



Distr.
GENERAL

A/52/486/Add.1/Rev.1
12 November 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят вторая сессия
Пункт 112с повестки дня

ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ПОЛОЖЕНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
И ДОКЛАДЫ СПЕЦИАЛЬНЫХ ДОКЛАДЧИКОВ И ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ

Записка Генерального секретаря

Добавление

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи добавление к докладу Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о Полевой операции по правам человека в Руанде в соответствии с резолюцией 51/114 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года.

Приложение

Добавление к докладу Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о Полевой операции по правам человека в Руанде

І. ВВЕДЕНИЕ

1. Как говорится в докладе Верховного комиссара Организации Объединенных Наций о Полевой операции по правам человека в Руанде, представленном Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят второй сессии (A/52/486), в связи с планированием будущих направлений деятельности Полевой операции возникла необходимость провести экспертную оценку ее работы в консультации с правительством Руанды. Поэтому Верховный комиссар обратился с просьбой к Яну Мартину, который был руководителем Полевой операции в период с октября 1995 года по сентябрь 1996 года, посетить Руанду 6–11 октября 1997 года для оценки роли Полевой операции в нынешней ситуации в области прав человека в Руанде и для подготовки рекомендаций в отношении адекватности ее мандата с учетом мнений правительства Руанды и нынешних условий в плане безопасности. В ходе своей миссии г-н Мартин встретился с президентом, вице-президентом и другими старшими должностными лицами правительства Руанды, представителями учреждений-партнеров, в том числе Программы развития Организации Объединенных Наций, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Международного комитета Красного Креста, а также с представителями правительств, вносящих взносы на финансирование Полевой операции. В настоящем добавлении к докладу Верховного комиссара излагаются выводы и рекомендации оценочной миссии г-на Мартина, которые все еще находятся в процессе рассмотрения. 27 октября 1997 года в Женеве была проведена неофициальная консультация, на которую были приглашены соответствующие партнеры Организации Объединенных Наций, участвующие в деятельности на местах в Руанде. Доклад об оценке будет рассмотрен также Исполнительным комитетом по гуманитарным вопросам в связи с необходимостью применения учреждениями Организации Объединенных Наций более комплексного подхода, как это было решено на совещании Исполнительного комитета 30 октября 1997 года.

ІІ. РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ МИССИИ ПО ОЦЕНКЕ

2. Изменения ситуации в плане безопасности и положения в области прав человека, происшедшие после массового возвращения руандийцев из Демократической Республики Конго (ранее называвшейся Заир) и Объединенной Республики Танзании в конце 1996 года, описаны в докладе Верховного комиссара Генеральной Ассамблее¹. Полевая операция по правам человека в Руанде содействует защите и поощрению прав человека в период после геноцида 1994 года и в условиях происходящих в настоящее время выступлений повстанцев и операций по борьбе с ними. В сложной и опасной обстановке, в которой Полевая операция осуществляет свой мандат, гибнут ее сотрудники. Полевая операция по-прежнему преисполнена решимости восстановить свое присутствие в префектурах и общинах, как только это позволят условия безопасности. В начале октября 1997 года подразделение Операции в Чьянгугу возобновило свою работу. Полевая группа готовилась возвратиться в свое отделение в Гисеньи, но вынуждена была отложить этот шаг из-за активизации военных действий в данном районе.

3. В плане безопасности эта ситуация создает для Полевой операции определенные трудности, с которыми она не сталкивалась ранее и которые возникли в результате проведения полевых операций по правам человека в странах, где происходят серьезные внутренние вооруженные конфликты. В области контроля за соблюдением прав человека накоплен опыт в расследовании

/...

нарушений, совершаемых в контексте политического конфликта и репрессий, но в условиях весьма относительной безопасности; ее функции не предусматривают осуществление контроля за нарушениями международных гуманитарных стандартов во время полномасштабного вооруженного конфликта. Возможности доступа наблюдателей по правам человека в те районы, где такой конфликт приобретает особенно напряженный характер, неизбежно максимально ограничены. Однако присутствующие наблюдатели по правам человека не могут уклоняться от усилий по расследованию достоверности сообщений, поступающих из районов конфликта и касающихся заявлений о преднамеренном убийстве гражданских лиц, ибо если такие факты будут подтверждены, это будет означать, что нарушаются международные нормы в области прав человека и гуманитарного права.

4. Попытки сотрудников Полевой операции расследовать, обсудить с правительством Руанды, а затем предать гласности сообщения об убийстве гражданских лиц Патриотической армией Руанды во время операций по борьбе с повстанцами привели к обострению ее отношений с правительством. В мае и июне 1997 года после отзыва полевых групп из западной части страны и введения Организацией Объединенных Наций ограничений, обусловленных соображениями безопасности, что закрыло доступ сотрудников Полевой операции в районы конфликта, Полевая операция получила сообщения о крупномасштабных убийствах гражданских лиц Патриотической армией Руанды в префектуре Рухенгери, о чем говорится в пункте 52 доклада Верховного комиссара. Расследование этих сообщений производилось из Кигали, так как сотрудники Операции не имели возможности посетить районы, где эти убийства якобы имели место. Полевая операция нашла пути получения информации из первых рук и достоверных источников, оценить их ответственным образом и приложить серьезные усилия к тому, чтобы обсудить их с правительством до и после представления конфиденциального письменного доклада министерству обороны. Однако необходимо признать, что в нынешних условиях возможности сотрудников Полевой операции проверить сообщения о таких инцидентах или точно оценить число убитых ограничены; обязанность по обеспечению проведения всестороннего расследования лежит на правительстве.

5. С конца 1995 года Полевая операция направила соответствующим министерствам правительства всеобъемлющий доклад за период в один или два месяца незадолго до его представления государствам-членам и заинтересованным международным организациям в Женеве. Полевая операция также представляет правительственным ведомствам конфиденциальные сообщения о конкретных инцидентах, их характере или соответствующих проблемах и стремится обсудить их до того, как они будут опубликованы в виде докладов о положении дел. В середине 1996 года в тесном сотрудничестве с Полевой операцией военный прокурор начал расследование некоторых инцидентов, о которых сообщала Полевая операция. Эти расследования похоже, однако, так и не были завершены частично из-за наличия весьма ограниченных ресурсов для проведения расследования и принятия последующих действий пока в апреле 1997 года военной прокуратуре не были выделены дополнительные сотрудники во главе со старшим офицером. Ни Полевая операция, ни правительство не считают, что удалось установить и поддерживать эффективный диалог и отсутствие преемственности в руководстве Операцией в определенной мере помешало этому. В мандате Полевой операции всегда делался одинаковый акцент на деятельности по контролю и на техническом сотрудничестве и предпринимались усилия по взаимной увязке этих двух компонентов. Когда после отзыва в феврале 1997 года полевых сотрудников деятельность по контролю была прервана, а затем очень медленно и лишь частично была возобновлена, акцент при реорганизации и перераспределении функций сотрудников был сделан на оказании поддержки судебной системе и содействию правам человека в целом. С тех пор было проведено много полезных мероприятий по подготовке кадров: с Патриотической армией Руанды, жандармерией и общинной полицией; с должностными лицами гражданской и военной судебной системы, а также с членами переходного национального собрания. Полевая операция все более тесно сотрудничает

также с руандийскими неправительственными организациями. Однако у правительства сложилось мнение, будто Полевая операция занимается главным образом контролем, а не созданием потенциала, что она не в полной мере возобновила свои функции наблюдения и что слишком много ее сотрудников занимаются пропагандистско-просветительской деятельностью.

6. Представители правительства выражают обеспокоенность тем, что, по их мнению, сообщения, поступающие в Полевую операцию, не проверяются как следует и что Полевая операция, не имея своего присутствия на местах, не уточняет факты до предания их гласности. Они жалуются также, что не выполняется задача Полевой операции по обеспечению контроля за положением в области прав человека в интересах оказания Руанде помощи в достижении прогресса в правозащитной сфере. Они напоминают, что с самого начала правительство намеревалось просить Организацию Объединенных Наций обеспечить присутствие Полевой операции на территории Руанды с целью развития чувства партнерства и оказания руандийцам помощи в наращивании потенциала для поощрения прав человека, а не для того чтобы разместить в стране наблюдателей для "слежки" за правительством. Правительство планирует создать национальную комиссию по правам человека, которая совместно с неправительственными организациями Руанды возьмет на себя обязанность по обеспечению контроля за положением в области прав человека и поощрению этих прав. Ряд сотрудников правительства дали высокую оценку деятельности Полевой операции в таких областях, как предоставление информации министерству юстиции и ее сотрудничество с военной прокуратурой.

7. Большинство представителей правительств тех стран, которые вносят крупные взносы на финансирование деятельности Полевой операции и внимательно следят за ее работой, выражают мнение о том, что положение в области прав человека в Руанде требует восстановления и поддержания присутствия Полевой операции на местах и осуществления контроля при максимальном соблюдении правил безопасности, установленных Организацией Объединенных Наций. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, на которое также распространяются правила Организации Объединенных Наций в области безопасности и, следовательно, деятельность которого по наблюдению за положением возвращенцев сопряжена с определенными ограничениями, выразило надежду на то, что Полевая операция сможет возобновить более комплексное посещение местных пенитенциарных учреждений. Международный комитет Красного Креста, который оценивает положение в области безопасности независимо от Организации Объединенных Наций и делегаты которого не передвигаются по стране в сопровождении вооруженных эскортов, в последнее время посещает большинство, но не все местные центры содержания под стражей.

III. РЕКОМЕНДАЦИИ

8. Роль Полевой операции следует и впредь понимать как сочетание сдерживающего местного присутствия и контроля с техническим сотрудничеством и созданием потенциала. Контроль следует понимать как средство оказания правительству помощи в решении проблем, как основу для диалога по выявлению потребностей и как основание, побуждающее международное сообщество оказывать необходимую для этого помощь. Создание потенциала и просветительно-пропагандистская работа в области прав человека должны быть непосредственно связаны с выявлением потребностей.

9. Следует подумать о том, чтобы вместо докладов Полевой операции, которые подготавливаются раз в два месяца и имеют непонятный и неудовлетворительный полупубличный статус, готовить не столь частые периодические доклады, которые Верховный комиссар представлял бы Комиссии по правам человека и которые публиковались бы в качестве официальных документов Организации Объединенных Наций. Эти доклады следует сделать более аналитическими по сравнению с нынешними докладами и подавать содержащуюся в них информацию в соответствующем контексте; в них следует также представлять рекомендации и увязывать анализ положения в области прав человека и рекомендации с деятельностью Полевой операции по сотрудничеству с руандийскими институтами в создании потенциала. Проект каждого такого доклада следует заранее представлять правительству и использовать его в качестве основы для диалога, что затем было бы отражено в опубликованном варианте доклада. Полевой операции следует и впредь своевременно публиковать сообщения о крупных инцидентах, и они должны и впредь обсуждаться с правительством в первую очередь.

10. В докладах Полевой операции следует открыто признавать особые трудности, связанные с проведением расследований нарушений прав человека и гуманитарного права в обстановке внутреннего вооруженного конфликта, а также существующие в этой связи в Руанде ограничения. В этой связи Полевой операции следует продолжать, насколько это возможно, расследовать сообщения о таких нарушениях, в том числе сообщения, поступающие из районов, которые она не может посетить в силу правил безопасности, установленных Организацией Объединенных Наций. Следует прилагать всемерные усилия к тому, чтобы в ходе таких расследований проводился опрос военных командиров.

11. Роль деятельности Полевой операции в области создания потенциала и пропагандистской работы необходимо повысить, дополнительно признав то, что уже фактически делается, в частности четко определив связь между выявлением факторов, порождающих нарушения прав человека, и приоритетами в области создания потенциала и пропагандистской деятельности и более точно сформулировав задачи в этой сфере. Как заявила Верховный комиссар в своем докладе Генеральной Ассамблее¹, Полевая операция выработала конкретную программу мероприятий по техническому сотрудничеству, которую она в состоянии осуществить и которая является отражением обстоятельных консультаций с руандийскими партнерами. В ходе дополнительного обсуждения с правительством Полевой операции следовало бы определить стратегический набор целей в области создания потенциала. Планируется продолжение переговоров с Программой развития Организации Объединенных Наций в отношении сотрудничества в осуществлении таких проектов.

12. Программа технического сотрудничества включает подготовку кадров и поддержку системы военной юстиции – направление, которому следует уделить самое первоочередное внимание. Сюда входит также оказание поддержки независимой национальной комиссии по правам человека, которую правительство предлагает создать. Особенно важно то, что необходимое законодательство, которое в настоящее время пересматривается в министерстве юстиции, отражает наиболее эффективную международную практику. По существу, этот аспект предусмотрен в мандате

Специального представителя Комиссии по правам человека, который в настоящее время проводит консультации по этому вопросу со специальным советником Верховного комиссара по национальным институтам.

13. Полевой операции в первоочередном порядке следует рассмотреть вопрос о том, как можно развивать ее нынешнее сотрудничество с правозащитными неправительственными организациями Руанды для оказания им помощи в укреплении их независимого потенциала в области обеспечения защиты и поощрения прав человека. В этой связи, возможно, было бы полезным заручиться участием неправительственных организаций в других африканских странах, имеющих опыт работы по созданию потенциала в этой области.

14. Осуществлявшиеся по линии Полевой операции программы пропагандистско-просветительской работы в области прав человека не имели конкретных целей и не всегда учитывали информацию и аналитические материалы, касающиеся положения в области прав человека в стране. Эту работу следует более тесно увязывать с приоритетными вопросами, о которых говорилось в связи с другими аспектами деятельности Полевой операции, в частности деятельности в области отправления правосудия и контроля за соблюдением прав человека. Такие вопросы могут включать гарантии справедливого судебного разбирательства, независимость работников судебных и других правовых органов, соблюдение предусмотренных законом процедур ареста и содержания под стражей, гарантии права на жизнь и физическую неприкосновенность и наличие широкого доступа к эффективным средствам защиты в случае нарушений прав человека.

15. Решения в отношении будущего укомплектования кадрами и будущей структуры Полевой операции должны вытекать из установленных первоочередных задач, касающихся ее будущей роли. Полевые группы в настоящее время недоукомплектованы кадрами: незамедлительно следует принять некоторые дополнительные меры по их усилению; последнее решение о развертывании персонала предусматривает увеличение до 27 человек числа сотрудников, назначенных в состав полевых групп. Окончательная степень укрепления полевых групп должна зависеть не только от условий безопасности, но также и от результатов обсуждений с правительством в отношении продолжения функции наблюдения и присутствия на местах.

16. Влиятельность и преемственность на уровне руководителя Полевой операции по-прежнему играют решающее значение для продолжающегося диалога с правительством, а также для обеспечения внутреннего морального настроя и эффективного управления. Сложность и деликатность проведения расследований и отчетности в нынешних условиях требуют высокой квалификации и большого опыта. Поэтому для поддержания усилий Полевой операции в области создания потенциала и поощрения прав человека необходимо привлекать специалистов, обладающих профессиональным опытом и знаниями более высокого уровня.

17. Лица, ответственные за вопросы безопасности, оказываются в чрезвычайно сложной ситуации в силу того, что районы наиболее острых конфликтов меняются, опасность может стать повсеместной и охватить другие районы страны, ситуация по-прежнему остается изменчивой. Эти условия требуют непрерывной оценки, учитывающей конкретные обстоятельства на местах. В марте 1997 года Координатор Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности провел оценку состояния безопасности по классификации Организации Объединенных Наций и рекомендовал нанять по одному профессиональному сотруднику по вопросам безопасности для каждого предлагаемого полевого отделения, прежде чем такие отделения вновь начнут функционировать за пределами Кигали. В настоящее время сотрудники по вопросам безопасности назначены для отделений в Чьянгугу и Гисеньи. Следует в самом первоочередном порядке рассмотреть вопрос об укреплении группы по безопасности при Полевой операции с учетом необходимости обеспечения присутствия на местах и в Кигали и возможности замены сотрудников во время отпусков. Важно

также заручиться государственной поддержкой со стороны правительства деятельности Полевой операции в плане обеспечения безопасности ее сотрудников.

18. Полевая операция по правам человека в Руанде представляет собой не только самое крупное присутствие Верховного комиссара в полевых условиях – она действует в особенно сложной и опасной обстановке, поддерживая деликатные отношения с правительством, сформированным после ликвидации геноцида. Хочется надеяться, что дальнейшие обсуждения с правительством позволят и далее придерживаться единого мнения в отношении полезности местного присутствия Полевой операции и осуществления ею деятельности по контролю, согласованного порядка обсуждения и отчетности в отношении результатов ее работы и ее стратегической роли в области создания потенциала и просветительской деятельности, четко связанной с анализом положения в области прав человека. Затем необходимо будет в самом первоочередном порядке рассмотреть такие вопросы, касающиеся Полевой операции, как укрепление ее руководства, повышение профессионализма ее сотрудников по правам человека, обеспечение безопасности ее персонала, обслуживание со стороны Управления Верховного комиссара и стабильность и предсказуемость ее финансирования.

Примечание

¹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 36 (A/52/36).
