



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
20 December 2010
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Шестнадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Чалоки Бейани

Резюме

В настоящем докладе содержится подробная информация о конкретной деятельности в рамках осуществления мандата Представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Вальтера Келина за отчетный период до окончания срока его полномочий 31 октября 2010 года. В нем также излагаются методы работы и тематические и приоритетные области деятельности Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Чалоки Бейани, который приступил к исполнению своего мандата 1 ноября 2010 года.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–6	3
II. Достижения и деятельность в рамках осуществления мандата	7–50	4
A. Укрепление нормативной базы на основе Руководящих принципов	7–12	4
B. Учебные мероприятия и другие инициативы в области наращивания потенциала	13–14	6
C. Деятельность по обеспечению учета и сотрудничество с региональными и международными организациями	15–22	7
D. Взаимодействие со странами	23–50	8
III. Взгляд вперед: решение новых проблем и закрепление достигнутых результатов	51–76	15
A. Методы работы и направленность мандата	51–54	15
B. Приоритетные области и темы	55–76	16

I. Введение

1. Это первый доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Чалоки Бейани, представленный в соответствии с резолюцией 14/6 Совета по правам человека от июня 2010 года. Специальный докладчик был назначен Советом по правам человека в ходе его пятнадцатой сессии и приступил к исполнению своего мандата 1 ноября 2010 года. Первая часть настоящего доклада посвящена деятельности, проведенной предыдущим мандатарием Вальтером Келином, Представителем Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц, за период с момента представления им своего последнего доклада Совету по правам человека (A/HRC/13/21). В докладе описываются, в частности, достижения в рамках осуществления его мандата, а также ключевые задачи в области защиты внутренне перемещенных лиц (ВПЛ).

2. Во второй части настоящего доклада излагаются некоторые вопросы и задачи в отношении внутреннего перемещения, которые вновь назначенный Специальный докладчик определил и решил приоритизировать на начальном этапе осуществления своего мандата. В контексте мандата по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц, существующего почти два десятилетия, был достигнут важный прогресс в деле развития и обеспечения широкого признания нормативных рамок, которые в настоящее время используются для понимания, защиты и осуществления прав данной группы лиц. Эти нормативные рамки базируются на Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны, которые в свою очередь строятся на основе имеющихся международных стандартов. Мандат также сыграл конструктивную роль в обеспечении дальнейших подвижек в данной области вследствие проработки правозащитных аспектов некоторых видов или этапов перемещения, в частности с учетом Рамочной программы поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц и Оперативных руководящих принципов защиты людей в ситуациях стихийных бедствий (пересмотренных).

3. Другой вклад, внесенный по линии мандата, включает в себя рассмотрение конкретных вопросов, связанных с внутренним перемещением, в попытке углубления понимания нормативных принципов или практики и политики государств, гражданского общества и международного сообщества. Один из таких вопросов касается проведения консультаций с общинами, затронутыми перемещением, и их участия в процессе принятия решений, оказывающих на них влияние. В этом отношении осуществление мандата способствовало опубликованию руководства "Интеграция внутреннего перемещения в мирные процессы и соглашения". В рамках своих тематических докладов Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее мандатарий также рассматривал широкий круг других аспектов, связанных с внутренним перемещением, зачастую с целью выработки руководящих указаний в отношении вопросов, по которым существуют значительные пробелы.

4. Эти усилия были предприняты под углом зрения упорядоченного учета, в контексте которого конструктивную роль играло участие мандатария в работе Межучрежденческого постоянного комитета, а также через призму построенного на принципе укрепления потенциала и сотрудничества подхода, предполагающего уделение приоритетного внимания налаживанию активных контактов с ключевыми учреждениями Организации Объединенных Наций и другими меж-

дународными организациями и гражданским обществом на более широкой основе.

5. В сфере своего взаимодействия с государствами мандатарий сделал упор на последующую деятельность по итогам своих поездок в страны, зачастую в форме рабочих поездок, и продолжение сотрудничества посредством предоставления консультативной помощи в отношении конкретных вопросов или изменений и, по возможности, оказания технической поддержки в целях разработки национальной политики, законодательства или стратегий. В настоящее время прослеживается тенденция к разработке государствами национальных нормативных актов, направленных на урегулирование и защиту прав ВПЛ. С принятием Африканским союзом Конвенции о защите внутренне перемещенных лиц и оказании им помощи (Кампальская конвенция) был добавлен региональный аспект, предполагающий дальнейшую консолидацию международной юридической базы прав ВПЛ, а также открывающий возможности для рассмотрения вопросов внутреннего перемещения в региональном и субрегиональном разрезе и выработки решений, в большей степени отвечающих конкретным потребностям и условиям.

6. Мандат призван закрепить достигнутые до сих пор успехи, чтобы учет прав человека внутренне перемещенных лиц, наращивание потенциала и устойчивое взаимодействие с государствами и региональными или субрегиональными организациями оставались одной из приоритетных задач. В то же время мандат будет также ориентирован на возникающие вопросы и остающиеся пробелы с целью продолжать совершенствовать наше реагирование на внутреннее перемещение и добиваться того, чтобы в рамках этих усилий мы также обеспечивали защиту прав внутренне перемещенных лиц. В этом отношении по-прежнему существуют вызовы, в том числе касающиеся того, каким образом улучшить наше реагирование на ситуации, когда внутренне перемещенные лица проживают за пределами лагерных поселений, и как лучше обеспечивать права человека внутренне перемещенных женщин и общин, затрагиваемых изменением климата и стихийными бедствиями. Это некоторые из ключевых вопросов, которые Специальный докладчик определил в качестве приоритетных на начальном этапе осуществления своего мандата и по линии которых он будет по-прежнему тесно работать со всеми партнерами.

II. Достижения и деятельность в рамках осуществления мандата

A. Укрепление нормативной базы на основе Руководящих принципов

1. Оперативные руководящие принципы о правах человека в ситуациях стихийных бедствий (пересмотренные)

7. Специальный докладчик с удовлетворением информирует о том, что пересмотренные Оперативные руководящие принципы о защите людей в ситуациях стихийных бедствий были официально одобрены Межучрежденческим постоянным комитетом (МПК) в октябре 2010 года. Этот документ также представляется нынешнему Совету в качестве добавления к настоящему докладу.

8. Эти новые Оперативные руководящие принципы были разработаны в целях объединения и совершенствования Руководящих принципов, разработанных

ных Представителем в 2006 году, и сопроводительного пособия, разработанного в 2008 году¹. Важно то, что в Оперативных руководящих принципах сейчас использованы и отражены не только отзывы гуманитарных работников, работающих в ситуациях стихийных бедствий, но также вклад и опыт, накопленные в ходе ряда рабочих совещаний, которые были организованы в различных частях мира в сотрудничестве с Проектом Института Брукинга и Бернского университета и различными членами Межучрежденческого постоянного комитета и в которых участвовали около 300 должностных лиц правительства, субъектов гуманитарной деятельности и деятельности в области развития, сотрудников сил безопасности и пожарных бригад.

9. Специальный докладчик полагает, что пересмотренные Оперативные руководящие принципы отвечают необходимости выработки более конкретных руководящих указаний в отношении осуществления конкретных прав человека в ситуациях стихийного бедствия. Цель Руководящих принципов сводится к оказанию правительствам, а также международным и неправительственным и гуманитарным организациям содействия в обеспечении того, чтобы усилия по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению в случае бедствий предпринимались в рамках, обеспечивающих защиту и поощрение прав человека затронутых лиц. Это включает, в частности, обеспечение того, чтобы принципы прав человека были интегрированы в деятельность по реагированию на бедствия с самых ранних этапов и чтобы принимались меры для достижения того, чтобы с затронутыми лицами проводились консультации и чтобы они участвовали в ходе соответствующих процессов. С учетом этого Руководящие принципы содержат руководящие указания в отношении того, как обеспечить защиту четырех категорий прав в ситуациях стихийных бедствий, в том числе прав, касающихся охраны жизни и физической неприкосновенности; прав, касающихся таких жизненно важных компонентов, как питание, кров, образование и здоровье; прав, касающихся жилища, земли, собственности и средств к существованию; и гражданских и политических прав, таких как свобода передвижения и выражения мнений.

10. Оперативные руководящие принципы будут переведены на ряд языков и, как ожидается, будут опубликованы при поддержке Проекта Института Брукинга и Бернского университета в ближайшие несколько месяцев.

2. Другой вклад в проработку нормативной базы

11. По линии этого мандата в течение прошлого года был внесен вклад в проработку ряда других компонентов нормативной базы, в том числе на основе разработки следующих материалов: "Интеграция внутреннего перемещения в мирные процессы и соглашения: Руководство для посредников"²; и Рамочной программы поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц³. Специальный докладчик с удовлетворением сообщает, что оба доку-

¹ "Защита лиц, пострадавших от стихийных бедствий: Оперативные руководящие принципы МПК о правах человека и стихийных бедствиях, проект Института Брукинга и Бернского университета по проблемам внутреннего перемещения, Вашингтон, округ Колумбия, июнь 2006 года.

² Имеется по адресу: http://www.brookings.edu/reports/2010/0216_internal_displacement_mchugh.aspx.

³ Подготовленная МПК Рамочная программа поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц (A/HRC/13/21/Add.4). Рамочная программа также имеется по адресу: http://www.brookings.edu/reports/2010/04_durable_solutions.aspx; www.humanitarianinfo.org/iasc.

мента опубликованы и в настоящее время уже используются различными субъектами для ряда целей, включая учебные мероприятия. Что касается Рамочной программы поиска долгосрочных решений, то Специальный докладчик удовлетворен тем, что этот документ, как ожидается, вскоре будет переведен на все официальные языки Организации Объединенных Наций, что значительно повысит его доступность для широкого круга субъектов.

12. В дополнение к вышеуказанному Представитель представил Рабочей группе МПК в июле 2010 года дискуссионный документ, подготовленный совместно с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и касающийся внутренне перемещенных лиц за пределами лагерей. Преследуя с самого начала цель развернуть активную дискуссию и последующую деятельность со стороны МПК и учреждений, являющихся его членами, Специальный докладчик воодушевлен тем интересом, который был проявлен к этому вопросу, а также предполагаемой необходимостью осуществления конкретной последующей деятельности. Высказанные вплоть до настоящего времени предложения касаются, в частности, необходимости формирования структурированной рабочей группы для проработки данного вопроса и проведения первоначального учета с целью сбора и анализа данных о существующей практике и инструментах для урегулирования положения ВПЛ за пределами лагерных поселений, а также имеющихся пробелов в данной области. Специальный докладчик настоятельно призывает всех соответствующих субъектов, включая членов МПК и сообщество доноров в особенности, уделять более согласованное внимание и мобилизовать более значительные ресурсы для решения данного вопроса. Это будет предусматривать, в частности, обзор и пересмотр некоторых наших текущих методов работы, стратегий и предпосылок и совместную работу по повышению эффективности и чуткости реагирования гуманитарного сообщества на проблемы внутренне перемещенных лиц за пределами поселений лагерного типа.

В. Учебные мероприятия и другие инициативы в области наращивания потенциала

1. Учебные мероприятия

13. На протяжении отчетного периода по линии мандата продолжилось активное осуществление учебных мероприятий и деятельности по наращиванию потенциала. Представитель был соорганизатором и участником ежегодно проводимых в Сан-Ремо курсов по вопросам правовых норм, касающихся внутреннего перемещения (7–12 июня 2010 года), на которых обучались 22 участника из 13 стран, затронутых перемещением. Он также участвовал в Региональном рабочем совещании на тему "Защита и поощрение прав в случае стихийных бедствий в Юго-Восточной Азии", который проходил в Джокьякарте, Индонезия, 14–15 мая 2010 года. Рабочее совещание было организовано Проектом Института Брукинкса и Бернского университета по проблемам внутреннего перемещения, Всеиндийским институтом по проблемам миграции в случае стихийных бедствий, Центром исследований в области безопасности и мира и Университетом Гаджа Мада. На рабочее совещание собрались 35 представителей правительства, Организации Объединенных Наций, Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и международных и национальных НПО, которые имели возможность обменяться передовой практикой и познакомиться с Оперативными руководящими принципами о правах человека и стихийных бедствиях.

2. Другие инициативы в области наращивания потенциала

14. В интересах правительств отдельных стран, включая Чад, Йемен и Кению, предпринимались и другие инициативы в области наращивания потенциала и технической помощи, направленные на поддержку их усилий по разработке национальной политики и других инициатив, касающихся различных аспектов внутреннего перемещения.

С. Деятельность по обеспечению учета и сотрудничество с региональными и международными организациями

15. Деятельность по обеспечению учета и сотрудничество с Организацией Объединенных Наций и другими организациями остаются ключевыми направлениями мандата, которые позволяют мандатария совместно использовать и углублять знания и передовую практику применительно к внутреннему перемещению. В течение отчетного периода деятельность по линии мандата предполагала активное участие и обеспечение рассмотрения вопросов политики, касающихся ВПЛ, в ходе консультаций в рамках Межучрежденческого постоянного комитета (МПК). Следует особо отметить Оперативные руководящие принципы о защите людей в ситуациях стихийных бедствий (A/HRC/16/43/Add.5), которые были одобрены МПК в октябре 2010 года (дополнительную информацию см. в пунктах 7–10 выше), и рабочий документ по вопросу о защите внутренне перемещенных лиц за пределами лагерей, который был подготовлен в соавторстве с УВКБ и доведен до сведения Рабочей группы МПК в июле 2010 года с целью поощрения дискуссии и стимулирования практических сдвигов в работе среди гуманитарных субъектов (см. пункт 12 выше). Представитель также организовывал страновые брифинги для членов МПК, такие как брифинг по Гаити и Ираку, после посещения им обеих стран.

16. Будучи центральной структурой, призванной обеспечивать учет прав человека ВПЛ, мандатарий и подчиняющиеся ему сотрудники участвовали в работе на всех уровнях МПК (на уровне основных сторон, Рабочей группы и целевых групп). Специальный докладчик будет по-прежнему активно задействован в деятельности этого форума в целях уделения внимания правам человека ВПЛ и обеспечения их учета в рамках более широкой повестки дня по гуманитарным вопросам.

17. Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и УВКБ, а также Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) продолжали оказывать регулярную поддержку в деле выдвижения связанных с политикой инициатив и организации миссий мандатария. Это включало в себя полевую поддержку во время подготовки и проведения страновых миссий. В контексте такого сотрудничества мандатарий имел возможность также регулярно оказывать экспертную консультативную помощь УВКБ по вопросам, касающимся внутреннего перемещения, и содействовать обеспечению учета вопросов внутреннего перемещения в работе учреждения, в том числе посредством участия в тематических или страновых обсуждениях.

18. Эти механизмы сотрудничества в огромной степени укрепили потенциал и эффективность мандата. Специальный докладчик хочет выразить свою признательность за эту оказанную до сих пор поддержку, а также свое намерение продолжить такое сотрудничество.

19. По линии мандата, касающегося ВПЛ, на регулярной основе также осуществлялось сотрудничество со Специальным представителем Генерального

секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах. В течение отчетного периода мандатарий внес вклад в подготовку рабочего документа, посвященного правам перемещенных детей в условиях вооруженного конфликта, и вместе с вновь назначенным в то время Специальным докладчиком участвовал в параллельном мероприятии на эту же тему в рамках Генеральной Ассамблеи в Нью-Йорке в октябре 2010 года. Если говорить о сотрудничестве с Комиссией по миростроительству, то мандатарий на регулярной основе взаимодействовал с ней, в том числе для координации деятельности, имеющей отношение к Центральноафриканской Республике, и путем оказания своей экспертной помощи по связанным с ВПЛ вопросам в этой стране на совещании 21 июля 2010 года.

20. В дополнение к деятельности по обеспечению учета, изложенной выше, мандатарий поддерживал постоянное сотрудничество с региональными и международными организациями. 26 апреля он совершил поездку в Брюссель, где провел ряд встреч с ключевыми партнерами в Европейском союзе, включая Генеральный директорат по внешним сношениям Комиссии, Секретариат Совета, Генеральный директорат по вопросам расширения, Председателя Комитета по вопросам развития Европейского парламента и Генерального директора Департамента гуманитарной помощи Европейской комиссии (УГПЕС).

21. В контексте своего сотрудничества со Всемирным банком мандатарий был тесно задействован в разработке их программы по ВПЛ, направленной на укрепление потенциала его национальных отделений по содействию достижению долгосрочных решений для ВПЛ, и участвовал в обзоре этой программы, проходившем 17 июня 2010 года.

22. В течение отчетного периода осуществлению мандата также способствовали регулярные обмены и сотрудничество с рядом международных организаций и организаций гражданского общества в Женеве, Нью-Йорке или же различных странах, которые мандатарий посещал. Он поддерживал сотрудничество с Международным комитетом Красного Креста (МККК) на уровне штаб-квартиры и в поле и с большим удовлетворением вновь в июне 2010 года участвовал в проведении с его представителями в Женеве заседания в формате открытого диалога по вопросам, вызывающим взаимную озабоченность. Специальный докладчик позитивно оценивает осуществлявшееся вплоть до настоящего времени прекрасное сотрудничество между мандатарием и Комитетом и недавнее предложение заместителя Председателя продолжать регулярные заседания в формате открытого диалога в будущем. Специальный докладчик также положительно оценивает постоянное сотрудничество между мандатарием и другими субъектами гражданского общества, включая Центр наблюдения за процессами внутреннего перемещения (ЦНВП), и будет по-прежнему укреплять это тесное сотрудничество, в том числе через регулярный обмен информацией, а также будущие проекты и возможные мероприятия по наращиванию потенциала и подготовке кадров.

D. Взаимодействие со странами

Армения

23. По приглашению правительства Армении Представитель провел последнюю поездку в страну 17 и 18 сентября 2010 года. Он посещал Армению в 2007 году. Многие ВПЛ в Армении хорошо интегрировались в принимающих их общинах, однако значительное число по-прежнему живут в трудных условиях по прошествии почти 20 лет с момента перемещения, тогда как другие не смогли вернуться в свои дома в приграничных районах из-за отсутствия крова и

возможностей получения средств к существованию. С 2007 года правительство разрабатывает программу содействия возвращению внутренне перемещенных лиц в пограничные районы. В ходе своей поездки Представитель имел возможность обсудить программу с властями и вынести некоторые рекомендации по поправкам к проектному предложению. Представитель также посетил общины ВПЛ из Артсвашена в селе Дпрабак и город Шамбарак в области Гегаркуник.

Азербайджан

24. Представитель провел последующую миссию в Азербайджан с 19 по 24 мая 2010 года (A/HRC/16/43/Add.2), при этом в последний раз он посещал страну в 2007 году. Будучи воодушевлен значительными результатами, достигнутыми после его последней миссии, такими как закрытие палаточных лагерей, Представитель в то же время остался обеспокоен затянувшимся характером перемещения, которое по-прежнему затрагивает права человека почти 600 000 ВПЛ по прошествии почти двух десятилетий с момента начального перемещения.

25. Правительство Азербайджана выделило значительные ресурсы на цели улучшения общих условий жизни своего перемещенного населения. Это привело к улучшению жилищных условий определенного числа внутренне перемещенных лиц и к значительному сокращению масштабов нищеты среди этой группы населения за последние пять лет. Однако как старые, так и новые проблемы отражаются на их правах, включая доступ к достаточному жилищу, который остается вопросом, хронически вызывающим обеспокоенность, и права на здоровье и образование. Более активные усилия, в частности, необходимы в целях обеспечения внутренне перемещенным лицам возможностей получения средств к существованию и в целях сокращения зависимости от государственных социальных выплат. Представитель призвал правительство по-прежнему прилагать усилия к решению этих вопросов, чтобы сократить последствия изоляции и замкнутости, с которыми сталкиваются некоторые перемещенные общины, и поощрять самообеспеченность и полную экономическую и социальную интеграцию внутренне перемещенных лиц. Он далее подчеркнул необходимость расширять инициативы и поощрять механизмы по вовлечению внутренне перемещенных лиц в процессы консультаций и активного участия по решению вопросов, затрагивающих их интересы.

26. Представитель также подчеркнул необходимость укреплять усилия на пути достижения мирного соглашения, в том числе учитывающего права внутренне перемещенных лиц.

Центральноафриканская Республика

27. С 9 по 17 июля 2010 года Представитель совершил последующую миссию в Центральноафриканскую Республику (A/HRC/16/43/Add.4). На северо-западе страны (префектуры Ухам-Пенде и Ухам) ситуация стабилизировалась и много людей вернулось за время, прошедшее с его последней поездки. Однако те, кто остаются перемещенными, по-прежнему сталкиваются с гуманитарным кризисом и испытывают на себе воздействие общей обстановки отсутствия безопасности.

28. В городе Нделе и вокруг него (префектура Баминги-Бангоран) много людей убежало в леса по причине вооруженных столкновений и нуждаются в срочной помощи. Представитель был удовлетворен тем, что вскоре после его посещения военные ограничения гуманитарного доступа в Нделе и вокруг него были сняты. Представитель получил тревожные сообщения о серьезных актах

насилия в отношении гражданского населения, совершенных вооруженными силами и повстанческими группами.

29. На юго-востоке страны тысячи людей стали перемещенными вследствие нападений на гражданское население со стороны Армии сопротивления Господня, которые часто сопровождались убийствами, похищениями детей, изнасилованиями и другими жестокостями. Представитель призвал правительство вместе с международным сообществом обеспечить защиту гражданского населения, в том числе путем усиления присутствия сил безопасности в регионе.

30. В целях достижения устойчивого мира в стране необходимо, чтобы в соответствии с обязательствами, предусмотренными в Стратегических рамках миростроительства в Центральноафриканской Республике на 2009–2011 годы, были рассмотрены вопросы, касающиеся возвращения и реинтеграции перемещенных лиц, процессов разоружения, демобилизации и реинтеграции комбатантов и прав 200 000 остающихся ВПЛ. В этой связи Представитель был воодушевлен рекомендациями рабочего совещания, на котором он присутствовал, чтобы разработать правовые нормы и стратегию в отношении внутреннего перемещения, и проведенную с того времени подготовительную работу.

Чад

31. В порядке последующей деятельности по итогам своей миссии в страну, проходившей в феврале 2009 года, Представитель принял участие в рабочем совещании по вопросу о долгосрочных решениях для внутренне перемещенных лиц в восточной части Чада с 16 по 18 марта 2010 года. На это рабочее совещание, организованное совместно Министерством экономики и планирования, ПРООН, УКГВ, УВКБ и Представителем, собрались ключевые заинтересованные стороны, представляющие правительство, международное сообщество и гражданское общество, чтобы обсудить стратегии решения задач, связанных с долгосрочными решениями. Рабочее совещание также рассмотрело необходимость ратификации Кампальской конвенции. Представитель дополнительно взаимодействовал с правительством, направив 30 апреля последующее письмо, в котором излагались его предложения по содействию достижению долгосрочных решений в области перемещения и местной интеграции. Он подчеркнул, что достижение долгосрочных решений для перемещенного населения является одним из ключевых элементов на пути к укреплению мира на востоке Чада. Разрабатывается совместная стратегия для поддержки долгосрочных решений, которая основана на рекомендациях, принятых по итогам рабочего совещания, рекомендациях Представителя и выводах межучрежденческих миссий, охватывающих различные регионы, затронутые перемещением. Специальный докладчик приветствует тот факт, что в ноябре 2010 года Чад стал третьим участником Кампальской конвенции.

Демократическая Республика Конго

32. По просьбе Совета по правам человека Специальный докладчик и шесть других мандатариев специальных процедур должны представить Совету совместный доклад о положении в области прав человека в стране. На момент написания настоящего доклада Специальный докладчик разрабатывал свои материалы к этому совместному докладу. Специальный докладчик сожалеет, что правительство Демократической Республики Конго вплоть до настоящего времени не уведомило семь специальных докладчиков об осуществлении их рекомендаций (см. A/HRC/10/59). В дополнение к совместному докладу Специальный докладчик предлагает взаимодействовать с Демократической Республикой Конго в

решении проблем внутреннего перемещения в рамках Международной конференции по вопросу Великих озер.

Грузия

33. Представитель предпринял последующую миссию в Грузию с 13 по 16 сентября 2010 года (A/HRC/16/43/Add.3); ранее он посещал страну в 2005, 2008 и 2009 годах⁴. В этот раз он совершил поездку в Тбилиси, Сухуми и Гальский район. В ходе своего посещения Представитель пришел к выводу о том, что за время после его последней поездки правительство Грузии добилось хорошего прогресса, в том числе в осуществлении Плана действий в интересах ВПЛ. Власти также вложили значительные ресурсы на восстановление коллективных центров и строительство нового жилья для ВПЛ. Вместе с тем для более чем 350 000 внутренне перемещенных лиц по-прежнему стоит ряд проблем. В частности, выселения, связанные с закрытием некоторых коллективных центров, должны проводиться в соответствии с международными стандартами и сопровождаться жизнеспособными альтернативными мерами, которые не предполагают лишения людей имеющихся средств к существованию или доступа к медицинским услугам или образованию. Все меры, направленные на улучшение жилищных условий, должны сопровождаться проектами обеспечения средств к существованию и оценкой из жизнеспособности, включая доступ к базовым услугам.

34. В ходе этого посещения Представитель также попытался оценить ситуацию в Гальском районе, Грузия, и перспективы для возвращения перемещенных лиц из этого региона. Основные препятствия для дальнейших возвращений в Абхазию остаются политическими. Абхазские де-факто власти по-прежнему не расположены допускать какие-либо возвращения в Абхазию вне Гальского района. Кроме того, перспективы возвращения для лиц, перемещенных из Гальского района и других районов Абхазии, Грузия, остаются нерадужными из-за проблем, связанных с безопасностью, нехватки адекватного жилья и возможностей получения средств к существованию, а также вопросов, касающихся реституции собственности и выдачи компенсации. Представитель настоятельно призвал абхазские де-факто власти к урегулированию этих вопросов. Он также призвал правительство Грузии обеспечить, чтобы изменения, которые в настоящее время предусматриваются в осуществлении Закона об оккупированных территориях, отрицательно не сказывались на гуманитарном доступе в Цхинвальский район/Южную Осетию, Грузия, и в Абхазию, Грузия, и не мешали возвращению перемещенных лиц.

Гаити

35. С 11 по 16 октября 2010 года Представитель провел миссию в Гаити, где, согласно оценкам, 1,3 млн. человек все еще живут в неформальных лагерях или поселениях в Порт-о-Пренсе и вокруг него по прошествии девяти месяцев после землетрясения, разразившегося 12 января 2010 года. Представитель определил отсутствие руководящих указаний со стороны правительства Гаити по поводу того, каким образом восстановить разрушенный город и найти долговременные решения для лиц, перемещенных после землетрясения, в качестве одной из ключевых проблем, которая обуславливает продолжительное нахождение в ненадлежащих лагерях и создает риск затянувшегося гуманитарного кризиса.

⁴ См. E/CN.4/2006/71/Add.7; A/HRC/10/13/Add.2; и A/HRC/13/21/Add.3.

36. Предметом особой обеспокоенности являлось возрастающее число принудительных выселений ВПЛ. Правительству следует обеспечить недопущение принудительных выселений без соблюдения должных процессуальных гарантий, а также то, чтобы никакие ВПЛ не выселялись без предложения им разумного альтернативного места для проживания.

37. Кроме того, в лагерях повторяется ранее существовавшая практика насилия в отношении женщин и детей. Необходимо увеличить присутствие как гаитянской полиции, так и Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ) в лагерях. Представитель также призвал правительство дать четко понять полиции и органам правосудия, что прекращение широко распространенной безнаказанности виновных является одной из приоритетных задач.

38. Что касается гуманитарной помощи, то здесь необходим определенный сдвиг. Хотя некоторые потребности зависят от конкретного перемещения и должны удовлетворяться в контексте существующих лагерей и неформальных поселений, другие насущные потребности, такие как доступ к здравоохранению, воде, санитарным услугам и образованию, являются общими для многих людей, живущих за пределами лагерей, и должны удовлетворяться на основе общерайонного подхода. Это обеспечит доступ к базовым услугам для всего затронутого населения и сократит риск попадания людей в лагерь, не отвечающие требованиям устойчивого развития.

39. Представитель также настоятельно призвал правительство Гаити в первоочередном порядке одобрить и обнародовать план того, каким образом обеспечить долговременные решения для лиц, находящихся в лагерях, и информировать перемещенных лиц и проводить с ними консультации по вопросам, касающимся его осуществления. Он призвал доноров деятельности по развитию поддерживать гибкое, связанное с ранним восстановлением финансирование, в частности маломасштабных общерайонных проектов реконструкции, которые вселят надежду и обеспечат столь необходимые средства к существованию.

40. Вскоре после поездки Представителя разразилась крупная эпидемия холеры, которая будет держать страну в тисках гуманитарного кризиса длительный период времени и отразится в особенности на ВПЛ. Поэтому гуманитарные доноры и международное сообщество в целом должны сохранить свое значительное присутствие в Гаити.

Ирак

41. Представитель совершил официальную поездку в Ирак с 26 сентября по 3 октября 2010 года (см. A/HRC/16/43/Add.1). Он был воодушевлен прогрессом и обязательствами, взятыми на себя вплоть до настоящего времени правительством Ирака в целях урегулирования гуманитарного и связанного с правами человека положения внутренне перемещенных лиц, включая принятие национальной политики по вопросам перемещения, обязательства, взятые применительно к ВПЛ в контексте универсального периодического обзора, и постоянное взаимодействие властей с международным сообществом по вопросам внутреннего перемещения.

42. Однако масштабы и сложность ситуации внутреннего перемещения в Ираке требуют того, чтобы эти усилия правительства Ирака и международного сообщества были укреплены и консолидированы в формате инклюзивного и всеобъемлющего плана действий, предусматривающего рассмотрение незамедлительных гуманитарных потребностей и прав человека затронутых перемеще-

нием общин, а также стратегии достижения долговременных решений приблизительно для 1,55 млн. иракцев, остающихся перемещенными в стране (с 2006 года). Около 500 000 человек, большинство из которых считаются ВПЛ, в настоящее время проживают в весьма трудных и опасных условиях в неформальных поселениях в Багдаде и других городах. Соответствующий план действий должен быть также разработан и осуществлен в тесном сотрудничестве между федеральными властями и региональным правительством Курдистана (РПК) в целях обеспечения того, чтобы он охватывал защиту и помощь, а также долгосрочные решения примерно для 30 000 внутренне перемещенных семей, сейчас проживающих в этом регионе.

43. Представитель подчеркнул важность возобновления регистрации ВПЛ (приостановленной в феврале 2009 года) по всему Ираку, что будет содействовать оказанию столь насущно необходимой социальной помощи большинству уязвимых ВПЛ, а также определению и претворению в жизнь долгосрочных решений для различных групп ВПЛ. Незамедлительно он также призвал компетентные власти принять срочные меры с целью улучшить базовые условия жизни и доступ к основным услугам, а также продлить мораторий на выселения из неформальных поселений до тех пор, пока не будет разработана стратегия, предполагающая жизнеспособные долгосрочные решения и жилищные альтернативы, согласно международным стандартам для этих лиц.

44. Представитель особо отметил, что поиск долговременных решений проблемы внутреннего перемещения в стране является существенной частью миростроительства в Ираке и что такой процесс должен быть инклюзивным и должен предполагать проведение консультаций с задействованием всех общин, затронутых перемещением. С тем чтобы быть успешной, стратегия обеспечения долговременных решений должна также учитывать и предусматривать полный набор долговременных решений, включая возвращение, местную интеграцию или расселение в другом месте. Он предупредил, что региональным и федеральным властям следует оставаться бдительными и добиваться того, чтобы на правах человека внутренне перемещенных лиц отрицательно не сказывался ряд политических или экономических факторов или соответствующая деятельность, которая должна по-прежнему носить неполитический характер, как предстоящая национальная перепись. Он далее призвал правительство Ирака и международное сообщество выделять достаточные ресурсы с целью урегулировать проблемы прав человека и социальные проблемы, вызванные различными волнами перемещения в стране, и интегрировать вопросы перемещения во все соответствующие планы и программы развития, включая, в частности, следующий Национальный план развития.

Кения

45. С января по март 2010 года Представитель поддерживал разработку проекта национальной политики по внутреннему перемещению в Кении, предоставляя техническую помощь возглавляемой правительством Рабочей группе по защите населения в отношении внутреннего перемещения, под эгидой которой разрабатывалась политика. На Представителя произвело большое впечатление активное участие в этом процессе широкого круга различных субъектов, включая представителей сообщества ВПЛ, и он благодарит правительство Кении за его усилия по включению Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны (Руководящие принципы) (E/CN.4/1998/53/Add.2) в свое внутреннее законодательство и за стремление выполнить свои обязательства по Протоколу 2006 года об обеспечении защиты внутренне перемещенных лиц и оказании им помощи (Протокол района Великих озер). Он далее призывает

правительство Кении принять проект политики и начать процесс ее осуществления.

Сомали

46. В порядке последующей деятельности по итогам своей прошлогодней поездки в Сомали (14–21 октября 2009 года) Представитель принял участие в заседаниях по вопросу об операциях Организации Объединенных Наций в Сомали, проводившихся в Найроби в марте 2010 года. В то время гуманитарное пространство на юге и в центре Сомали сузилось до такой степени, что Всемирной продовольственной программе пришлось приостановить свои операции. Жесткие ограничения гуманитарного доступа и угрозы безопасности, с которыми сталкиваются гуманитарные работники, остаются одной из основных проблем для операций в Сомали. Представитель настоятельно призывает международное сообщество сфокусированно направить свои усилия и внимание на разрешение этого очень серьезного давнего гуманитарного кризиса.

Йемен

47. Поездка Представителя в Йемен с 4 по 10 апреля 2010 года проходила во время перехода от вооруженных столкновений к хрупкому соглашению о прекращении огня. Ограничения гуманитарного доступа к частям губернаторств Саада, Амран и Аль-Джаф по-прежнему препятствовали усилиям Организации Объединенных Наций и других гуманитарных организаций по охвату ВПЛ в этих районах и контролю за возвращением.

48. Ситуация перемещения обуславливала необходимость продолжения оказания гуманитарной помощи всем перемещенным лицам как в лагерях, так и за их пределами, но такой помощи угрожало отсутствие финансирования по линии гуманитарной деятельности. Представитель одобрил подход гуманитарного сообщества, направленный на удовлетворение потребностей не только перемещенных лиц, живущих в лагерях, но и тех, кто живет в отдельно стоящих поселениях и арендуемых квартирах в принимающих общинах. Он рекомендовал дополнять гуманитарную помощь маломасштабными проектами по обеспечению средств к существованию в районах перемещения в целях уменьшения зависимости от помощи.

49. Долгосрочным решениям для перемещенных лиц мешают постоянная небезопасность, боязнь репрессий и общая неопределенность по поводу прекращения огня, а также разрушение домов, уничтожение земель и наличие противопехотных мин. Эти многогранные препятствия, если их не устранить, могут привести к ситуации затянувшегося перемещения. Для тех, кто не в состоянии вернуться в ближайшем будущем, необходимы поддержка и реальные альтернативы возвращению, такие как местная интеграция.

50. Представитель высоко оценил усилия правительства в целях разработки совместно с Организацией Объединенных Наций и при технической поддержке, оказываемой в контексте мандата Представителя, всеобъемлющей национальной стратегии по внутреннему перемещению, направленной на улучшение условий жизни перемещенных лиц, содействие изысканию долговременных решений и предупреждение будущего перемещения. Он с удовлетворением отмечает усилия правительства и призывает к своевременному принятию стратегии, а также к ее осуществлению в губернаторствах, принимающих значительное число перемещенных лиц.

III. Взгляд вперед: решение новых проблем и закрепление достигнутых результатов

A. Методы работы и направленность мандата

51. Согласно резолюции 14/6 Совета и установленным методам работы по линии мандата, Специальный докладчик полагает, что важно продолжать сфокусировано осуществлять и укреплять учет прав человека внутренне перемещенных лиц, включая разработку нормативных рамок, и поддерживать и усиливать последующую деятельность и мероприятия по наращиванию потенциала. Эта важнейшая составляющая мандата, позволяющая мандатария способствовать как концептуальным, так и нормативным позитивным подвижкам и взаимодействовать с соответствующими субъектами, и в частности правительствами, в целях принятия и осуществления национальной политики, стратегий и законодательства исходя из Руководящих принципов. В контексте этих усилий в области наращивания потенциала по линии мандата также по-прежнему будет осуществляться активное задействование в рабочих совещаниях и учебных программах, таких как проводимые в Сан-Ремо курсы по вопросам правовых норм, касающихся внутреннего перемещения, которые оказались прекрасным подспорьем в деле объединения правительственных властей, причастных к решению вопросов ВПЛ. Мандат будет далее преследовать цель привнесения дополнительных региональных аспектов в мероприятия по наращиванию потенциала посредством поощрения использования общерегиональных подходов и механизмов для различных видов ситуаций, связанных с внутренним перемещением, в частности тогда, когда выявляются конкретные региональные приоритеты, касающиеся прав человека внутренне перемещенных лиц.

52. В том же духе мандат направлен на то, чтобы по-прежнему осуществлять и укреплять прочное сотрудничество, которое уже налажено между мандатарием и организациями системы Организации Объединенных Наций. В этой связи Специальный докладчик будет по-прежнему участвовать и конструктивно содействовать работе Межучрежденческого постоянного комитета, сотрудничать со страновыми группами Организации Объединенных Наций и тесно взаимодействовать с Координатором чрезвычайной помощи, УКГВ, УВКПЧ и УВКБ. Ключевыми партнерами по осуществлению мандата, несомненно, останутся международные и национальные организации гражданского общества и общины, затронутые перемещением.

53. Одним из центральных компонентов настоящего мандата является наблюдение за ситуациями, которые вызвали или потенциально могут вызвать внутреннее перемещение и гуманитарные кризисы. Специальный докладчик привержен взаимодействию с государствами и общинами, затронутыми такими ситуациями, на каждом этапе и в том числе при предупреждении вынужденного перемещения, на стадии самого перемещения и во время поиска долговременных решений. В этом контексте и согласно резолюции 14/6 он готов сотрудничать с правительствами, затронутыми общинами, соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций и другими соответствующими заинтересованными сторонами в целях удовлетворения потребностей, с которыми сталкиваются внутренне перемещенные лица с точки зрения защиты прав человека, помощи и развития, в том числе посредством страновых поездок и постоянного взаимодействия в отношении осуществления рекомендаций, принятых по итогам таких поездок.

54. В дополнение к вышесказанному Специальный докладчик определил ряд приоритетных областей и тем для начального этапа своего мандата. Они охватывают, в частности, сфокусированную региональную деятельность по таким вопросам, как Конвенция Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц и оказании им помощи, стихийные бедствия и изменение климата, женщины и внутреннее перемещение и внутренне перемещенные лица за пределами лагерей.

В. Приоритетные области и темы

1. Конвенция Африканского союза о внутреннем перемещении

55. Одним из важнейших достижений служит принятие в октябре 2009 года Конвенции Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц и оказании им помощи (Кампальская конвенция) в качестве первого и вплоть до настоящего времени единственного имеющего обязательную юридическую силу регионального нормативного акта о внутреннем перемещении. Эта конвенция отражает волю и решимость африканских государств урегулировать проблему внутреннего перемещения в Африке, в которой проживают 12 млн. внутренне перемещенных лиц и на которую приходится свыше 40% ВПЛ перемещенных во всем мире вследствие конфликта или насилия⁵.

56. Наряду с юридической важностью своего принятия в качестве нормативного акта Конвенция имеет еще более существенное значение по причине комплексного рассмотрения в ней внутреннего перемещения. Она предусматривает гарантии от вынужденного перемещения, стандарты защиты людей на этапе перемещения, а также положения в отношении долговременных решений. Кроме того, в ней затрагивается широкий круг возможных причин перемещения, включая конфликт, нарушения прав человека, стихийные или антропогенные бедствия и проекты в области развития.

57. Конвенцию после ее одобрения подписали в общей сложности 29 из 53 государств – членов Африканского союза, и три государства, а именно Уганда, Сьерра-Леоне и Чад, ее ратифицировали. Однако, чтобы вступить в силу и приобрести юридически обязательный характер, Конвенция должна быть ратифицирована как минимум 15 странами. Специальный докладчик настоятельно призывает все африканские государства ратифицировать Конвенцию, пусть даже в настоящее время они не затронуты перемещением. Конвенция позволит добиться того, чтобы эти страны были также готовы и могли обеспечить защиту своему населению от вынужденного перемещения, а также в случае стихийного бедствия. Кроме того, для африканских государств-членов сейчас крайне важно полностью отследить и довести до конца процесс, начавшийся в связи с принятием Конвенции, путем оперативного ее подписания и ратификации, чтобы она могла фактически вступить в силу.

58. Поэтому последующими мерами, реализации которых хотел бы способствовать мандатарий по вопросу о ВПЛ, будут активное поощрение ратификации Конвенции государствами и продолжение оказания помощи в деле фактической разработки политики и законодательных рамок, обеспечивающих ее осуществление на национальном уровне. Специальный докладчик воодушевлен тем, что ряд африканских государств уже разработали или разрабатывают национальные законы и меры политики для решения проблемы внутреннего перемещения,

⁵ IDMC: <http://www.internal-displacement.org/kampala-convention>.

многие из которых строятся на основе Руководящих принципов⁶. Этот процесс был усилен Протоколом 2006 года об обеспечении защиты внутренне перемещенных лиц и оказании им помощи (Протокол района Великих озер)⁷, который требует от государств-членов инкорпорировать Руководящие принципы во внутреннее законодательство. По линии настоящего мандата уже осуществлялась практика взаимодействия с государствами, включая африканские государства, в разработке национальной политики и законодательства по вопросам ВПЛ. Если говорить о последнем времени, то ранее в этом году мандатарий оказывал техническую помощь Кении в разработке проекта национальной политики по ВПЛ.

59. В контексте мандата намечено продолжать активное взаимодействие с африканскими государствами в деле ратификации и осуществления Кампальской конвенции с использованием ряда путей, включая: проведение региональных консультаций и рабочих совещаний с соответствующими государствами; предоставление технической консультативной помощи и поддержки в выработке национальной политики и законодательства с целью осуществления Конвенции; и разработку общего справочного инструментария по Конвенции, призванного содержать руководящие указания по конкретным аспектам, связанным с ее внутригосударственным осуществлением. Последнее могло бы включать в себя аннотации и комментарии к Конвенции, которые позволят легче понять содержание и последствия осуществления ее положений и, тем самым, способствовать ее применению и толкованию государствами. Более полное описание содержания Кампальской конвенции может также строиться на основе проведения связи между Руководящими принципами и Конвенцией, а также ее переплетения и анализа вкупе с нормами международного гуманитарного и уголовного права и права прав человека.

2. Стихийные бедствия и изменение климата

60. Данный мандат конкретно предусматривает задачу рассмотрения ситуаций внутреннего перемещения, вызванного стихийными бедствиями. Это вопрос, по линии которого в контексте мандата уже проведена значительная работа, в частности, в форме пересмотренных Оперативных руководящих принципов о защите людей в ситуациях стихийных бедствий, недавно принятых Межучрежденческим постоянным комитетом (A/HRC/16/43/Add.5), и тематического доклада о защите внутренне перемещенных лиц в ситуациях стихийных бедствий, представленного Совету по правам человека в 2009 году (A/HRC/10/13/Add.1). Согласно докладу УКГВ и данным Центра наблюдения за процессами внутреннего перемещения, в 2008 году в результате внезапно возникших стихийных бедствий были перемещены по меньшей мере 36 млн. человек, в том числе свыше 20 млн. человек были перемещены в результате связанных с климатом внезапно возникших бедствий. Это не включает в себя медленно протекающие бедствия, такие как засуха и повышение уровня моря, которые также вызывают масштабные перемещения. С другой стороны, 4,6 млн. человек стали новыми внутренне перемещенными лицами в течение этого года в результате

⁶ В число стран, которые уже разработали или разрабатывают национальные законы и меры политики на основе Руководящих принципов, входят, в частности, Ангола, Бурунди, Либерия, Сьерра-Леоне, Судан, Уганда и Кения. IDMC: <http://www.internal-displacement.org/kampala-convention/making-it-real>.

⁷ Принят государствами-членами Международной конференции по району Великих озер.

конфликтов и насилия⁸. В качестве дальнейшего направления своей работы по внутреннему перемещению мандатарий будет стремиться рассматривать более конкретно последствия для прав человека и аспекты прав человека, которые связаны с внутренним перемещением, вызванным климатом.

61. Тогда как много внимания было уделено научным доказательствам изменения климата и мерам по предупреждению и сглаживанию его воздействия, необходимым для того, чтобы прекратить или регулировать это явление, относительно мало внимания до сих пор уделялось последствиям изменения климата для прав человека и еще меньше – поиску долговременных решений проблемы вынужденного перемещения, вызванного климатом⁹. Однако, как было указано в докладе УВКПЧ в 2009 году, изменение климата потенциально сказывается на весьма ощутимых правах, включая, в частности, право на жизнь, воду, питание, здоровье и жилище. В этом контексте внутренне перемещенные лица по-прежнему вправе пользоваться определенным кругом прав человека, в том числе защитой от произвольного перемещения, а также правами, связанными с реституцией жилья и имущества, которые имеют столь жизненно важное значение для долговременных решений¹⁰. Согласно оценкам, в предстоящие десятилетия многие миллионы людей могут быть принудительно перемещены вследствие изменения климата¹¹.

62. При этом виде перемещения еще более главенствующий характер приобретут практические вопросы, в том числе касающиеся жилищных, земельных и имущественных прав и средств к существованию, все из которых необходимы для устойчивых и долговременных решений. На самом деле с учетом необратимых последствий (в ближайшем будущем) некоторых явлений, таких как утрачивание пахотных земель или биоразнообразия, поиск долговременных решений для перемещенных общин может стать одним из ключевых вызовов. Использование правозащитного подхода к перемещению, вызванному изменением климата, обеспечивает международно признанные рамки для развертывания диалога и определения основанных на правах человека решений этих трудных вопросов. Однако в этом отношении требуется дальнейшая работа.

63. Мандат по ВПЛ способствовал организации и проведению МПК анализа гуманитарных последствий климатических изменений, позволившего разработать единую терминологию по различным затронутым группам населения и общее понимание нормативных рамок обеспечения их защиты и преодоления правовых и институциональных пробелов. Кульминацией этой деятельности стали совместные усилия по информированию о гуманитарных последствиях климатических изменений на копенгагенских переговорах 2009 года по Рамоч-

⁸ According to the findings of a study by the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs and the Internal Displacement Monitoring Centre, Monitoring disaster displacement in the context of climate change (September 2009). Имеется по адресу: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/\(httpPublications\)/451D224B41C04246C12576390031FF63?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CFA06/(httpPublications)/451D224B41C04246C12576390031FF63?OpenDocument).

⁹ Displacement Solutions (German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, and the German Agency for Technical Cooperation (GTZ)), *Climate Change Displaced persons and Housing, Land and Property Rights: Preliminary Strategies for Rights-based planning and Programming to Resolve Climate-Induced Displacement*, 2009, p. 6. Имеется по адресу: http://www.displacementsolutions.org/files/documents/DS_Climate_change_strategies.pdf.

¹⁰ Доклад Верховного комиссара по правам человека по вопросу о взаимосвязи между изменением климата и правами человека, A/HRC/10/61, 15 января 2009 года, пункты 8–15, 57.

¹¹ *Climate Change Displaced persons*, p.6.

ной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата¹². Специальный докладчик будет по-прежнему тесно сотрудничать со всеми заинтересованными сторонами в деле изучения и проработки связей между существующими рамками по изменению климата, международным правом прав человека, Руководящими принципами и другими соответствующими руководящими документами или договорами с целью содействия созданию более четкой концептуальной базы и нормативной основы. По линии мандата также продолжится работа с партнерами на всех уровнях в целях повышения эффективности реагирования на многочисленные правозащитные проблемы, которые ставит перемещение, вызванное изменением климата, в том числе посредством взаимного обмена знаниями, считающегося одним из ключевых аспектов решения вопросов изменения климата¹³.

64. Правозащитные обязательства предполагают ответственность государств до и после наступления бедствий. В случае изменения климата и разрушения окружающей среды должны превалировать обязательства, связанные с должной осмотрительностью, в целях предупреждения или сглаживания воздействия стихийных бедствий и ухудшения состояния окружающих условий, необходимых для жизни человека и поддержания особого жизненного устоя некоторых групп, таких как коренные народы, и лиц, ведущих пастушеский или кочевой образ жизни. Следует подчеркнуть, что в наибольшей степени затронутыми изменением климата, стихийными бедствиями и последующим перемещением, как ожидается, будут именно эти группы населения, а также уязвимые группы, такие как группы населения, страдающие от хронической нищеты в развивающемся мире (см. A/HRC/10/13/Add.1, пункты 22, 65, 66, 73).

65. В дополнение к индивидуальной и коллективной ответственности государств разрабатывать адекватные стратегии предупреждения и смягчения воздействия, такие как меры, касающиеся адаптации к изменению климата и управления риском бедствий, государства также несут ответственность за обеспечение прав человека лиц, напрямую или опосредованно затрагиваемых соответствующими явлениями. Среди прочего это включает в себя преодоление продовольственного кризиса, вызываемого или усугубляющегося утрачиванием пахотных земель, засухами, наводнениями и утрачиванием биоразнообразия, но это также предполагает создание систем социальной защиты лиц, которые становятся безземельными, бездомными, лишенными средств к существованию и гораздо чаще также внутренне перемещенными. Человечество в последнее время сыграло немалую роль в обострении процессов как стихийных бедствий, так и относящихся к климату изменений, и под углом зрения прав человека мы

¹² См. Forced Displacement in the Context of Climate Change: Challenges for States under International Law, Paper submitted by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, in cooperation with the Norwegian Refugee Council, the Representative of the Secretary General on the Human Rights of Internally Displaced Persons and the United Nations University to the 6th session of the Ad-Hoc Working Group on Long-Term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA 6) from 1–12 June in Bonn, 19 May 2009= and working paper on "Climate change, migration and displacement: Who will be affected?" submitted by the informal group on Migration/Displacement and Climate Change of the Inter-Agency Standing Committee (IASC), 31 October 2008 to the secretariat of the United Nations Framework Convention on Climate Change.

Имеется по адресу: at <http://unfccc.int/resource/docs/2008/smsn/igo/022.pdf>.

¹³ IASC, 78th IASC Working Group Meeting: IASC Task Force on Climate Change: Progress Report and Way Forward, 27 October 2010, WO/1010/360/7, p.3.

должны принять налагаемую на нас ответственность по преодолению серьезного воздействия этих факторов на права человека отдельных лиц и общин.

3. Женщины и внутреннее перемещение

66. В резолюции 14/6 Совета по правам человека, в которой продлевается срок данного мандата, Специальному докладчику предлагается "учитывать гендерные аспекты во всей деятельности в рамках мандата и уделять особое внимание правам человека внутренне перемещенных женщин и детей, а также других групп внутренне перемещенных лиц с особыми потребностями, таких как престарелые, инвалиды и глубоко травмированные лица, затронутые внутренним перемещением, и учитывать их особые потребности в помощи, защите и развитии". В контексте осуществления деятельности в связи с этим аспектом мандата особо пристальное внимание будет уделено изучению более конкретно положения внутренне перемещенных женщин и девочек, в том числе в различных ситуациях внутреннего перемещения.

67. В Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны содержится четкий призыв к государствам предоставлять защиту женщинам и девочкам, в том числе путем ограждения их от конкретного гендерного насилия и путем обеспечения их прав в отношении равного доступа к услугам и участия в программах помощи. Однако мы знаем, что во многих частях мира по-прежнему с безнаказанностью совершаются злоупотребления, жертвами которых становятся перемещенные женщины и девочки, и что многие из них не имеют надлежащего доступа к основным правам и услугам или же адекватной физической, юридической или социальной защите. Хотя и предпринимаются усилия с целью усиления юридической защиты в интересах перемещенных женщин, переживших сексуальное или гендерное насилие, должна быть проведена дальнейшая работа как на этом уровне, так и в плане конкретной помощи, чтобы соответствующие женщины и их семьи могли вновь наладить свою жизнь и вместе с ними были найдены долговременные решения. Помощи без долговременных решений никогда не будет достаточно для улучшения их положения и снижения их уязвимости к дальнейшим злоупотреблениям и нарушениям прав человека.

68. Женщины и девочки могут быть особенно уязвимы к принудительному перемещению, подвергаются дополнительному риску на этапе самого перемещения и зачастую по-прежнему сталкиваются с серьезными нарушениями прав человека даже после видимого нахождения ими решения проблемы своего перемещения. Это постоянная уязвимость часто вызвана их уже ранее существовавшим положением, а также более общими аспектами социально-экономического статуса женщин в стране и общине.

69. Сексуальное и гендерное насилие нередко используется в качестве метода ведения войны для принудительного переселения гражданских лиц, чтобы добиться военных или политических целей, наказать общины за их политическую лояльность, или в качестве пути ведения межэтнической борьбы. Безнаказанность, которой сопровождаются эти преступления, является таковой, что вооруженные субъекты иногда возвращаются для совершения массовых изнасилований в отношении выживших лиц второй раз, даже после перемещения. Риск такого вида насилия во время перемещения хорошо документирован и имеет место в ситуациях, как перемещения, вызванного конфликтом, так и перемещения, вызванного не связанными с конфликтом факторами. На женщинах также в особой степени сказывается развал базовой инфраструктуры, учитывая их роль в качестве лиц, выполняющих функции по уходу, и, если помощь явля-

ется недостаточной, они зачастую сталкиваются с дилеммой в связи с тем, согласиться ли им на сексуальную эксплуатацию, чтобы прокормить своих детей. Когда факторы, служащие причиной для перемещения, прекращают действовать, женщины редко привлекаются к процессам миростроительства или принятия решений, касающихся их будущего, и поэтому в долгосрочных решениях не учитываются условия, которые фактически могут помочь женщинам вновь наладить свою жизнь.

70. Важное место в контексте внутреннего перемещения имеют предпринимаемые в соответствии с резолюциями 1325 (2000), 1820 (2008) и 1888 (2009) Совета Безопасности постоянные усилия, которые направлены, в частности, на укрепление участия женщин в принятии решений и их роли в предупреждении конфликтов, восстановлении и руководстве на раннем этапе, а также в деле прекращения связанного с конфликтом сексуального насилия и безнаказанности. В равной степени актуальными для положения женщин и девочек в ситуациях внутреннего перемещения являются ряд других инструментов, включая Международную конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенцию о правах ребенка, а также основополагающие гарантии, предусмотренные международным гуманитарным правом. Несмотря на эти нормативные рамки, международное сообщество уделяет недостаточное внимание конкретному положению и решениям, касающимся прав человека женщин и девочек в специфическом разрезе внутреннего перемещения. Специальный докладчик предлагает уделить пристальное внимание изучению гендерных аспектов внутреннего перемещения, в том числе посредством укрепления связей с Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитетом по правам ребенка и другими соответствующими органами и организациями, чтобы рассмотреть конкретные нарушения прав человека и методы дискриминационной практики, которые отражаются на женщинах и девочках на каждой стадии процесса перемещения, и путем анализа альтернативных решений и превентивных стратегий, которые будут особенно эффективны для них.

4. Внутренне перемещенные лица за пределами лагерей

71. Из 27 млн. ВПЛ, насчитывающихся сегодня в мире¹⁴, подавляющее большинство живет вне среды лагерей и поселений для ВПЛ, которые обычно ассоциируются у нас с ситуациями перемещения. В действительности большая доля живет в городской или сельской среде на свои собственные средства, например в арендуемых жилых помещениях, или в принимающих семьях. В некоторых случаях ВПЛ сливаются с бездомными или безземельными слоями населения в трущобах или скваттерских кварталах. Однако потенциал гуманитарного сообщества в плане учета конкретных потребностей такого перемещенного населения, а также особого влияния и потребностей принимающих общин остается неадекватным. Целый ряд причин совместно способствует укреплению экспертных знаний и механизмов, за счет которых оказывается гуманитарная помощь в лагерях и поселениях, тогда как разрозненные ответные меры, как правило, по-прежнему являются нормой применительно к ВПЛ за пределами лагерей, которые порой именуется "невидимыми перемещенными лицами" вследствие трудностей их выявления и оказания им помощи, как только они становятся частью общей массы населения.

¹⁴ IDMC, по адресу: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpPages\)/22FB1D4E2B196DAA802570BB005E787C?OpenDocument&count=1000](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpPages)/22FB1D4E2B196DAA802570BB005E787C?OpenDocument&count=1000).

72. Оказание помощи ВПЛ в условиях такого рассредоточения зачастую может быть более сложной и технически затрудненной задачей, чем обслуживание компактного лагеря внутренне перемещенных лиц; последние зачастую гораздо менее мобильны и остаются в лагере на предсказуемый период времени, они составляют единую группу лиц, которую легче выявлять и отслеживать под углом зрения потребностей в оказании помощи и защите, и предоставление помощи облегчается из-за того, что оно происходит в установленном месте. Хотя в деятельности международных и национальных субъектов во многих странах уже сложилась некоторая практика эффективного оказания помощи ВПЛ за пределами лагерей, в этой области стоят непростые задачи, включая закрепление и систематизацию надлежащей практики, а также более широкую адаптацию мер гуманитарного реагирования, принимаемых в интересах ВПЛ, к различной нелагерной среде.

73. Повышение эффективности и чуткости нашей работы по поддержке внутренне перемещенных лиц за пределами лагерей не только представляет собой гуманитарную задачу, время для решения которой уже наступило, но создает также ряд дилемм и возможностей. Один из вопросов, который можно считать дилеммой, сводится к тому, следует ли и каким образом оказывать конкретно помощь внутренне перемещенным лицам, которые селятся вместе с жителями местных общин, испытывающим аналогичные нужды. Такие ситуации могут иметь место после перемещений, вызванных конфликтами, а также в случае стихийных бедствий, когда перемещенные лица сливаются в рамках принимающих общин, которые, хотя и не будучи перемещенными, могут, например, утратить свои средства к существованию. В то же время муниципалитеты и местные ресурсы могут испытывать на себе возросшее давление из-за притока новых жителей.

74. Специальный докладчик полагает, что при необходимости удовлетворения потребностей ВПЛ, конкретно связанных с перемещением, в таких ситуациях одновременно необходимо руководствоваться общинным подходом, учитывающим также потребности затронутых перемещением общин и принимающих семей, и с этой целью следует установить более предсказуемые системы и стандарты. Более четко проработанные системы реагирования в таких условиях могут иметь дополнительное преимущество фактора "отваживания" от лагерей, побуждая большее число лиц не находить себе пристанище в лагерях или поселениях и покидать лагерь, чтобы найти альтернативные возможности и начать процесс реинтеграции в основную часть общества.

75. Однако помощь общинам, затронутым перемещением, может требовать использования иного подхода к гуманитарной помощи, чтобы концепция оказания помощи охватывала также меры восстановления и развития на раннем этапе, например меры, связанные с реконструкцией базовой инфраструктуры, необходимой для предоставления основных услуг, таких как водоснабжение, санитария, здравоохранение и образование. В этом же контексте общины возвращения, переселения или местной интеграции будут зачастую требовать аналогичную помощь в дополнение к усилиям, касающимся обеспечения средств к существованию и мер примирения. Ситуации, характеризующиеся массовым развалом и перемещением вследствие конфликта или стихийных бедствий, такие как случай Гаити, служат примером того, что необходимо мыслить шире, чем в лагерном разрезе, и поддерживать все затронутые перемещением общины; эта стратегия поможет также избежать ситуаций затянувшегося перемещения, когда жители, являющиеся ВПЛ, не в состоянии покинуть свое место жительства из-за отсутствия альтернатив и когда бедные соседи примыкают к лагерю, чтобы иметь доступ к базовым услугам, которые он обеспечивает.

76. По линии мандата будут прилагаться усилия к продолжению диалога и работы со всеми соответствующими субъектами, включая членов МПК, в рамках которого данный вопрос ранее в этом году уже поднимался для обсуждения, чтобы улучшить ответные меры гуманитарного характера и поиск долговременных решений для ВПЛ и затронутых перемещением общин.

Файл: 1017879.doc
Каталог: G:\RUSFINAL\ODS\out
Шаблон: G:\WORD\FORMATNY\GA.dot
Заголовок: Организация Объединенных Наций
Содержание:
Автор: ирина сафонова
Ключевые слова:
Заметки:
Дата создания: 01.02.2011 10:38:00
Число сохранений: 2
Дата сохранения: 01.02.2011 10:38:00
Сохранил: ирина сафонова
Полное время правки: 0 мин.
Дата печати: 01.02.2011 10:38:00
При последней печати
 страниц: 23
 слов: 9 651 (прибл.)
 знаков: 55 017 (прибл.)