



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/95
16 January 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Пятьдесят восьмая сессия
Пункт 14 с) предварительной повестки дня

**КОНКРЕТНЫЕ ГРУППЫ И ЛИЦА: МАССОВЫЕ ИСХОДЫ
И ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ЛИЦА**

**Доклад Представителя Генерального секретаря по вопросу о внутренних
перемещенных лицах г-на Фрэнсиса М. Денга, представленный в
соответствии с резолюцией 2001/54 Комиссии по правам человека**

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Резюме		3
Введение	1 - 3	4
I. НОРМАТИВНЫЕ РАМКИ, КАСАЮЩИЕСЯ ВНУТРЕННЕГО ПЕРЕМЕЩЕНИЯ	4 - 54	5
А. Разработка Руководящих принципов	5 - 10	6
В. Последние отклики, полученные в связи с Принципами	11 - 20	8
С. Пропаганда, распространение и применение Принципов	21 - 54	12

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. К СОЗДАНИЮ ЭФФЕКТИВНЫХ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ МЕХАНИЗМОВ	55 - 80	24
А. Главная межучрежденческая сеть и Группа УКГД	62 - 67	27
В. Взаимодополняемость Представителя и Группы/Сети	68 - 80	28
III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СВЯЗИ С СИТУАЦИЯМИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ	81 - 90	31
IV. ИЗУЧЕНИЕ НОВЫХ ВОПРОСОВ	91 - 96	35
V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	97 - 102	36

Резюме

Приняв во внимание растущую международную обеспокоенность наличием большого числа внутренних перемещенных лиц по всем мире и их потребность в помощи и защите, Комиссия по правам человека в 1992 году обратилась с просьбой к Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций назначить своего представителя по вопросу о внутренних перемещенных лицах (резолюция 1992/73 Комиссии). На эту должность был назначен г-н Фрэнсис М. Денг (Судан), который, по примеру других обладателей мандатов специальных процедур Комиссии, работает в этом качестве на добровольной основе и неполный рабочий день.

Представителю было предложено подготовить всеобъемлющее исследование с указанием действующих законов и механизмов по защите внутренних перемещенных лиц, дополнительных мер по укреплению их осуществления и альтернативных методов удовлетворения потребностей в защите и помощи, которые должным образом не охватываются существующими документами. Впоследствии мандат Представителя продлевался Комиссией четыре раза (см. резолюции 1993/95, 1995/57, 1998/50 и 2001/54). Представителю было предложено продолжать проводимый им анализ причин внутреннего перемещения, потребностей перемещенных лиц, превентивных мер и путей обеспечения более эффективной защиты, помощи и решений в интересах внутренних перемещенных лиц и осуществлять эту деятельность на основе диалога с правительствами, межправительственными, региональными и неправительственными организациями, принимая одновременно во внимание конкретные ситуации.

Настоящий доклад содержит обзор деятельности Представителя после рассмотрения его доклада на пятьдесят седьмой сессии Комиссии (E/CN.4/2001/5 и Add.1-5).

После короткого введения в основной части доклада приводится обзор изменений в различных областях деятельности по осуществлению мандата, а именно: нормативных рамок, в частности пропаганды Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны; усилий, направленных на создание эффективных институциональных механизмов; деятельности в связи с ситуациями в отдельных странах; и новых вопросов, изучаемых в рамках исследовательской деятельности.

К докладу прилагаются три добавления. Добавления 1 и 2 содержат доклады о миссиях Представителя соответственно в Судан и Индонезию; добавление 3 содержит доклад о работе семинара по внутренним перемещениям лиц Индонезии, который состоялся в Джакарте в июне 2001 года.

Введение

1. Пятьдесят восьмая сессия Комиссии по правам человека совпадает с десятилетней годовщиной деятельности Комиссии в интересах внутренних перемещенных лиц, к которой она приступила в начале 1992 года, утвердив в своей резолюции 1992/73 мандат Представителя Генерального секретаря по вопросу о внутренних перемещенных лицах. Как и в случае с большинством юбилеев, определенные основания для праздничного настроения есть. Так, международное звучание этой проблемы достигло столь высокого уровня, что потребности внутренних перемещенных лиц повсеместно признаются и сознаются всеми. Говоря более конкретно, следует отметить разработку нормативных рамок в целях удовлетворения потребностей внутренних перемещенных лиц в защите и помощи, что нашло свое отражение в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны, которые получили широкое признание как полезные ориентиры для правительств и других заинтересованных сторон. Кроме того, международное гуманитарное сообщество и, в частности, Межучрежденческий постоянный комитет продолжают прилагать усилия для создания более эффективных международных механизмов реагирования на кризисные ситуации, связанные с внутренним перемещением, и более согласованного принятия мер со стороны Организации Объединенных Наций. Осуществляя свои миссии в различные страны, Представитель Генерального секретаря последовательно обращает внимание на конкретные ситуации и устанавливает диалог с правительствами и другими заинтересованными сторонами в интересах внутренних перемещенных лиц. И наконец, в рамках Проекта по вопросам внутреннего перемещения, который разработан Институтом Брукингса/Нью-Йоркским университетом и реализацией которого руководит среди прочих Представитель, продолжают проводиться исследования по различным аспектам перемещения в поддержку деятельности по осуществлению мандата и в целях повышения общего уровня информированности об этой проблеме.

2. Однако, суровая реальность может омрачить любые торжества, и в данном случае дело обстоит именно так. Сохраняет остроту связанный с внутренним перемещением глобальный кризис, охватывающий приблизительно 20-25 млн. человек по крайней мере в 40 странах мира, которые вынуждены покидать свои дома, спасаясь от вооруженных конфликтов, насилия на уровне отдельных общин и страны в целом, а также от нарушений их прав человека. Перемещенные лица зачастую подвергаются физическим и психологическим угрозам и лишены элементарных средств удовлетворения насущных потребностей. Последним наиболее ярким проявлением этого глобального кризиса стали события, происходящие с октября 2001 года в Афганистане, где международное

сообщество еще не решило насущной задачи по превращению принимаемых нормативных и институциональных мер в эффективные, учитывающие местные условия стратегии по обеспечению защиты, помощи, реинтеграции и развития внутренних перемещенных лиц.

3. В настоящем докладе освещаются основные изменения, происшедшие за последний год в четырех областях деятельности по осуществлению мандата, каковыми являются разработка нормативных рамок, касающихся внутреннего перемещения; деятельность институциональных механизмов; деятельность в связи с ситуациями в отдельных странах; и изучение новых вопросов в рамках исследовательской деятельности.

I. НОРМАТИВНЫЕ РАМКИ, КАСАЮЩИЕСЯ ВНУТРЕННЕГО ПЕРЕМЕЩЕНИЯ

4. Как подробно излагалось в предшествующих докладах Комиссии и Генеральной Ассамблее, с самого начала осуществления мандата основное внимание уделялось разработке нормативных рамок для удовлетворения потребностей внутренних перемещенных лиц в защите и помощи. Действительно, когда в 1992 году Комиссия по правам человека впервые обратилась к Генеральному секретарю с просьбой назначить своего представителя по этому вопросу, одна из главных задач, поставленных перед Представителем, состояла в изучении существующих норм и стандартов международного права прав человека, международного гуманитарного права и права беженцев, а также их применимости для обеспечения защиты и помощи внутренним перемещенным лицам. Отметив в 1993 году, что Представитель определил ряд задач, требующих дальнейшего внимания и изучения, включая подборку действующих норм и правил и вопрос об общих руководящих принципах, регулирующих обращение с внутренними перемещенными лицами, Комиссия в своей резолюции 1993/95 просила Представителя продолжить работу, направленную на достижение более глубокого понимания общих проблем, с которыми сталкиваются внутренние перемещенные лица, и их возможных долгосрочных решений, с тем чтобы выявить, где это необходимо, пути и средства обеспечения более эффективной защиты и помощи внутренним перемещенным лицам. Генеральная Ассамблея поддержала эту просьбу, призвав Представителя в своей резолюции 48/135 продолжить на основе диалога с правительствами изучение потребностей в обеспечении международной защиты и помощи внутренним перемещенным лицам, включая его деятельность по компиляции и анализу действующих правил и норм.

А. Разработка Руководящих принципов

5. В 1994 году Представитель и группа экспертов в области международного права приступили к подготовке состоящей из двух частей подборки и к анализу правовых норм. В первой части подборки (E/CN.4/1996/52/Add.2)¹ рассматривались соответствующие положения международного права, которые касаются ситуаций, возникших в результате перемещения населения. Был сделан вывод о том, что, хотя действующие правовые нормы охватывают многие аспекты, имеющие отношение к положению внутренних перемещенных лиц, тем не менее налицо значительные проблемы и неопределенности, из-за наличия которых правовые нормы не обеспечивают этим лицам достаточную защиту. Подчеркнув необходимость совершенствования механизма осуществления соответствующих норм, авторы подборки представили рекомендации по устранению выявленных пробелов и неопределенностей в целях создания более всеобъемлющих нормативных рамок для обеспечения защиты и помощи внутренним перемещенным лицам. Во второй части подборки рассматривались правовые аспекты, касающиеся защиты от произвольных перемещений (E/CN.4/1998/53/Add.1).

6. После представления Комиссии в 1996 году первой части подборки Комиссия в своей резолюции 1996/52 просила Представителя разработать на основе подборки надлежащий рамочный документ; по ее мнению, защита внутренних перемещенных лиц должна быть усилена посредством определения, подтверждения и укрепления специфических прав на их защиту. Поэтому Представитель и юридическая группа, которая включала экспертов от международных учреждений и организаций, чьи мандаты непосредственно касались потребностей перемещенных лиц, приступили к разработке всеобъемлющего нормативного рамочного документа по обеспечению защиты и помощи внутренним перемещенным лицам в виде руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны. Цель состояла не в том, чтобы создать новые правовые нормы в виде договора, а в последовательном изложении действующих норм международного права, которые, хотя и охватывали многие аспекты, имеющие отношение к внутренним перемещенным лицам, были слишком разрозненными и разобщенными, чтобы обеспечивать эффективную защиту и помощь таким лицам. В ходе этого процесса Представитель продолжал информировать о ходе работы Комиссию и Генеральную Ассамблею, которые призывали его продолжать работу в этой области. Кроме того, были проведены консультации с представителями учреждений Организации Объединенных Наций, региональных межправительственных и неправительственных организаций (НПО), занимающихся проблемами внутренних перемещенных лиц. На заключительном совещании, организованном правительством Австрии в январе 1998 года в Вене, круг участников консультаций был расширен: были приглашены эксперты по правовым

вопросам из различных географических регионов, а также представители самых различных компетентных учреждений Организации Объединенных Наций и других международных учреждений, региональных организаций и НПО.

7. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2), в которых сведены воедино многие нормы, касающиеся обеспечения защиты и помощи внутренним перемещенным лицам, были представлены Комиссии по правам человека в 1998 году. Отражая нормы международного права прав человека и международного гуманитарного права и соответствуя им, Принципы - по аналогии с нормами права беженцев - закрепляют права и гарантии, относящиеся к защите внутренних перемещенных лиц на всех этапах перемещения, обеспечивая защиту от произвольного перемещения; защиту и помощь во время перемещения; а также во время возвращения или расселения и реинтеграции. Цель Руководящих принципов состоит в удовлетворении специфических потребностей внутренних перемещенных лиц во всем мире. В этом отношении Принципы служат руководством для всех заинтересованных сторон: для Представителя при выполнении им своего мандата; для государств, столкнувшихся с явлением внутреннего перемещения; для всех других органов, групп лиц и отдельных лиц в их отношениях с внутренними перемещенными лицами; а также для межправительственных и неправительственных организаций.

8. Вскоре после завершения разработки Принципов Межучрежденческий постоянный комитет (МПК), объединяющий руководителей крупных гуманитарных, правозащитных и занимающихся вопросами развития учреждений и организаций, на своем совещании 26 марта 1998 года принял решение, в котором он приветствовал разработку Руководящих принципов и призвал своих членов ознакомить с ними их исполнительные органы и сотрудников, особенно на местах, и применять эти Принципы в их деятельности в интересах внутренних перемещенных лиц.

9. Месяц спустя в своей принятой без голосования резолюции 1998/50, соавторами которой стали 55 государств, Комиссия отметила прогресс, достигнутый Представителем в деле разработки правовой основы, в частности составления подборки и анализа правовых норм и разработки Руководящих принципов. Она приняла к сведению Руководящие принципы, с интересом отметила решение МПК, а также приняла к сведению выраженное Представителем намерение использовать Принципы в его диалоге с правительствами и межправительственными и неправительственными организациями и просила его представить доклад о его усилиях в этой связи и о доведенных до его сведения мнениях.

10. В течение последующих двух лет Комиссия и Генеральная Ассамблея в их принятых консенсусом резолюциях приветствовали тот факт, что Представитель использовал Руководящие принципы в его диалоге с правительствами, межправительственными и неправительственными организациями, и просили его продолжать усилия в этом направлении. Они также приветствовали распространение и применение Принципов межправительственными, региональными и неправительственными организациями. В 2001 году как Комиссия, так и Генеральная Ассамблея с удовлетворением отметили, что все больше государств, учреждений Организации Объединенных Наций, региональных и неправительственных организаций используют Руководящие принципы, и призвали продолжить их распространение и применение (см. ниже).

В. Последние отклики, полученные в связи с Принципами

11. Наряду с постоянным информированием Комиссии и Генеральной Ассамблеи о ходе работы над нормативным рамочным документом Представитель также регулярно сообщал о мнениях, выраженных правительствами, межправительственными и неправительственными организациями относительно Руководящих принципов, а также об усилиях, предпринятых ими в целях пропаганды, распространения и применения Руководящих принципов (E/CN.4/1999/79, пункты 14-34; E/CN.4/2000/83, пункты 7-35; E/CN.4/2001/5, пункты 13-61).

12. На сессиях Комиссии по правам человека, состоявшихся после 1998 года, ряд государств дали позитивную оценку вкладу Руководящих принципов в оказание содействия заинтересованным сторонам в удовлетворении потребностей внутренних перемещенных лиц в защите и помощи (см. документы E/CN.4/2000/83 и E/CN.4/2001/5). На пятьдесят седьмой сессии Комиссии несколько государств выразили свои мнения относительно Руководящих принципов. Представитель Швейцарии отметил, что Принципы имеют чрезвычайно актуальное и важное значение для принятия мер в связи с внутренним перемещением. Представитель Австрии заявил, что Принципы являются важным инструментом для правительств, международных, региональных и неправительственных организаций и других сторон в ситуациях, связанных с внутренним перемещением. Кроме того, правительство Австрии с удовлетворением отметило, что органы системы Организации Объединенных Наций и все большее число государств применяют Принципы на местах, а также то, что Принципы получили широкое международное признание. Со ссылкой на свои замечания, сделанные на предыдущей сессии Комиссии, представитель Индии отметил, что Руководящие принципы не имеют обязательной юридической силы, и признал, что при необходимости они могут служить полезным ориентиром для государств. Правительство Индии, однако, не считает, что упоминаемое в Принципах перемещение лиц, вызванное процессом развития, относится к

международной сфере. И наконец, представитель Грузии заявил о том, что Принципы являются эффективным инструментом защиты прав внутренних перемещенных лиц, и информировал Комиссию о том, что его правительство принимает меры с тем, чтобы привести ряд положений национального законодательства в соответствие с нормами, закрепленными в Принципах. Делегат от Грузии стал также одним из трех представителей правительств, которые приняли участие в групповом обсуждении на открытом заседании Комиссии по вопросу о применении Руководящих принципов. На этом заседании представители Анголы и Бурунди также объяснили, как их правительства используют Руководящие принципы в качестве основы для разработки национального законодательства и политики.

13. О пользе Принципов говорили представители целого ряда государств в ходе третьего гуманитарного сегмента Экономического и Социального Совета, который состоялся в Женеве в июле 2001 года. В представленном Совету докладе об укреплении координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций Генеральный секретарь рассказал об усилиях его Представителя по пропаганде Руководящих принципов, отметив в этой связи, что положения Руководящих принципов нашли свое отражение в решении Конституционного суда Колумбии, в новом законодательстве, касающемся возвращения и расселения перемещенных лиц в Анголе, и в законодательстве, касающемся права голоса вынужденных переселенцев, которое в ближайшее время будет принято в Грузии (A/56/95-E/2001/85, пункт 55).

14. Хотя представитель Египта выразил беспокойство в связи с тем, что Принципы не были официально приняты, а представитель Индии отметил, что Принципы не были одобрены межправительственными организациями, представители других государств заявили о поддержке Руководящих принципов в качестве нормативного стандарта для внутренних перемещенных лиц и подчеркнули их важное значение как ориентира для национальных органов власти при удовлетворении потребностей внутренних перемещенных лиц. В заявлении, сделанном от имени государств - членов Европейского союза (ЕС) и стран - ассоциированных членов ЕС, а именно Болгарии, Венгрии, Кипра, Латвии, Литвы, Мальты, Польши, Румынии, Словакии, Словении, Турции, Чешской Республики и Эстонии, представитель Бельгии подтвердил поддержку Руководящих принципов, отметив их применение в Колумбии, Анголе и Грузии, которое свидетельствует о пользе Принципов, а также тот факт, что они становятся авторитетным ориентиром при рассмотрении вопроса о перемещенных лицах. Отметив, что основная ответственность за удовлетворение потребностей перемещенных лиц в помощи и защите по-прежнему возлагается на компетентные национальные органы, представитель Соединенных Штатов Америки также подчеркнул - и это признал Совет в его согласованных выводах в 1999 году, - что всем государствам надлежит применять

международно признанные нормы в отношении внутренних перемещенных лиц. В этой связи правительство Соединенных Штатов Америки подтвердило свою поддержку деятельности Представителя по пропаганде Руководящих принципов в качестве нормативного стандарта для внутренних перемещенных лиц. Представитель Южной Африки согласился с тем, что основная ответственность за обеспечение помощи и поддержки внутренним перемещенным лицам возлагается на национальные органы власти. Однако в тех случаях, когда эти органы не могут или не желают оказать помощь своему перемещенному населению, Организации Объединенных Наций надлежит активизировать координацию тех международных усилий и мер в интересах таких лиц, которые необходимо предпринять совместно с заинтересованным государством, на основе Руководящих принципов. Представитель Южной Африки заметил, что этот вопрос становится все более актуальным, и привел Анголу в качестве примера в южноафриканском регионе.

15. На состоявшейся в Дурбане (Южная Африка) в сентябре 2001 года Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости также подчеркивалось важное значение поддержки Руководящих принципов государствами. Так, принятая на Конференции Программа действий содержит несколько положений о защите внутренних перемещенных лиц и призывает органы, учреждения и соответствующие программы системы Организации Объединенных Наций и государства пропагандировать и применять Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, в частности положения, касающиеся запрещения дискриминации.

16. На пятьдесят шестой сессии Генеральной Ассамблеи в ходе обсуждения в Третьем комитете вопроса о беженцах, возвращенцах и перемещенных лицах представитель Бельгии, выступавший от имени государств - членов ЕС, подтвердил поддержку ЕС Руководящих принципов, назвав их исходным ориентиром для обеспечения защиты и помощи внутренним перемещенным лицам и призвав к их повсеместному применению. Представитель Алжира поставил вопрос о том, может ли широкому применению Принципов содействовать их обсуждение на каком-либо межправительственном форуме. В письменном ответе, направленном в Третий комитет от имени Представителя Верховного комиссара по правам человека в Центральном учреждении, Представитель Генерального секретаря отметил, что с учетом того, что Руководящие принципы были разработаны в ответ на неоднократные просьбы Комиссии и Генеральной Ассамблеи, и той широкой поддержки, которую они получили после их представления этим и другим компетентным органам Организации Объединенных Наций, было бы не совсем корректно утверждать, что они не обсуждались в соответствующих межправительственных органах, хотя, ввиду характера Руководящих принципов как документа, подтверждающего уже

существующие правовые нормы, их официальное принятие и не требовалось. Представитель Алжира также отметил все более широкое применение Принципов правительствами, межправительственными организациями, региональными органами и НПО. Он, в частности, указал на растущее число региональных межправительственных органов, которые обсуждают и принимают к сведению указанные Принципы. Так, например, в 1999 году Комиссия Организации африканского единства по беженцам "с интересом и удовлетворением" поддержала внесенное представителем Алжира предложение принять к сведению Принципы. Практически все ораторы на сессии ОАЕ выразили удовлетворение в связи с подготовкой Принципов Представителем, и по инициативе представителя Судана был сформулирован призыв активизировать усилия по пропаганде Принципов в Африке.

17. Во время последующего обсуждения Третьим комитетом проекта резолюции о защите перемещенных внутри страны лиц и оказании им помощи представитель Египта призвал Представителя провести консультации с правительствами относительно Принципов и информировать Генеральную Ассамблею о полученных им мнениях. Представители Индии, Сирийской Арабской Республики и Судана обратили внимание на необязательный юридический характер Принципов, поскольку они официально не обсуждались и не принимались на каком-либо межправительственном форуме. В этой связи представитель Индии выразил удовлетворение в связи с тем, что Представитель провел встречи с рядом правительств и намерен расширить и активизировать его консультации с государствами по вопросу о Руководящих принципах.

18. Представитель Генерального секретаря, как и ранее, обсудил Руководящие принципы с рядом правительств, включая правительства Алжира, Египта и Судана. В ходе его посещения Судана в сентябре 2001 года члены правительства поддержали разработку национальной политики и стратегии по вопросу о внутреннем перемещении и согласились провести всеобъемлющее исследование, в рамках которого будет проанализирована нынешняя политика правительства и будут разработаны совместные стратегии в свете Руководящих принципов и институциональных механизмов Организации Объединенных Наций (см. добавление 1). В ходе посещения Представителем Индонезии в сентябре 2001 года он также обсудил Принципы с высокопоставленными правительственными чиновниками (см. добавление 2), а во время посещения Нигерии в августе 2001 года он провел беседы относительно Принципов с президентом и постоянным секретарем министерства иностранных дел.

19. 19 декабря 2001 года Генеральная Ассамблея приняла консенсусом резолюцию 56/164 о защите перемещенных внутри страны лиц и оказании им помощи, соавторами которой стали отражающие широкий географический спектр 64 государства

Африки, Азии, Европы, Северной и Южной Америки. Ассамблея приветствовала тот факт, что Представитель использовал Руководящие принципы в его диалоге с правительствами и межправительственными и неправительственными организациями. Она с признательностью отметила, что все большее число государств, учреждений Организации Объединенных Наций и региональных и неправительственных организаций пользуются Руководящими принципами, и призвала к их дальнейшему распространению и применению. Она также выразила признательность за распространение и пропаганду Руководящих принципов на региональных и других семинарах, посвященных перемещению, и призвала Представителя продолжать инициировать или поддерживать такие семинары в консультации с региональными, межправительственными и неправительственными организациями и другими соответствующими учреждениями. И наконец, она призвала Представителя оказывать поддержку усилиям по содействию созданию потенциала и использованию Руководящих принципов.

20. Руководящие принципы также упоминаются в принятой Генеральной Ассамблеей консенсусом резолюции 56/172 о положении в области прав человека в отдельных частях Юго-Восточной Европы. В первом абзаце преамбулы этой резолюции Руководящие принципы названы среди тех международных и региональных правозащитных и гуманитарных стандартов, которыми руководствуется Генеральная Ассамблея.

С. Пропаганда, распространение и применение Принципов

21. Как отмечалось в предшествующих докладах Представителя Комиссии и в соответствии с просьбами Комиссии и Генеральной Ассамблеи, правительства, национальные и международные НПО и межправительственные организации прилагают на национальном, региональном и международном уровнях значительные усилия по пропаганде, распространению и применению Принципов.

1. Национальный уровень

22. Со времени последней сессии Комиссии ряд изменений в деятельности по пропаганде и применению Принципов наблюдался на национальном уровне. Особо следует отметить текущие изменения в том, что касается защиты внутренних перемещенных лиц в Анголе. Как отмечалось в предшествующем докладе Комиссии, Руководящие принципы стали основой для тех минимальных стандартов в области расселения внутренних перемещенных лиц, которые были разработаны правительством Анголы летом 2000 года в сотрудничестве с учреждениями Организации Объединенных Наций. В октябре 2000 года эти стандарты были утверждены постановлением Совета министров, подписанным Президентом душ Сантушем, в качестве свода норм о

расселении внутренних перемещенных лиц, преамбула которого гласит, что Руководящие принципы определяют общие принципы, регулирующие обращение с внутренними перемещенными лицами. Вслед за этим после миссии Представителя в Анголу в октябре 2000 года правительство и Организация Объединенных Наций приняли важные меры по разработке национальной стратегии защиты внутренних перемещенных лиц, которая предусматривает усилия по пропаганде и осуществлению Руководящих принципов.

23. Одним из действительно новаторских аспектов этой стратегии, который, по мнению Представителя, целесообразно внедрить повсеместно, стала разработка региональных планов защиты с участием совместной экспертной группы правительства и Организации Объединенных Наций, состоящей из представителей Вооруженных сил, судебных органов, Генеральной прокуратуры, Национальной полиции, министерства социальной поддержки и реабилитации, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Управления по координации гуманитарной деятельности (УКГД). Эта группа организует в провинциях учебные занятия по вопросам защиты в целях оказания помощи ее партнерам на провинциальном уровне в разработке региональных планов защиты. Участники данных занятий определяют, исходя из Руководящих принципов, специфические для их провинции проблемы и те меры, которые необходимо принять, а также лиц, которым надлежит решать выявленные проблемы. Эти усилия находят отражение в плане защиты, характерном для данной конкретной провинции, который принимают участники на основе консенсуса и который утверждает губернатор провинции. Осуществление планов контролируют на провинциальном уровне руководимые УКГД группы, а на национальном уровне - совместная техническая группа, состоящая из представителей учреждений Организации Объединенных Наций. Кроме того, в самих планах предусмотрено создание комитетов по правам человека, призванных контролировать и поощрять их осуществление.

24. Для поддержки этих усилий страновая группа Организации Объединенных Наций создала также систему сбора информации и мониторинга за положением внутренних перемещенных лиц на провинциальном уровне. Эта система предусматривает проведение экспертами УКГД регулярных бесед с находящимися в лагерях перемещенными лицами с использованием вопросника, который основан на упомянутых выше Своде норм о расселении и Руководящих принципах.

25. В ноябре 2001 года эти усилия получили дальнейшее развитие на пятидневном рабочем совещании, проведенном совместно УВКПЧ, УКГД и Отделом по правам человека Отделения Организации Объединенных Наций в Анголе, которые организовали подготовку для высокопоставленных должностных лиц и провинциальных координаторов

гуманитарной деятельности Правительственной технической группы по координации гуманитарной помощи (ТГКГП), а также для десяти ангольских сотрудников УКГД и пяти ангольских сотрудников ОПЧ по вопросам мониторинга за соблюдением на местах международных и национальных правозащитных стандартов, включая Руководящие принципы. Учебные занятия проводили высокопоставленные сотрудники учреждений Организации Объединенных Наций, а также ведущие эксперты министерства социальной поддержки и реабилитации, ТГКГП и Генеральной прокуратуры. На первом заседании рабочего совещания выступили министр социальной поддержки и реабилитации, министр юстиции, Генеральный прокурор и Координатор гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций.

26. Как отмечалось в докладе Представителя на пятьдесят шестой сессии Генеральной Ассамблеи (A/56/168, пункт 21), в феврале 2001 года после одной из миссий Главной межучрежденческой сети по вопросам внутреннего перемещения правительство Бурунди, в сотрудничестве со страновой группой Организации Объединенных Наций, создало постоянный рамочный механизм по защите внутренних перемещенных лиц. Этот механизм состоит из двух органов - Комитета по защите перемещенных лиц и Технической группы по принятию последующих мер, которые должны осуществлять свою деятельность по контролю и исправлению положения в интересах перемещенных лиц в рамках, предусмотренных Руководящими принципами.

27. Ряд правительств продолжают проявлять заинтересованность или участвовать в учебных мероприятиях и иных семинарах по Руководящим принципам, в частности в контексте программы подготовки по Принципам, которую осуществляет Глобальный проект по вопросам ВПЛ Норвежского совета по делам беженцев (НСБ). После направления Представителем Комиссии предшествующего доклада, в котором упоминались учебные рабочие совещания НСБ в Анголе и Грузии, аналогичные рабочие совещания были также проведены в Сьерра-Леоне, Колумбии, Либерии, Бурунди и Индии для работников соответствующих правительственных министерств и ведомств, а также для сотрудников национальных и международных НПО и учреждений Организации Объединенных Наций. Учебное рабочее совещание, проведенное в Колумбии в мае 2001 года, было специально организовано для 43 недавно избранных членов Управления муниципального омбудсмена в департаменте Антиокия, больше других затронутым внутренним перемещением. Муниципальные омбудсмены играют ключевую роль в применении и осуществлении национального законодательства о внутренних перемещенных лицах.

28. Помимо таких учебных рабочих совещаний НСБ, Представитель продолжает инициировать или поддерживать другие национальные рабочие совещания по Руководящим принципам. В июне 2001 года в Индонезии был проведен семинар по вопросу о внутреннем перемещении в целях привлечения внимания общественности к этой проблеме и определения путей повышения эффективности национальных и международных мер, предусмотренных в Руководящих принципах. Этот семинар был организован совместно Проектом Института Брукинса/Нью-Йоркского университета по вопросам внутренних перемещений, Центром по исследованию межгрупповых отношений и конфликтов факультета социальных и политических наук Индонезийского университета, Национальной комиссией по правам человека, УКГД, Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и УВКБ. В нем приняли участие более 130 делегатов со всей Индонезии, включая правительственных чиновников и представителей учреждений Организации Объединенных Наций, международных организаций, местных и международных НПО и исследовательских институтов. На открытии семинара Министром-координатором по вопросам политики, социальной помощи и безопасности присутствовали также несколько правительственных чиновников, дипломатов и представителей средств массовой информации. Рекомендации и доклад о работе семинара содержатся в добавлении 3 к настоящему докладу.

29. Следует напомнить о том, что рабочие совещания на национальном уровне предусматривалось также провести в ходе миссии Представителя в Судан, которая первоначально планировалась на май 2001 года. Было предусмотрено проведение двух рабочих совещаний - совещания в Хартуме, организуемого совместно ПРООН и Проектом Института Брукинса/Нью-Йоркского университета, и рабочего совещания в Румбеке, на юге Судана, организуемого также совместно ПРООН и Проектом Института Брукинса/Нью-Йоркского университета. Как отметил Представитель в его докладе на пятьдесят шестой сессии Генеральной Ассамблеи, в последний момент суданское правительство решило не проводить рабочие совещания, а пригласить Представителя посетить Судан для обсуждения сложившейся ситуации в целях согласования альтернативных планов проведения рабочих совещаний. Таким образом, в ходе сентябрьской миссии основное внимание было, как представляется, уделено обсуждению с правительством возможности организовать семинар по вопросу о внутреннем перемещении в Хартуме в первой половине 2002 года. Этот семинар станет тем форумом, на котором правительство, учреждения Организации Объединенных Наций, международные и неправительственные организации, доноры и сами внутренние перемещенные лица смогут обсудить, в духе конструктивного диалога и сотрудничества, национальные меры в связи с внутренним перемещением и определить пути активизации этих действий при поддержке международного сообщества и совместно с ним.

Как отмечается в добавлении 1 к настоящему докладу, правительство поддержало эту инициативу, и будем надеяться на то, что рабочее совещание состоится в апреле 2002 года.

30. В докладах на последней сессии Комиссии и Генеральной Ассамблеи отмечалось, что для неправительственных организаций, действующих на национальном уровне, Руководящие принципы превратились в важный инструмент, с помощью которого они добиваются улучшения обращения с внутренними перемещенными лицами, и эти Принципы активно используются во всех странах мира для мониторинга и оценки потребностей внутренних перемещенных лиц и защиты их интересов. Следует напомнить о том, что в соответствии с решениями Регионального рабочего совещания по вопросу о внутреннем перемещении на Южном Кавказе, которое было совместно организовано в Тбилиси в мае 2000 года Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Проектом Института Брукинга и НСБ, Грузинская ассоциация молодых юристов, БДИПЧ и Проект Института Брукинга решили поддержать проект, разработанный группами местных юристов в целях пересмотра национального законодательства и административных процедур в Азербайджане, Армении и Грузии на основе Руководящих принципов и последующей оценки масштабов, в которых могут потребоваться реформы законодательства и нормативных актов для обеспечения их соответствия международным стандартам. В октябре 2001 года доклад группы армянских юристов обсуждался в Ереване на совещании, в котором приняли участие компетентные правоведы и представители правительства Армении, БДИПЧ и неправительственных организаций, а также международные эксперты. На 2002 год запланированы аналогичные совещания в Грузии и Азербайджане.

31. В Шри-Ланке Консорциум гуманитарных учреждений, объединяющий более 50 НПО, осуществляет основанную на Руководящих принципах широкомасштабную программу для правительственных чиновников, представителей международных органов, международных и национальных НПО и перемещенных общин. С этой целью он издал "Подборку материалов" на английском, сингальском и тамильском языках, а также разнообразные иные учебные материалы для использования во время текущих рабочих совещаний и "круглых столов". НПО в Колумбии также разрабатывают широкомасштабную программу на основе Руководящих принципов.

32. С 31 мая по 4 июня 2001 года в бывшей югославской Республике Македонии созданный при Скопьемском университете Центр по изучению положения беженцев и вынужденных мигрантов, в сотрудничестве с Проектом Института Брукинга/Нью-Йоркского университета, организовал серию лекций на тему "Исход внутри границ:

глобальный кризис внутреннего перемещения". Эти лекции, с которыми выступали эксперты из учебных и исследовательских учреждений, международных и неправительственных организаций, были направлены на привлечение внимания общественности к проблеме внутреннего перемещения в Балканском регионе и, конкретно, к Руководящим принципам. В числе слушателей были представители государственных органов, международных и региональных организаций, международных, региональных и национальных военных и полицейских организаций, неправительственных организаций, ученые, эксперты и студенты. Лекции освещались телевидением, радио и газетами. В декабре 2001 года были опубликованы и получили широкое распространение "Материалы лекций". Для проведения соответствующих встреч лекторы посетили также Болгарию и Албанию. Македонскую часть лекций совместно финансировали Институт социологических, политических и юридических исследований Скопьеского университета, УВКБ в Скопье и Институт открытого общества. Болгарскую часть совместно финансировали УВКБ в Софии, Болгарское отделение Красного Креста, Агентство помощи беженцам и болгарское отделение Хельсинкского комитета; а албанскую часть - Центр исследований по проблемам беженцев и мигрантов в Тиране.

33. Национальные правозащитные учреждения по-прежнему служили важным форумом для пропаганды Руководящих принципов. Следует напомнить о том, что на Региональной конференции по вопросу о внутреннем перемещении в Азии (Бангкок, февраль 2000 года) национальным правозащитным учреждениям было предложено уделять больше внимания правам внутренних перемещенных лиц, настаивать на соблюдении Руководящих принципов и поощрять конкретные меры по защите таких лиц. В августе 2000 года участники Азиатско-Тихоокеанского форума национальных учреждений по правам человека поддержали повышение роли этих органов в деле защиты прав внутренних перемещенных лиц. На Шестом ежегодном совещании, состоявшемся в Шри-Ланке в сентябре 2001 года, члены Форума обсудили конкретный вопрос о значении Руководящих принципов для их деятельности. В своем заключительном заявлении члены Форума приветствовали возможность обменяться накопленным ими опытом по вопросу о внутреннем перемещении и просили секретариат Форума изыскать средства для тех национальных учреждений, которые просят оказать помощь в их деятельности в этой области.

34. На второй Конференции национальных учреждений по поощрению и защите прав человека в странах Европы и Средиземноморья², которая состоялась в Афинах в ноябре 2001 года и в которой приняли участие представители из Албании, Греции, Италии, Кипра, Марокко, Палестины, Португалии, Туниса, Франции и Хорватии, национальные учреждения вновь заявили о том, что они будут поощрять и контролировать

осуществление защиты прав человека на основе взятых государствами международных правозащитных обязательств, в частности в том, что касается мигрантов, просителей убежища, беженцев и перемещенных лиц.

35. Представитель намерен более подробно изучить возможности расширения его сотрудничества с национальными правозащитными учреждениями, а также с региональными и международными сетями национальных учреждений, включая Международный координационный комитет по национальным учреждениям, создание которого, в соответствии с рекомендациями состоявшегося в Тунисе в декабре 1993 года второго Международного совещания по вопросу о национальных учреждениях поощрению и защите прав человека, приветствовала Комиссия по правам человека в ее резолюции 1994/54.

36. В целях содействия пропаганде, распространению и применению Руководящих принципов на национальном уровне Принципы переводятся на все большее число языков, что свидетельствует об их более широком использовании и авторитетности в различных частях мира. Для более эффективного распространения переведенные тексты размещаются на вебсайте Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ). Первоначально Принципы были переведены на все официальные языки Организации Объединенных Наций (английский, арабский, испанский, китайский, русский и французский) для их представления Комиссии в 1998 году, а затем они были переведены на языки ряда стран, сталкивающихся с конкретными проблемами, связанными с внутренним перемещением, а именно на азербайджанский, албанский и армянский языки, язык дахаса (Индонезия), грузинский язык, бирманский язык и язык каренов сго (Мьянма), языки дари и пушту (Афганистан), македонский и португальский языки (Ангола), сингальский и тамильский языки (Шри-Ланка), а также на турецкий язык. Сейчас Принципы переводятся на абхазский язык (Грузия), языки чин (Мьянма), тагалог (Филиппины) и тетум (Восточный Тимор), и различные стороны проявили заинтересованность в переводе Принципов на другие местные языки, например на язык гулу (Уганда), курдский язык и язык дианка (Судан). Усилия по переводу и публикации Принципов предпринимаются по инициативе самых разных заинтересованных сторон - Организации Объединенных Наций и ее учреждений, международных и местных НПО и правительств, которые зачастую работают в этой области на основе партнерства. Можно заручиться поддержкой УВКПЧ для осуществления дополнительных усилий в этом направлении в рамках проектов технического сотрудничества.

37. Помимо перевода и распространения Принципов прилагались также усилия для перевода "Справочника по применению Руководящих принципов", который был издан УКГД и Проектом Института Брукинга в 1999 году, и был, напомним, направлен на

разъяснение Руководящих принципов простым доходчивым языком и на содействие их практическому применению. Хотя этот Справочник был первоначально издан только на английском языке, важность более эффективного обеспечения прав местных НПО и перемещенных общин, а также потребность в разработке широкомасштабных стратегий высветили необходимость перевода Справочника, по крайней мере, на все официальные языки Организации Объединенных Наций и другие местные языки. При поддержке Фонда Шургота, Проект Института Брукинга/Нью-Йоркского университета принял меры для перевода Справочника на русский и французский языки, на которых он будет издан Организацией Объединенных Наций. Панамериканская организация здравоохранения и местные НПО из Колумбии перевели Справочник на испанский язык.

38. В Индонезии, УКГД, в сотрудничестве с Проектом Института Брукинга/Нью-Йоркского университета, помогает перевести Справочник на язык бахаса и поддерживает проводимую организацией ОКСФАМ и одной из местных НПО кампанию по пропаганде Принципов и Справочника.

39. В бывшей югославской Республике Македонии после проведения упомянутой выше серии лекций по вопросу о внутреннем перемещении Центр по изучению положения беженцев и вынужденных мигрантов, при поддержке УВКБ и Проекта Института Брукинга/Нью-Йоркского университета, перевел Принципы, а также Справочник и "Руководство по практическому решению проблемы внутреннего перемещения" на македонский и албанский языки. В сентябре 2001 года он организовал "круглый стол" для разъяснения положений этих документов государственным должностным лицам, представителям международных организаций, НПО и научных кругов в Македонии.

40. Представитель надеется, что при поддержке учреждений Организации Объединенных Наций, международных НПО, исследовательских и научных учреждений подобные инициативы получат повсеместное развитие.

2. Региональный уровень

41. Большое внимание пропаганде и применению Принципов продолжают уделять региональные организации. Как Генеральная Ассамблея, так и Комиссия с удовлетворением отмечали, что региональные организации используют в своей работе Руководящие принципы, и призывали эти организации шире применять и распространять Принципы, в частности посредством проведения семинаров в сотрудничестве с Представителем. Как Генеральная Ассамблея, так и Комиссия приветствовали инициативы Организации африканского единства (ОАЕ), называемой сейчас

Африканским союзом (АС), Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС), Организации американских государств (ОАГ) и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

42. Следует напомнить о том, что Африканский союз "с интересом и удовлетворением" принял к сведению Руководящие принципы, а в 1998 году был одним из организаторов семинара по вопросу об использовании Руководящих принципов в Африке.

Рекомендации этого семинара, а также текст Руководящих принципов были включены в "Сборник договоров и документов ОАЕ по вопросу о положении беженцев, репатриантов и перемещенных лиц в Африке (1963-1999 годы)", который был издан совместно ОАЕ и УВКБ в 2000 году в рамках празднования 30-й годовщины со дня принятия в 1969 году Конвенции, регулирующей специфические аспекты проблемы беженцев в Африке.

43. Применительно к субрегиональному уровню следует напомнить о том, что в апреле 2000 года на Конференции по вопросу о детях, затрагиваемых военными действиями в Западной Африке, которая состоялась в Гане и была совместно организована правительствами Ганы и Канады, министры государств - членов ЭКОВАС приняли заявление, в котором они приветствовали Руководящие принципы и призвали применять их в государствах - членах ЭКОВАС. Затем это заявление было подтверждено на Саммите ЭКОВАС, проходившем на уровне глав государств и правительств в Бамако в декабре 2000 года. Развивая эту инициативу, Представитель провел в августе 2001 года в секретариате ЭКОВАС в Абудже консультации с высокопоставленными должностными лицами, включая Исполнительного секретаря Организации посла Куйяте, для обсуждения возможности созыва регионального семинара по проблеме внутреннего перемещения в Западной Африке и по применению Руководящих принципов. Подчеркнув масштабность проблемы внутреннего перемещения в данном регионе, посол Куйяте и другие официальные лица приветствовали эту инициативу, и в настоящее время между Канцелярией Представителя и секретариатом ЭКОВАС продолжаются консультации на предмет проведения такого семинара в 2002 году.

44. Что касается Северной и Южной Америки, то Межамериканская комиссия по правам человека ОАГ и ее Докладчик по вопросу о внутренних перемещенных лицах регулярно используют Принципы в их работе, осуществляя мониторинг за положением в различных странах с точки зрения Принципов. Недавно, в апреле 2001 года, Межамериканская комиссия опубликовала свой пятый доклад о положении в области прав человека в Гватемале. В главе, касающейся перемещенных лиц, Комиссия отметила, что Руководящие принципы являются наиболее полным изложением норм, действующих в отношении внутренних перемещенных лиц. Комиссия далее напомнила о том, что

Принципы служат авторитетным ориентиром в вопросах толкования и применения законодательства на всех этапах перемещения, отметив, что в случае с Гватемалой применимы принципы 28-30, касающиеся возвращения, расселения и реинтеграции.

45. Что касается европейского региона, то ОБСЕ и ее Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) продолжают уделять применению Принципов большое внимание. Следует напомнить о том, что в сентябре 2000 года БДИПЧ, совместно с правительством Австрии, председательствующей в ОБСЕ, созвало Дополнительное совещание по человеческому измерению в области миграции и внутреннего перемещения, на котором Представитель выступил в качестве одного из основных докладчиков. Одна из главных целей этого Совещания заключалась в разработке методов, с помощью которых учреждения ОБСЕ, действующие на местах структуры и государства-участники могли бы более эффективно реагировать на внутреннее перемещение, в частности посредством практического применения Руководящих принципов. В одной из своих рекомендаций участники Совещания призвали учитывать вопросы внутренних перемещений в деятельности ОБСЕ, взяв для этого за основу Принципы³.

46. В сентябре 2001 года рекомендации Венского совещания были подтверждены на состоявшемся в Варшаве Совещании ОБСЕ по учету человеческого измерения. В заявлении, сделанном от имени Представителя на одном из рабочих заседаний по вопросам свободы передвижения, включая проблему перемещенных лиц, содержалось напоминание о рекомендациях Венского совещания и отмечалось важное значение данного Совещания, которое предоставляет возможность подтвердить упомянутые рекомендации и призвать к принятию, в соответствии с ними, практических мер по улучшению судьбы внутренних перемещенных лиц в Европе. С заявлениями в поддержку повышения роли ОБСЕ в решении проблемы внутренних перемещенных лиц выступили также правительства Азербайджана, Норвегии и Союзной Республики Югославии, Норвежский совет по делам беженцев (НСБ) и Хельсинкская федерация. Кроме того, в представленных Совещанию письменных рекомендациях УВКБ странам-участникам предлагалось приложить конкретные усилия по поддержке внутренних перемещенных лиц, взяв для этого за основу Руководящие принципы.

47. Перед рабочим заседанием по вопросу о свободе передвижения НСБ организовал групповое обсуждение проблемы внутреннего перемещения в регионе ОБСЕ, в котором приняли участие сотрудники Канцелярии Представителя, делегаты от целого ряда государств - участников ОБСЕ и НПО, и были рассмотрены вопросы, касающиеся разработки и принятия Руководящих принципов.

48. На Варшавском совещании страны ГУУАМ (Грузия, Узбекистан, Украина, Азербайджан и Республика Молдова) призывали назначить внутри БДИПЧ эксперта ОБСЕ по вопросу о беженцах и внутренних перемещенных лицах, которому были бы поручены сбор информации о серьезных проблемах беженцев и перемещенных лиц в регионе ОБСЕ, и подготовка, через посредство Директора БДИПЧ, надлежащих рекомендаций для Постоянного совета на предмет принятия ОБСЕ соответствующих мер. Представитель надеется на то, что в будущем ОБСЕ внимательно рассмотрит вопрос о назначении координатора по проблеме внутренних перемещенных лиц и в официальном порядке будет использовать Руководящие принципы в качестве основы ее деятельности в данной области.

49. К числу изменений на европейском уровне относится и то, что Совет Европы все более активно занимается вопросом внутреннего перемещения, в частности в рамках работы Парламентской ассамблеи и ее Комитета по вопросам миграции, беженцев и демографии, которые стремятся к урегулированию связанных с внутренними перемещениями ситуаций, например направляя миссии по установлению фактов в страны, затронутые перемещением, и рекомендуя им соблюдать Руководящие принципы⁴. В сентябре 2001 года в Женеве Комитет провел семинар по вопросу о внутреннем перемещении в Европе и применении Руководящих принципов, в организации которого также участвовали Представитель, Управление Верховного комиссара по правам человека и Проект Института Брукинса/Нью-Йоркского университета. Впоследствии Председатель Комитета проинформировал Представителя о том, что в соответствии с решениями семинара будет подготовлен доклад, содержащий рекомендации для государств - членов Совета Европы в поддержку Руководящих принципов, в том числе возможная рекомендация Парламентской ассамблеи для Комитета министров Совета, в которой государствам-членам будет предложено соблюдать Руководящие принципы и включить их положения в их национальное законодательство, если это еще не сделано⁵.

3. Международный уровень

50. В дополнение к изложенному выше следует отметить, что Комиссия по правам человека постоянно подчеркивает важное значение учета вопроса о внутреннем перемещении в деятельности по специальным (страновым и тематическим) процедурам Комиссии и договорных органов по правам человека и предлагает им включать соответствующую информацию и рекомендации в их доклады. Ряд обладателей мандатов в рамках специальных процедур Комиссии стали ссылаться на Руководящие принципы в своих докладах и выступлениях, а также в контексте призывов к незамедлительным действиям. Со своей стороны, договорные органы по правам человека более предметно занимаются проблемой внутреннего перемещения и пропагандой Руководящих

принципов. Так, Комитет по правам ребенка и Комитет по ликвидации расовой дискриминации продолжают, при необходимости, рекомендовать государствам - участникам соответствующих конвенций осуществлять положения, содержащиеся в Руководящих принципах.

51. УВКПЧ продолжает работу по пропаганде, распространению и применению Принципов. Верховный комиссар по правам человека использует Принципы в своих усилиях по защите прав человека, предпринимаемых в связи с конкретными ситуациями в отдельных странах, и ссылается на них, затрагивая конкретные тематические вопросы, вызывающие беспокойство в связи с положением внутренних перемещенных лиц. Для более эффективного поощрения и защиты прав внутренних перемещенных лиц во всем мире УВКПЧ включило проект о внутренних перемещенных лицах в свой Ежегодный призыв на 2002 год. Среди мероприятий, запланированных в этом проекте, следует отметить стимулирование более полного учета вопроса о внутреннем перемещении в деятельности договорных органов и специальных процедур, включая созыв рассчитанного на полдня рабочего совещания по Руководящим принципам для независимых экспертов и сотрудников Управления в дополнение к ежегодным заседаниям договорных органов и специальных процедур. Другим ключевым элементом являются перевод Руководящих принципов на местные языки и их публикация в странах, сталкивающихся с проблемами внутреннего перемещения. Хотя финансовые потребности, связанные с осуществлением этого проекта, незначительны (50 000 долл. США), он станет важным вкладом в дальнейшую пропаганду, распространение и применение Руководящих принципов.

52. В октябре 2001 года, перед пятьдесят второй сессией Исполнительного комитета по Программе Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, УВКБ провело ежегодное совещание с представителями НПО. В ходе этого трехдневного совещания было организовано групповое обсуждение вопроса об осуществлении Руководящих принципов, на котором выступили Специальный координатор Главной межучрежденческой сети по вопросам внутреннего перемещения, сотрудник Канцелярии Представителя, а также работники УВКБ, МККК и НСБ. Участники обсуждения подчеркнули важное значение Руководящих принципов как средства распространения норм и знаний, касающихся обращения с внутренними перемещенными лицами. Было также подчеркнуто, что осуществление Принципов на местах остается главной задачей и что в этой связи самую активную роль в их пропаганде и распространении призваны сыграть НПО.

53. Как Главная межучрежденческая сеть по вопросам внутреннего перемещения, так и новая Группа по внутреннему перемещению, учрежденная в рамках УКГД, положили в основу своей деятельности Руководящие принципы (см. ниже). Представитель приветствует основанные на Принципах и разрабатываемые в настоящее время программы Группы по проведению учебных и информационных мероприятий (см. ниже).

54. В заключение следует отметить, что Руководящие принципы стали, несомненно, важным ориентиром для правительств, международных организаций, региональных органов и НПО, которые осуществляют деятельность в интересах перемещенных лиц. Они также становятся одним из действенных инструментов защиты прав перемещенного населения. Учитывая ключевую роль диалога в осуществлении своего мандата, Представитель намерен активизировать текущие консультации с государствами (об этом говорилось выше в разделе I.B), с тем чтобы более подробно изучить вопросы, вызывающие их беспокойство, и оптимальные пути применения Принципов в интересах внутренних перемещенных лиц.

II. К СОЗДАНИЮ ЭФФЕКТИВНЫХ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ МЕХАНИЗМОВ

55. Другим ключевым компонентом работы с момента утверждения мандата Представителя было внесение предложений и рекомендаций относительно институциональных аспектов международного реагирования в целях обеспечения защиты и помощи внутренним перемещенным лицам и Представитель регулярно сообщал об этом в своих докладах. Следует напомнить, что среди различных вариантов, первоначально предложенных Представителем, были создание специального учреждения по делам внутренних перемещенных лиц, предоставление какому-либо из существующих учреждений всех полномочий в отношении деятельности в интересах этих лиц и сотрудничество между различными компетентными учреждениями. Хотя последний вариант показался международному сообществу наиболее предпочтительным, он не всегда был адекватным, особенно в том, что касается защиты физической неприкосновенности и прав человека. Хотя в соответствии с Программой реформы Генерального секретаря 1997 года и были предприняты энергичные шаги по изменению такого положения дел, - в частности, на Координатора чрезвычайной помощи была возложена ответственность за обеспечение более эффективного удовлетворения потребностей внутренних перемещенных лиц в защите и помощи в контексте межучрежденческих рамок, - реагирование на конкретные ситуации, связанные с внутренними перемещениями, по-прежнему носит эпизодический характер и в значительной степени сосредоточено на оказании помощи.

56. При активном участии Канцелярии Представителя МПК прилагала усилия в целях дальнейшего повышения эффективности основанного на сотрудничестве подхода. Как сообщалось ранее, для разъяснения обязанностей, затрагивающих в этом контексте внутренних перемещенных лиц, руководство МПК подготовило и приняло в апреле 2000 года "Дополнительное руководство для координаторов по гуманитарным вопросам/координаторов-резидентов, касающееся их обязанностей в отношении перемещенных внутри страны лиц". В этом документе сведены воедино разработанные ранее руководящие принципы в этой области и выделены различные уровни международных обязанностей в отношении внутренних перемещенных лиц. В нем, в частности, подтверждена ответственность координаторов по гуманитарным вопросам/координаторов-резидентов или директоров по странам ведущего учреждения (если таковые назначены) за стратегическую координацию деятельности Организации Объединенных Наций по удовлетворению потребностей внутренних перемещенных лиц. Кроме того, на координаторов по гуманитарным вопросам/координаторов-резидентов или директоров по странам возлагаются обязанности в области распространения информации и пропаганды, в частности установление диалога с национальными и местными властями, с тем чтобы те лучше осознавали, что они несут основную ответственность за обеспечение защиты и помощи внутренним перемещенным лицам. В то же время в поддержку пропагандистской деятельности Представителя координаторы по гуманитарным вопросам/координаторы-резиденты или директора по странам будут, как ожидается, консультировать Представителя в отношении возможностей вступить в диалог с властями и с международным сообществом в целях поощрения мер по защите внутренних перемещенных лиц и оказанию им помощи.

57. Как отмечалось в предшествующем докладе Представителя Комиссии, и это сохраняет свою актуальность, главная ценность "Дополнительного руководства" заключается в повторении и выделении долгосрочных обязанностей и в акцентировании ответственности за их эффективное выполнение. Следовательно, необходимо будет наладить серьезный контроль за осуществлением положений этого Руководства. Надлежит также отметить, что на своем заседании, состоявшемся в ноябре 2001 года, Рабочая группа МПК постановила пересмотреть полномочия координаторов по гуманитарным вопросам, констатируя, что есть несколько областей, где эти полномочия можно расширить, в том числе в вопросах, касающихся внутренних перемещенных лиц. Канцелярия Представителя намерена активно участвовать в этом процессе.

58. Следует напомнить о том, что МПК прилагал также усилия для разъяснения роли членов МПК в обеспечении защиты и помощи внутренним перемещенным лицам. Действительно, хотя и широко признается тот факт, что наряду с помощью и поиском решений, защита имеет важнейшее значение для эффективного реагирования на

гуманитарные кризисы, она остается самым слабым компонентом комплекса мер в связи с внутренним перемещением. Как сообщили Представителю, отчасти это объясняется отсутствием концептуальной ясности в самом понятии "защита". Поэтому Представитель, совместно с Верховным комиссаром по правам человека и Координатором чрезвычайной помощи, поставил перед собой задачу разъяснить понятие "защита" применительно к внутренним перемещенным лицам. Совместный документ, подготовленный впоследствии соответствующими управлениями и представленный Рабочей группе МПК, послужил основой для документа об общей политической линии МПК в этой области, который был принят МПК в декабре 1999 года.

59. Этот директивный документ стал базовым документом для МПК в его реагировании на внутренние перемещения и служит важной основой для разработки его стратегии. Главная задача, однако, заключается в том, чтобы обеспечить практическую реализацию тех различных стратегических направлений деятельности по обеспечению защиты, которые намечены в данном документе. В этой связи Представитель с сожалением констатировал в ходе своих недавних поездок в ряд стран, что страновые группы Организации Объединенных Наций не знакомы с положениями упомянутого директивного документа, а в ряде случаев даже не знают о его существовании. Данный вопрос был поднят в октябре 2001 года на заседании Рабочей группы МПК, на котором было принято решение еще раз направить в кратчайшие сроки директивный документ по вопросам защиты и другую соответствующую документацию резидента-координатора по гуманитарным вопросам.

60. Следует также отметить, что Рабочая группа МПК подготовила состоящую из шести частей подборку учебных материалов для администраторов среднего звена и работающих на местах сотрудников учреждений Организации Объединенных Наций и других международных учреждений в целях повышения эффективности их деятельности по удовлетворению потребностей внутренних перемещенных лиц в защите, помощи и развитии.

61. Помимо этих усилий по-прежнему поднимались вызывающие беспокойство вопросы, особенно в начале 2000 года, в связи с деятельностью международного сообщества, которая нацелена на конкретные ситуации и на подход, в значительной степени ориентированный на оказание помощи. Отвечая на эти вопросы, МПК признал, что основанный на сотрудничестве подход необходимо усовершенствовать, чтобы более эффективно удовлетворять потребности внутренних перемещенных лиц в защите и помощи.

А. Главная межучрежденческая сеть и Группа УКГД

62. С этой целью, как отмечалось в прошлогоднем докладе Комиссии, в сентябре 2000 года МПК создал Главную межучрежденческую сеть по вопросам внутреннего перемещения, которой было поручено проводить обзоры положения внутренних перемещенных лиц в отдельных странах и вносить предложения по совершенствованию межучрежденческого реагирования на их потребности. Страновые обзоры должны также служить основой для долгосрочных рекомендаций по активизации будущей деятельности. Обзоры проводятся с учетом положений Руководящих принципов.

63. Возглавляемая Специальным координатором Сеть включает главные координационные пункты, созданные участвующими учреждениями-членами и постоянными членами МПК. В соответствии с кругом ведения Сети Представитель призван играть особую роль с учетом его функций по глобальному поощрению прав человека и экспертного потенциала, а Специальный координатор должен запрашивать мнение Представителя по всем направлениям деятельности и поддерживать с ним тесный контакт. Таким образом, Канцелярия Представителя является активным членом Сети.

64. Начало процессу обзоров по странам положили межучрежденческие миссии в Эфиопию и Эритрею в октябре и в Бурунди в ноябре 2000 года. В 2001 году Сеть осуществила миссии в Анголу, Афганистан и Колумбию. Сотрудник Канцелярии Представителя принял участие в миссиях в Анголу и Колумбию. Кроме того, в октябре 2001 года Специальный координатор осуществил предварительную миссию в Индонезию для обсуждения с правительством и страновой группой Организации Объединенных Наций перспектив в отношении направления в эту страну полноценной миссии Сети.

65. В апреле 2001 года Специальный координатор, исходя из результатов миссий, осуществленных в период с октября по март 2000 года, и итогов консультаций между членами и постоянными членами МПК, представил Координатору чрезвычайной помощи свой промежуточный доклад, в котором были изложены предложения относительно активизации межучрежденческой деятельности на местах и наращивания потенциала по оказанию помощи на уровне центральный учреждений. В частности, в докладе было предложено создать в рамках УКГД для координации деятельности ООН по оказанию помощи внутренним перемещенным лицам специальную группу, в состав которой войдут сотрудники, откомандированные международными учреждениями и НПО. Эта группа будет предоставлять информацию, учебные материалы и рекомендации работающим на местах страновым группам и гуманитарным учреждениям, проводить систематические обзоры по отдельным странам для оценки международных усилий по удовлетворению потребностей внутренних перемещенных лиц в помощи и защите, а также выносить

рекомендации на предмет более эффективного реагирования. Она будет также поддерживать агитационно-пропагандистскую деятельность Представителя в глобальном масштабе. В мае 2001 года предложения Сети были одобрены Генеральным секретарем, и к началу 2002 года Группа, состоящая из семи сотрудников во главе со Специальным координатором, приступила к полномасштабной деятельности.

66. К декабрю 2001 года для работы в Группе были откомандированы сотрудники из ЮНИСЕФ, УВКБ, Международной организации по миграции и консорциумов НПО на безвозмездной основе; из ПРООН - на основе распределения затрат; и из Мировой продовольственной программы - на компенсационной основе. Ведутся также переговоры с Представителем относительно командирования кого-либо для работы в Группе и с членами МПК, включая УВКПЧ, на предмет их наиболее эффективной поддержки Группы.

67. Планируется, что после создания Группы Главная сеть будет по-прежнему проводить регулярные заседания для рассмотрения вопросов, связанных с внутренним перемещением, и, в надлежащих случаях, направления Группе соответствующих указаний и консультативных заключений. Ей может быть также предложено выступить с межучрежденческими инициативами, включая проведение, в надлежащих случаях, миссий в затрагиваемые перемещением государства.

В. Взаимодополняемость Представителя и Группы/Сети

68. После создания Группы/Сети возникли вопросы относительно различий и общих черт между новым органом и Представителем, поскольку в функции обоих входит содействие более эффективному удовлетворению потребностей внутренних перемещенных лиц.

69. Как известно, мандат Представителя, первоначально утвержденный Комиссией по правам человека в 1992 году, заключался в изучении причин и последствий внутренних перемещений в целом и конкретно в затрагиваемых странах. По просьбе Комиссии и Генеральной Ассамблеи этот мандат был изменен и стал охватывать четыре основные сферы деятельности: разработку нормативных рамок для внутренних перемещенных лиц и содействие распространению и применению Руководящих принципов; оценку международных и региональных институциональных мер, принимаемых в интересах внутренних перемещенных лиц; проведение миссий в страны для оценки условий на местах и ведения диалога с правительствами и другими заинтересованными сторонами; а также изучение, под эгидой независимых исследовательских организаций, различных

аспектов проблемы внутреннего перемещения, включая осуществление деятельности, в соответствующих случаях, в качестве "исследовательского филиала" заинтересованных организаций системы Организации Объединенных Наций.

70. Представитель регулярно докладывает о своей деятельности Комиссии, Генеральной Ассамблее и, разумеется, Генеральному секретарю. Свои доклады, однако, он представляет в качестве независимого эксперта, не имеющего отношения к Секретариату Организации Объединенных Наций. Поэтому в своих обзорах он проявляет определенную гибкость, что помогает ему выполнять роль защитника и адвоката внутренних перемещенных лиц.

71. В отличие от этого Сеть и тем более Группа УКГД призваны оказывать содействие Координатору чрезвычайной помощи (КЧП) в обеспечении того, чтобы учреждения Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с правительствами более эффективно координировали и активизировали помощь и защиту внутренних перемещенных лиц во всем мире. Хотя Группа/Сеть по своему характеру не является оперативной, она уделяет основное внимание практической деятельности, изучая эффективность международного реагирования - в частности, решение вопросов координации - и представляя доклады об этом КЧП и МПК.

72. Хотя и существуют различия в мандатах и аспектах работы Представителя и Группы/Сети, их соответствующая деятельность является взаимодополняющей и взаимоукрепляющей. Конечно, есть ряд областей, где они могут сотрудничать более тесно. Во-первых, в связи с пропагандой Руководящих принципов Группа планирует использовать Принципы в качестве определяющих ее деятельность рамок, а Представитель рассчитывает на тесное сотрудничество с Группой в деле поощрения распространения и применения Принципов и "Справочника по применению Руководящих принципов". Будут, в частности, рассмотрены следующие направления деятельности: организация подготовки для полевых сотрудников Организации Объединенных Наций в целях практической реализации Принципов (при содействии Группы); созыв семинаров и осуществление проектов по наращиванию потенциала для поддержания этих усилий (предпринимаемых Представителем); а также распространение и публикация Принципов и "Справочника" на разных языках (совместно).

73. Во-вторых, что касается институционального сотрудничества, то Представитель приветствует усилия Группы/Сети по улучшению координации действий учреждений Организации Объединенных Наций, и в частности по устранению различий в обеспечении защиты и помощи внутренним перемещенным лицам. В целях расширения своего

сотрудничества с Группой/Сетью Представитель направил, как уже отмечалось, сотрудников своей Канцелярии в страновые миссии Сети и планирует откомандировать одного сотрудника для работы в Группе.

74. В-третьих, что касается сотрудничества в рамках страновых миссий, то Представитель и Группа планируют координировать выбор посещаемых стран и периодичность визитов на основе сравнительных преимуществ. Это позволит им как действовать самостоятельно, так и использовать опыт друг друга. Характер подготавливаемых ими докладов будет различаться в зависимости от требований Комиссии и Генеральной Ассамблеи, с одной стороны, и требований межучрежденческих функциональных механизмов - с другой.

75. Учитывая периодичность их миссий, как Представитель, так и Группа планируют использовать доклады друг друга и принимать последующие меры на основе сформулированных ими выводов и рекомендаций. Так, например, миссии Сети в Анголу и Колумбию последовали за миссиями Представителя в эти страны и исходили из полученных Представителем результатов.

76. Помимо своих миссий в страны, где, по мнению системы Организации Объединенных Наций, сложилась сложная чрезвычайная ситуация, Представитель счел необходимым посетить и другие страны, которые, возможно, не привлекают такого внимания, но все же сталкиваются с серьезными проблемами, связанными с перемещениями. Такие миссии могут дополнять работу Группы. Если учреждения сочтут это целесообразным, они могут также предложить Представителю посетить какую-либо конкретную страну - в 2000 году МПК просил Представителя посетить Бурунди и поддержать его призыв к объединению. Действующие на местах учреждениях зачастую полагают, что деятель уровня омбудсмена, не входящий в состав страновой группы, способен эффективно передать правительству озабоченность международного сообщества, не ставя под угрозу их рабочие отношения с этим правительством.

77. И наконец, что касается координации исследований и обмена информацией в рамках сотрудничества с Сетью и запланированного участия в работе Группы, то Канцелярия Представителя предоставляла и будет предоставлять информацию и руководящие указания для миссий и иногда направлять в помощь своих сотрудников, а Группа останется межучрежденческим форумом и будет накапливать практический опыт по вопросам координации. Как Представитель, так и Группа планируют осуществлять взаимный обмен информацией по ситуациям в отдельных странах, особенно в период подготовки миссий.

78. Представитель и Группа могут также сотрудничать в разработке политики МПК в отношении внутреннего перемещения и в проведении комплексных исследований, с тем чтобы их выводы и результаты дополняли друг друга. До настоящего времени Представитель, совместно с Координатором чрезвычайной помощи и Верховным комиссаром по правам человека, играл важную роль в разработке политики МПК по защите внутренних перемещенных лиц. Наряду с ЮНИСЕФ он внес существенный вклад в проведенное МПК исследование вопроса о том, в какой мере интересы внутренних перемещенных лиц учитываются в процессе совместных призывов. Кроме того, Представитель и Старший координатор инициировали сотрудничество в области информации, выступив в ноябре 2001 года с совместным заявлением для печати по ситуации в Афганистане, в котором они призвали незамедлительно обеспечить доступ гуманитарных организаций к перемещенным лицам и другим уязвимым группам населения⁶.

79. Как Представитель, так и Группа/Сеть используют страновые анализы Глобальной базы данных по ВПЛ (управляемой Норвежским советом по делам беженцев), создание которой было предложено в одной из долгосрочных рекомендаций Представителя.

80. В заключение следует подтвердить, что как Представитель, так и Группа/Сеть стремятся к взаимному дополнению и укреплению в деле повышения информированности правительств и международного сообщества о судьбе миллионов внутренних перемещенных лиц и об их насущных потребностях в защите и помощи. Большей частью деятельность Представителя и работа Группы/Сети имеют отличительные особенности. Однако некоторое дублирование неизбежно и даже желательно, если оно содействует активизации усилий в интересах внутренних перемещенных лиц.

III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СВЯЗИ С СИТУАЦИЯМИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ

81. Миссии в страны по-прежнему являются одним из основных компонентов деятельности Представителя. Проведение таких миссий позволяет изучить положение внутренних перемещенных лиц, оценить эффективность национальных и международных мер по удовлетворению их потребностей в защите, помощи и развитии и, что весьма важно, наладить с властями и другими заинтересованными сторонами диалог, ориентированный на поиск адекватных решений. Миссии дают Представителю также возможность обсуждать Руководящие принципы с правительствами, межправительственными и неправительственными организациями, что приветствуют и поощряют как Комиссия, так и Генеральная Ассамблея.

82. До настоящего времени Представитель осуществил 21 миссию в следующие страны: Азербайджан, Анголу, Армению, Бурунди (дважды), Восточный Тимор, Грузию, Индонезию, Колумбию (дважды), Мозамбик, Перу, Российскую Федерацию, Руанду, Сальвадор, Сомали, Судан (дважды), Таджикистан, Шри-Ланку и бывшую Югославию. Со времени направления его последнего доклада Комиссии Представитель осуществил в сентябре 2001 года миссии в Судан и Индонезию, подробные доклады о которых представлены на нынешней сессии Комиссии в качестве добавлений 1 и 2 к настоящему докладу.

83. Цель визита Представителя в Судан заключалась в установлении с властями и представителями международного сообщества диалога по проблеме внутреннего перемещения в Судане в целях заложения основ для более эффективного правительственного решения данной проблемы в сотрудничестве с международным сообществом и при его поддержке. Действительно, с учетом того, что численность внутренних перемещенных лиц составляет в настоящее время, согласно оценкам, свыше четырех миллионов человек, Судан занимает по этому показателю первое место не только в Африке, но и во всем мире. В своих беседах с правительственными чиновниками Представитель, который сам является суданцем, отметил, что, поскольку в Судане очень серьезно стоит проблема внутреннего перемещения, он многое выиграет, если на глазах общественности займет ведущие позиции в решении данной проблемы, в частности удовлетворяя на национальном уровне потребности своих собственных лишенных крова граждан в защите и помощи и отстаивая на международном уровне интересы внутренних перемещенных лиц. Кроме того, Представитель высказал мнение о том, что за ясным выражением решимости правительства в этом вопросе может последовать аналогичная реакция со стороны доноров.

84. В данном контексте Представитель обсудил с правительством вопрос о разработке национальной политики и стратегии в отношении внутреннего перемещения, включая создание национального координационного центра и органа с четкой задачей удовлетворять потребности всех перемещенных лиц. Представителю был оказан радушный прием и, помимо выездов на места, он провел беседы с правительственными чиновниками на всех уровнях, включая Президента и первого Вице-Президента. Члены правительства выразили поддержку предложенному им подходу и согласились провести всеобъемлющее исследование, в котором будет проанализирована нынешняя политика правительства и разработаны основанные на сотрудничестве стратегии в свете Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны и с учетом институциональных механизмов Организации Объединенных Наций. Правительство согласилось также использовать это исследование в качестве базового документа на международной конференции, которая будет проведена в следующем году в Хартуме и

которая станет форумом, где правительство, учреждения Организации Объединенных Наций, международные и неправительственные организации, доноры и сами внутренние перемещенные лица смогут обсудить в духе конструктивного диалога и сотрудничества национальные меры по решению проблемы внутреннего перемещения и определить пути активизации этих мер при поддержке и сотрудничестве со стороны международного сообщества.

85. Миссия Представителя в Индонезию, где насчитывается более одного миллиона внутренних перемещенных лиц, была направлена на налаживание диалога с властями, ответственными за принятие и осуществление политики по обеспечению помощи и защиты внутренним перемещенным лицам. Представитель встретился с Вице-Президентом страны и другими высокопоставленными должностными лицами. Его общая оценка положения в стране, а также проблемы и препятствия, мешающие обеспечению помощи и защиты, изложены в его докладе Комиссии (см. добавление 2). Кроме того, там содержатся конкретные рекомендации, направленные на устранение коренных причин перемещения и на воплощение новой политики правительства в комплексные и четко согласованные программы по обеспечению помощи и защиты с акцентом на долгосрочные решения. В ходе своей миссии Представитель также обсудил рекомендации упомянутого выше семинара по вопросу о внутреннем перемещении (см. добавление 3), участники которого призвали правительство активизировать его усилия по удовлетворению потребностей внутренних перемещенных лиц, в частности в том, что касается учреждения эффективных национальных институциональных механизмов, создания информационной системы, принятия мер по удовлетворению специфических потребностей женщин и детей, усиления безопасности и защиты, содействия восстановлению доверия и солидарности между различными этническими и религиозными группами, повышения роли международных организаций и НПО, а также широкого распространения и применения Руководящих принципов.

86. Выражается надежда на то, что рекомендации, сделанные по результатам этих и предшествующих миссий, будут должным образом учтены заинтересованными правительствами и международным сообществом и реализованы на практике. Комиссия подчеркнула важное значение принятия надлежащих последующих мер правительствами и соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций. Координаторы-резиденты по гуманитарным вопросам несут особую ответственность за обеспечение надлежащего учета рекомендаций страновой группы и за предоставление обновленной информации об их осуществлении.

87. В этой связи Представитель хотел бы отметить меры, которые были приняты по результатам его миссий в Азербайджан, Анголу и Судан. В то же время существуют возможности для более широкого и более систематического принятия последующих мер в этих и других странах, которые посетил Представитель. В целом ряде стран, куда он совершил миссии, действуют координационные центры, на которые конкретно возложен мониторинг положения внутренних перемещенных лиц и к которым можно обратиться с просьбой о направлении соответствующей информации Представителю, если они еще не делают этого. Страны, куда Представитель нанес официальные визиты и где работают сотрудники по правам человека под эгидой УВКПЧ, Департамента по политическим вопросам или Департамента операций по поддержанию мира, вполне могут на постоянной основе включать информацию о положении внутренних перемещенных лиц, если это до сих пор не делается, в доклады, которые они представляют Комиссии, Генеральной Ассамблее или Совету Безопасности. Беспокойство в связи с судьбой внутренних перемещенных лиц систематически выражается в резолюциях Комиссии и Генеральной Ассамблеи по конкретным странам и регионам. Представитель вновь хотел бы настоятельно призвать к тому, чтобы информация о внутреннем перемещении в соответствующих странах систематически включалась также в доклады, представляемые во исполнение таких резолюций.

88. Со своей стороны Представитель планирует провести на нынешнем этапе своего мандата систематический обзор рекомендаций, сделанных по итогам всех его миссий в отдельные страны, и он направит Комиссию и соответствующую информацию. Особое внимание в этом обзоре будет уделено судьбе перемещенных внутри страны женщин и детей, о тяжелом положении которых Представитель регулярно сообщает в своих докладах.

89. Что касается планов на будущее, то Представитель хотел бы посетить в 2002 году ряд стран. Так, он надеется осуществить миссии в Филиппины и Турцию, которые первоначально были запланированы соответственно на июнь и октябрь 2001 года, но которые он был вынужден отложить по непредвиденным обстоятельствам. Представитель получил приглашение от правительства Мексики посетить эту страну в 2002 году, и он по-прежнему надеется получить позитивный ответ на его просьбу об осуществлении второй миссии в Российскую Федерацию, конкретно в Чечню.

90. В соответствии с резолюцией S-5/1, принятой на пятой специальной сессии Комиссии по правам человека, которая состоялась 17-19 октября 2000 года, Представитель письменно обратился к правительству Израиля с просьбой о посещении оккупированных территорий, но не получил позитивного ответа. В феврале 2001 года Постоянное представительство Палестины в Женеве информировало Представителя о

готовности Палестинской администрации к всестороннему сотрудничеству с Представителем посредством предоставления ему любой необходимой информации или помощи в целях содействия упомянутому посещению.

IV. ИЗУЧЕНИЕ НОВЫХ ВОПРОСОВ

91. Хотя основная задача по изучению вызванного внутренними перемещениями глобального кризиса и существующих правовых и институциональных рамок его урегулирования в основном выполнена, остаются вопросы, требующие дополнительного исследования и рассмотрения.

92. В ответ на недавно поступившую от УКГД просьбу об определении временных рамок внутреннего перемещения Представитель планирует собрать экспертов и представителей международных организаций и НПО для изучения этого вопроса и выработки практических рекомендаций.

93. В последнем докладе Представителя Комиссии упомянут целый ряд дополнительных вопросов, исследование которых продолжается. Один из этих вопросов касается национальной ответственности в ситуациях, связанных с внутренним перемещением. Исходя из того, что основную ответственность за удовлетворение потребностей внутренних перемещенных лиц несут национальные власти соответствующего государства, Проект Института Брукинса/Нью-Йоркского университета проводит сравнительный анализ реакции стран на ситуации, связанные с внутренним перемещением, в целях поощрения более эффективной политики и программ на национальном уровне и одновременного оказания помощи в выборе наиболее подходящих международных мер.

94. В соответствии с рекомендацией Международного коллоквиума по Руководящим принципам, состоявшегося в Вене в 2000 году, проводится также обзор деятельности региональных организаций в отношении внутренних перемещенных лиц в целях определения наиболее эффективных методов, с помощью которых эти организации могут урегулировать ситуации, связанные с внутренним перемещением.

95. Проводится также исследование той роли, которую играют силы по поддержанию мира по отношению к внутренним перемещенным лицам. Так, Проект Института Брукинса/Нью-Йоркского университета прилагает усилия для определения того, каким образом силы по поддержанию мира могут эффективнее всего содействовать удовлетворению потребностей внутренних перемещенных лиц в помощи и защите в тех населенных пунктах, где эти силы размещены.

96. Кроме того, совместно с расположенным в Вашингтоне (округ Колумбия) Институтом по миграционной политике Проект Института Брукингса/Нью-Йоркского университета уделяет большое внимание разработке режима более комплексной защиты беженцев и внутренних перемещенных лиц. Среди беженцев выражаются опасения в отношении того, что распространение защиты на внутренних перемещенных лиц создаст препятствия для лиц, стремящихся покинуть свою страну, и лишит их того права на получение убежища, которое является краеугольным принципом защиты беженцев. Проект проводит исследование существующих разногласий для разработки политических мер, которые будут более точно отражать потребности в защите обеих групп в рамках всеобъемлющего режима.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

97. За десять лет, истекших с того момента, когда Комиссия решила обратиться к Генеральному секретарю с просьбой назначить Представителя по вопросу о внутреннем перемещении, был достигнут значительный прогресс в плане признания глобального кризиса, связанного с внутренним перемещением, и принятия соответствующих мер, а также разработки нормативных и институциональных рамок обеспечения защиты и помощи внутренним перемещенным лицам. Однако во многих частях мира обеспечение защиты и помощи находящимся в тяжелом положении многочисленным лицам до сих пор остается второстепенной задачей или в лучшем случае неосуществившимся пожеланием.

98. Хотя Руководящие принципы получили поддержку общественности, их осуществление по-прежнему проблематично и зачастую находится в зачаточном состоянии. Кроме того, некоторые правительства, составляющие, по всей вероятности, меньшинство, не согласны с тем, каким образом были разработаны эти Принципы, хотя они и признают авторитетный характер лежащих в их основе норм в области прав человека, гуманитарного права и аналогичного права беженцев. Институциональные механизмы представляются хорошо сбалансированными в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, соответствующих учреждениях и, в определенной степени, в столицах затрагиваемых стран. Большие надежды возлагаются, конечно же, на Главную межучрежденческую сеть и Группу УКГД по внутреннему перемещению. Им, однако, еще предстоит задействовать на практике основанный на сотрудничестве подход таким образом, который фактически обеспечивает как эффективную защиту, так и помощь нуждающемуся местному населению. И в то время, когда Представитель и другие компетентные органы Организации Объединенных Наций и международное сообщество вступают в конструктивный диалог с правительствами в интересах их затрагиваемого населения, некоторые правительства отказывают им в доступе не только к перемещенным лицам, но и вообще в их страны.

99. Поэтому международному сообществу надлежит безотлагательно и со всей серьезностью отнестись к кризису, связанному с внутренним перемещением, и принять соразмерные меры. Речь идет не только о правозащитной и гуманитарной проблеме, речь идет о проблеме безопасности, которая угрожает самим основам затрагиваемых стран, их субрегионов и в конечном счете международного сообщества.

100. Перед лицом этой проблемы у нас нет оснований для самодовольства. Мы не должны ограничиваться выражением удовлетворения в связи с тем, что было до сих пор сделано, хотя и важно оценить достигнутый прогресс, который служит фундаментом для более активных действий. Международному сообществу надлежит укрепить и усилить его поддержку Руководящих принципов как документа, который объективно исходит из действующих стандартов. В той мере, в какой Принципы определяют основную ответственность государства в контексте международного сотрудничества в интересах затрагиваемых общин, они закрепляют приоритетные нормы суверенитета в качестве позитивной концепции ответственности государства, которая все шире признается и утверждается в качестве основополагающего принципа международной системы. Нам следует приветствовать и поощрять инициативу тех правительств, которые поддержали Принципы, использовали их в своем национальном законодательстве и административных реформах и обеспечили им широкое распространение, в том числе на местных языках. Нам также необходимо поддержать работу региональных организаций, определенное число которых начало интегрировать аспекты внутреннего перемещения и Руководящие принципы в их политику и программы.

101. Что касается институциональных мер, то следует также повысить эффективность основанного на сотрудничестве механизма и координирующей роли Координатора чрезвычайной помощи и УКГД в мобилизации действующих учреждений на обеспечение защиты и помощи нуждающемуся населению. Реальное значение и долгосрочные перспективы Сети и Группы можно объективно оценить лишь исходя из их эффективности в деле координации усилий учреждений, которые способны обеспечивать реальным и ощутимым образом помощь и защиту на местах.

102. Тот факт, что международное сообщество занимается сейчас глобальным кризисом, связанным с внутренним перемещением, порождает у перемещенных лиц во всем мире надежды и ожидания. Чтобы не допустить превращения этих надежд в отчаяние, Организации Объединенных Наций, являющейся главным гарантом уважения человеческого достоинства в глобальном масштабе, надлежит быть достойной своей роли и обеспечить международное сотрудничество в интересах миллионов внутренних перемещенных лиц по всему миру, для которых нет никакой приемлемой альтернативы.

Примечания

- ¹ Впоследствии издано в качестве Publication No. 9 in the Human Rights Study Series. United Nations publication, Sales No. E.97.XIV.2, 1998.
- ² См. Афинскую декларацию, принятую 3 ноября 2001 года национальными учреждениями из стран Европы и Средиземноморья.
- ³ См. OSCE, Supplementary Human Dimension Meeting: Migration and Internal Displacement, Vienna, 25 September 2000, Final Report.
- ⁴ См. Report of the Committee on Migration, Refugees and Demography of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe concerning the conflict in Chechnya, document 8632, 25 January 2000.
- ⁵ См. Committee on Migration, Refugees and Demography of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Internal Displacement in Europe - Motion for a Recommendation, Council of Europe, Doc. 9247, 8 October 2001.
- ⁶ "United Nations officials concerned with internal displacement call for immediate humanitarian access to the displaced and other vulnerable groups in Afghanistan" OCHA press release, 16 November 2001.
