных трудящихся женщины составляют большин-

¹⁵ Пресс-конференция премьер-министра, 3 февраля 2010 года.

ство домашней прислуги, они работают с самого раннего возраста, а условия их труда напоминают условия рабства.

88. Однако в сфере обслуживания женщин меньше, чем мужчин. В основном они выполняют функции и занимаются профессиями, которые традиционно считаются женскими: работают секретаршами, медицинскими сестрами и учительницами. В составе так называемых либеральных профессий женщины также занимают отдельное место, однако во всех случаях они расположены ниже ранга мужчин. В высоких отраслях торговли, в сфере туризма и в должностях на промышленных предприятиях также присутствует определенное число женщин.

89. Во всех этих областях и в особенности в низших и средних слоях населения женщины играют основную социальную роль. Именно на них лежит ответственность за воспитание детей, их выращивание и обучение. Кроме того, женщины чаще всего остаются одни с детьми. Будучи единственными кормильцами семьи, женщинам приходится постоянно сталкиваться с невзгодами и трудностями, которые являются уделом большинства гаитянских семей.

90. Несмотря на все это, место женщин в системе управления Гаити остается весьма ничтожным, и это несмотря на ту жизненно важную роль, которую они играют в оказании помощи общинам в усилиях по восстановлению жизни в стране в период кризисов. Их стойкость, сопротивляемость трудностям и их способности в критические моменты представляют собой ту силу, на которую можно опереться, однако женщинам необходимо предоставить больше полномочий, добиться того, чтобы их нужды и потребности были удовлетворены, чтобы их права и их личная безопасность были гарантированы, при этом они должны быть полностью и полноправно вовлечены во все этапы процесса восстановления и реконструкции в Гаити.

IV. Рекомендации

A. В области угроз правам в условиях гуманитарного кризиса

91. В том, что касается перемещенных лиц и вопросов укрепления средств защиты, переселения и реабилитации, независимый эксперт рекомендует:

а) разработать глобальный, систематический и эффективный подход к решению проблем внутренне перемещенных лиц, с учетом прежде всего необходимости эффективного осуществления основных прав перемещенных лиц;

б) широко распространить "руководящие принципы, относящиеся к вопросам внутреннего перемещения людей на территории их страны", в частности среди военнослужащих и установить контроль за их выполнением как гаитянскими властями, так и международными организациями;

в) строго следить, в особенности за тем, чтобы переселение перемещенных лиц на места проживания во временных лагерях происходило на добровольной основе за исключением тех случаев, когда принудительное переселение требуется по соображениям обеспечения безопасности людей или их охраны;

d) уделить особое внимание перемещению инвалидов и людей, подвергшихся в результате землетрясения операциям по ампутации конечностей, в особенности в отношении учета санитарных требований, непосредственно связанных с их физическим и психическим состоянием;

e) быть внимательными в решении вопроса о судьбе внутренне перемещенных лиц, получающих помощь, к их нуждам, и особенно нуждам тех людей, которые выражают пожелание вернуться в места их прежнего проживания.

92. В целях борьбы с насилием в отношении женщин независимый эксперт рекомендует:

a) рассматривать в качестве первоочередного вопрос о насилии, совершаемом в отношении женщин представителями гаитянских властей и работающих на местах международных организаций;

b) распространять и давать широкую огласку "директивам в отношении борьбы с сексуальным насилием в ситуациях гуманитарного кризиса" Постоянного межорганизационного комитета при Гаитянской национальной полиции (ГНП), Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ) и других организаций;

c) предпринимать решительные действия по борьбе с безнаказанностью и предоставлять женщинам четкую и недвусмысленную информацию, касающуюся тех мер правовой защиты, которые имеются в их распоряжении;

d) сделать безопасными туалеты и места общего пользования для женщин в районах их временного проживания в целях их защиты от насилия со стороны мужчин;

e) организовать патрульную полицейскую службу с участием сотрудниц-женщин (ГНП и ЮНПОЛ), уделяя особое внимание наблюдению за обеспечением безопасности в зонах риска.

93. В том, что касается защиты детей, независимый эксперт рекомендует:

a) осуществить меры по борьбе с похищениями, физическим и сексуальным насилием, а также с практикой "реставек";

b) ввести в действие механизмы и соответствующие гарантии, позволяющие наладить борьбу с противозаконными методами международного усыновления/удочерения;

c) использовать рекомендации, содержащиеся в докладе о миссии в Гаити Специального докладчика Организации Объединенных Наций по вопросам о современных формах рабства (A/HRC/12/21/Add.1) и в докладе независимого эксперта от июня 2009 года (A/HRC/11/5);

d) широко привлекать к работе фонды Организации Объединенных Наций в интересах детей (ЮНИСЕФ) и специализированные учреждения.

94. В отношении проблемы инвалидов независимый эксперт рекомендует:

а) широко распространять и более эффективно использовать "Руководящие принципы защиты и вовлечения в жизнь общества раненных людей и инвалидов", опубликованные организацией "Хэндикеп интернэшнл" (см. выше пункт 35);

б) уделять особое внимание вопросу о предоставлении гарантий защиты и безопасности инвалидам;

в) поручить Управлению по защите граждан (УЗГ) проводить расследования по возможным случаям нарушений прав инвалидов.

95. Что касается прав мигрантов, независимый эксперт рекомендует прекратить практику перехвата в открытом море беженцев, жертв политики "выдворения", не высылать из страны гаитян в период стабилизации и продолжать принимать меры адекватной временной защиты людей по гуманитарным соображениям.

96. В том, что касается пенитенциарных учреждений, независимый эксперт рекомендует:

а) принять упрощенные меры по совершаемым мелким правонарушениям применительно к лицам, находящимся в настоящее время в предварительном заключении или лицам, задержанным после совершения ими побега, с тем чтобы создать возможности для рассмотрения судебными органами более серьезных правонарушений;

б) обеспечить защиту в лагерях содержания под стражей, расположенных на открытой местности, ограждений, закрывающих заключенных от любопытства населения, с тем чтобы гарантировать им анонимность и уважение их достоинства.

97. В вопросе отправления правосудия независимый эксперт рекомендовал послать несколько сильных сигналов, указывающих на то, что система отправления правосудия продолжает действовать даже в нынешних трудных условиях.

В. В отношении восстановления

98. Независимый эксперт подчеркивает значение, которое следует придать правам человека в контексте восстановительных работ, и в этой связи рекомендует:

а) не воспроизводить факторы, способные возродить неравенство и нищету, и таким образом внести вклад в дело борьбы в будущем с нарушениями прав человека;

б) чтобы вопрос о доступе к правам фигурировал среди первоочередных вопросов повестки дня восстановления Гаити и, в частности, в планах проведения государственной реформы, добиваясь при этом системы государственного управления и местные власти способствовали облегчению доступа к правам всем гражданам Гаити;

в) гарантировать гаитянам ведущую роль в процессе восстановления, а если потребуется, помощь международного сообщества, которая должна прежде всего учитывать насущные потребности, нужды и устремления гаитян;

d) отслеживать процесс формирования правового государства, строго гарантирующего соблюдение гражданских и политических прав, а также экономических и социальных прав;

e) гарантировать, чтобы реконструкция страны позволяла восстановить устойчивую среду в рамках децентрализованного процесса развития с учетом необходимости защиты населения от природных рисков;

f) гарантировать равноправие при реконструкции страны, добиваясь равенства между наиболее богатыми и наиболее бедными регионами в целях создания более справедливого общества;

g) содействовать укреплению системы защиты прав и свобод (отправление правосудия, административное судопроизводство, полиция, защитник граждан);

h) уделять больше внимания потребностям внутренне перемещенных лиц и действовать в соответствии с общими "Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны", а также рекомендациями, содержащимися в докладе Представителя Генерального секретаря по правам внутренне перемещенных лиц, озаглавленном "Защита внутренне перемещенных лиц в ситуациях стихийных бедствий" (A/HRC/10/13/Add.1);

i) уделять особое внимание наиболее уязвимым людям, женщинам, детям и инвалидам;

j) систематически привлекать к восстановительным работам организации гражданского общества, в частности женщин, крестьян и уязвимых лиц;

k) принимать меры по содействию полному вовлечению женщин во все этапы реконструкции, в особенности представительниц организаций женщин Гаити;

l) гарантировать, чтобы планы и бюджеты реконструкции страны включали гендерные анализы и конкретные цели в сфере обеспечения равенства полов;

m) следить за тем, чтобы реконструкция общества не способствовала укреплению структур, проповедующих неравенство между мужчинами и женщинами;

n) следить за тем, чтобы особо трудоемкие программы реконструкции не были сосредоточены в основном в традиционных экономических секторах, занятых мужчинами.

C. Что касается планируемых реформ

99. В отношении полиции независимый эксперт рекомендует:

a) усилить штаты полицейских сил, введя в них женщин;

b) продолжить реформу Гаитянской национальной полиции (ГНП) в целях усиления борьбы с нарушениями в ее собственных рядах;

c) возобновить процесс аттестации сотрудников полиции после восстановления системы защиты электронных данных;

d) совместно с полицией Организации Объединенных Наций (ЮНПОЛ) продолжить работу над обеспечением защиты лагерей и зон повышенного риска и тем самым избежать возрождения зон, находящихся вне закона, в которые сотрудники полиции не решаются входить.

100. В сфере отправления правосудия:

a) продолжить процедуру назначения Председателя Кассационного суда или назначить исполняющим обязанности нынешнего заместителя Председателя Кассационного суда;

b) привести в действие Высший совет судебной власти (ВССВ) и представить в его распоряжение компетентные людские ресурсы и финансовые средства, которые позволили бы ему независимо функционировать, и приступить к незамедлительному набору магистратов;

c) положить начало процессу подготовки магистратов.

101. Что касается пенитенциарного сектора, независимый эксперт рекомендует продолжить в рамках программы восстановления тюрем работу по достижению цели раздельного содержания заключенных путем строительства помещений для предварительного заключения и центров содержания осужденных.

102. Независимый эксперт рекомендует уделить больше внимания вопросу о расширении деятельности Управления по защите граждан (УЗГ) и, в частности:

a) выделить в его распоряжение бюджет и людские ресурсы, с тем чтобы позволить ему начать организацию работы региональных бюро;

b) укрепить его роль в качестве механизма надзора за осуществлением прав, с тем чтобы население страны рассматривало УЗГ как механизм борьбы с нарушениями прав, жертвами которых могут оказаться простые люди.

103. В том, что касается борьбы с коррупцией, независимый эксперт рекомендует:

a) принять гарантии, способствующие эффективной борьбе с коррупцией и демонстрирующие, что эта цель стала одной из главных в планах правительства;

b) уделить особое внимание борьбе с коррупцией, в особенности в сфере распределения средств, предназначенных для оказания гуманитарной помощи.

104. В рамках разукрупнения/децентрализации независимый эксперт рекомендует:

a) следить за тем, чтобы всем гражданам Гаити предоставлялся равный доступ к правам;

b) разработать нормы, предусмотренные в сфере децентрализации, перейдя затем к сферам разукрупнения и бюджетного контроля.

105. В том, что касается женщин, независимый эксперт рекомендует:

a) отвести более видные места женщинам в структуре государственного управления;

- b) следить за тем, какую роль играют женщины во всем процессе реконструкции и восстановления Гаити;
 - c) принять все необходимые меры в целях соблюдения их прав и обеспечения их безопасности.
-