

**Совет по правам человека****Тридцать шестая сессия**

11–29 сентября 2017 года

Пункт 10 повестки дня

**Техническая помощь
и создание потенциала****Доклад Независимого эксперта по вопросу
о положении в области прав человека в Сомали*****Записка Секретариата**

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Независимого эксперта по вопросу о положении в области прав человека в Сомали Бахаме Тома Ньяндуги, подготовленный во исполнение резолюции 33/17 Совета. В докладе освещаются существенные результаты, достигнутые в деле улучшения положения в области прав человека в Сомали в сфере государственного управления и миростроительства в условиях сохранения постоянной угрозы со стороны вооруженной оппозиционной группировки «Аш-Шабааб».

В результате избрания 8 февраля 2017 года Мохаммеда Абудалахи Мохаммеда «Фармаджо» Президентом страны завершился процесс мирной передачи власти, свидетельствующий об эффективности усилий по миростроительству и укреплению в Сомали государственных институтов. Международное сообщество продолжало оказывать Сомали содействие в рамках успешных миссий, включая миссии Генерального секретаря и федерального министра иностранных дел Германии, а также в контексте встречи на высшем уровне Межправительственного агентства развития, которая проходила в Могадишо в сентябре 2016 года.

Помощь со стороны международного сообщества также выражалась в форме постоянного присутствия Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Сомали и Миссии Африканского союза в Сомали. Такое присутствие имеет жизненно важное значение для процесса стабилизации и укрепления мира. Международное сообщество во многих областях оказывает федеральному правительству Сомали необходимую поддержку.

В свете успешного завершения Лондонской конференции по Сомали 11 мая 2017 года со всей очевидностью обозначилась потребность в продолжении реформ и дальнейшей помощи в секторах государственного управления, обеспечения безопасности, верховенства права и отправления правосудия, а также в формировании политических структур на федеральном уровне и в штатах.

* Настоящий доклад был представлен с опозданием, с тем чтобы отразить самые последние события.



Клановая система сомалийского общества, которая во многом зависит от традиционных старейшин, продолжает серьезно препятствовать осуществлению прав женщин, несмотря на принятие на федеральном уровне и в штатах прогрессивной политики и законодательства в интересах борьбы с сексуальными преступлениями, а также с вредными традициями и взглядами. Независимый эксперт настоятельно призывает власти рассмотреть роль традиционных старейшин в контексте борьбы с сексуальным и гендерным насилием. Он предлагает федеральному правительству, а также властям Пунтленда и Сомалиленда в необходимых случаях проводить политику, а также законодательные и судебные реформы, направленные на обеспечение права женщин на доступ к правосудию.

Сомали продолжает подвергаться террористическим нападениям со стороны «Аш-Шабааба», которые угрожают ослабить или подорвать достигнутые до сего времени результаты в области осуществления гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. Помимо этого, продолжавшаяся три года засуха стала причиной гуманитарного кризиса, затронувшего более половины населения и имевшего своим следствием падеж почти 60% поголовья скота, который обернулся экономическими трудностями для населения.

Начался процесс создания национальной комиссии по правам человека на основе принятого федеральным парламентом 6 июня 2016 года законопроекта, который был подписан в качестве закона бывшим президентом Хасаном Шейхом Мохамудом в августе 2016 года. Независимый эксперт призывает правительство ускорить процесс формирования комиссии и обеспечить, чтобы она пользовалась доверием.

Независимый эксперт в заключение рекомендует международному сообществу среди прочего поощрять поэтапный вывод Миссии Африканского союза из Сомали путем обеспечения должной подготовки и финансирования Сомалийской национальной армии. Он рекомендует федеральному правительству ратифицировать Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также предлагает федеральным ведомствам, властям штатов и местным органам управления принять и проводить политические, законодательные и организационные реформы в целях поощрения и защиты верховенства права и прав человека, в частности прав женщин.

Доклад Независимого эксперта по вопросу о положении в области прав человека в Сомали

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Миссия в Сомали	4
III. Ход событий после представления предыдущего доклада Независимого эксперта ...	5
A. Избирательный процесс в контексте выборов 2016 года	5
B. Участие женщин в общественной жизни	6
C. Лондонская конференция по Сомали	6
D. Вызовы	7
E. Экономические, социальные и культурные права	8
F. Совет национальной безопасности: основа государственного строительства на федеральном уровне	9
IV. Прогресс в области выполнения предыдущих рекомендаций: сотрудничество с правозащитными механизмами	9
V. Свобода выражения мнений	10
VI. Укрепление институтов правосудия и верховенства права	12
VII. Гуманитарная ситуация	14
VIII. Права женщин, а также роль «хэр» и традиционных старейшин в сфере управления и отправления правосудия	15
A. Пунтленд	17
B. Сомалиленд	18
IX. Миссия Африканского союза в Сомали	20
X. Выводы	21
XI. Рекомендации	22

I. Введение

1. Настоящий доклад Независимого эксперта по вопросу о положении в области прав человека в Сомали Бахаме Тома Ньяндуги охватывает период, прошедший после представления его доклада тридцать третьей сессии Совета по правам человека в сентябре 2016 года (A/HRC/33/64). Он представляется во исполнение резолюции 33/17 Совета по правам человека, в которой Совет просил Независимого эксперта продолжать взаимодействовать с правительством Сомали на национальном и субнациональном уровнях, с гражданским обществом и с Миссией Организации Объединенных Наций по содействию Сомали в целях оказания помощи Сомали в выполнении ее международных обязательств в области прав человека, резолюций Совета, рекомендаций, принятых к исполнению в ходе универсального периодического обзора, и других правозащитных обязательств, включая «дорожную карту» в области прав человека на постпереходный период и особенно процесс создания независимой комиссии по правам человека, а также в целях защиты прав человека в ходе выборов и политического перехода к новому правительству. Совет также просил Независимого эксперта представить ему доклад на его тридцать шестой сессии.

II. Миссия в Сомали

2. Независимый эксперт находился с миссией в Сомали, в том числе в Сомалиленде, с 15 по 25 мая 2017 года. Эта миссия стала четвертой со времени его назначения на должность¹.

3. Наряду с мониторингом положения в области прав человека, цели миссии Независимого эксперта включали наблюдение за выполнением рекомендаций Совета и других правозащитных механизмов. Помимо этого, Независимый эксперт намеревался провести консультации с федеральным правительством и другими заинтересованными сторонами по предложенной инициативе, касающейся действий системы правосудия по защите прав женщин, в частности роли традиционной системы правосудия «хэр» в борьбе с сексуальным и гендерным насилием. Такие консультативные встречи были проведены в порядке продолжения консультаций, состоявшихся в Женеве и Найроби в марте 2017 года.

4. В ходе миссии он обсудил с представителями федерального правительства достигнутый прогресс в деле создания важнейших национальных институтов как основы консолидации системы управления в Сомали в свете предстоящих в 2021 году выборов на основе всеобщего избирательного права. В число таких институтов входят национальная комиссия по правам человека, комиссия по судебной системе и комиссия по пересмотру Конституции, которые во многом повысят потенциал государства в области обеспечения соблюдения прав человека. Он также ознакомился с мерами по устранению обеспокоенности в отношении права на свободу выражения мнений, нападения на сотрудников средств массовой информации, несоблюдения моратория на смертную казнь, защиты прав женщин и детей, а также недостаточной защиты уязвимых групп, в частности инвалидов, беженцев, внутренне перемещенных лиц и представителей меньшинств. Исходя из того, что новые власти считают своей главной задачей поддержание безопасности, Независимый эксперт намеревался также выяснить, каким образом при осуществлении контртеррористических операций будет обеспечиваться соблюдение прав человека.

5. Независимый эксперт встретился с заместителем Премьер-министра федерального правительства, Верховным судьей, Генеральным прокурором, министром по делам женщин и правам человека, министром информации, министром юстиции, министром труда и другими старшими должностными лицами федерального звена. В Пунтленде он провел встречи с вице-президентом, ми-

¹ Предыдущие миссии состоялись в декабре 2014 года, мае 2015 года и в апреле 2016 года.

нистром по делам женщин и правам человека и министром юстиции. В Сомалиленде он встречался с Верховным судьей, министром по вопросам переселения, реабилитации и реконструкции, заместителем Генерального прокурора, председателем Комиссии Сомалиленда по правам человека и другими руководителями.

6. Помимо этого, Независимый эксперт провел консультации с заместителем Специального представителя Генерального секретаря и руководителями МООНСОМ, а также с представителями работающих в стране учреждений и программ Организации Объединенных Наций, в том числе Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»), Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Группы МООНСОМ по правам человека и защите населения. У него состоялись обсуждения со Специальным представителем Председателя Комиссии Африканского союза по Сомали и главой Миссии Африканского союза в Сомали и его старшими советниками. Наряду с этим в Могадिशе, Гароуэ и Харгейсе он встречался с членами гражданского общества, представлявшими исламских богословов, женщин, молодежь, средства массовой информации и инвалидов.

III. Ход событий после представления предыдущего доклада Независимого эксперта

7. В период с сентября 2016 года по середину 2017 года в Сомали произошло несколько важных событий и перемен, которые повлияли на осуществление прав человека в стране, включая проведение федеральным правительством 13 сентября 2016 года в Могадिशе встречи на высшем уровне глав государств Межправительственного органа по вопросам развития. Участники встречи, на которой присутствовали руководители из Джибути, Кении, Сомали, Южного Судана и Эфиопии, заявили о своей полной уверенности в процессе государственного строительства и улучшении положения в области безопасности в Сомали. Помимо этого, страну посетили несколько делегаций, включая представителей Совета Безопасности, новоизбранного Генерального секретаря Организации Объединенных Наций и федерального министра иностранных дел Германии.

8. Центральным событием в этот период стало успешное проведение мирных и вызывающих доверие выборов, завершившихся избранием 275 членов нижней (Народной) и 54 членов верхней палаты федерального парламента Сомали, а также федерального Президента Мохамеда Абдуллахи Мохамеда «Фармаджо», по итогам которых произошла мирная передача власти от бывшего президента Хасана Шейха Мохамуда. Электоральный процесс показал, что сомалийский народ продемонстрировал готовность опираться не на силу оружия, а на систему демократического управления и проигнорировал угрозы срыва выборов со стороны вооруженной оппозиционной группировки «Аш-Шабааб».

A. Избирательный процесс в контексте выборов 2016 года

9. Избирательный процесс происходил в период с 24 сентября 2016 года по 8 февраля 2017 года. В силу ряда проблем, не поддающихся разрешению до истечения срока полномочий Президента Хасана Шейха Мохамуда, прямые выборы на основе всеобщего избирательного права были невозможны. Международное сообщество из необходимости поддержало процесс непрямых выборов по клановому принципу. В 2012 году в рамках клановой системы выборов по формуле «4,5», включающей четыре ведущих клана (дарод, дир, хавийе и раханвейн) и группу меньшинств, была назначена коллегия выборщиков в составе 135 старейшин кланов, которые выбрали членов парламента, избравших затем

Президента. В 2016 году коллегия выборщиков, в которую вошли 14 025 представителей кланов из всей страны, выбрала 275 членов нижней палаты и 54 члена верхней палаты парламента. В состав нижней палаты было избрано 67 женщин, на долю которых приходилось 24,7% членов парламента. Некоторые из них добились успеха на выборах в конкуренции с кандидатами из числа мужчин.

10. Избрание федеральным парламентом 8 февраля 2017 года Президента Фармаджо стало причиной общенациональных торжеств в связи с его кампанией под лозунгами мира и борьбы с коррупцией. В своей инаугурационной речи Президент Фармаджо призвал членов «Аш-Шабааб» сложить оружие и вступить в переговоры о мире без каких-либо предварительных условий. Если призыв Президента Фармаджо будет услышан, то возникнут определенные возможности для достижения в Сомали мира после почти 30 лет конфликта.

11. По завершению успешных выборов и формирования правительства в марте 2017 года основной задачей федерального правительства в настоящее время является окончательная детализация своих взаимоотношений с региональными штатами. При этом одна из новых проблем заключается в защите членов коллегии выборщиков и членов парламента от «Аш-Шабааб», которая поклялась расправиться с ними после выборов. Эта группировка взяла на себя ответственность за несколько убийств членов коллегии выборщиков.

В. Участие женщин в общественной жизни

12. Во время своей миссии в Сомали в 2016 году Независимый эксперт уделял большое время защите права женщин на участие в общественной жизни. Он встречался с традиционными старейшинами и исламскими богословами для обсуждения вопросов вовлечения женщин в избирательный процесс в интересах заполнения целевой 30-процентной квоты для женщин, представляющих каждый клан и субклан (см. A/HRC/33/64, пункты 32 и 44). 30-процентную квоту достичь не удалось, однако в настоящее время на долю женщин приходится 24,7% членов парламента, что следует всячески приветствовать с учетом проблем в области безопасности, существующих угроз и традиционной патриархальной системы, на основе которой построена избирательная система. В состав нового федерального кабинета министров входят шесть женщин – министров с ключевыми портфелями: торговля и порты, образование, здравоохранение, женщины и права человека, молодежь и спорт, а также гуманитарные операции и чрезвычайные ситуации.

С. Лондонская конференция по Сомали

13. 11 мая 2017 года Министерство иностранных дел и по делам Содружества Великобритании созвало Международную конференцию по Сомали, по итогам которой было заявлено обязательство о совершенствовании сектора безопасности, системы государственного управления и процесса миростроительства в Сомали. В принятом на Лондонской конференции Пакте по вопросам безопасности были одобрены архитектура национальной безопасности, политика обеспечения национальной безопасности и новая модель полицейской службы в Сомали, утвержденные Советом национальной безопасности 8 мая 2017 года. Архитектура национальной безопасности имеет определяющее значение для проведения устойчивых преобразований в этой сфере и передачи силам безопасности Сомали основной ответственности за обеспечение безопасности, которая в настоящее время возложена на Миссию Африканского союза в Сомали (АМИСОМ). Она также составляет основу структуры органов безопасности, принятия решений и методов управления действиями полиции и осуществления таких действий в контексте распределения обязанностей между федеральными структурами и органами власти штатов.

14. Участники Лондонской конференции настоятельно призвали руководителей Сомали активизировать работу по выработке соглашения о федеральной модели сектора правосудия. Все партнеры также одобрили действующие Национальную стратегию и План действий по предупреждению и искоренению насильственного экстремизма, которые были обнародованы в сентябре 2016 года. Участники, в частности, указали на потребность в расширении сотрудничества в интересах поддержки Национальной программы по вопросам обращения с прекратившими борьбу комбатантами в Сомали, а также национальных планов действий в отношении детей и вооруженного конфликта.

15. После Лондонской конференции власти Сомали и международные партнеры приняли ряд позитивных мер по реализации основных решений Конференции. 8 июня 2017 года состоялось первое совещание по вопросу комплексного подхода в отношении Форума по вопросам безопасности, и успешно продолжается работа над федеральной моделью системы правосудия. Сомалийские власти предприняли ряд обнадеживающих шагов по активному продвижению процесса пересмотра Конституции на основе консультаций с основными заинтересованными сторонами, и федеральное правительство в настоящее время работает над завершением этого процесса. Кроме того, в мае 2017 года представители федерального правительства, входящих в федерацию штатов и международных партнеров провели в Могадишо и Найроби консультации по предварительному генеральному плану завершения в двухгодичный срок процесса пересмотра Конституции. В электоральной области при поддержке Организации Объединенных Наций проводится техническая работа по подготовке вариантов моделей представительства. В целях обеспечения более эффективного выполнения первоочередных задач Плана национального развития создается механизм по координации помощи. Необходимо поддерживать достигнутые к настоящему времени позитивные результаты в деле укрепления мира и государственного строительства. К числу остальных важных задач на предстоящий период относится разработка к концу 2018 года закона о выборах, определяющего законодательную базу в этой области, а также согласование политического соглашения с предусмотренными в Конституции полномочиями Национальной независимой избирательной комиссии в области руководства этим процессом.

16. Независимый эксперт ожидает, что предстоящие консультации помогут разрешить все оставшиеся проблемы в интересах своевременного проведения намеченных на 2020–2021 годы электоральных мероприятий, что поможет избежать задержек, подобных возникшим в 2016 году. На этих консультациях можно было бы, в частности, рассмотреть вопрос о достижении комплексного политического урегулирования по основным нерешенным конституционным проблемам, включая разделение полномочий между федеральным правительством и штатами – членами федерации; определение статуса Могадишо; долгосрочное урегулирование споров между федеральным правительством и Сомалилендом; а также углубление демократического процесса на федеральном уровне и на децентрализованном уровне штатов на основе получившей широкое признание «дорожной карты демократизации» в порядке подготовки к выборам 2021 года. Ощущается также настоятельная потребность в получении по линии доноров достаточного и устойчивого финансирования для процесса пересмотра Конституции и подготовки к всеобщим выборам, а также в обеспечении справедливого распределения донорских средств между федеральным правительством и штатами – членами федерации.

D. Вызовы

17. Несмотря на упомянутые позитивные сдвиги, положение в Сомали осложняется трехлетней засухой, ставшей причиной гуманитарного кризиса. В результате засухи более половины населения страны пострадало от нехватки продовольствия, детской смертности и голода, падежа почти 60% поголовья скота, а также возникших в этой связи экономических трудностей.

18. Еще одним серьезным препятствием на пути усилий по восстановлению мира и государственному строительству остается угроза со стороны «Аш-Шабааб», которая продолжает совершать жестокие нападения на гражданских лиц и обстреливать такие гражданские объекты, как гостиницы и рынки. Успешные операции Сомалийской национальной армии и сил АМИСОМ помогли вернуть некоторые территории, которые ранее находились под контролем «Аш-Шабааб».

19. Что касается положения в области безопасности, то силы АМИСОМ и Сомалийской национальной армии освободили значительные части территории Сомали, и были достигнуты значительные результаты в улучшении оперативного управления в структуре АМИСОМ. Независимый эксперт пришел к заключению, что под влиянием недавних политических событий «Аш-Шабааб», по всей видимости, сконцентрирует свои тактические действия на Могадишо в целях активизации террористических нападений, в частности на такие уязвимые цели, как гостиницы и рынки. Помимо разгрома «Аш-Шабааб» в столице, крайне важно упрочить положение в области безопасности во всех региональных штатах. Эта задача включает планирование операции «Джубский коридор» в интересах поддержки военных действий против экстремистских группировок, поскольку «Аш-Шабааб» сосредоточена в южных районах центральной части Сомали.

Е. Экономические, социальные и культурные права

20. В Сомали сложилось сложное экономическое положение, и оказание социальных услуг затрудняется острой нехваткой ресурсов. По данным ЮНИСЕФ, 43% населения Сомали² живет в условиях крайней нищеты менее чем на 1 долл. США в день. Примерно 4,7 млн человек зависят от гуманитарной помощи. Основным источником доходов населения является животноводство, которое сильно пострадало от засухи. Школы посещают только 42% детей, не более 45% жителей страны имеют доступ к чистой воде и всего лишь 25% населения живут в надлежащих санитарных условиях. Валовый внутренний продукт (ВВП) на душу населения составляет 284 долл. США, что является пятым по рейтингу самым низким показателем в мире. На долю переводов от проживающих за рубежом сомалийцев приходится 35% ВВП³. В приводимой ниже информации о гуманитарной ситуации подробно описаны некоторые проблемы, с которыми сталкивается население Сомали.

21. ЮНИСЕФ осуществляет программы в области охраны здоровья детей и безопасного материнства, включая: кампанию иммунизации от полиомиелита, мероприятия по профилактике малярии, а также по тестированию на ВИЧ и лечению этой болезни. После вспышки полиомиелита в мае 2013 года программами иммунизации было охвачено более 2 млн детей. В мае 2015 года было объявлено о ликвидации этой вспышки. В рамках гуманитарных операций ЮНИСЕФ была оказана помощь примерно 2,5 млн человек. За счет получаемых с 2002 года грантов по линии Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией ЮНИСЕФ поддерживает 70% услуг по первичной медико-санитарной помощи.

22. В сфере образования ЮНИСЕФ оказывает поддержку пяти тематическим областям в интересах укрепления системы образования и обеспечения высококачественного обучения в интересах даже наиболее маргинализированных детей в рамках формального образования, альтернативного базового образования, образования и профессиональной подготовки молодежи, укрепления организа-

² Численность населения Сомали достигает приблизительно 12,3 млн человек.

См. www.unicef.org/somalia/SOM_media_fastfactsJune2016.pdf.

³ См. A/HRC/33/64, пункт 78, согласно которому общая сумма переводов, по расчетам Независимого эксперта, составляет 1,3 млрд долл. США или немного больше внешней помощи по линии стран-доноров.

ционной базы и просветительской работы по вопросам действий в чрезвычайных ситуациях. Более 10 000 детей старшего возраста из общин животноводов учатся в центрах альтернативного базового образования.

23. Недавно после проведения ремонтных работ АМИСОМ передала федеральному правительству Национальный университет Сомали, в котором ранее размещались контингенты АМИСОМ. Этот шаг будет способствовать укреплению в Сомали права на высшее образование.

F. Совет национальной безопасности: основа государственного строительства на федеральном уровне

24. 15–16 апреля 2017 года советники по политическим вопросам и вопросам безопасности руководителей федерального правительства и штатов – членов федерации собрались на двухдневное совещание для обсуждения политических вопросов, связанных с архитектурой национальной безопасности Сомали. В частности, федеральное правительство и штаты – члены федерации достигли договоренности о создании Совета национальной безопасности во главе с Председателем федерального правительства, а также региональных советов безопасности во главе с президентами входящих в федерацию штатов. Как было условлено, в состав Совета национальной безопасности будут входить Премьер-министр, государственные министры внутренней безопасности, иностранных дел, внутренних дел, юстиции, обороны и финансов, а также губернатор области Банадир. Он также будет включать технических сотрудников, а именно глав или директоров из состава Национальной армии Сомали и из числа советников по вопросам национальной безопасности. Соглашение от 16 апреля о формировании приемлемых с бюджетной точки зрения профессиональных сил безопасности во многом поможет создать прочный заградительный барьер от нестабильности и дефицита безопасности и является важной вехой в истории Сомали, способствующей совершенствованию архитектуры национальной безопасности.

IV. Прогресс в области выполнения предыдущих рекомендаций: сотрудничество с правозащитными механизмами

25. В ходе миссии в Сомали Независимый эксперт взаимодействовал с правительством с целью выработки понимания возможных методов выполнения новыми властями ранее принятых рекомендаций в области прав человека. Он был проинформирован о трудностях в деле осуществления многих рекомендаций, внесенных в ходе универсальных периодических обзоров 2011 и 2016 годов, а также содержащихся в его собственных докладах Совету. К их числу относятся нехватка людских, финансовых и организационных ресурсов как на федеральном уровне, так и на уровне штатов, которая оказывает определенное влияние на обеспечение сомалийского народа товарами и услугами. Ратификация Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин вызвала острую реакцию со стороны некоторых исламских священнослужителей. Вопреки рекомендации универсального периодического обзора 2011 года о введении моратория на смертную казнь, она до сих пор применяется по религиозным мотивам. Произошли задержки в принятии на федеральном уровне законодательства о сексуальных преступлениях.

26. Стоящие перед новыми властями серьезные проблемы нашли свое отражение в Пакте по вопросам безопасности, который был принят на Лондонской конференции (пункт 2) и в котором указывалось, что, несмотря на достигнутый прогресс в деле государственного строительства, организационный потенциал в области управления, правосудия и правопорядка, безопасности, прав человека и оказания основных услуг остается достаточно слабым. Главной проблемой для большей части населения по-прежнему является отсутствие безопасности.

До сих пор сохраняются многие трудности: миру и безопасности все еще угрожают террористические группировки, в частности «Аль-Шабааб» и «Даеш»; необходимо расширить и ускорить работу по конституционным вопросам и достичь устойчивого урегулирования на федеральном уровне; не так быстро, как это предполагалось, проходит реформа в секторе безопасности и остается реальной угрозой пиратства.

27. Опираясь на результаты проделанной ее предшественником работы по подготовке законопроекта о сексуальных преступлениях, федеральный министр по делам женщин и правам человека предпринимает шаги с целью представления федеральному парламенту нового законопроекта. Помимо этого, проводится работа по пересмотру позиции правительства в части Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и по организации консультаций со всеми заинтересованными сторонами, включая членов федерального парламента, в интересах обеспечения ратификации Сомали этой Конвенции на приемлемых для религиозных кругов условиях.

28. Высшие руководители федерального правительства, включая заместителя Премьер-министра, заявили о приверженности правительства верховенству права и проведению законодательной реформы в целях укрепления прав человека. Приоритеты нового правительства включали создание эффективной независимой комиссии по правам человека и комиссии по судебной системе, а также реформы в секторе безопасности и правосудия. Правительство преисполнено решимости обеспечивать защиту и поощрение прав человека согласно гарантиям, закрепленным во временной Конституции Федеративной Республики Сомали.

29. Министр по делам женщин и правам человека обратила особое внимание на потребность в техническом сотрудничестве и расширении потенциала на всех уровнях; ее министерство на первоочередной основе проводит работу по созданию полностью функциональной национальной комиссии по правам человека в соответствии с принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы). Правительство принимает меры по устранению дублирования усилий и упорядочению функциональных обязанностей министерств в целях повышения их взаимодополняемости. Она призвала систему Организации Объединенных Наций эффективно координировать свою работу с деятельностью министерств.

30. Серьезную обеспокоенность вызывает вопрос потенциала всех министерств. Независимый эксперт полагает, что осуществление обязательств, принятых на себя международным сообществом в области оказания поддержки Сомали, приобретает на настоящем этапе решающее значение.

V. Свобода выражения мнений

31. Новое правительство продолжало сталкиваться с трудностями в отношении осуществления свободы мнений и убеждений, особенно в силу принятого в 2016 году Закона о средствах массовой информации. Работающие в Сомали журналисты в первую очередь озабочены проблемами безопасности и защищенности. Через год после вступления этого Закона в силу так и не начала работу комиссия по средствам массовой информации. В результате из-за того, что эта комиссия до сих пор не создана, сохраняются разногласия между правительством и специалистами СМИ, которые подлежат урегулированию в соответствии со статьей 15 Закона о средствах массовой информации.

32. Независимому эксперту стало известно о случаях задержания без суда, жестоких действий полиции, запугивания журналистов, общего отсутствия безопасности в работе журналистов, враждебных условий работы и других нарушений права на свободу выражения мнений и прав средств массовой информации на всей территории Сомали. За период с августа 2016 года по фев-

раль 2017 года Независимому эксперту поступили сообщения о произвольном аресте и незаконном задержании 55 журналистов и закрытии 5 СМИ. Из этих 55 нарушений 26 произошли в Сомалиленде, 14 – в пределах Временной Юго-Западной администрации, 7 – в Могадишо, 4 – в Джубаленде, 3 – в Хир-Шабелле и 1 – в Гальмудуге. Большинство задержанных были освобождены без предъявления обвинений либо, если таковые были предъявлены, они позднее были сняты за отсутствием доказательств. Боевики «Аш-Шабааб» убили 22 и ранили 25 журналистов при исполнении ими своих профессиональных обязанностей. Многие проблемы журналистов и нападения на них связаны с их работой по информированию общественности по вопросам безопасности, коррупции и политики.

33. Руководство Национального союза журналистов Сомали сообщило Независимому эксперту, что в 2016/2017 году продолжались нарушения свободы выражения мнений. В ежегодном докладе Национального союза за 2016 год описано около 20 случаев нарушений, которые были зарегистрированы после прихода к власти нового руководства, включая убийство неизвестными вооруженными лицами журналистов Сагала Салада Османа в июне 2016 года и Абди-азиза Мохамеда Али (Хаджи) в сентябре 2016 года.

34. В рамках 26 случаев произвольного ареста и незаконного задержания в Сомалиленде пострадали 19 журналистов, 1 правозащитник, 1 блоггер, 2 поэта и 3 политика. Большинство журналистов были освобождены без предъявления обвинений до того, как они были доставлены в суд, либо суды снимали с них обвинения за отсутствием доказательств.

35. Заместитель Премьер-министра подчеркнул необходимость профессиональной подготовки сомалийских журналистов, особенно специализирующихся на проведении расследований, благодаря которой они смогли бы расследовать дела о коррупции. По его мнению, журналистские расследования помогают повысить подотчетность правительства, предавая огласке доказательства, которые правительство может использовать в борьбе с коррупцией. Он обратил особое внимание на необходимость поддержания журналистами ценностей журналистской и профессиональной этики.

36. Министр информации особо отметил, что считает своей первоочередной задачей обеспечение свободы выражения мнений. Он сообщил, что в ходе консультаций в мае 2017 года представители правительства и средств массовой информации достигли договоренности о выполнении Закона о СМИ. Он также подчеркнул, что новое правительство выступает против произвольных арестов журналистов, и заявил, что аресты, когда они необходимы, должна проводить сомалийская полиция, а не Национальное агентство разведки и безопасности, и что перед произведением арестов Министерство юстиции должно консультироваться с Министерством информации.

37. Предметом обеспокоенности остается вопрос, о котором Независимый эксперт сообщал в своем докладе за 2016 год (см. A/HRC/33/64, пункты 60–63). Независимый эксперт выяснил, что существование в Национальном союзе журналистов Сомали двух фракций, в связи с чем на Сомали была подана жалоба в Международную организацию труда (МОТ), по-прежнему вызывает споры между правительством и бывшим Генеральным секретарем этого Союза Омаром Фаруком Османом. Г-н Осман продолжал оспаривать законность нынешнего руководства Союза, несмотря на прошедшие в нем в 2016 году выборы, которыми, по его утверждению, правительство манипулировало с целью его изгнания. Как член Федерации сомалийских профсоюзов г-н Осман подал жалобу в Административный трибунал МОТ, который принял решение в его пользу.

38. Министр труда оспорил это решение на Международной конференции труда в июне 2017 года, заявив, что международную систему злонамеренно использовали в личных интересах одного лица. Независимый эксперт предлагает воспользоваться его добрыми услугами и доброй волей в интересах посредничества между двумя сторонами, поскольку считает, что речь идет о крайне важ-

ных вопросах, к которым обе стороны должны подходить сдержанно. Это типичный случай, который требует решения сомалийской проблемы сомалийскими усилиями без постановки под сомнение основополагающих прав индивидуума или роли государства в их обеспечении.

39. Новое федеральное правительство заверило Независимого эксперта в своем твердом намерении и готовности работать с владельцами средств массовой информации и журналистами по вопросам пересмотра и изменения федерального Закона о средствах массовой информации 2016 года. Оно стремится снять обеспокоенности, выражаемые ассоциациями журналистов и работниками СМИ, путем обеспечения того, чтобы все утверждения сотрудников средств массовой информации о случаях неправомерной деятельности расследовались силами полиции, а не Национального агентства разведки и безопасности.

VI. Укрепление институтов правосудия и верховенства права

40. В своем докладе Совету в сентябре 2016 года Независимый эксперт сообщил, что федеральное правительство намерено работать над улучшением положения в области прав человека в стране на основе включения должности советника по вопросам прав человека в штат каждого министерства, Национального агентства разведки и безопасности, полиции и военного ведомства (см. A/HRC/33/64, пункт 47). Однако сделано в этой связи немного. Независимому эксперту сообщили о настоятельной потребности в увеличении потенциала специалистов по вопросам отправления правосудия и верховенства права.

41. Независимому эксперту стало известно, что правительство при поддержке доноров возводит в Могадишо судебный комплекс, в котором будут размещаться суды, помещения для полиции, тюрем и судей в интересах более эффективного обеспечения безопасности и процесса отправления правосудия.

42. Помимо этого, Верховный судья четко заявил, что выполнение обязательств в области прав человека зависит от правоохранительных структур, в частности от судебных органов, отвечающих за оказание правительству помощи в выполнении этих обязательств. Он поднял вопрос о том, возможно ли обеспечить соблюдение трех поколений прав человека в условиях, когда из-за ограниченного потенциала организационных структур население стало обращаться к традиционным механизмам разрешения споров.

43. По мнению Верховного судьи, доступ к правосудию должен быть доступным и экономически необременительным для всех граждан Сомали, т.е. по всей стране должны быть созданы органы правосудия, а также подготовлены судьи и адвокаты. Он прямо указал на стоящие перед системой правосудия проблемы, включая недостаточное развитие структурных связей между региональными и федеральными судами. В некоторых региональных штатах высшей инстанцией являются апелляционные суды, а в других имеются и верховные суды, и апелляционный суд. Такое положение создает неуравновешенность системы отправления правосудия в Сомали, и в некоторых районах страны люди лишены доступа к правосудию.

44. Исходя из вышеизложенного, Независимый эксперт настоятельно призывает сомалийские власти обеспечить скорейшее выполнение коммюнике Лондонской конференции, в котором среди прочего, содержится призыв к реформированию сектора правосудия. Независимый эксперт полагает, что международное сообщество должно уделить повышенное внимание институтам и операциям, которые связаны с армейскими структурами и службами безопасности, и выделять им средства. Он считает, что в условиях становления в охваченной конфликтом Сомали демократического государства возникает потребность в укреплении институтов демократии и верховенства права на основе справедливого выделения соразмерных ресурсов всем институтам, образующим базис демократической системы, в частности органам правосудия, гражданскому об-

шеству, профессиональной гражданской полиции и профессиональным исправительным службам.

45. Генеральный прокурор отметил, что военные суды в настоящее время разбирают только дела о терроризме, поскольку «Аш-Шабааб» остается главным врагом стабильности в стране. Разбирательства в военных судах проводятся в ускоренном порядке и в отличие от гражданских судов продолжают не более семи дней согласно военному кодексу. В Сомали действуют два военных суда, работающих в военное и мирное время соответственно. Федеральное правительство и образующие федерацию штаты поддерживают отправку правосудия военными судами в контексте борьбы с терроризмом и военными преступлениями.

46. Генеральный прокурор информировал о прекращении публичных казней, кроме как с указания Министерства юстиции. Правительство работает с региональными штатами над обеспечением выполнения этой нормы. В настоящее время смертные приговоры вынесены по 82 делам, и в этой связи Генеральный прокурор изучает возможности применения альтернативных мер наказания и ратификации Второго факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленного на отмену смертной казни. Однако Группа МООНСОМ по правам человека и защите населения сообщила, что в 2017 году в одном только Пунтленде было вынесено 27 смертных приговоров.

47. Министр юстиции утверждал, что, хотя в нормальных условиях система отправления правосудия функционирует в целом успешно, в обстановке частых вооруженных нападений и террористических актов права человека соблюдаются недостаточно. Он обратился к Независимому эксперту и Совету с настоятельным призывом признать, что Сомали находится в состоянии войны и что проводится работа по обеспечению полного уважения верховенства права. Он подчеркнул, что права человека закреплены в Конституции. Министр обратил особое внимание на важность создания в Сомали конституционного суда в интересах разрешения конфликтов между федеральным государством и региональными штатами. Такой суд будет также играть важную роль в стабилизации страны и способствовать увеличению потенциала государства в деле соблюдения, защиты и осуществления прав человека. Он высказался в пользу оказания стране поддержки кадровыми и материальными ресурсами, начиная от подготовки судей до создания судебной инфраструктуры.

48. Министерство юстиции проводит обзор действующих законов, и в целях борьбы с коррупцией разрабатывает антикоррупционное законодательство и осуществляет подготовку сотрудников судебных органов. Ощущается потребность в создании юридических библиотек, которые бы способствовали повышению осведомленности общественности о правах человека и выполнении правительством своего обязательства по соблюдению прав человека и обеспечению независимости судебной системы. Проводится много учебных мероприятий и семинаров по вопросам традиционной системы правосудия, однако представляется, что они до сих пор не дали позитивных результатов. Министр предпочел бы направить ресурсы на формирование или укрепление формальной системы правосудия.

49. Министр юстиции заявил, что специалистов по «хэр», которые в настоящее время взаимодействуют с некоторыми министерствами, можно было бы наделить полномочиями по рассмотрению дел о сексуальном и гендерном насилии. Исходя из своего опыта адвоката по делам о правах человека и правозащитника, он понимает важность надлежащего толкования правозащитных принципов с целью обеспечения их соответствия реальному положению дел на местах.

VII. Гуманитарная ситуация

50. Вопреки достигнутому в политической области прогрессу, в Сомали сложилась острая гуманитарная ситуация, требующая безотлагательных шагов по спасению жизни миллионов людей, находящихся в уязвимом положении. В настоящее время примерно треть населения нуждается в срочной помощи в плане обеспечения продовольственной безопасности и средств к существованию. В охваченных конфликтом южных районах центральной части страны, в которых действует «Аш-Шабааб» и из-за отсутствия безопасности ограничен доступ к гуманитарной помощи, проживает более 70% населения. Примерно 30% детей в возрасте пяти лет страдают острой формой недоедания⁴. По данным проекта информационного обеспечения рационального водопользования и землепользования в Сомали, осуществляемого по линии Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, в 2017 году сезон дождей «гу» начался позже обычного, и к настоящему времени их выпало недостаточно во всех районах страны за исключением северо-востока, где уровень осадков приближался к среднестатистическому. По информации ЮНИСЕФ, в помощи остро нуждаются приблизительно 4 млн детей⁵. Примерно 900 000 детей страдают от истощения. Общая итоговая численность таких детей, вероятно, достигает 1,4 млн, включая более 275 000 детей, которые в 2017 году страдали или будут страдать опасными для жизни крайними формами недоедания.

51. В ответ на растущие потребности сомалийские власти при поддержке Страновой группы по гуманитарной помощи переориентировали свою деятельность с усилий по борьбе с последствиями засухи на предотвращение голода. Такая смена акцентов нашла свое отражение в принятом в феврале 2017 года Оперативном плане предупреждения голода, который предусматривает изыскание 825 млн долл. для оказания помощи 5,5 млн человек в период с января по июнь 2017 года. Пересмотренный План гуманитарного реагирования на 2017 год предполагает продление таких мероприятий до конца года с учетом вероятности того, что уровень выпадения осадков в результате дождей «гу» будет ниже обычного. Пересмотренным планом реагирования намечается в 2017 году заручиться поддержкой в объеме 1,5 млрд долл. США для дальнейшего расширения и оказания помощи в целях спасения жизни упомянутых 5,5 млн человек. С начала года уже удалось изыскать средства в размере 672 млн долл. США, однако на оставшийся период года требуется еще 875 млн долл. США. Несмотря на беспрецедентную щедрость, ощущается потребность в дальнейшем увеличении ранее объявленных донорами взносов и обеспечении их выделения до окончания текущего года. К концу 2017 года общий уровень гуманитарных потребностей по-видимому сохранится. Независимый эксперт высоко оценивает решение правительства Соединенных Штатов Америки, обязавшегося предоставить финансовую помощь пострадавшим от засухи странам, включая Сомали, которая во многом поможет удовлетворить гуманитарные потребности в этот критически важный период времени.

52. Засуха вызвала массовые перемещения населения. С ноября 2016 года перемещениями было охвачено 714 000 человек в дополнение к уже имеющимся 1,1 млн внутренне перемещенных лиц. В их число входят 158 000 человек в Байдоа и 154 000 человек в Могадишо, которые переселились в эти города после начала кризиса. По сообщениям, во всех поселениях внутренне перемещенных лиц ощущается нехватка надлежащих жилых помещений и важнейших непродовольственных товаров. В целом положение в Сомалиленде значительно лучше, чем в других частях Сомали. В силу сложившихся в нем относительно мирных условий Сомалиленд принимает спасающихся от конфликта в Йемене беженцев, а также внутренне перемещенных лиц из южных районов центральной части Сомали.

⁴ См. <http://www.unocha.org/somalia> и <http://www.unicef.org/somalia/>.

⁵ См. www.unicef.org/somalia/SOM_sitrep_6_15May2017.pdf.

53. В условиях продолжения засухи все больше сомалийцев пересекают границы. С января 2017 года в Эфиопию прибыло в общей сложности 4 768 сомалийцев и еще 2 000 человек перешли в Кению. Для них крайне важен доступ к таким базовым услугам, как медицинская помощь, вода, санитарно-гигиеническая профилактика и продовольствие. Блокируя доступ к таким важнейшим базовым услугам, засуха оказывает сильное негативное влияние на систему образования и защиту детей. Все больше детей покидают школу из-за того, что семьям приходится заниматься элементарным выживанием, в том числе привлекать детей к поискам воды и продовольствия.

54. На фоне расширения потоков внутренне перемещенных лиц и практики принудительного выселения возрастает обеспокоенность вопросами защиты граждан. Повсеместный характер приобрело гендерное насилие, от которого страдают главным образом женщины и девочки. По линии Подгруппы МООНСОМ по проблеме гендерного насилия поступила информация о 3 200 случаях гендерного насилия, произошедших в пострадавших от засухи районах с сентября 2016 года по март 2017 года, а их реальное количество, вероятно, значительно больше.

55. Независимый эксперт высоко оценивает усилия Специального представителя федерального правительства по вопросам прав детей и мигрантов Мариам Яссин Хаджи Юсуф (являющейся также национальным координатором деятельности по борьбе с торговлей людьми и незаконным провозом людей), направленные на защиту интересов мигрантов, оказавшихся в безвыходном положении в Ливии и Йемене беженцев, а также репатриантов из Йемена. Она информировала Независимого эксперта о тяжелой судьбе многих граждан Сомали, которые в попытке добраться до Европы стали жертвами торговли людьми и застряли в таких транзитных странах, как Египет и Ливия, где живут на положении рабов под контролем торговцев людьми. Сомалийские женщины страдают от изнасилований, пыток и сексуального рабства. Группа молодых сомалийских мигрантов, арестованных и подвергнутых пыткам в Египте, была освобождена и депортирована после того, как их семьи, предположительно, заплатили сотрудникам египетских сил безопасности. Независимый эксперт помог Специальному представителю установить контакт со Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов в целях привлечения внимания последнего к этому случаю сомалийских мигрантов.

56. Специальный представитель также сообщила Независимому эксперту о депортации сомалийских граждан из европейских стран и Соединенных Штатов Америки, в результате которой их жизни могут оказаться под угрозой. Она рекомендовала Независимому эксперту чтобы высылка сомалийских мигрантов, например по уголовным делам, осуществлялась только в консультации с федеральным правительством и с учетом его возможностей для проведения по ним разбирательства.

VIII. Права женщин, а также роль «хэр» и традиционных старейшин в сфере управления и отправлении правосудия

57. В своих предыдущих докладах Совету Независимый эксперт выражал обеспокоенность по поводу положения в области прав женщин в Сомали, особенно в свете отказа в праве на доступ к правосудию, а также по поводу защиты женщин в условиях слабости институтов правосудия. Независимый эксперт предложил созвать в Сомали конференцию по вопросам сексуального и гендерного насилия и ответных действий со стороны системы правосудия и уделить на ней повышенное внимание роли традиционной системы правосудия «хэр». В мае 2016 года и в марте 2017 года Независимый эксперт провел в Байдоа, Жене, Кисмайо, Могадисо и Найроби широкие консультации с органами федерального правительства и входящих в федерацию штатов, международными

учреждениями и партнерами из гражданского общества и обсудил потребность в такой конференции. У него также состоялись дополнительные консультации с новыми структурами федерального правительства в Могадишо и с органами власти штатов в Пунтленде и Сомалиленде.

58. По итогам этих консультаций со всей очевидностью выявились расхождения во взглядах на систему традиционного разрешения споров «хэр». Некоторые отвергают ее как устаревшую, анахроничную и патерналистическую и считают, что она не позволяет пострадавшим от сексуального и гендерного насилия женщинам участвовать в процессе возмещения вреда. Другие полагают, что после развала государства традиционные вожди и старейшины невольно оказались вовлечены в разбирательства по случаям сексуального и гендерного насилия. По общему мнению, формальная система правосудия сможет заниматься такими делами лишь в том случае, если будут выполнены некоторые предварительные условия, включая наращивание потенциала, реформу существующей системы правосудия и укрепление прочих структур в контексте организационного строительства. Следует также создать систему передачи уголовных дел о сексуальном и гендерном насилии в ведение формальной системы правосудия. В Генеральной прокуратуре создано специальное подразделение по вопросам сексуального и гендерного насилия, которое, несмотря на ограниченные возможности, добилось в работе определенных успехов. В системе защиты прав женщин в Сомали имеются определенные пробелы, связанные с особенностями культуры и традиций. Слабая юридическая база и роль религии в толковании прав женщин являются серьезным вызовом для защитников прав женщин. Упомянутые проблемы требуют своего разрешения.

59. Среди многих заинтересованных сторон, с которыми были проведены консультации, наметился широкий консенсус по вопросу о том, что предлагаемая конференция может дать толчок обмену мнениями среди населения Сомали. Он может включать прямой диалог с женщинами, а также обсуждения с традиционными вождями и старейшинами, исламскими богословами, судьями, членами федерального парламента, а также с должностными лицами федерального правительства и правительств штатов по вопросам необходимости оказания юридической помощи и предоставления доступа к правосудию, разграничения роли традиционных вождей, а также комплексной реформы традиционной и формальной систем отправления правосудия. Было достигнуто понимание того, что без укрепления формальной системы правосудия традиционные вожди будут и впредь разбирать дела о сексуальном и гендерном насилии, которые не входят в традиционную сферу их ведения. Дела о групповых изнасилованиях рассматриваются, как правило, традиционными старейшинами, вследствие чего жертва не располагает никакими средствами правовой защиты, хотя в порядке защиты чести семьи ей может вноситься плата верблюдами «диё» (компенсация семье). Несмотря на присущие традиционной системе недостатки, некоторые жители отдают ей предпочтение, поскольку она позволяет быстро рассматривать дела о нарушениях прав женщин. Семьи жертв не обязаны платить старейшинам за рассмотрение дела. Система правосудия должна быть реформирована, с тем чтобы она была доступна и приемлема по затратам. Складывается консенсус по вопросу о необходимости передачи дел о сексуальном и гендерном насилии в ведение формальной системы правосудия, оставляя за традиционными механизмами разрешения споров рассмотрение конфликтов, связанных с пастбищами, водой, похищением верблюдов и другими социальными вопросами.

60. На федеральном уровне политика в области традиционного разрешения споров была принята в 2016 году. Она основывается на решающей и жизненно важной роли традиционной системы правосудия в деле поддержания или восстановления мира и согласия в сомалийских общинах. По подсчетам, около 90% споров в Сомали рассматриваются в рамках обычных механизмов разрешения споров. Столь важное значение таких механизмов объясняется тем, что они приближены к народу, опираются на процедуры и нормы, которые веками знал и понимал народ, а также применяют транспарентный процесс принятия

решений с участием представителей общин. Разрешение споров производится в соответствии с культурной практикой и обычаями, существующими в конкретной общине. В противоположность формальной системе правосудия обычные механизмы разрешения споров не руководствуются каким-либо сводом писаных правил.

61. МООНСОМ играет ведущую роль в процессе реформ. Предложенная конференция могла бы построить свою работу на основе результатов проведенного МООНСОМ 15 мая 2017 года в Джубаленде консультативного форума с целью расширения взаимодействия между традиционными механизмами разрешения споров и формальной системой правосудия. Основная цель этих консультаций состояла в оценке и совершенствовании связей и координации деятельности субъектов формальной и неформальной, традиционной системы правосудия в соответствии со стандартами прав человека.

62. В целях решения проблемы нехватки судов в сельских районах ПРООН проводит работу по созданию системы типовых мобильных судов. Мобильные суды все шире используются для устранения потребности в рассмотрении традиционными вождями дел, которые должны подпадать под юрисдикцию официальных судов. Дела, которые не могут быть разрешены традиционными вождями, передаются современным судам. Группа МООНСОМ по вопросам укрепления законности и безопасности проинформировала Независимого эксперта о мероприятиях по соответствующей подготовке традиционных вождей.

63. Предполагаемые итоги конференции будут среди прочего включать: устранение негативной практики в системе «хэр»; согласование передовой практики на всей территории Сомали; определение возможных позитивных функций традиционных вождей в деле защиты женщин; передачу дел в формальную систему правосудия; определение роли старейшин в воспитании молодежи в духе традиционных ценностей; повышение осведомленности о правах женщин в соответствии с шариатским правом; и совмещение системы «хэр» с международным правом прав человека.

A. Пунтленд

64. Во время посещения Пунтленда Независимый эксперт предпринимал шаги по изучению опыта этого региона в разработке законодательства о сексуальном и гендерном насилии и осуществлении мероприятий по согласованию традиционной и формальной систем правосудия; при этом он ставил перед собой задачу выяснить возможности воспроизводства такой практики федеральным правительством и другими штатами федерации. Независимый эксперт провел встречи с вице-президентом Пунтленда, министрами внутренних дел и по религиозным вопросам, а также с министром по делам женщин и правам человека.

65. Независимый эксперт также встретился с представителями организаций гражданского общества, которые проинформировали его о том, что члены кланов меньшинств в целом не пользуются защитой, в частности принадлежащие к ним женщины, ставшие жертвами изнасилования. Независимому эксперту также сообщили об одном случае, который был предположительно связан с изнасилованием, совершенным сотрудником полиции Пунтленда, и которым занималась Группа МООНСОМ по правам человека и защите населения. Работу по мобилизации поддержки в пользу признания прав меньшинств в Пунтленде возглавили Уполномоченный Пунтленда по защите прав человека и сеть Ассоциации меньшинств Пунтленда.

66. Министр по делам женщин и правам человека Пунтленда пояснил, что правительство принимает меры для защиты женщин от сексуального и гендерного насилия и проинформировал о достигнутых результатах в области их защиты. Подчиненное ей министерство предпринимает усилия по искоренению практики калечения женских половых органов в рамках сотрудничества с общинами. В 2014 году религиозные деятели Пунтленда и суданские богословы

совместно издали фетву, согласно которой калечащие операции на женских половых органах не совместимы с исламским правом. После нее в марте 2014 года в Пунтленде был принят декрет о полном запрете калечащих операций на женских половых органах.

67. В 2015 году в Пунтленде был принят Закон об изнасилованиях, упрощающий рассмотрение дел об изнасиловании в формальных судах. Глава 19 Закона об изнасилованиях, касающаяся особых обязанностей прокуратуры в случаях обвинения подозреваемого в совершении сексуального преступления, предусматривает, что решение о привлечении к ответственности виновного в совершении сексуального или иного преступления по закону должен принимать Генеральный прокурор, а не истец, и что при рассмотрении дел об изнасилованиях не применяется Уголовный кодекс Сомали. В ней также прописано, что органы прокуратуры могут создавать специальные подразделения, включающие особых прокуроров по рассмотрению дел о сексуальных преступлениях. На всех соответствующих стадиях судопроизводства органы прокуратуры обязаны запрещать традиционным старейшинам или любым другим инстанциям или лицам принимать какие-либо меры по рассмотрению дел о любом запрещаемом по этому Закону преступлении с использованием традиционных или каких-либо иных неформальных механизмов разрешения споров. Таким образом, этот Закон лишает традиционных старейшин и семьи прав на рассмотрение дел об изнасилованиях в рамках традиционных механизмов.

68. Однако Закон об изнасилованиях применяется еще недостаточно эффективно из-за неудовлетворительной подготовки судей и магистратов формальных судов, которые по-прежнему используют шариатское право в случаях, когда формальное законодательство не отвечает требованиям конкретного дела. Получившие широкую огласку случаи группового изнасилования молодыми людьми в Пунтленде свидетельствуют о сохранении влияния традиционной системы. Однако при этом следует отметить, что данное дело было изъято из ведения традиционных старейшин и рассматривалось в формальном суде в соответствии с шариатским правом.

69. Независимому эксперту сообщили о недостаточном кадровом и финансовом потенциале, о существовании многочисленных систем отправления правосудия и о проблеме их согласования. Министр по делам женщин и правам человека подчеркнула важность повышения осведомленности о законах и политике на основе перевода их текстов на доступные для понимания народом языки и распространения информации среди общин.

70. Независимый эксперт высоко оценил принятие правительством Пунтленда в 2016 году Закона о сексуальных преступлениях, который явился первым законом подобного рода в Сомали, а также его усилия по защите и поощрению прав женщин в рамках Министерства по вопросам развития женщин и делам семьи Пунтленда, а также в связи с созданием в правительственных министерствах и ведомствах подразделений по гендерным вопросам. Министерство взаимодействует с Фондом для народонаселения Организации Объединенных Наций как член рабочей группы по гендерному насилию, а Министерство юстиции и по религиозным вопросам стало во главе борьбы за полное искоренение практики калечения женских половых органов или обрезания в Пунтленде, осуществляя при этом мероприятия по повышению осведомленности населения при поддержке ЮНИСЕФ.

В. Сомалиленд

71. Независимый эксперт встретился с Верховным судьей Сомалиленда, министром по делам беженцев и реабилитации, а также старшими должностными лицами Министерства юстиции и Генеральной прокуратуры. У него также состоялись встречи с Председателем Комиссии Сомалиленда по правам человека, представителями гражданского общества, традиционными вождями и ислам-

скими богословами, посвященные общему положению в области прав человека в Сомалиленде. Он отмечает, что по сравнению с южными районами центральной части Сомали в Сомалиленде сложилось более благоприятное положение в области безопасности и соблюдения прав человека.

72. Как и в остальных районах Сомали, законодательная система в Сомалиленде основывается на шариатском праве и Конституции, гарантирующей основные права. Независимый эксперт разъяснил своим собеседникам цели его миссии, в частности уделяемое им повышенное внимание роли традиционной системы отправления правосудия «хэр» и защите женщин от сексуального и гендерного насилия.

73. Сомалиленду удастся сдерживать угрозы со стороны «Аш-Шабааб», что делает его самым безопасным регионом Сомали. Должностные лица Сомалиленда выражали сожаление по поводу непризнания Сомалиленда независимым государством, вследствие чего правительство испытывает трудности из-за поступления недостаточных ресурсов по линии международного сообщества. По их мнению, отсутствие признания Сомалиленда является вопросом прав человека. В ответ Независимый эксперт пояснил, что эта проблема должна обсуждаться в рамках политических органов Организации Объединенных Наций и что он не уполномочен комментировать подобные вопросы⁶. Тем не менее представители гражданского общества заявляли, что одна из проблем состоит в недостаточной транспарентности органов власти штата, а также в том, что в последние 15 лет выборы не проводились. До сведения Независимого эксперта были также доведены вопросы, связанные со свободой выражения мнений, правами меньшинств и изнасилованиями. Журналисты Сомалиленда сталкиваются с запугиваниями, произвольными арестами и задержаниями, когда сообщают о политических вопросах и, в последнее время, о сдаче в аренду порта Бербера.

74. В контексте полученных в области прав женщин уроков следует упомянуть применение политики нулевой толерантности к случаям изнасилований, которая послужила основанием для наложения на традиционных вождей запрета отправлять правосудие по таким делам. Независимый эксперт встретился с двумя султанами, выступившими в поддержку такого запрета. Тем не менее МООНСОМ сообщила Независимому эксперту о том, что в Харгейсе зарегистрировано порядка 505 изнасилований. Еще одним уроком стала регистрация Министерством внутренних дел 2 700 султанов и включение их в расчетную ведомость правительства в качестве участников системы местного управления. По мнению Независимого эксперта, такая регистрация способствует мониторингу дел о правах женщин.

75. Заместитель Генерального прокурора приветствовал инициативу по защите женщин от сексуального и гендерного насилия и заявил, что изнасилование не совместимо с шариатским правом; ведь, по существу, в рамках этой правовой системы даже прикосновение к женщине может считаться грехом. В случае совершения запрещенных по шариатскому праву преступлений в дополнение к наказанию по Уголовному кодексу жертве должна выплачиваться компенсация, т.е. по отношению к виновному применяются две формы наказания. Значимость прав женщин признается даже в традиционной системе правосудия, а их нарушение может вызвать конфликт между кланами.

76. Независимому эксперту сообщили, что Генеральный прокурор принял в 2011 году постановление о запрете на участие традиционных вождей в рассмотрении дел об изнасилованиях. Это постановление восполнило существовавший ранее правовой вакуум в отношении участия традиционных старейшин в судебных разбирательствах по делам о сексуальном и гендерном насилии, поскольку в нем четко указывается, что дела об изнасилованиях могут рассматриваться только формальными судами, но не традиционными вождями.

⁶ См. резолюцию 33/17 Совета по правам человека, пункт 18.

77. Важно отметить, что представители групп меньшинств жаловались Независимому эксперту на трудности, с которыми сталкиваются такие группы при интеграции в жизнь общества в Сомалиленде. Примером таких трудностей могут служить смешанные браки между представителями кланов меньшинств и кланов большинства; так, в одном случае супружеская чета после заключения брака скрылась, но была обнаружена и избита членами клана большинства, к которому принадлежала жена. Еще одной проблемой меньшинств является их недостаточная представленность в федеральном парламенте.

IX. Миссия Африканского союза в Сомали

78. Независимый эксперт встретился со Специальным представителем Председателя комиссии Африканского союза по Сомали и руководителем АМИСОМ и запросил у них обновленную информацию о выполнении рекомендаций, сделанных по итогам проведенного Африканским союзом расследования случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, предположительно совершенных военнослужащими АМИСОМ. Он также запросил информацию о результатах работы следственной комиссии, созываемой по каждому случаю потерь среди гражданского населения в ходе операций по противодействию «Аш-Шабааб» и борьбе с терроризмом. Независимый эксперт выразил обеспокоенность по поводу угрозы вывода в 2018 году некоторыми предоставляющими войска странами своих контингентов, который может привести к активизации «Аш-Шабааб» на всей территории Сомали, если только не будут приняты незамедлительные меры по укреплению Национальной армии Сомали согласно рекомендациям Лондонской конференции.

79. Глава АМИСОМ пояснил, что в деле сокращения случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств достигнут существенный прогресс. Все коммерческие предприятия граждан Сомали выведены из расположения сил АМИСОМ, а ограждение по периметру гарнизона усилено в целях сведения к минимуму контактов между военнослужащими и гражданскими лицами. Приняты меры для восстановления доверия гражданского населения, в частности путем подключения гражданских лиц к системам электро- и водоснабжения АМИСОМ. В рамках предварительной подготовки военнослужащих перед развертыванием на местах АМИСОМ проводит политику поощрения нулевой терпимости к сексуальной эксплуатации и сексуальным надругательствам. Назначен офицер по вопросам поведения и дисциплины для рассмотрения возможных случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств. В 2016 году получена информация только об одном подобном случае; однако в результате расследования не было выявлено доказательств сексуальной эксплуатации или сексуальных надругательств. После поступления сообщения Комиссия не смогла найти предполагаемую жертву и больницу, в которой она якобы проходила лечение. В другом получившем огласку случае по результатам расследования было установлено, что причастные к нему военнослужащие не входят в состав контингента АМИСОМ.

80. Что касается произошедших в 2015 году случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, которые ранее были доведены до сведения АМИСОМ, то одна из предоставивших контингенты стран провела в Могадишо заседания военно-полевого суда, что стало беспрецедентным событием в рамках операций по поддержанию мира и показало, что АМИСОМ принимает меры по повышению подотчетности. АМИСОМ выразил сожаление в связи с недостаточным сотрудничеством со стороны Группы МООНСОМ по правам человека и защите населения в рамках проведенных расследований. Представитель Группы по защите населения заявил, что Группа отказалась участвовать в упомянутых расследованиях, поскольку такое участие стало бы нарушением ее беспристрастной и нейтральной позиции как группы наблюдателей по вопросам прав человека, особенно потому, что именно она сама и сообщила об этих случаях. Независимый эксперт полагает, что в свете проведения регулярных

консультаций между АМИСОМ и МООНСОМ им следует обмениваться информацией, а не взаимными обвинениями.

81. В части обеспечения готовности к передаче ответственности Сомалийской национальной армии АМИСОМ сообщила, что с командующими секторов Сомалийской национальной армии проводятся ежемесячные совещания по вопросам правил ведения боевых действий и соблюдения прав человека в ходе проводимых операций. АМИСОМ начнет отводить свои контингенты в 2018 году. Тем временем ей предстоит завершить работу по подготовке личного состава Сомалийской национальной армии к выполнению ныне возложенных на АМИСОМ функций.

82. Независимый эксперт принимает во внимание Пакт по вопросам безопасности, который был заключен на Лондонской конференции и касается процедур вывода контингента АМИСОМ, а также условий, которые были определены на основании достигнутых результатов и остающихся задач по итогам совместной миссии Организации Объединенных Наций и Африканского союза по оценке 18 мая 2017 года.

83. Международное сообщество признало достигнутые АМИСОМ результаты. Они, в частности, включают ведение начиная с 2012 года успешных операций против «Аш-Шабааб», восстановление и защиту правительства в Могадишо по его возвращению из изгнания, что во многом способствовало упрочению органов и институтов федерального государства и региональных штатов, а также предпринимаемые ныне усилия по стабилизации положения в Могадишо.

84. Независимый эксперт высоко оценивает текущее сотрудничество в Сомали между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом. Оно стало моделью поддержания мира, в рамках которой две организации дополняют друг друга. Их сотрудничество является примером передовой практики двух учреждений, в частности в области исполнения мандата на принуждение к миру. Вывод АМИСОМ до создания необходимой инфраструктуры поддержания мира и стабильности станет причиной катастрофы. Это не означает, что АМИСОМ должна бесконечно оставаться в Сомали. Независимый эксперт выражает надежду, что АМИСОМ будет и впредь выполнять свою важнейшую роль до тех пор, пока не сможет покинуть Сомали, и надеется, что вывод сил АМИСОМ послужит ориентиром для сил федерального правительства в части принятия на себя ответственности за обеспечение в стране мира.

Х. Выводы

85. В заключение настоящего доклада Независимый эксперт благодарит федеральное правительство Сомали и власти Пунтленда и Сомалиленда за сотрудничество, проявленное ими как во время его четвертой миссии, так и в прошлом. Он высоко оценивает достигнутый федеральным правительством и народом Сомали прогресс за время, прошедшее после его первого посещения Сомали в декабре 2014 года. Существенное улучшение положения в области прав человека, управлении страной и в процессе миростроительства свидетельствует о поступательном движении вперед, несмотря на сохраняющуюся угрозу со стороны «Аш-Шабааб». Независимый эксперт признает очевидные экономические преобразования, происходящие в Сомали вопреки многим трудностям. Такие сдвиги служат основой для устойчивого правительства, которое сможет в будущем гарантировать права человека.

86. В Сомали успешно завершился избирательный процесс 2016–2017 годов, в рамках которого количество женщин – членов парламента в нижней палате возросло с 38 в 2012 году до 67 из общего числа 275 ее членов, а в верхней палате женщины стали занимать 13 из 54 мест.

87. Выборы Президента Фармаджо, сменившего Президента Хасана Шейха Мохамуда 8 февраля 2017 года, свидетельствуют об усилиях по укреплению мира и упрочению государственных институтов в Сомали. Определяющее значение для процессов стабилизации и миростроительства в Сомали имеет поддержка со стороны международного сообщества.

88. Успешное завершение Лондонской конференции по Сомали 11 мая 2017 года подчеркнуло потребность в продолжении реформ и дальнейшей поддержке в секторах государственного управления, безопасности, верховенства права и правосудия, а также в создании политических структур на уровне федерации и штатов.

89. В настоящем докладе освещаются проблемы, связанные с ролью традиционных старейшин в противодействии сексуальному и гендерному насилию. Независимый эксперт призывает федеральное правительство и власти Пунтленда и Сомалиленда к проведению политики, а также законодательной и судебной реформ, направленных на обеспечение права женщин на доступ к правосудию.

90. Определенные проблемы сохраняются в области свободы выражения мнений и в секторе правосудия. Новое правительство продемонстрировало готовность сотрудничать в их решении с Независимым экспертом и другими партнерами.

91. Сомали по-прежнему подвергается террористическим нападениям со стороны «Аш-Шабааб», угрожающим подорвать или обратить вспять достигнутые результаты в деле осуществления гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. В гуманитарной области трехлетняя засуха стала причиной гуманитарного кризиса, затронувшего более половины населения и ставшего причиной падежа более 60% поголовья скота, вследствие чего у населения возникли экономические трудности.

92. Для решения этих проблем важно, чтобы международное сообщество продолжало оказывать Сомали поддержку на важнейшем текущем этапе, с тем чтобы усилия по поддержанию мира и стабилизации не утратили своего динамизма.

XI. Рекомендации⁷

93. С учетом вышесказанного Независимый эксперт рекомендует федеральному правительству:

а) обеспечивать выполнение Пакта по вопросам безопасности, согласованного на Лондонской конференции по Сомали, в частности в отношении реформирования секторов обеспечения безопасности и отправления правосудия;

б) завершить процесс создания национальной комиссии по правам человека путем набора ее членов и персонала, а также обеспечить их подготовку и выделение достаточных ресурсов для их работы;

в) присоединиться к таким международным договорам, как Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах инвалидов, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Римский статут Международного уголовного суда и Дополнительные протоколы I, II, III к Женевским конвенциям 1949 года, а также ратифицировать эти документы;

⁷ В настоящем докладе воспроизводятся некоторые из содержащихся в предыдущих докладах рекомендаций в силу сохранения их актуальности.

d) обеспечивать справедливое распределение ресурсов между федеральным правительством и входящими в федерацию штатами;

e) создать центры профессиональной подготовки в целях расширения прав и возможностей женщин, молодежи и членов групп меньшинств;

f) гарантировать права журналистов и свободу средств массовой информации и завершить текущую работу по пересмотру Закона о средствах массовой информации в целях приведения его в соответствие с международными стандартами прав средств массовой информации, обеспечивающими свободу выражения мнений;

g) продолжать реформу традиционной системы отправления правосудия и проводить разъяснительную работу с целью недопущения укоренения традиционными старейшинами дискриминации и насилия в отношении женщин;

h) повысить уровень осведомленности традиционных вождей о правах человека, в частности по вопросам воспитания гражданственности и прав женщин;

i) завершить рассмотрение нового законопроекта о сексуальных преступлениях и проводить работу по его разъяснению;

j) укрепить потенциал всех министерств в целях выполнения ими своих мандатов;

k) выделять более значительные ресурсы министерствам и институтам, ответственным за отправление правосудия и защиту прав человека, в частности министерствам по делам женщин и правам человека на федеральном уровне и на уровне штатов, судебным органам, полиции и исполнительным службам;

l) назначать более значительное количество женщин в состав судебных органов и институтов отправления правосудия, а также в полицию и прокуратуру.

94. Независимый эксперт рекомендует входящим в федерацию штатам:

a) обеспечивать полную координацию своих усилий и взаимодействие с федеральным правительством по вопросам государственного строительства и институтов безопасности, в том числе в части, касающейся архитектуры национальной безопасности и реформирования судебного сектора;

b) принять, если это еще не сделано, законы, в частности, о сексуальных преступлениях, направленные на защиту прав женщин от сексуального и гендерного насилия;

c) принять, если это еще не сделано, всеобъемлющее законодательство в целях обеспечения свободы выражения мнений и убеждений;

d) назначать более значительное количество женщин в государственные учреждения штатов – членов федерации, в том числе в судебные органы, полицию и другие ведомства, занимающиеся отправление правосудия.

95. Независимый эксперт рекомендует международному сообществу:

a) оказывать поддержку федеральному правительству и правительствам входящих в федерацию штатов в деле формирования у сомалийского народа чувства ответственности за выполнение Пакта по вопросам безопасности в интересах обеспечения его участия в реализации Пакта и продолжать поддерживать процесс стабилизации в Сомали посредством предоставления достаточных ресурсов;

b) продолжать финансовую поддержку федерального правительства и АМИСОМ в их борьбе с «Аш-Шабааб»;

c) координировать с федеральным правительством и АМИСОМ работу по подготовке личного состава Сомалийской национальной армии и полиции.

96. Независимый эксперт рекомендует АМИСОМ:

a) продолжать операции в поддержку Сомалийской национальной армии при соблюдении международного гуманитарного права и международного права прав человека на основе минимизации потерь среди гражданского населения;

b) продолжать применять систему мониторинга потерь в целях сведения к минимуму случайных потерь среди гражданского населения и обеспечения подотчетности за гибель гражданских лиц;

c) проводить оперативные расследования по любым предполагаемым случаям сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, а также по случаям убийства гражданских лиц или нанесения им увечий и сообщать о принятых дисциплинарных мерах в отношении военнослужащих, признанных виновными в совершении таких актов.

97. Независимый эксперт рекомендует гражданскому обществу:

a) продолжать проводить на уровне федерации и штатов просветительскую работу в интересах поощрения прав человека, включая право на свободу мнений и их свободное выражение, права женщин, в том числе право на защиту от насилия, а также права молодежи, детей, инвалидов и меньшинств;

b) продолжать пропагандистские мероприятия в пользу выделения достаточных ресурсов, позволяющих гражданскому обществу проводить просветительскую работу.
