



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/4/38  
3 January 2007

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
Четвертая сессия  
Пункт 2 предварительной повестки дня

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 60/251 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ  
ОТ 15 МАРТА 2006 ГОДА, ОЗАГЛАВЛЕННОЙ  
"СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА"**

**Доклад Представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека  
внутри перемещенных лиц г-на Вальтера Келина**

**Резюме**

Представитель Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутри перемещенных лиц г-н Вальтер Келин представляет настоящий доклад в соответствии с резолюцией 2005/46 Комиссии по правам человека. В нем проводится обзор деятельности Представителя Генерального секретаря за период после представления его предыдущего доклада.

Наряду с освещением процесса эволюции концептуальной и нормативной основы для защиты внутри перемещенных лиц, Представитель приводит резюме выводов, сделанных им по итогам его официальных поездок в Кот-д'Ивуар, Колумбию, Ливан и Израиль, а также рабочих визитов, совершенных им в течение года. В докладе также приводятся основные рекомендации, которые он адресует правительствам и международному сообществу, национальным правозащитным учреждениям и гражданскому обществу.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение .....	1 - 2	4
I. ДИАЛОГ С ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ .....	3 - 34	4
A. Поездки в страны .....	4 - 9	5
B. Рабочие визиты .....	10 - 24	7
C. Последующая работа по итогам поездок .....	25 - 31	12
D. Предстоящие поездки .....	32	14
E. Другие меры в связи с проблемой внутреннего перемещения .....	33 - 34	14
II. ПООЩРЕНИЕ И РАЗВИТИЕ НОРМАТИВНОЙ ОСНОВЫ .....	35 - 59	15
A. Критерии для надежных решений .....	36 - 43	15
B. Справочник, касающийся осуществления Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны на национальном уровне для законодательных и директивных органов .....	44 - 45	18
C. Международные организации .....	46	19
D. Региональные организации .....	47 - 53	20
E. Национальные правозащитные учреждения .....	54 - 58	22
F. Партнерство с организациями гражданского общества .....	59	23

**СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)**

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
III. ВКЛЮЧЕНИЕ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ, КАСАЮЩЕЙСЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ, ВО ВСЕ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ КОМПОНЕНТЫ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ .....	60 - 73	24
А. Участники гуманитарной деятельности .....	60 - 72	25
В. Департамент по политическим вопросам .....	73	28
IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО НАРАЩИВАНИЮ ПОТЕНЦИАЛА И ПРОВЕДЕНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ .....	74 - 81	29
V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....	82 - 84	31

## Введение

1. Представитель Генерального секретаря по вопросу о правах внутренне перемещенных лиц (далее - "Представитель") представляет настоящий доклад в соответствии с резолюцией 2005/46 Комиссии по правам человека, в которой Комиссия а) просила Представителя заняться решением комплексной проблемы внутреннего перемещения, в частности путем включения составляющей, касающейся прав человека внутренне перемещенных лиц, во все соответствующие компоненты системы Организации Объединенных Наций, и б) рекомендовала, чтобы он работал в интересах повышения эффективности международной реакции на комплексную проблему внутреннего перемещения и участвовал в скоординированных международных правозащитных усилиях и мерах по усилению защиты и повышению уважения прав человека внутренне перемещенных лиц.

2. Как и в предшествующем году, Представитель продолжал поддерживать активный диалог с правительствами, особенно в рамках ряда страновых миссий и рабочих визитов. В течение отчетного периода он уделял особое внимание укреплению сотрудничества с региональными организациями, которые он считает основными партнерами в деле содействия усилению защиты внутренне перемещенных лиц. Представитель продолжал также концентрировать свои усилия на выполнении задачи по включению составляющей, касающейся прав человека внутренне перемещенных лиц, во все соответствующие компоненты системы Организации Объединенных Наций, добиваясь осуществления Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение) и развивая концептуальную основу внутреннего перемещения.

### I. ДИАЛОГ С ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ

3. В контексте осуществления диалога с правительствами по вопросам внутреннего перемещения Представитель придает особое значение поездкам в страны и рабочим визитам, поскольку они служат наиболее эффективным средством для непосредственного ознакомления с ситуацией, проведения предметных дискуссий с национальными властями, особенно на местном уровне, и для подготовки конкретных рекомендаций в целях усиления защиты внутренне перемещенных лиц. В 2006 году Представитель предпринял официальные поездки в Кот-д'Ивуар, Колумбию, Ливан и Израиль. Он совершил также рабочие визиты в Нигерию, Турцию, Уганду и Грузию в порядке осуществления последующих мер по итогам предшествующих поездок, совершенных нынешним Представителем или его предшественником.

## **А. Поездки в страны**

### **Кот-д'Ивуар**

4. 17-24 апреля 2006 года Представитель предпринял поездку в Кот-д'Ивуар. Его выводы и рекомендации содержатся в добавлении 2 к настоящему докладу (A/HRC/4/38/Add.2).

5. По итогам своего первого визита Представитель сделал вывод о том, что Кот-д'Ивуар переживает кризис в области защиты прав человека внутренне перемещенных лиц. Внутренне перемещенные лица (ВПЛ) в этой стране сталкиваются с серьезными трудностями в деле осуществления своих экономических и социальных прав, и в этой связи особую озабоченность вызывают нарушения их прав на питание, здравоохранение и образование. Кроме того, отсутствие документов, удостоверяющих личность, ограничивает их право на свободу передвижения, а также их доступ к социальным услугам и системе образования. Представитель приветствует тот факт, что государственные органы власти серьезно воспринимают эту проблему, но вместе с тем отмечает, что возникший кризис обусловлен главным образом отсутствием надлежащей реакции на нужды ВПЛ со стороны правительства и международного сообщества, а также недостаточной осведомленностью о правах человека ВПЛ как на уровне властей, так и среди самих перемещенных лиц.

6. Представитель считает, что правительству следует незамедлительно приступить к решению проблем, с которыми сталкиваются ВПЛ в Кот-д'Ивуаре, и в этой связи рекомендует ему в сотрудничестве с международным сообществом незамедлительно разработать всеобъемлющую стратегию и подробный план действий в целях урегулирования проблем, связанных с явлением внутреннего перемещения. Он также рекомендует правительству создать координационный механизм для согласования усилий международного сообщества в этой области. Кроме того, следует в незамедлительном порядке приступить к выявлению перемещенных лиц и их потребностей в целях принятия надлежащих стратегий. В рамках проведения выборов Представитель рекомендует предпринять необходимые шаги для обеспечения всестороннего участия в них ВПЛ без какой-либо дискриминации. Следует также принять меры для содействия возвращению всех желающих в условиях безопасности и обеспечения человеческого достоинства. Представитель рекомендует "Новым силам" создать условия, позволяющие ВПЛ вернуться в зоны, находящиеся под их контролем, и, в частности, принять меры для реституции собственности перемещенных лиц. Наконец, Представитель рекомендует международному сообществу помочь правительству в выработке и осуществлении

политики и плана действий по удовлетворению потребностей перемещенного населения и укрепить координацию усилий участников гуманитарной деятельности.

### **Колумбия**

7. 15-27 июня 2006 года по приглашению колумбийского правительства Представитель предпринял поездку в Колумбию. Этой поездке предшествовали две миссии, осуществленные его предшественником г-ном Франсисом Денгом в 1994 и 1999 годах. Цели поездки заключались в том, чтобы оценить ситуацию в области внутреннего перемещения в стране, проконсультировать власти по вопросам выполнения ими своих обязанностей по защите перемещенных лиц и оказанию им помощи, а также разработать предложения для учреждений Организации Объединенных Наций и всех других соответствующих участников, касающиеся наилучших путей удовлетворения потребностей перемещенного населения в защите. Выводы и рекомендации Представителя относительно положения в Колумбии содержатся в добавлении 3 к настоящему докладу (A/HRC/4/38/Add.3).

8. Представитель сделал вывод о том, что в Колумбии разработаны перспективные законодательные основы и стратегии в отношении ВПЛ, и приветствовал предпринимаемые усилия по удовлетворению их гуманитарных потребностей. По его мнению, это законодательство в сочетании с традицией сдержек и противовесов, особенно в рамках Конституционного суда, служит хорошей основой для поощрения прав ВПЛ. Вместе с тем он констатировал наличие значительного разрыва между законодательством и его практическим применением, результатом чего является повсеместное игнорирование особых потребностей перемещенных лиц в защите. Кроме того, масштабы перемещения показывают, что нынешние правовые механизмы недостаточны для надлежащего решения проблемы ВПЛ. Он отметил, в частности, что имеются недостатки в системе регистрации, что требуется более дифференцированный подход к оказанию помощи афроколумбийским и коренным общинам и что следует предпринять усилия в связи с оценками факторов риска, составленными представителями Омбудсмана на местном уровне. В связи с этим Представитель сделал вывод, что отсутствие последовательности и согласованности в выполнении законов и стратегий негативно сказывается на способности внутренне перемещенных лиц эффективно осуществлять свои права.

### **Израиль и Ливан**

9. 12-14 августа 2006 года совместно со Специальным докладчиком по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, Специальным докладчиком по вопросу о праве каждого человека на

наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья и Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень Представитель совершил поездку в Ливан и Израиль. В докладе, который был представлен второй сессии Совета по правам человека, содержатся выводы четырех обладателей мандатов о том, каким образом боевые действия Израиля и "Хезболлы" сказались на правах на жизнь, здоровье и жилище гражданского населения, в том числе лиц, перемещенных внутри этих двух стран, и рассматриваются основные преграды для осуществления этих прав в постконфликтный период (см. A/HRC/2/7).

## **В. Рабочие визиты**

### **Нигерия**

10. В связи с проведением первой Региональной конференции по проблеме внутреннего перемещения в Западной Африке, состоявшейся в Абудже 26-28 апреля 2006 года (см. главу II ниже), Представитель получил возможность встретиться с представителями правительственных и международных организаций, а также организаций гражданского общества для обсуждения положения ВПЛ в Нигерии и хода разработки правительством национальной политики в интересах ВПЛ. Впоследствии в своем письме на имя президента Олусегуна Обасанджо Представитель приветствовал усилия Нигерии по принятию национальной политики в интересах ВПЛ, в частности данное им правительству поручение предпринять шаги по устранению первопричин перемещения, такие, как предотвращение конфликтов, примирение и миростроительство. Представитель признал тот факт, что Нигерия продолжает занимать лидирующее положение в регионе с точки зрения решения вопросов внутреннего перемещения. Он призвал президента сохранять этот статус путем поддержки инициатив Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) по укреплению нормативной основы защиты ВПЛ в регионе.

### **Уганда**

11. По приглашению правительства Уганды, 28 июня - 4 июля 2006 года Представитель нанес рабочий визит в Уганду. Для того чтобы лучше ознакомиться с условиями жизни более 1,5 млн. ВПЛ на севере Уганды, Представитель посетил районы Гулу, Лира и Падар, где были отмечены самые широкие масштабы перемещения населения со времени начала конфликта между правительством и Армией сопротивления Бога. В ходе визита Представитель встретился с президентом Уганды, премьер-министром и министром по вопросам оказания чрезвычайной помощи, обеспечения готовности к стихийным бедствиям и по делам беженцев. Кроме того, он провел консультации с традиционными и

религиозными лидерами, представителями местных органов власти, угандийской полиции и командирами народных сил обороны Уганды, учреждений Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций (НПО) и жителями лагерей ВПЛ, включая руководителей из числа мужчин и женщин.

12. 3 и 4 июля Представитель принял участие в работе семинара-практикума по вопросу об осуществлении национальной политики Уганды в отношении внутренне перемещенных лиц, который он организовал при поддержке проекта Института Брукинса и Бернского университета по проблеме внутреннего перемещения (проект Института Брукинса и Бернского университета) и страновой группы Организации Объединенных Наций, а принимающей стороной выступило правительство Уганды. Цель данного семинара состояла в обсуждении национальной политики в отношении ВПЛ, которая была принята в 2004 году, трудностей в ее осуществлении и оптимальных путей устранения этих трудностей. В семинаре приняли участие свыше 100 человек, в том числе представители правительства страны и местных органов власти, вооруженных сил и органов полиции, угандийской Комиссии по правам человека, местных и международных НПО, учреждений Организации Объединенных Наций и других международных учреждений, доноров и самих ВПЛ. Вынесенные рекомендации предусматривали налаживание координации между центральным правительством и местными органами власти; более широкое распространение информации о национальной политике; выделение большего объема ресурсов для ее проведения; и обеспечение более широкого участия и представительства ВПЛ в осуществлении этой политики.

13. В ходе визита было отмечено, что относительное улучшение ситуации в плане безопасности на севере страны в первой половине 2006 года позволило ряду ВПЛ переместиться ближе к своим землям или даже возвратиться в свои дома в некоторых районах. Тем не менее Представитель был озабочен сохранением серьезных гуманитарных проблем и проблем в области прав человека, включая низкий уровень медицинского обслуживания и санитарии, отсутствие доступа к образованию и высокий уровень сексуального населения и насилия по гендерному признаку. Хотя Представитель и признает роль сил безопасности в обеспечении защиты гражданских лиц в северной части Уганды, он получил свидетельства, указывающие на существование институциональной безнаказанности в связи с нарушениями прав человека, к которым также причастны военнослужащие Народных сил обороны Уганды и местные группы обороны.

14. Представитель настоятельно призвал власти Уганды, гуманитарные учреждения и доноров активизировать свои усилия по оказанию помощи перемещенным лицам и защите их прав человека. Он пришел к выводу о том, что существует настоятельная



необходимость передачи обязанностей Народных сил обороны Уганды по поддержанию правопорядка гражданским органам власти, а также развертывания достаточного числа подготовленных служащих гражданской полиции во всех частях северной Уганды. Для обеспечения разумного доступа к правосудию на севере страны правительство должно восстановить и укрепить фактически не существующую судебную систему. Местные органы власти, на которые возложена основная задача проведения политики в отношении ВПЛ, должны получить надлежащие людские и финансовые ресурсы для выполнения своих обязанностей. Кроме того, для обеспечения устойчивого характера возвращения ВПЛ в том смысле, чтобы решения, касающиеся защиты, помощи и усилий по исправлению положения, учитывали потребности ВПЛ, местные органы власти и традиционные руководители общин должны в большей мере участвовать в консультациях в ходе процесса возвращения.

15. Представитель подробно остановился на этих замечаниях и рекомендациях в письме президенту Мусевени от 28 июля 2006 года. Затронув основные и процедурные элементы поддержки процесса устойчивого возвращения перемещенных лиц, Представитель отметил, что, помимо обеспечения безопасности, предварительным условием для возвращения, особенно для домашних хозяйств, возглавляемых женщинами и детьми, должно быть обеспечение доступа к земле. Он рекомендовал создать новые или укрепить существующие механизмы урегулирования потенциальных земельных споров.

16. Представитель с удовлетворением отмечает изменения, происшедшие в Уганде за период после его визита, и в частности мирные переговоры между правительством Уганды и Армией сопротивления Бога, и последующие процессы возвращения на севере Уганды. Он призывает участников переговоров в полной мере гарантировать права перемещенных лиц в намечаемом мирном соглашении.

## **Турция**

17. После своих рабочих визитов в Турцию в 2005 году в феврале 2006 года Представитель предпринял рабочий визит в Анкару, где он принял участие в мероприятии, на котором было начато осуществление проекта "Поддержка в разработке программы по проблеме ВПЛ в Турции" и которое было организовано совместными усилиями Программы развития Организации Объединенных Наций и министра внутренних дел.

18. В сентябре 2006 года Представитель вернулся в Турцию для участия в состоявшейся в городе Ван церемонии по случаю начала осуществления Плана действий в интересах внутренне перемещенных лиц в восточной и юго-восточной Анатолии, в котором

предусмотрены стратегии улучшения условий жизни перемещенных лиц в провинции Ван и облегчения их реинтеграции в общество, а также отражены некоторые из предшествующих рекомендаций Представителя. Представитель приветствовал усилия, предпринятые Управлением губернатора в ходе разработки Плана в целях проведения широких и предметных консультаций с заинтересованными сторонами, в том числе с самими перемещенными общинами, и призвал его добиваться осуществления этого Плана, уделяя при этом первоочередное внимание приоритетным областям и поддерживая тесное сотрудничество с гражданским обществом. Он рекомендовал турецкому правительству оказать помощь губернатору провинции Ван и поддерживать аналогичные процессы в других районах Турции.

19. Наконец, 6 декабря 2006 года по приглашению правительства Турции Представитель выступил на публичной церемонии по случаю начала проведения Обзора проблем миграции и внутренне перемещенного населения в Анкаре. Этот обзор был предпринят Хасеттепским институтом демографических исследований по просьбе правительства страны в целях выявления масштабов перемещения, оценки положения возвратившихся лиц и лиц, по-прежнему остающихся перемещенными, и выяснения их собственных предпочтений на будущее. По итогам его проведения был сделан вывод о том, что численность лиц, покинувших 14 провинций юго-восточной Анатолии по причинам, связанным с безопасностью, в период с 1986 по 2005 год, может составлять от 953 680 до 1 201 200 человек, из которых, согласно оценкам, за минувший период домой вернулось 10,9-12,1%. Представитель приветствует результаты этого исследования как прекрасную основу для планирования надлежащих мер решения проблем, связанных с поиском устойчивых решений для внутренне перемещенных лиц.

20. В письме, направленном министру внутренних дел в конце декабря 2006 года, Представитель подчеркнул необходимость продления срока подачи заявлений в соответствии с законом от 2004 года о предоставлении ВПЛ компенсации за убытки, понесенные в ходе перемещения. Предельный срок подачи заявлений истекает в начале 2007 года, однако результаты обзора, проведенного Хасеттепским институтом, показывают, что на текущий момент заявления поданы лишь одной пятой всех ВПЛ, имевших такое право.

21. Представитель приветствует важные шаги по урегулированию проблемы внутреннего перемещения в стране, которые были предприняты турецкими властями после принятия в 2005 году Комплексного стратегического документа, затрагивающего проблемы поиска устойчивых решений для ВПЛ. Он с удовлетворением отмечает позитивный подход, продемонстрированный соответствующими властями, и настоятельно призывает их в незамедлительном порядке реализовать конкретные проекты на благо

перемещенных и вернувшихся лиц, включая применение турецкого закона о компенсации на всеобъемлющей, справедливой и последовательной основе, действуя в сотрудничестве с международными учреждениями и донорами.

## Грузия

22. По приглашению правительства Грузии 21-24 декабря 2005 года Представитель предпринял официальную поездку в Грузию; основные выводы и рекомендации, составленные по итогам этой поездки, были представлены Комиссии по правам человека в марте 2006 года (см. E/CN.4/2006/71/Add.7). В ходе своего визита он встретился с соответствующими министрами, местными властями и представителями властей де-факто Абхазии в Сухуми и Цхинвальского района Южной Осетии в Цхинвали, а также с ВПЛ в центрах коллективного проживания и районах возвращения.

23. Представитель приветствовал тот факт, что после его поездки в Грузию в декабре 2005 года Государственная комиссия, созданная на основании решения премьер-министра № 80 от 23 февраля 2006 года и возглавляемая министром по делам беженцев и расселению, в консультации с гражданским обществом, ассоциациями ВПЛ и международным сообществом разработала новую национальную стратегию по проблеме внутреннего перемещения.

24. 14-16 декабря 2006 года Представитель предпринял визит в Тбилиси для участия в презентации проекта Стратегии, которая была организована правительством. Представитель приветствовал тот факт, что в основу Стратегии положены международные нормы в области прав человека и Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, и особенно то, что в ней нашел отражение принцип, согласно которому обеспечение возможности для интеграции ВПЛ в общество и оказание соответствующей помощи, с одной стороны, и уважение их права на возвращение в свои дома и общины - с другой, это - не взаимоисключающие, а взаимодополняющие элементы. Он настоятельно призвал политическое руководство Грузии в первоочередном порядке завершить процесс принятия Стратегии и приступить к ее осуществлению на основе конкретного плана действий. Представитель высказал предостережение относительно того, что в процессе реформ следует продолжать оказание государственной помощи нуждающимся перемещенным лицам и что следует избегать появления новых пробелов в системе государственных услуг и поддержки. Он подчеркнул важное значение продолжения широкого участия в этой работе всех соответствующих государственных учреждений, гражданского общества, самих ВПЛ и международных учреждений, работающих от имени внутренне перемещенных лиц в Грузии, и необходимость мощной донорской поддержки.

### **С. Последующая работа по итогам поездок**

#### **Непал**

25. В октябре 2006 года Представитель направил переходному правительству Непала и Коммунистической партии Непала (маоистской) (КПН-М) письмо с изложением вопросов для рассмотрения, которые, по его мнению, нужно включить в программу мирных переговоров в целях обеспечения учета прав человека ВПЛ. Среди прочего, он напомнил сторонам о том, что ВПЛ вольны по своему усмотрению решать, желают ли они остаться или вернуться, и отметил обязанность КПН-М гарантировать безопасность возвращающихся лиц, необходимость обеспечения того, чтобы все ВПЛ имели возможность участвовать в выборах и необходимость тесных консультаций с ними в отношении имеющихся для них возможностей.

26. Представитель приветствует заключенное после этого всеобъемлющее мирное соглашение, которое а) обеспечивает право семей знать о судьбе исчезнувших родственников; б) предусматривает создание Национальной комиссии по вопросам мира и реабилитации в целях осуществления мер по улучшению положения и реабилитации внутренне перемещенных лиц и Комиссии по установлению истины и примирению для расследования обстоятельств серьезных нарушений норм международного гуманитарного права и права в области прав человека; с) устанавливает гарантии для лиц, решивших добровольно вернуться к местам исконного или прежнего проживания; и d) закрепляет обязательство добиваться создания атмосферы, способствующей нормализации взаимных отношений, а также примирению и достижению далеко идущих целей в области прав человека.

#### **Черногория и Косово**

27. После своей поездки в Сербию и Черногорию в июне 2005 года (см. E/CN.4/2006/71/Add.5) Представитель призвал правительство страны и международное сообщество обеспечить, чтобы возможные изменения в статусе федерации не привели к появлению новых ВПЛ или к превращению их в беженцев, гарантировать все их права, в том числе право на возвращение, право на защиту их имущества, на его возвращение или получение компенсации, а также право на пенсионные льготы, и принять меры для того, чтобы никто из ВПЛ, в том числе еще незарегистрированных, не стал апатридом.

28. После того как в июне 2006 года Черногория стала независимым и суверенным государством, обладающим полной международной правосубъектностью, Представитель направил правительству страны письмо, в котором он выразил надежду на то, что

намечаемые реформы будут в полной мере совместимыми с международными стандартами. Он отметил, что возвращение в настоящее время не является практически осуществимым вариантом для многих лиц, поскольку пока еще нельзя обеспечить, чтобы такое возвращение проходило в условиях безопасности и уважения достоинства людей, особенно тех лиц, которые происходят из Косово и относятся к этническим меньшинствам. Представитель настоятельно призвал правительство устранить препятствия для местной интеграции, такие, как ограничения доступа к трудоустройству, социальному обеспечению, медицинскому обслуживанию и образованию. Представитель настоятельно рекомендовал, чтобы перемещенным лицам была предоставлена возможность добровольного приобретения гражданства Черногории, и приветствовал тот факт, что законопроект о гражданстве предусматривает возможность натурализации граждан Сербии. В то же время для обеспечения защиты права на возвращение в будущем Представитель предложил, чтобы перемещенным лицам была предоставлена возможность сохранения двойного гражданства. Представитель подчеркнул, что права ВПЛ, касающиеся имущественных требований, медицинского страхования, пособий по линии социального обеспечения, пенсионных фондов, доступа к образованию и трудоустройству, не должны нарушаться вследствие обретения независимости. В связи с этим он рекомендовал заключить с Сербией соглашение о взаимном признании юридических документов, таких, как страховые полисы, трудовые книжки и дипломы.

29. Министр иностранных дел, который подтвердил получение письма Представителя своим письмом от 4 августа 2006 года, вновь заявил о приверженности Черногории поискам долговременных решений проблем этих уязвимых групп в полном соответствии с применимыми положениями внутреннего законодательства и международными стандартами и указал, что вскоре будет направлено новое письмо по существу этих вопросов. Представитель приветствовал заверения министра и рассчитывает на скорейшее получение обновленной информации о юридическом статусе и условиях жизни перемещенных лиц в Черногории.

30. После своего визита в Косово, описанного в его последнем докладе Генеральной Ассамблее (A/60/338, пункты 19-31), и в контексте текущих переговоров о статусе Косово в октябре 2006 года Представитель направил меморандум президенту и премьер-министру Сербии, Председателю временной администрации Косово, а также Специальному посланнику Генерального секретаря по вопросам процесса определения будущего статуса Косово Марти Ахтисаари. В своих сообщениях Представитель подчеркнул важность обеспечения того, чтобы ВПЛ были в состоянии возвратиться в свои дома в условиях безопасности и уважения их достоинства или интегрироваться в местные общины, приняв свободное решение об этом после получения полной информации и проведения консультаций. Он подчеркнул необходимость найти средства для реституции или

компенсации в отношении как жилой, так и нежилой собственности в Косово, владельцы которой проживают в Сербии и не могли ее востребовать. Он также подчеркнул опасность того, что в случае принятия решения об отделении Косова от Сербии значительное число незарегистрированных ВПЛ в Сербии могут стать лицами без гражданства, и напомнил правительству Сербии и Специальному посланнику о многих неурегулированных проблемах пенсионеров и инвалидов, которые ранее получали государственные пенсии в Сербии, но которые не в состоянии предъявить свои права из-за отсутствия признанных документов.

31. Представитель приветствует выраженную в письме от 12 октября 2006 года решимость Специального посланника в полной мере учитывать моменты, затронутые в письме Представителя, а также выводы, сделанные по итогам его поездки. Он приветствует также данные сербскими властями заверения в том, что правительство делает все возможное для удовлетворения потребностей перемещенных лиц и готово продолжать свой диалог с ними.

#### **D. Предстоящие поездки**

32. На момент представления настоящего доклада Представитель планирует совершить официальную поездку в Азербайджан в апреле текущего года. Он получил приглашение от Демократической Республики Конго и Российской Федерации и в настоящее время занимается согласованием сроков этих планируемых поездок. В процессе планирования своей деятельности на 2007 год Представитель направил также официальные запросы на посещение Судана и Шри-Ланки.

#### **E. Другие меры в связи с проблемой внутреннего перемещения**

33. За отчетный период Представитель сделал два публичных заявления, в которых он призвал уделить повышенное внимание определенной ситуации. 26 июня 2006 года он призвал все стороны незамедлительно принять меры для прекращения принудительного перемещения в Восточном Судане, оказания помощи уже перемещенным лицам и защиты их прав.

34. 21 июля 2006 года в заявлении, сделанном совместно со Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень г-ном Милуном Котари, Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание г-ном Жаном Зиглером, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение г-ном Амбейи Лигабо, Специальным докладчиком по вопросу о праве каждого человека на наивысший

достижимый уровень физического и психического здоровья г-ном Полом Хантом и Специальным докладчиком по вопросу о праве на образование г-ном Вернором Муньосом, Представитель выразил глубокую озабоченность по поводу того, что вооруженный конфликт в Ливане, Израиле и секторе Газа создает серьезную угрозу в области прав человека и гуманитарную угрозу для гражданского населения. Обладатели мандатов призвали стороны, в частности, воздерживаться от неизбирательных нападений на гражданское население, ведущих к гибели людей и их массовому перемещению.

## **II. ПООЩРЕНИЕ И РАЗВИТИЕ НОРМАТИВНОЙ ОСНОВЫ**

35. В соответствии со своим мандатом Представитель активно поощрял и поддерживал усилия по укреплению нормативной основы для защиты прав человека внутренне перемещенных лиц.

### **A. Критерии принятия долгосрочных решений**

36. В этом контексте Представитель представил заместителю Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и координатору чрезвычайной помощи г-ну Яну Эгеланду концептуальную основу с изложением ориентировочных критериев, позволяющих определять на основании чего и с какого момента можно считать, что ВПЛ более не являются перемещенными лицами, нуждающимися в помощи или защите. Поначалу эта задача казалась сравнительно простой, поскольку уже имеются Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, которые содержат основу для определения факта перемещения и связанных с этим потребностей.

37. Однако в процессе консультаций с широким кругом заинтересованных сторон стало ясно, что окончание внутреннего перемещения - это сложный процесс, который, как правило, не заканчивается в определенный момент времени, подобно тому, как оканчивается действие статуса беженца в соответствии с положением о прекращении защиты. Окончание перемещения - это, скорее, процесс сокращения потребности в особой помощи и защите. Люди, пережившие процесс перемещения, порой еще долгое время после возвращения могут находиться в существенно отличающихся условиях и испытывать иные потребности по сравнению с людьми, никогда не покидавшими родных общин. Даже при наличии надежного мирного соглашения перемещенное население может по-прежнему сталкиваться с проблемами отсутствия безопасности, особенно если между возвратившимися и переселенными лицами и населением, уже проживающим на данной территории, имеются трения и конфликты. Проблемы прав человека, стоящие перед возвратившимися лицами и связанные с тем, что они были перемещены, например отсутствие документов, нарушение имущественных прав, отсутствие доступа к

правосудию или дискриминация, порой могут сохраняться еще многие годы после окончания гуманитарного кризиса, потребовавшего присутствия международных гуманитарных учреждений. Таким образом, как представляется, необходимо проводить различие между моментом, когда помощи и защиты со стороны международных гуманитарных организаций более не требуется, и проблемой сохранения потребностей ВПЛ в защите и помощи, которые должны удовлетворяться соответствующим правительством. На самом деле, люди, более не рассматриваемые международным сообществом в качестве внутренне перемещенных лиц, могут иметь потребности в защите и помощи, требующие внимания со стороны их правительств.

38. В связи с этим было решено, что было бы целесообразно разработать критерии для оказания помощи международным учреждениям, НПО и самим ВПЛ для определения того, удалось ли найти долгосрочные решения проблемы внутреннего перемещения, а если нет - для установления того, что еще требуется для достижения этой цели. Такие критерии помогли бы также гуманитарным организациям, наделенным конкретными мандатами на обеспечение помощи и защиты ВПЛ, в определении того, действительно ли перемещение людей остается основанием для уделения особого внимания их проблемам или же их потребности должны удовлетворяться другими сторонами, например учреждениями, занимающимися вопросами развития, или национальными учреждениями в рамках более комплексного подхода, ориентированного на потребности общин.

39. Для определения того, удалось ли найти долгосрочное решение, и если да, то в какой степени, необходимо рассмотреть как процессы, посредством которых были найдены соответствующие решения, так и фактические условия, в которых находятся возвратившиеся/переселенные лица. В целом важно учитывать следующее: а) создали ли национальные власти благоприятные условия для безопасного и достойного возвращения или переселения; б) могут ли ранее перемещенные лица осуществлять свои права на той же основе, что и другие граждане страны; в) могут ли международные наблюдатели оказывать помощь и осуществлять наблюдение за положением ранее перемещенных лиц; и, наконец; д) является ли долгосрочное решение устойчивым. Критерии подразделяются на две группы. Первая - это процессы, посредством которых определяется факт достижения долгосрочных решений, а вторая - это условия, которые характеризуют долгосрочное решение проблемы перемещения.

40. Примеры "показателей процессов", ведущих к долгосрочным решениям, включают:

а) участие ВПЛ, которое включает: i) право ВПЛ принимать осознанные решения оставаться на месте, возвращаться в родные общины или переселяться в другие районы страны; ii) необходимость обеспечения того, чтобы в процессе планирования,



возвращения или переселения надлежащим образом участвовали также женщины и другие группы, которые могут быть не представлены в этом процессе; iii) необходимость обеспечения того, чтобы представители ВПЛ могли предпринимать посещения мест будущего проживания для оценки условий возвращения или переселения; и iv) напоминание о том, что принуждение не может использоваться в качестве инструмента или препятствия для возвращения или переселения;

b) роль национальных властей, которые должны поощряться к принятию надлежащих мер для: i) проведения консультаций с ВПЛ и обеспечения их полного участия в принятии решений, касающихся их будущего; ii) создания условий, а также обеспечения средств для добровольного возвращения или переселения ВПЛ в условиях безопасности и сохранения достоинства и для облегчения (ре)интеграции возвратившихся или переселенных ВПЛ; и iii) предоставления и облегчения безопасного, беспрепятственного и своевременного доступа гуманитарных организаций и других соответствующих субъектов для оказания помощи ВПЛ в возвращении или переселении.

41. "Условия", которые должны выполняться в интересах конкретных ВПЛ, включают:

a) физическую безопасность и защищенность;

b) юридическую защиту закона, например: i) отсутствие дискриминации ранее перемещенных лиц по признакам, связанным с их перемещением; ii) полный и недискриминационный доступ к национальным и субнациональным механизмам защиты, включая полицию и суды; iii) получение личных документов; iv) доступ к механизмам реституции собственности или предоставления компенсации вне зависимости от того, возвращаются данные лица или переселяются;

c) возможности экономической, социальной и культурной реинтеграции, например необходимость обеспечения: i) доступа к надлежащим условиям жизни, включая жилье, продукты питания, воду и другие средства существования; ii) воссоединения семьи;

d) доступ к политическим правам как возможность осуществлять право на полное и равное участие в государственных делах.

42. Эти проекты критериев широко обсуждались в рамках международного гуманитарного и правозащитного сообщества, и в марте 2007 года они будут представлены в Межучрежденческом постоянном комитете (МПК). Ожидается, что эти критерии будут широко использоваться международным гуманитарным сообществом,

обеспечивая более последовательный и единственный подход гуманитарных учреждений к решению вопроса о том, когда именно заканчивается перемещение.

43. К числу дополнительных усилий, предпринятых Представителем в целях укрепления нормативной основы, относится его содействие распространению и обеспечению принятия норм, лежащих в основе Руководящих принципов, в контексте его диалогов со всеми сторонами, участвующими в работе по защите прав внутренне перемещенных лиц. При этом он поддерживал тесное сотрудничество с международными и региональными организациями, призванными играть важную роль в повышении осведомленности о проблеме внутреннего перемещения среди своих членов и в укреплении сотрудничества между ними в этой области. Кроме того, в рамках оказания помощи государствам в деле воплощения общих норм, закрепленных в Руководящих принципах, в конкретные законы и стратегии Представитель содействовал разработке пособия для директивных органов на национальном уровне.

**В. Справочник, касающийся осуществления Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны на национальном уровне для законодательных и директивных органов**

44. Как сообщалось ранее (E/CN.4/2006/71, пункт 54), Представитель занимается разработкой пособия для законодательных и директивных органов национального уровня, нацеленного на оказание им помощи в деле интеграции Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц ("Руководящие принципы"), которые могут показаться довольно абстрактными, в национальные законы и стратегии. В этом пособии будет освещен передовой опыт, и оно окажет государствам дополнительную помощь в деле определения соответствующих вариантов законодательных основ и политики для обеспечения защиты прав человека внутренне перемещенных лиц. Представитель начал эту работу с формирования руководящей группы в составе экспертов и защитников прав ВПЛ из ведущих международных учреждений, региональных правозащитных органов и научно-исследовательских институтов. Этот орган наметил ряд ключевых направлений защиты, таких, как участие в политической жизни, возвращение собственности и обеспечение прав на здоровье, образование и получение средств к существованию, которые коренным образом затрагивают жизнь ВПЛ, но нередко расцениваются как технически сложные или являются предметом недопонимания в существующих национальных условиях.

45. По поручению руководящей группы был проведен ряд исследований по этим вопросам, которые были рассмотрены более широкой группой практических экспертов на консультативном совещании, проведенном в Вене в сентябре 2006 года. Цель этого

совещания, которое было создано Представителем и принимающей стороной которого выступило правительство Австрии в сотрудничестве с Институтом прав человека Людвиг Больцмана и проектом Института Брукинса и Бернского университета, состояла в обеспечении того, чтобы содержащиеся в этих исследованиях аналитические заключения в отношении препятствий для юридической защиты ВПЛ и рекомендации по их устранению были реалистичными, географически репрезентативными и актуальными. В настоящее время эти исследования дорабатываются на основе результатов детальных дискуссий, состоявшихся в ходе консультативного совещания, и ожидается, что они будут опубликованы в течение 2007 года. Работа над самим пособием будет завершена в начале 2008 года. Представитель надеется, что в результате его широкого распространения и проведения соответствующих региональных семинаров это пособие послужит дополнительным подспорьем в реализации обращенного к государствам призыва Генерального секретаря принять Руководящие принципы в качестве основы и закрепить их в национальном законодательстве<sup>1</sup>.

### **С. Международные организации**

46. Представитель придает большое значение работе с Международной организацией по миграции (МОМ), поскольку эта организация нередко участвует в работе по оказанию помощи перемещенному населению на уровне отдельных стран. Ему было предложено сделать ключевое заявление на Коллоквиуме по вопросу о политических правах лиц, перемещенных в результате конфликтов, который был организован силами МОМ в Женеве, Швейцария, 12 и 13 июня 2006 года. Он отметил, в частности, что и в чрезвычайных ситуациях, и в условиях затяжных конфликтов внутренне перемещенные лица должны иметь право на защиту своих политических прав, включая право на участие в выборах, право на свободу собраний и ассоциаций и право на свободу выражения мнений. Защита этих прав позволяет перемещенным лицам играть активную роль в формировании своего собственного будущего и будущего своей страны. Представитель подчеркнул, что в условиях конфликтов или в постконфликтных ситуациях участие в политической жизни - это отнюдь не чрезмерное требование, оно может эффективно способствовать обеспечению мира, восстановления и долгосрочного развития. Представитель указал на проблемы, с которыми сталкиваются внутренне перемещенные лица в попытках осуществления своих политических прав, и призвал национальные власти, а также соответствующие международные и региональные организации разработать целевые и всеобъемлющие программы для обеспечения политических прав ВПЛ.

---

<sup>1</sup> См. "При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех" (A/59/2005) на сайте [www.un.org/largerfreedom](http://www.un.org/largerfreedom).

## **D. Региональные организации**

### **Африканская комиссия по правам человека и народов**

47. Африканская комиссия по правам человека и народов пригласила Представителя выступить с заявлением на своей сороковой очередной сессии, которая проходила 15-29 ноября 2006 года в Банджуре. В этом заявлении Представитель подчеркнул наличие синергической взаимосвязи между его мандатом и мандатом его африканского коллеги - Специального докладчика Комиссии по вопросу о беженцах, просителях убежища и внутренне перемещенных лицах. Он отметил, что следует развивать более тесное сотрудничество между ними в интересах укрепления защиты ВПЛ на Африканском континенте, несмотря на различия между их двумя мандатами. В этом контексте члены Комиссии, а также присутствовавшие представители государств проанализировали и приветствовали возможности организации совместных поездок. Представитель подчеркнул также свое стремление к укреплению связей и сотрудничества с Комиссией в целом.

48. В ходе открытого диалога с представителями гражданского общества и делегациями Представитель изложил суть своего мандата, а также свое видение проблем на африканском континенте. Затем он ответил на вопросы, которые касались таких аспектов, как проблема лиц, перемещенных в результате прогрессирующих бедствий, и положение в Дарфуре.

### **Совет Европы**

49. В свете прежнего сотрудничества с Советом Европы в работе над проблемой ситуаций, связанных с внутренним перемещением в его государствах-членах, в июне 2006 года Представителю было предложено выступить в Комитете по вопросам миграции, беженцев и народонаселения Парламентской ассамблеи по вопросу о положении ВПЛ в Южной Европе. Представитель приветствовал плодотворный диалог и надеется на установление более тесного контакта с Советом в работе над вопросами, связанными с внутренним перемещением, в рамках его мандата.

### **Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС)**

50. Представитель, проект Института Брукинга и Бернского университета, ЭКОВАС и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) совместно организовали первую Региональную конференцию по

вопросу о внутренне перемещенных лицах в Западной Африке, которая состоялась в Абудже 26-28 апреля 2006 года. Принимающей стороной Конференции выступило правительство Нигерии. В Конференции приняли участие свыше 70 человек, в том числе представители правительств государств, входящих в ЭКОВАС, национальных правозащитных учреждений, секретариата ЭКОВАС, местных и международных НПО, Африканского союза, учреждений системы Организации Объединенных Наций, правительств-доноров, а также независимые эксперты. Выступающие и участники отметили ряд проблем, стоящих на пути обеспечения защиты ВПЛ, включая нехватку всеобъемлющих и надежных данных, отсутствие надлежащей поддержки для принимающих общин и недостаточно широкое привлечение ВПЛ к участию в процессах принятия решений. Участники сформулировали ряд рекомендаций для национальных властей, региональных органов и международных организаций в отношении предупреждения и регулирования процессов перемещения. Эти рекомендации включали разработку законов и политики в отношении внутреннего перемещения, улучшение сбора данных о числе, условиях и потребностях ВПЛ и включение вопросов защиты ВПЛ в процесс подготовки ЭКОВАС к проведению операции по поддержанию мира (см. добавление 4 к настоящему докладу - A/HRC/4/38/Add.4).

51. После Конференции Представитель встретился с заместителем Исполнительного секретаря ЭКОВАС и Директором Департамента по гуманитарным вопросам для обсуждения конкретных шагов, которые ЭКОВАС может предпринять на основе рекомендаций участников Конференции. Он обещал оказывать ЭКОВАС поддержку в его усилиях по решению вопросов, касающихся внутреннего перемещения во всем мире, и выразил стремление к продолжению сотрудничества с ЭКОВАС.

### **Организация американских государств (ОАГ)**

52. В контексте продолжающегося диалога с этой организацией Представителю было предложено внести существенный вклад в процесс подготовки к принятию резолюции о внутренне перемещенных лицах в Северной и Южной Америке. В этой резолюции, принятой Генеральной Ассамблеей ОАГ 6 июня 2006 года, среди прочего, содержится призыв "к государствам защищать права внутренне перемещенных лиц в контексте стихийных и антропогенных бедствий и использовать такой подход к оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению, который соответствовал бы нормам международного права в области прав человека и внутреннего права, учитывая при этом Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны и передовой опыт", а также настоятельный призыв "к государствам-членам рассмотреть вопрос о принятии и применении в своем внутреннем законодательстве Руководящих принципов

по вопросу о перемещении лиц внутри страны"<sup>2</sup>. Эта резолюция принадлежит к серии резолюций ОАГ, конкретно посвященных проблеме внутреннего перемещения.

53. Представитель рекомендовал Межамериканской комиссии по правам человека заполнить вакансию Специального докладчика по вопросу о международном перемещении, которая остается свободной в течение уже длительного времени, а также предложил ей принять на вооружение систематизированный подход к вопросу о перемещении при рассмотрении докладов государств. Он далее рекомендовал Комиссии предпринять поездки в страны, подвергшиеся стихийным бедствиям, в целях проверки соблюдения прав человека лиц, затронутых бедствиями.

### **Е. Национальные правозащитные учреждения**

54. Национальные правозащитные учреждения (НПУ) все чаще затрагивают проблему прав ВПЛ в контексте своей деятельности. Развивая динамизм, аккумулированный национальными правозащитными учреждениями азиатского региона в 2005 году, Представитель поддержал совместную инициативу проекта Института Брукинса и Бернского университета и Азиатско-тихоокеанского форума национальных учреждений по правам человека, направленную на оказание помощи ряду НПУ в деле разработки проектов, связанных с устранением пробелов в системе защиты ВПЛ и повышением осведомленности об их положении.

55. На Филиппинах Представитель принял участие в работе национального форума с широким кругом участников, который был организован филиппинским НПУ в декабре 2005 года и который заложил основу для разработки в начале 2006 года Национального плана действий. В этом плане, среди прочего, содержится призыв ко всем соответствующим сторонам принять участие в процессе выработки закона по вопросу о внутреннем перемещении и предотвращении дальнейшего внутреннего перемещения на основе последовательной реализации инициатив, связанных с миростроительством на уровне общин.

56. Представитель с интересом следит за развитием инициатив в других азиатских странах, например в Тиморе-Лешти, где Управление Омбудсмана перевело Руководящие принципы на язык тетум и разработало стратегию повышения осведомленности о положении ВПЛ в этой стране с использованием средств массовой информации. На учебно-консультативном рабочем совещании по вопросу о внутреннем перемещении в Южной Азии, организованном Азиатским форумом в Коломбо, Шри-Ланка, в июле 2006 года, участники призвали НПУ этого региона выполнять и применять на практике

---

<sup>2</sup> Резолюция AG/RES.2229 (XXXVI-O/06) Организации американских государств.

рекомендации предшествующего регионального рабочего совещания (Коломбо, 2005 год), и в частности выполнять "Руководящие положения в отношении внутренне перемещенных лиц в контексте стихийных бедствий: общая методология для национальных правозащитных учреждений"<sup>3</sup>.

57. Что касается Африки, то Представитель также отмечает, что на ежегодных конференциях НПУ проблема внутреннего перемещения была расценена как предмет озабоченности в данном регионе. Участники второй Конференции африканских национальных правозащитных учреждений стран Африканского союза, проведенной в Банджуде 12-14 мая 2006 года, рассмотрели проблему внутреннего перемещения и необходимость усиления роли НПО в работе над вопросом о правах ВПЛ.

58. Наконец, 24-26 октября 2006 года в Санта-Крус, Боливия, состоялась восьмая Международная конференция национальных учреждений по вопросам поощрения и защиты прав человека, посвященная проблеме миграции. Внутреннее перемещение было объектом работы одной из пяти рабочих групп. Представитель отмечает, что в ходе Конференции в Санта-Крус была принята декларация, в которой участники Конференции приветствовали Руководящие принципы и призвали НПУ стимулировать правительства своих стран к разработке законодательных и политических основ для решения проблемы внутреннего перемещения.

## **Е. Партнерство с организациями гражданского общества**

59. Представитель совместно с проектом Института Брукингса и Бернского университета по проблеме внутреннего перемещения тесно сотрудничал с партнерами из числа представителей гражданского общества в деле усиления защиты прав человека ВПЛ во всем мире. Был разработан ряд проектов, включая серию рабочих совещаний, в результате которых были подготовлены, переведены и распространены информационные материалы, посвященные Руководящим принципам, в Южной Азии; был издан информационный бюллетень по проблеме ВПЛ и организовано учебно-консультативное рабочее совещание в Шри-Ланке; проведены исследования по вопросам развития национальной судебной практики и рабочее совещание по проблеме перемещения в городских районах в Колумбии; осуществлены поездки судебно-медицинских экспертов и наблюдателей в Южный Судан; а также подготовлена публикация по проблеме внутреннего перемещения в Турции.

---

<sup>3</sup> Имеется на сайте [www.asiapacificforum.net/training/idp/brookings-bern/guidelines.doc](http://www.asiapacificforum.net/training/idp/brookings-bern/guidelines.doc).

### **III. ВКЛЮЧЕНИЕ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ, КАСАЮЩЕЙСЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ ВО ВСЕ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ КОМПОНЕНТЫ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

60. В пункте 23 своей резолюции 2005/46 Комиссия по правам человека просила Представителя "заняться решением комплексной проблемы внутреннего перемещения, в частности путем включения составляющей, касающейся прав человека внутренне перемещенных лиц, во все соответствующие компоненты системы Организации Объединенных Наций". В соответствии с этой просьбой Представитель продолжал поддерживать диалог с соответствующими партнерами в рамках системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, Представитель расширил свою деятельность по интеграции этой проблематики за счет усилий, нацеленных на поддержание систематического взаимодействия с расширенной страновой группой Организации Объединенных Наций и, когда это уместно, с миссиями Организации Объединенных Наций при посещении страны.

61. Деятельность по интеграции этой проблематики заставила Представителя тщательно проанализировать дополнительную ценность своего мандата по сравнению с другими компонентами системы Организации Объединенных Наций, участвующими в работе по удовлетворению потребностей внутренне перемещенных лиц. В соответствии с выводами Генерального секретаря, сделанными в ходе обзора нового механизма по проблеме внутреннего перемещения (E/CN.4/2006/69), Представитель пришел к твердому заключению, что его деятельность заполняет серьезный пробел в международных усилиях по удовлетворению потребностей в защите ВПЛ, поскольку ни одно другое учреждение не выполняет сегодня такую же работу, которая проводится в рамках его мандата. Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) не имеет отдела по проблеме ВПЛ; что касается УВКБ, то оно все активнее подключается к работе по обеспечению защиты внутренне перемещенных лиц, но это осуществляется главным образом в рамках комплексных чрезвычайных ситуаций и без отдельного мандата или потенциала для интеграции этой проблематики. Координатор гуманитарной помощи и Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) действуют в контексте гуманитарных кризисов, но не на всем протяжении периода времени, охватывающего проблемы защиты прав человека для внутренне перемещенных лиц, и поэтому их усилия не распространяются на такие страны, как Грузия, Турция, Босния и Герцеговина, а также другие страны, которые посетил Представитель. Вместе с тем, если бы этих других компонентов международной архитектуры не существовало, мандат Представителя сам по себе был бы крайне недостаточным, учитывая скудность ресурсов, имеющихся в распоряжении системы специальных процедур, и тот факт, что для них не предусмотрено практической деятельности на местах.



## **А. Участники гуманитарной деятельности**

### **Оперативные руководящие положения по правам человека и стихийным бедствиям**

62. В июне 2006 года Межучрежденческий постоянный комитет (МПК) принял Оперативные руководящие положения по защите лиц, затронутых стихийными бедствиями (см. добавление 1 к настоящему докладу - A/HRC/4/38/Add.1), которые были предложены Представителем после проведения широких консультаций со всеми членами МПК<sup>4</sup>. Эти Оперативные руководящие положения по правам человека и стихийным бедствиям были составлены по просьбе Специального посланника Генерального секретаря по проблеме цунами и заместителя Координатора чрезвычайной помощи, с тем чтобы помочь участникам гуманитарной деятельности добиться более четкого осознания правозащитных аспектов своей работы. В декабре 2006 года подготовлен адаптированный печатный вариант, который был распространен среди всех гуманитарных учреждений для целей использования их сотрудниками и добровольцами в условиях чрезвычайных ситуаций. На момент составления настоящего доклада планируется, что в феврале 2007 года будет издано и распространено экспериментальное пособие, призванное помочь в осуществлении Оперативных руководящих положений.

63. Оперативные руководящие положения не содержат перечня прав соответствующих лиц и не дополняют существующие нормы международного права. Они сфокусированы на том, "что следует делать участникам гуманитарной деятельности для применения правозащитного подхода к этой деятельности в контексте стихийных бедствий"<sup>5</sup>. Вступительные общие принципы напоминают участникам гуманитарной деятельности о том, что лица, затронутые стихийными бедствиями, имеют те же права и свободы согласно нормам права в области прав человека, что и другие граждане их страны. В них также подчеркивается, что затрагиваемые государства несут первоочередную ответственность за обеспечение помощи и защиты соответствующих лиц вне зависимости от того, были они перемещены в связи с последствиями бедствия или нет. Затем в них указаны задачи и обязанности участников гуманитарной деятельности.

---

<sup>4</sup> Имеется на сайте [http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/2006\\_IASC\\_NaturalDisasterGuidelines.pdf](http://www.brookings.edu/fp/projects/idp/2006_IASC_NaturalDisasterGuidelines.pdf).

<sup>5</sup> Оперативные руководящие положения по правам человека и стихийным бедствиям, Введение, стр. 9 текста на английском языке.

64. Гуманитарное сообщество приветствовало Оперативные руководящие положения, и в настоящее время они опробуются на местах.

#### **Управление по координации гуманитарных вопросов**

65. Большое значение в работе Представителя имеет тесное сотрудничество с УКГВ, а также с Координатором чрезвычайной помощи (КЧП) и его заместителем в Нью-Йорке. Ярким свидетельством тому является то обстоятельство, что в УКГВ имеется отдельный сотрудник для выполнения его мандата, и осуществляется политика "открытых дверей", которую по отношению к нему проводит высшее руководство с самого начала выполнения его функций. Регулярные обмены информацией, а также поддержка, оказываемая в подготовке его поездок, способствовали обеспечению эффективности этих поездок, а также позволили интегрировать его работу в качестве специальной процедуры в деятельность Управления Координатора чрезвычайной помощи.

66. Помимо этого, Представитель поддерживал тесный контакт со Специальным советником Координатора чрезвычайной помощи по проблеме ВПЛ и Директором Отдела по внутренне перемещенным лицам (ОВП), что позволяло координировать работу и добиваться синергического эффекта, а также избегать дублирования усилий. ОВП поддерживал такие инициативы Представителя в рамках МПК, как Оперативные руководящие положения по правам человека и стихийным бедствиям и обсуждение критериев для определения того момента, когда можно считать, что перемещение завершилось. Представитель приветствовал создание новой Службы поддержки по вопросам перемещения и защиты (СППЗ), но высказал предостережения относительно того, что ей не следует ослаблять внимание к главной проблеме внутреннего перемещения. Он призвал Координатора чрезвычайной помощи и далее играть ведущую роль в интересах комплексного удовлетворения гуманитарных потребностей ВПЛ в помощи и защите. С другой стороны, на совещании заинтересованных сторон, посвященном созданию СППЗ в рамках УКГВ, и Координатор чрезвычайной помощи, и Директор ОВП призвали Представителя более активно выражать интересы ВПЛ.

#### **Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев**

67. УВКБ наравне с УКГВ и УВКПЧ является важнейшим партнером Представителя в системе Организации Объединенных Наций. В июле 2006 года Представитель и Верховный комиссар по делам беженцев подписали меморандум о взаимопонимании в целях подтверждения и дальнейшего укрепления их сотрудничества, а также повышения эффективности реагирования на потребности ВПЛ в плане защиты, помощи и реинтеграции. За отчетный период удалось добиться более тесного сотрудничества и

координации усилий. В частности, перед завершением своих поездок Представитель регулярно получал инструктажи по страновой проблематике со стороны УВКБ и впоследствии делился своими соображениями с сотрудниками УВКБ на местах и в штаб-квартире. Поддержка, которую Представитель получал со стороны УВКБ, особенно в процессе подготовки страновых миссий и в ходе их проведения, в значительной мере способствовала повышению эффективности выполнения его мандата. Представитель с особым удовлетворением отмечает тот факт, что в некоторых странах УВКБ играет активную роль в выполнении рекомендаций, составленных им по итогам своих поездок. Он рассчитывает на дальнейшее тесное сотрудничество с УВКБ, в том числе в рамках совместных усилий в области подготовки специалистов и проведения информационно-пропагандистской деятельности.

68. Представитель полностью поддерживает активную роль УВКБ в вопросах поддержки межучрежденческих мер реагирования на ситуации, связанные с внутренним перемещением. Представитель считает, что для УВКБ было бы очень важно еще больше усилить свою роль в вопросах защиты ВПЛ во всех соответствующих ситуациях посредством дальнейшего развития имеющегося опыта и эффективных практических методов, используемых в контексте текущих программ и операций.

#### **Межучрежденческий постоянный комитет**

69. Как отмечалось выше в разделах, посвященных критериям долгосрочных решений и Оперативным руководящим положениям по правам человека и стихийным бедствиям (пункты 36-43 и 62-64 соответственно), в течение года Представитель участвовал в дискуссиях МПК как на уровне рабочих групп, так и на руководящем уровне. В меньшем объеме он участвовал также в деятельности Рабочей группы по комплексной защите, затрагивая не столько структурные вопросы, сколько вопросы существа. После своей поездки в Колумбию и в интересах обеспечения большей согласованности в рамках всей системы Представитель направил руководителям МПК, готовившим миссию МПК в Колумбию, подробное письмо. Он изложил некоторые из своих основных выводов и рекомендовал направления, на которых вклад МПК мог бы в наибольшей мере помочь колумбийскому правительству в его усилиях по удовлетворению потребностей внутренне перемещенных лиц в плане помощи и защиты.

#### **Управление Верховного комиссара по правам человека**

70. Как и в предыдущие годы, Представитель продолжает получать от УВКПЧ помощь, запрошенную прежней Комиссией по правам человека в пункте 25 ее резолюции 2005/46.

В частности, УВКПЧ оказывает ему поддержку в организации его поездок и обеспечивает согласованность усилий системы специальных процедур, к которой относится его мандат.

71. Совсем недавно Представитель приступил к установлению более тесных контактов с другими подразделениями Управления в целях повышения эффективности обмена информацией и налаживания синергического взаимодействия в деле достижения их общей цели усиления защиты прав человека внутренне перемещенных лиц.

Представитель высоко оценивает, в частности, очень чуткое к себе отношение со стороны Верховного комиссара и старших руководящих сотрудников Управления.

### **Комиссия по миростроительству**

72. В 2006 году Представитель приступил к работе над кратким документом для Комиссии по миростроительству, созданной на основании резолюции 60/180 Генеральной Ассамблеи, в котором он излагает связи между необходимостью поиска долгосрочных решений для ВПЛ и теми проблемами и возможностями, которые это создает для процесса миростроительства. Используя элементы, изложенные в критериях долгосрочных решений, Представитель подготовит для Комиссии по миростроительству ряд рекомендаций в целях стимулирования интеграции проблематики прав человека ВПЛ в ее работу. Признавая, что население в целом может сталкиваться с теми же или аналогичными проблемами, он также указывает на особые проблемы, с которыми сталкиваются ВПЛ и возвращающиеся беженцы и которые могут представлять интерес для Комиссии как объект особого внимания. На момент подготовки настоящего доклада Представитель ожидал подтверждения решения о проведении тематической дискуссии по этому вопросу с Комиссией по миростроительству.

### **В. Департамент по политическим вопросам**

73. В 2006 году Представитель совместно с проектом Института Брукингса и Бернского университета заказал проведение исследования для изучения вопроса о том, каким образом посреднические структуры и сами ВПЛ могут интегрировать проблематику ВПЛ в процессы миростроительства. В основу этого исследования будут положены тематические исследования, а также аналитическое исследование по обобщению прошлого опыта. Представитель надеется, что после завершения этого исследования он сможет представить в Департамент по политическим вопросам дискуссионный документ, цель которого состоит в обеспечении того, чтобы посреднические структуры Организации Объединенных Наций сознавали необходимость включения проблем ВПЛ и их потребностей в долгосрочные решения уже в самом начале процесса мирных переговоров.

#### IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО НАРАЩИВАНИЮ ПОТЕНЦИАЛА И ПРОВЕДЕНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ

74. Представитель продолжает осуществлять ряд инициатив по наращиванию потенциала, поскольку он считает, что распространение информации и поощрение прав человека внутренне перемещенных лиц занимают ключевое место в выполнении его мандата.

##### **Учебная деятельность**

75. 2-7 октября 2006 года Представитель провел недельный учебный курс по вопросам права в области внутреннего перемещения лиц в Институте международного гуманитарного права в Сан-Ремо. На семинаре присутствовали 27 участников из 20 стран, в том числе государственные должностные лица, представители Организации Объединенных Наций и НПО, представители законодательных органов и научные работники. Цель этого учебного курса состояла в наращивании национального потенциала посредством расширения понимания законодательных и нормативных основ, касающихся ВПЛ, создания условий для проведения диалога и обмена информацией о национальных законах и стратегиях, затрагивающих ВПЛ, а также разработки инструментов для обеспечения применения законов и осуществления стратегий. Представитель в очередной раз с удовлетворением отметил позитивный отклик, полученный со стороны участников. Следующий учебный курс будет организован в июне 2007 года.

76. Представителю было предложено представить Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны и Оперативные руководящие положения по правам человека и стихийным бедствиям в рамках учебного курса, который был организован ЭКОВАС в целях ускоренного формирования группы экстренного реагирования для осуществления гуманитарной работы этой организации и проведен в Гане 5-17 ноября 2006 года. В этом учебном курсе приняли участие свыше 40 представителей из всех стран ЭКОВАС, включая Мавританию.

77. Проект Института Брукингса и Бернского университета, одним из управляющих которого является Представитель, участвовал в учебном курсе по вопросу об обеспечении выполнения турецкого закона о компенсации, который был проведен в Мерсине, Турция, 15-20 июня 2006 года. Этот учебный курс был организован министерством внутренних дел и ПРООН, и в нем приняли участие члены местных комиссий, отвечающих за применение закона. Представитель Института Брукингса и Бернского университета

подчеркнул важное значение полномасштабного применения положений этого закона в контексте обеспечения долгосрочного решения проблемы турецких ВПЛ.

### **Исследования и обзоры**

78. В сотрудничестве с проектом Института Брукингса и Бернского университета, одним из управляющих которого он является, Представитель продолжает проводить и заказывать для осуществления силами внешних структур многочисленные исследования по проблеме ВПЛ и смежным вопросам, ориентированные на разработку политики.

79. Внешнему консультанту было поручено подготовить доклад о последствиях эскалации междоусобной вражды в процессе перемещения населения в Ираке. На основе работы, проведенной на местах, в докладе сделан вывод о том, что в результате перемещения начинает меняться социальный и демографический облик многих иракских городов, возможности для существенных процессов возвращения являются ограниченными, в одном лишь 2006 году объем перемещения составил почти четверть миллиона человек, а характер процессов перемещения отличается широким разнообразием. Доклад был опубликован и распространен проектом Института Брукингса и Бернского университета и привлек к себе широкое внимание со стороны средств массовой информации в различных странах мира<sup>6</sup>.

80. В Колумбии проект Института Брукингса и Бернского университета сотрудничает с группой колумбийских юристов в деле проведения исследования на базе колумбийской судебной практики, и в частности практики Конституционного суда. Основное внимание в исследовании уделено проблемам исполнения судебных решений и оценки их влияния. Исследование будет подготовлено к опубликованию и переведено на английский язык, с тем чтобы обеспечить более широкое распространение опыта Колумбии.

81. Другим объектом исследований является связь между проблемами мира и внутренним перемещением. Как отмечалось выше, было заказано проведение исследований по вопросу о целесообразности и путях интеграции проблемы ВПЛ и самих ВПЛ в мирные процессы и усилия по миростроительству. В октябре 2006 года в Институте Брукингса состоялось экспертное рабочее совещание по обсуждению первого проекта доклада о мирных процессах, а окончательный доклад должен быть готов в 2007 году. В декабре 2006 года на экспертном рабочем совещании в Институте Брукингса

---

<sup>6</sup> Ashraf al-Khalidi and Victor Tanner, *Sectarian Violence: Radical Groups Drive Internal Displacement in Iraq*. Washington: the Brookings Institution-University of Bern Project on Internal Displacement, October 2006. Имеется также на сайте [www:brookings.edu/idp](http://www.brookings.edu/idp).

был обсужден проект доклада внешнего консультанта по вопросу об оптимальных путях интеграции проблем ВПЛ и беженцев в работу Комиссии по миростроительству. Он послужил основой для вышеупомянутого документа, представленного Комиссии.

## **V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

82. **Удовлетворение потребностей внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) в защите - одна из главных задач современного мира. Со своей стороны, Представитель Генерального секретаря по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц твердо считает, что, выполняя свой мандат, он вносит вклад в предпринимаемые усилия по решению этих задач. В частности, он считает, что развитие и уточнение концептуальной основы имеет важное значение для оказания содействия тем, кто непосредственно помогает ВПЛ на национальном уровне. Памятуя о том, что ответственность за защиту прав человека ВПЛ в конечном итоге лежит на государствах, на территории которых они проживают, в течение отчетного периода Представитель продолжал поддерживать конструктивный диалог с правительствами в целях усиления защиты этой особо уязвимой группы. В этом же контексте он продолжал предпринимать усилия по интеграции проблематики прав человека ВПЛ в деятельность системы Организации Объединенных Наций и по активизации процесса защиты прав человека ВПЛ на глобальном уровне. Для эффективного, всеобъемлющего и своевременного удовлетворения потребностей ВПЛ во всем мире сделать предстоит еще очень много, но Представителя обнадеживают шаги, которые были предприняты многими правительствами и международным сообществом, а также неустанные усилия гражданского общества.**

83. **Что касается посещенных стран, то Представитель:**

**а) призывает правительства выполнить рекомендации, сформулированные в его постранных докладах, и выражает готовность неизменно оказывать консультативное содействие и техническую помощь;**

**б) предлагает национальным правозащитным учреждениям и гражданскому обществу следить за этими усилиями, наблюдать за выполнением его рекомендаций и оказывать соответствующим учреждениям необходимое содействие по проблемам прав человека, связанным с перемещением.**

84. **Что касается других стран, то Представитель:**

a) призывает государства, действуя на основе Руководящих принципов по вопросу о перемещении людей внутри страны, предотвращать и сводить к минимуму внутреннее перемещение и интегрировать Руководящие принципы в свои национальные законы и стратегии;

b) напоминает о своей готовности оказывать техническую помощь в вопросах, касающихся внутреннего перемещения;

c) призывает гражданское общество продолжать сбор информации по правозащитным аспектам внутреннего перемещения и поддерживать диалог со своими правительствами, Представителем, УВКПЧ, УВКБ и другими сторонами, участвующими в работе по оказанию гуманитарной помощи ВПЛ.

85. Что касается международного сообщества, то Представитель:

a) призывает все учреждения, работающие с ВПЛ, и далее предпринимать усилия по укреплению защиты ВПЛ и интегрировать проблематику прав человека этих лиц в свою деятельность;

b) рекомендует учреждениям Организации Объединенных Наций заняться поиском путей включения Оперативных руководящих положений по правам человека и стихийным бедствиям в свои учебные программы и в свою плановую работу;

c) призывает УВКПЧ активизировать свои усилия по поощрению прав человека ВПЛ и рассмотреть пути обеспечения того, чтобы наблюдатели УВКПЧ на местах могли играть более активную роль в деле защиты ВПЛ; а также настоятельно призывает доноров оказать поддержку УВКПЧ в этих усилиях;

d) призывает УВКБ продолжить и усилить свою работу в качестве ведущего учреждения для защиты ВПЛ в комплексных чрезвычайных ситуациях;

e) просит ПРООН как ведущее учреждение в области скорейшего восстановления учитывать особые потребности ВПЛ и возвращающихся ВПЛ в долгосрочном контексте развития;

f) предлагает, чтобы при работе с конкретными группами ВПЛ сообщество доноров интегрировало в свой анализ и в свои программы долгосрочную



перспективу с целью поиска долгосрочных решений проблем соответствующих ВПЛ;

g) призывает национальные правозащитные учреждения и гражданское общество интегрировать особые проблемы защиты ВПЛ в свою текущую работу;

h) призывает региональные организации рассмотреть возможные пути оказания поддержки в процессе разработки национального законодательства стран своих регионов и региональных стандартов, способствующих укреплению защиты прав человека ВПЛ, и рекомендует им интегрировать Руководящие принципы в свои институциональные основы.

-----