

- всего

– совершеннолетние

мужчины

женщины

– лица моложе 18 лет

мужчины

женщины

- гражданство или этническая принадлежность задержанных

- прочие классификации задержанных

3. Важнейшие вопросы:

Отметьте важнейшие вопросы, возникшие в ходе посещения, и укажите ответы управляющего/начальника/надзирателя или выводы, сделанные по каждому из этих вопросов.

а. Адекватность и состояние мест содержания под стражей

Укажите размер камер, число заключенных в каждой камере, карцеры и одиночные камеры, характер и возраст зданий, вместимость тюремного заведения, проблемы переполненности, среднее количество квадратных метров, приходящихся на одного человека, время, проводимое в камерах, отдельное содержание различных категорий задержанных (например, совершеннолетних и несовершеннолетних, арестованных/приговоренных, задержанных по общему праву/по соображениям безопасности, женщин/мужчин и т. д.).

Ответ или вывод:

b. Тюремная регистрационная книга или список задержанных

Ответ или вывод:

c. Личная гигиена (туалеты, душевые, прочие помывочные места и т. д.)

Ответ или вывод:

d. Медицинское обслуживание и состояние здоровья задержанных (доступ к врачу, адекватность медицинского обслуживания, согласие больных и конфиденциальность, заболевания, СПИД, туберкулез, паразиты, крысы, насекомые, профилактика самоубийств и т. п.)

Ответ или вывод:

e. Обеспечение водой (снабжение, чистота, удаление после использования)

Ответ или вывод:

f. *Количество и качество пищи*

Ответ или вывод:

g. *Прогулки, физические упражнения и/или работа во дворе*

Ответ или вывод:

h. *Посещения членов семьи и других лиц; прочие контакты с внешним миром*

Ответ или вывод:

i. *Обращение при аресте*

Ответ или вывод:

j. *Обращение во время содержания под стражей*

Ответ или вывод:

к. Продолжительность содержания под стражей в ожидании решения суда

Ответ или вывод:

л. Карцеры и характер наказаний за дисциплинарные проступки

Ответ или вывод:

м. Насилие среди заключенных

Ответ или вывод:

н. Тюремные правила и механизмы подачи жалоб

Ответ или вывод:

о. Другие проблемы

Ответ или вывод:

(При необходимости добавьте дополнительные страницы)

4. Прочие вопросы, возникшие в результате итоговой беседы с начальником
5. Дальнейшие меры, планируемые местным отделением
<p>Укажите предполагаемую дату и характер следующего посещения</p>
6. Рекомендации в отношении принятия мер национальными тюремными властями

7. Рекомендации в отношении принятия мер центральным отделением
<hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
8. Выводы
<p>Укажите любые заключительные замечания, которые могут помочь центральному отделению в рассмотрении представленных рекомендаций или информации.</p> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
9. Приложения
<p>Просьба приложить любые документы или прочие материалы, которые могли бы помочь разяснить ситуацию или рекомендации. Одним из таких приложений должен быть обновленный список задержанных с указанием их биографических данных, информации об аресте, судебном разбирательстве и т. д., если такая информация записана в тюремной регистрационной книге, которая ведется руководством заведения, или собрана сотрудниками по правам человека. В качестве второго приложения следует включить список опрошенных задержанных, а также формуляры их опросов, см. в приложении 1 к главе XX. В качестве третьего приложения можно включить тюремные правила и/или механизмы подачи жалоб.</p>
10. Утверждение Координатором
<p>Координатор местного отделения: _____ Дата отчета: ____/____/____/ (подпись) Число Месяц Год</p> <p>Дата и время представления отчета начальнику тюремного заведения: Дата: ____/____/____/ Время: _____ Число Месяц Год</p> <p>Дата и время представления отчета в центральное отделение: Дата: ____/____/____/ Время: _____ Число Месяц Год</p>

Приложение 3 к главе IX

Руководящие принципы, касающиеся координации действий представителей Международного комитета Красного Креста и полевых сотрудников полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека в Руанде, связанных с посещением лиц, лишенных свободы, в Руанде

I. ЦЕЛЬ

- 1.1. Настоящие руководящие принципы направлены на то, чтобы избежать дублирования деятельности и обеспечить на систематической основе взаимодополняемость соответствующих задач полевых групп двух организаций в целях оптимизации их усилий по оказанию помощи задержанным лицам.
- 1.2. В настоящих руководящих принципах изложены практические методы координации, направленной на исключение контрпродуктивных последствий противоречащих друг другу действий или заявлений, которые могут нанести ущерб конечной цели работы в местах содержания под стражей, а именно обеспечению надлежащего и гуманного обращения с задержанными и уважению их прав.
- 1.3. Они обладают силой инструкций, издаваемых главами миссий двух организаций для своих соответствующих групп на местах.

II. ВЗАИМОДОПОЛНЯЮЩИЕ ДЕЙСТВИЯ В МЕСТАХ СОДЕРЖАНИЯ ПОД СТРАЖЕЙ

A. Тюрьмы и пенитенциарные заведения

- 2.1. Представители МККК посещают задержанных в тюрьмах для проверки физических и психологических условий содержания под стражей и обращения с ними, уделяя особое внимание любым вопросам, касающимся бесчеловечного, жестокого или унижающего достоинство обращения. Они ведут учет задержанных с целью отслеживать их перемещения по различным местам содержания под стражей до получения подтверждения об окончании срока их задержания. Они обеспечивают поддержание контактов между задержанными и их семьями с помощью механизма сообщений Красного Креста. Они в целом следят за применением основных судебных гарантий.

Полевые сотрудники по правам человека информируют представителей МККК до начала любой инициативы по оказанию материальной помощи задержанным лицам.

- 2.2. Полевые сотрудники по правам человека следят за соблюдением судебных гарантий в отношении задержанных лиц, которые содержатся в тюрьмах, и проводят другие расследования, касающиеся возможных случаев нарушения прав человека. Они сообщают о своем пребывании задержанным в тюрьмах, с тем чтобы те, кто хочет с ними связаться, могли это сделать. По мере возможности они проводят опросы задержанных в отдельных помещениях.
- 2.3. Если во время посещения полевые сотрудники по правам человека станут свидетелями случаев жестокого обращения с задержанными, об этом следует немедленно уведомить представителей МККК. Если полевые сотрудники по правам человека примут решение расследовать такие случаи, им следует продолжать держать представителей МККК в курсе своих выводов и консультироваться с ними, прежде чем выступить с какими-либо заявлениями.
- 2.4. Если полевые сотрудники по правам человека становятся свидетелями жестокого обращения или отмечают крайне плохие условия содержания, то они незамедлительно принимают меры и соответствующим образом информируют об этом представителей МККК, с тем чтобы те могли следить за результатами любых принятых мер.
- 2.5. Чтобы зафиксировать собственные выводы в отношении соблюдения международных норм в области прав человека, полевые сотрудники по правам человека проводят посещения тюрем для установления фактов раз в месяц или с такой регулярностью, которую устанавливает руководитель ПОПЧ после консультации с руководителем делегации МККК. Полевые сотрудники по правам человека уведомляют представителей МККК о графике таких посещений, включая любые дополнительные посещения, решение о которых может принять руководитель ПОПЧ при наличии исключительных обстоятельств. Полевые сотрудники по правам человека консультируются с представителями МККК, прежде чем делать руководству тюремного заведения какие-либо заявления по поводу озабоченности условиями содержания, выявленными в рамках миссии по установлению фактов.

В. Места временного содержания под стражей: полицейские участки и общинные арестные дома, камеры в отрядах жандармерии и прочие места содержания под стражей

- 2.6. Представители МККК и полевые сотрудники по правам человека посещают задержанных в местах временного содержания под стражей в соответствии с согласованными приоритетами: представители МККК в первую очередь занимаются условиями содержания с точки зрения физического и психологического обращения с задержанными лицами и материальных условий вплоть до получения подтверждения об окончании срока их задержания; полевые сотрудники по правам человека уделяют первоочередное внимание обеспечению соблюдения судебных гарантий в отношении задержанных, включая обстоятельства ареста, продолжительность временного содержания под стражей, составление личных правовых досье, освобождение произвольно задержанных лиц и подтверждение факта освобождения.
- 2.7. Полевые сотрудники по правам человека информируют представителей МККК о тех местах временного содержания под стражей, где они выявили серьезные проблемы, относящиеся к условиям содержания и жестокому обращению, с тем чтобы за ними можно было бы внимательно следить; представители МККК информируют полевых сотрудников по правам человека о тех местах, где ими выявлены серьезные проблемы правового характера.

- 2.8. Что касается мест временного содержания под стражей, то устные заявления по приоритетным областям, относящимся согласно пункту 2.6 к кругу ведения другого учреждения, должны предварительно обсуждаться между представителями МККК и полевыми сотрудниками по правам человека, с тем чтобы избежать применения различных норм по отношению к руководству тюремного заведения, что может привести к угрозе риска для задержанных. Такая же процедура применяется и в случае инициатив по оказанию материальной помощи.
- 2.9. Оперативные меры, которые должны быть приняты по фактам жестокого обращения, происшедшим в присутствии полевых сотрудников по правам человека, или в связи с отмеченными крайне плохими условиями содержания под стражей, не требуют предварительного согласования. Полевые сотрудники по правам человека информируют о таких мерах представителей МККК, с тем чтобы те могли отслеживать результаты любых принятых мер. В тех случаях, когда такие оперативные меры не требуются и когда полевые сотрудники по правам человека принимают решение расследовать выявленные факты жестокого обращения, они продолжают информировать представителей МККК о своих выводах и консультируются с ними, прежде чем делать какие-либо заявления.
- 2.10. В случаях, упомянутых в пунктах 2.6–2.9, представители МККК и полевые сотрудники по правам человека не должны одновременно посещать какое-либо место временного содержания под стражей: такого одновременного присутствия следует избегать, информируя друг друга о еженедельных графиках посещения мест временного содержания под стражей и, если это необходимо, заблаговременно уведомляя о любых изменениях в этих графиках.

III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОБЛАСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ

- 3.1. Полевые сотрудники по правам человека оказывают тюремной администрации, полицейским следователям, судам и органам прокуратуры поддержку, организуя, среди прочего, курсы профессиональной подготовки и семинары по вопросам соблюдения прав человека.
- 3.2. В том случае, если программа таких курсов профессиональной подготовки касается аспектов содержания под стражей, для участия в их проведении следует приглашать представителей МККК, которые могли бы прочитать лекции о нормах международного гуманитарного права, о мандате и деятельности МККК, связанных с посещениями лиц, лишенных свободы.

IV. СРЕДСТВА КОММУНИКАЦИИ

- 4.1. Составляемые представителями МККК отчеты носят конфиденциальный характер и адресуются исключительно руководству мест содержания под стражей. Полевые сотрудники по правам человека готовят свои отчеты на основе собственных выводов и оценок и при использовании опубликованной МККК информации ссылаются на ее источник.
- 4.2. Для целей применения настоящих руководящих принципов главы двух миссий договариваются осуществлять обмен информацией на основе следующей процедуры.
 - Представители МККК могут сообщать полевым сотрудникам по правам человека только следующую информацию:
 - общее число задержанных и количество посещенных мест;
 - места содержания под стражей, где положение с рассмотрением в суде дел задержанных вызывает особое беспокойство;

- индивидуальные просьбы задержанных – которых регулярно посещают обе группы – касательно положения с рассмотрением их дел в суде.
 - Полевые сотрудники по правам человека информируют представителей МККК о местах временного содержания под стражей, где существуют серьезные проблемы, касающиеся условий содержания и обращения.
- 4.3. В целях координации своей деятельности в изложенном выше порядке представители этих двух организаций проводят регулярные встречи не реже одного раза в неделю в тех префектурах, которые они представляют.
- 4.4 В целях обеспечения эффективного выполнения настоящих руководящих принципов в Кигали между представителями двух организаций проводятся ежемесячные встречи и любые другие подобные совещания, которые будут сочтены необходимыми.

Кигали, 21 марта 1996 года

Ян Мартин
Руководитель ПОПЧ

Филипп Лаззарини
Глава делегации МККК
в Руанде

.....Глава X

КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА БЕЖЕНЦЕВ И/ИЛИ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ СТРАНЫ ЛИЦ, ЖИВУЩИХ В ЛАГЕРЯХ

Ключевые понятия

Перед тем как посетить лагерь для беженцев/перемещенных внутри страны лиц и провести среди них опрос, сотрудники по правам человека должны выработать четкое понимание своих целей и путей их достижения, например:

- *получение информации о положении в области прав человека в стране или регионе, ставшем причиной появления потока беженцев/перемещенных внутри страны лиц;*
- *изучение условий жизни в лагере;*
- *или прочие вопросы.*

СПЧ должны скорректировать методы своей работы и привести их в соответствие с целями посещения. В зависимости от этих целей устанавливается следующее:

- *фактические обстоятельства и правовые вопросы, которыми необходимо заниматься;*
- *вид собираемой информации;*
- *методы ее сбора; и*
- *способы анализа информации.*

Понимание роли Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) и сотрудничество с ним являются решающими условиями для любой деятельности СПЧ в отношении беженцев, в том числе и для посещения лагерей.

А. Введение

1. Условия для установления СПЧ связи с беженцами и ВПЛ могут быть самые различные. Однако можно выделить две основные ситуации:

- ❖ в пределах “лагерей”, где обосновались беженцы и ВПЛ, после того как им пришлось покинуть свою родную страну или регион;
- ❖ за пределами официальной лагерной структуры, в том числе, например, когда беженцы или ВПЛ пытаются добраться до места убежища или когда, покинув место убежища, они направляются домой.

2. В этой главе рассматривается роль операции по правам человека с целью защиты прав человека беженцев и/или ВПЛ *в лагере*. В следующей главе затрагивается второй обширный круг вопросов, касающихся беженцев, возвращающихся на родину (в частности, возвращающихся к своему месту жительства в собственной стране), и ВПЛ вне лагеря.

3. Исходя из норм международного права правовой статус беженцев отличается от правового статуса ВПЛ. В частности, о правовой защите беженцев говорится в нескольких международных документах, касающихся “статуса беженцев”, беженцам оказывает помощь Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН). Этот правовой режим не распространяется на ВПЛ, поскольку фактически они не пересекают границ своей страны, однако в отдельных случаях УВКБ ООН получает полномочия на оказание им помощи.

4. В отличие от ситуации с правовым статусом реальное положение беженцев и ВПЛ в лагере нередко оказывается весьма схожим, при этом права человека тех и других подвергаются тем же угрозам. СПЧ Организации Объединенных Наций, осуществляющие контроль за соблюдением и защиту прав беженцев и ВПЛ, выступая от лица обеих групп, обычно используют во всех случаях одни и те же предусмотренные мандатом средства и предпринимают одни и те же действия, ставя одинаковые цели. Именно по этой причине вопросы контроля за соблюдением и защиты прав человека в лагерях, как беженцев, так и ВПЛ, рассматриваются в настоящей главе.

В. Обзор положения в области прав человека беженцев и перемещенных внутри страны лиц в лагерях

5. В сущности, о беженце или ВПЛ, добравшемся до лагеря, уже можно говорить как о человеке, пострадавшем от ряда серьезных нарушений прав человека. Во многих случаях сам факт того, что человек был вынужден покинуть свой дом, влечет за собой нарушение ряда прав, а именно права на безопасность и права на свободу выбора своего места жительства. Нередко факторы, приведшие к перемещению, как-то: дискриминация, вооруженный конфликт, иные формы проявления всеобщего насилия и т. д., – становятся причиной нарушения прав человека.

6. Таким образом, прибытие беженцев и ВПЛ в лагеря и их размещение там должно представлять собой улучшение положения этих людей по сравнению с тем, чего им удалось избежать. Лагерь должен стать гарантом определенной безопасности от угрозы дальнейшего нарушения прав человека. Необходимо также обеспечить в лагере условия для удовлетворения самых насущных потребностей человека в пище, воде, жилье, уходе и сочувствии (это особенно важно для детей). Однако то, насколько обстановка в лагере благоприятствует соблюдению прав человека, зависит от многих различных факторов.

1. Некоторые основные факторы, определяющие в лагерях положение в области прав человека

7. Такие факторы включают, например:

- ❖ **Условия, в которых беженцы и ВПЛ покидали свои дома:** если, например, перемещение людей происходит поспешно и неорганизованно, то люди не имеют возможности взять с собой что-либо из вещей. У них, скорее всего, нет с собой ни продовольственных запасов, ни инструментов, ни сменной одежды, ни одеял, ни денег. В этих обстоятельствах потребуется самая разносторонняя помощь, чтобы обеспечить живущим в лагере хотя бы минимальный жизненный уровень.
- ❖ **Условия, в которых создавался лагерь:** например, создавался ли лагерь в соответствии с предварительным подробным планом действий или же он формировался “спонтанно” по мере прибытия все возрастающего числа беженцев или ВПЛ. Созданный по плану лагерь обычно лучше оборудован и имеет больше возможностей для удовлетворения самых разных нужд перемещенных лиц.
- ❖ **Место расположения лагеря:** этот фактор тесно связан с предыдущим. Место расположения лагеря будет считаться идеальным, если он находится на достаточном удалении от района боевых действий и других источников риска, повлекших перемещение людей, и предоставляет беженцам и ВПЛ возможность укрыться от этих опасностей; расположен на таком расстоянии, чтобы беженцы и ВПЛ могли безопасно и без ущерба для здоровья добраться до него на имеющихся транспортных средствах; имеется беспрепятственный доступ к продуктам питания и воде; находится в пределах досягаемости организаций по оказанию помощи, в месте, подходящем для оборудования палаток и другого временного жилья; защищен от неблагоприятных погодных условий, в том числе от возможных наводнений и сильных ветров; т. д. Например, когда лагерь находится внутри зоны конфликта, беженцы и ВПЛ могут оказаться мишенью для нападения как на территории лагеря, так и за его пределами во время поиска пищи или воды.
- ❖ **Управление/контроль в лагере:** этот фактор имеет первостепенную важность в том, что касается соблюдения прав его обитателей. Когда лагерь находится по другую сторону границы страны происхождения беженцев, последние должны быть надежнее, чем на родине, защищены от опасностей, с которыми им пришлось столкнуться. Однако важно иметь полное понимание качественной стороны деятельности по защите прав человека, которую могут предложить власти (в особенности полиция и военные) страны убежища. Когда лагерь остается внутри страны происхождения перемещенных лиц, важно оценить характер защиты, предлагаемой властями данной страны, которые, возможно, несут ответственность за первоначальное бегство. Если управление лагерем осуществляется такими международными организациями, как, например, УВКБ ООН, многое будет зависеть от средств, которыми эти организации располагают, и от того, насколько их полномочия и предлагаемая помощь пользуются уважением местных властей.

2. Основные права человека, которые чаще всего нарушаются

8. Все права человека взаимосвязаны и равнозначны. Вместе с тем в некоторых ситуациях нарушение одного отдельного права может повлечь за собой целую серию нарушений других прав, приобретающих такие размеры, что становится необходимым сосредоточить все усилия на деятельности по контролю за соблюдением этих основных прав и их защите. В целом, а также в зависимости от особенностей лагеря, соблюдение следующих прав человека может вызывать особое беспокойство:

- ❖ **Право на свободу передвижения:** помимо самого этого права право свободно покидать лагерь и возвращаться в него становится необходимым для того, чтобы иметь доступ к обрабатываемым полям, источникам воды, оплачиваемой работе, т. д.
- ❖ **Права, касающиеся ограничений свободы передвижения:** интернирование или содержание под стражей? Когда свобода передвижения ограничивается, например, местной полицией или военными, тогда лагерь может фактически стать местом интернирования, и его обитатели могут потребовать правовой защиты в связи с содержанием под стражей и/или произвольным задержанием, условиями содержания под стражей и обращением с задержанными лицами. В условиях вооруженного конфликта также особое значение приобретают некоторые положения международного гуманитарного права, касающиеся защиты лиц, не принимающих непосредственного участия в военных действиях.
- ❖ **Право на имя и национальность:** документы, удостоверяющие личность. Беженцы и ВПЛ нередко вынуждены покидать свои родные места без каких-либо документов, удостоверяющих их личность и национальность. Такие документы могут иметь существенное значение в процессе признания статуса беженца или при оказании помощи. Они могут играть еще более важную роль, когда начнется процесс возвращения, и перемещенному лицу, чтобы вернуться домой, потребуется удостоверение его личности.
- ❖ **Экономические, социальные и культурные права:** относящиеся к культурной и социальной целостности групп национальных меньшинств и касающиеся экономического статуса отдельного лица имеют очень важное значение для тех, кто оказался перемещенным лицом.
- ❖ **Доступ к образованию:** неотъемлемое право всех детей, являющихся перемещенными лицами. Так, если, являясь перемещенным лицом в течение пяти лет, ребенок не имеет возможности обучаться в начальной школе, то он, скорее всего, никогда не сможет наверстать упущенное. Таким образом, эти пять лет, потерянные в детстве, на протяжении всей жизни человека будут оказывать свое постоянное и потенциально ограничивающее воздействие.

9. Этот список дает лишь некоторое представление о тех правах, соблюдение которых должно быть предметом особого внимания СПЧ. Более подробный перечень касающихся, соответственно, беженцев и ВПЛ прав человека, в основу которых положены международные нормы, представлен ниже.

3. Проживание в лагере для беженцев или ВПЛ

10. В нескольких небольших абзацах практически невозможно описать все те физические, эмоциональные и психологические нагрузки, которым подвергаются беженцы и ВПЛ в лагерях. Наверное, сложно увязать каждое конкретное тяжелое

положение с нарушением какого-либо определенного права человека; однако в лагере могут в целом сложиться условия, чреватые возникновением угрозы соблюдению прав как отдельного лица, так и группы лиц. В какой части мира бы ни работали СПЧ, они всегда должны пытаться понять реальные обстоятельства жизни в лагере, учитывать их в своем анализе положения в области прав человека и в своих действиях в связи с этим.

11. В большинстве лагерей для беженцев и ВПЛ жизнь этих людей на время пребывания в них как бы останавливается. Не имея ни малейшего представления, как долго они будут оставаться в этом месте, люди фактически не имеют возможности строить планы на будущее. Беженцам и ВПЛ лишь в очень редких случаях удается добиться улучшения своего материального положения: им приходится в основном бороться за то, чтобы обеспечить себе прожиточный минимум. Хотя в лагере нередко заключаются браки и рождаются дети, обитатели лагеря едва ли могут ощутить, что в их жизни происходит какое-либо движение вперед. Для лагерей, как правило, характерны условия чрезвычайной перенаселенности. Связанный с этим стресс усиливается другими причинами, вызывающими напряженность и разочарование. Величайшему испытанию подвергаются брачные узы. Могут нарушиться отношения общности между людьми, вместе покинувшими родные места.

12. В условиях большого скопления людей, находящихся на временном поселении, может оказаться трудным соблюдать основные санитарно-гигиенические требования, а широко распространенные инфекционные заболевания становятся причиной смерти или постоянной нетрудоспособности. Дети часто имеют лишь очень ограниченный доступ к образованию. Нередко оказывается, что подростки не имеют возможности получить среднее, профессиональное или любое другое дальнейшее образование. Массовая безработица – обычное явление среди взрослых, которые вынуждены полностью зависеть от гуманитарной помощи.

4. Особенности контроля за соблюдением прав человека и их защиты в лагерях

13. С точки зрения контроля за соблюдением прав человека и их защиты лагерь беженцев/ВПЛ имеет определенные особенности. Нередко в лагере представлены самые разные этнические, религиозные, политические и социальные группы: в одном лагере могут находиться сразу несколько сообществ или групп беженцев/ВПЛ, каждая из которых имеет своих руководителей, установивших определенные связи с администрацией лагеря. Члены этих групп приносят с собой в лагерь исторически сложившиеся приверженности и антагонизм. Возникают и формируются структуры власти. В лагере развивается и экономическая деятельность. Фактически лагерь может стать микрокосмом обычного человеческого сообщества, но с дополнительными осложнениями в силу того, что его населяют перемещенные лица, как это вкратце описано выше. Сочетание факторов может, таким образом, создать очень непростую обстановку для деятельности сотрудников по правам человека.

14. *Лагеря беженцев/ВПЛ значительно отличаются один от другого, например:*

- ❖ По размеру – некоторые, с населением несколько сотен тысяч человек, могут походить на большие города, в то время как другие напоминают небольшие деревни;
- ❖ По месту расположения – см. выше;

- ❖ По срокам существования – некоторые открыты недавно, а другие уже функционируют несколько лет.
- ❖ Функционирование некоторых лагерей отражает сложившееся *в настоящее время* чрезвычайное положение; а других – что *чрезвычайное положение уже миновало* и в ситуации беженцев/ВПЛ произошло некоторое улучшение.
- ❖ Ситуация в некоторых лагерях отражает начало решения проблемы путем репатриации, заселения местных земель или переезда на новое местожительство. Шагом в поэтапном процессе возвращения домой может стать перевод ВПЛ или беженцев из первоначального лагеря, где им было предоставлено убежище, в меньший лагерь для “репатриантов” ближе к их региону местожительства.
- ❖ В некоторых лагерях беженцам и перемещенным лицам разрешается *входить на территорию лагеря или покидать ее без каких-либо формальностей*. Другие лагеря являются закрытыми.
- ❖ Некоторые лагеря могут быть расположены в районах, где бывшие беженцы/ВПЛ нашли свой новый дом, однако в лагере по-прежнему остались их родственники или знакомые. Таким образом, различия между беженцем и ВПЛ, с одной стороны, и местным жителем – с другой, стираются, что иногда вызывает сложные проблемы в области прав человека. Другие же лагеря находятся в *изолированных местностях*.
- ❖ Лагерь часто не защищены от плохих погодных и климатических условий; в результате посещение лагеря и условия пребывания в нем могут зависеть от времени года.

15. Такие различия влияют на осуществление контроля за соблюдением прав человека независимо от области деятельности СПЧ, будь то изучение условий жизни или получение и сбор информации о ситуациях, которые могут вызвать потоки беженцев/ВПЛ. Например, вновь созданный в связи с чрезвычайным положением лагерь с его голодными и измученными обитателями, где широко распространены различные болезни, нельзя сравнивать с давно созданным лагерем, в котором беженцы/ВПЛ живут уже несколько лет. Процесс сбора информации о ситуациях, которые могут вызвать потоки беженцев/ВПЛ, будет совсем иным в открытых лагерях по сравнению с закрытыми, в новых лагерях по сравнению с уже давно функционирующими лагерями и т. д.

16. Возможно, также существуют *различия в отношении ответственности за деятельность по управлению лагерями*. Например, предположим, что УВКБ ООН с самого начала участвует в процессе создания лагеря. Этот орган может заключить двустороннее соглашение с принимающей страной или же трехстороннее соглашение между собой (УВКБ ООН), страной убежища и страной происхождения. Лагерь по статусу может попасть в одну из нескольких категорий оказываемой УВКБ ООН помощи (EM – чрезвычайное положение, SM – уход и содержание, LS – местное поселение, RP – репатриация, RE – переезд на новое место жительства), что имеет определенное значение для источников финансирования, временных рамок проекта и т. д.

С. Роль, цели и рамки операций по правам человека в отношении беженцев и ВПЛ в лагерях

17. Роль и цели операций по правам человека в отношении беженцев и ВПЛ в лагерях зависят от многочисленных факторов, которые включают: полномочия и ресурсы данной операции; общее положение в области прав человека в стране или регионе; деятельность других организаций; и в наибольшей степени конкретное положение с соблюдением прав человека самих беженцев и ВПЛ.

18. В целом роль и цели СПЧ можно рассматривать в двух плоскостях: i) решение проблем сложившегося в настоящее время положения с соблюдением прав человека самих беженцев и ВПЛ; ii) решение вопросов, касающихся прав человека вне лагерей, что, возможно, не имеет прямого или сиюминутного значения для беженцев и ВПЛ, но о которых они могут дать полезную информацию.

1. Рассмотрение положения с соблюдением прав человека беженцев и ВПЛ

19. В зависимости от перечисленных выше факторов СПЧ могут несколькими способами осуществлять контроль за соблюдением и защиту прав беженцев и ВПЛ в лагерях. Очень важно подчеркнуть, однако, что цели операции по правам человека необходимо скоординировать с деятельностью других организаций, также оказывающих помощь в лагерях. Что касается, в частности, беженцев, то в Организации Объединенных Наций основная роль отводится УВКБ ООН.

а. Осуществление контроля

20. Для целей контроля за соблюдением прав человека особое внимание следует обратить на следующие аспекты:

- ❖ Свобода перемещения на территории лагеря, право свободно покинуть лагерь и возвращаться в него.
- ❖ Уважение права на безопасность лица внутри лагеря – все ли жители лагеря в полной мере защищены от нарушения их прав местными властями или группами из числа беженцев и ВПЛ? Особое внимание должно уделяться уязвимым группам. Живущие в лагере женщины нередко становятся жертвами изнасилования и других сексуальных посягательств.
- ❖ Доступ к адекватным образовательным и медицинским службам либо внутри лагеря либо в данной местности. Особое внимание следует обратить на проблемы дискриминации в отношении населения лагеря.
- ❖ Условия жизни в лагере: санитарное состояние, одежда, кров, доступ к чистой воде, возможности для хранения продуктов, т. д.

21. При проведении операции Организации Объединенных Наций по правам человека обычно в круг обязанностей не входит посещение лагеря беженцев,

управление которым осуществляет УВКБ ООН, с целью обзора условий жизни в лагере. УВКБ ООН имеет самый большой опыт и самые широкие полномочия, чтобы обеспечить защиту беженцев. Вместе с тем полномочия и опыт проведения операций Организации Объединенных Наций по правам человека могут нередко способствовать повышению роли Верховного комиссара по делам беженцев при условии адекватной координации деятельности.

b. Принятие мер

22. В отношении любого нарушения прав человека задача СПЧ – пресечь такое нарушение и предотвратить его повторение. Традиционными методами работы в области прав человека являются контроль, расследование и предоставление доклада, которые подробно рассматриваются в соответствующих главах этого Пособия. Учитывая особое положение беженцев и ВПЛ в лагерях, СПЧ должны стремиться поддерживать постоянный контакт с населением лагеря и с местными властями. Своим постоянным присутствием и пониманием положения в лагере и уязвимости его населения СПЧ могут внести значительный вклад в дело соблюдения прав человека беженцев и ВПЛ.

23. Поскольку жители лагеря часто получают помощь от большого числа самых разных международных организаций и из других источников, необходима координация между операцией по правам человека и деятельностью этих участников (см. ниже).

2. Решение проблем прав человека за пределами лагерей, о которых беженцы и ВПЛ могут представить полезную информацию

24. СПЧ следует в первую очередь помнить, что ни при каких ситуациях их действия или присутствие не должны наносить ущерб какому-либо лицу. Если есть вероятность того, что беженец или ВПЛ может подвергнуться опасности в результате проводимого СПЧ расследования событий, которые произошли за пределами (или внутри) лагеря, то в этом случае не следует предпринимать никаких попыток получить от него интересующую информацию. Несмотря на это существенное замечание, СПЧ, возможно, придут к заключению, что беженцы и ВПЛ являются весьма полезными источниками информации о положении в области прав человека в стране или регионе, откуда они прибыли. Эта информация может способствовать лучшему пониманию проблемы со стороны Организации Объединенных Наций и поможет найти соответствующие решения. Показания беженцев и ВПЛ могут также оказаться полезными для международных трибуналов при проведении расследований некоторых видов или категорий нарушений прав человека.

25. Основной целью сбора информации у беженцев и ВПЛ, находящихся в лагерях, может быть помощь в подготовке будущего возвращения перемещенных лиц домой. Как это более подробно изложено в **главе XI “Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ)”**, операции Организации Объединенных Наций по правам человека в странах и регионах, куда возвращаются перемещенные лица, могут существенно облегчить процесс репатриации. Операция по правам человека может оказаться полезной в том, чтобы способствовать реинтеграции в жизнь общества возвращающегося домой населения, а также в обеспечении его долгосрочной защиты путем пропаганды прав

человека и просвещения в этой области. Необходимой базой для такой деятельности является глубокое понимание положения с правами человека в стране или регионе, полученное в результате опроса населения лагеря.

26. Информация может включать сведения о:

- ❖ факторах, вынудивших беженцев/ВПЛ покинуть свои дома;
- ❖ датах, месте и характере нарушений прав человека, таких как убийство гражданских лиц военными;
- ❖ лицах, которые, как полагают, виновны в нарушениях прав человека;
- ❖ установлении личности жертв нарушений прав человека;
- ❖ существующем положении в области прав человека в районах, куда персонал Организации Объединенных Наций не имеет доступа;
- ❖ прочих факторах.

27. В некоторых случаях СПЧ, возможно, пожелают получить информацию о положении в области прав человека в целом. В других случаях им, возможно, потребуется выяснить детали, касающиеся конкретного случая.

3. Методы работы при посещении лагерей

28. Действия СПЧ зависят от целей каждого конкретного посещения лагеря. В частности, многие методы работы в закрытых лагерях схожи с теми, которые применяются при посещении мест содержания под стражей (см. главу IX “Посещения лиц, находящихся под стражей”). Методы работы будут включать либо наблюдение за условиями жизни в лагере, встречи с местными властями/организациями, осуществляющими управление лагерем, либо обсуждение с отдельными жителями лагеря вопросов, касающихся соблюдения в текущий период времени их прав человека и положения в области прав человека в регионе их происхождения. Дальнейшие детали методов работы в лагерях рассматриваются в последующих разделах этой главы. Ниже представлен перечень некоторых общих рекомендаций.

29. Методы сбора информации могут включать:

- ❖ Обход лагеря и констатацию условий жизни. Некоторые критерии, касающиеся условий жизни, будут очевидны для СПЧ, другие, возможно, потребуют более специальных знаний. Во всех случаях СПЧ должны оценивать условия жизни, отчасти основываясь на результатах опросов жителей лагеря. Основные вопросы: доступ к достаточным запасам чистой питьевой воды, доступ к приемлемым и в достаточном количестве продуктам питания (для разных возрастов и религиозных групп); соответствующая одежда и кров (согласно погодным условиям и числу проживающих лиц в одном жилом помещении); доступ к медицинской помощи; доступ к учебным заведениям; обеспечение гигиены и общая санитария. “Доступ” означает не только расстояние (расстояние, которое необходимо преодолеть, должно быть разумным, с учетом имеющегося транспорта), но также расходы и доступ на практике с точки зрения безопасности и отсутствия дискриминации.
- ❖ Опросы отдельных лиц (см. главу VIII “Проведение опросов”).
- ❖ Опрос группы лиц.
- ❖ Обсуждение с фокус-группой. В общем, эти обсуждения не должны охватывать какие-либо конкретные нарушения прав человека, свидетелями которых могли стать беженцы/ВПЛ. Будет неуместно обращаться к отдельным лицам с просьбой

выступить в качестве свидетелей таких инцидентов в присутствии других людей и, возможно, подвергнуть этих лиц некоторому риску.

- ❖ **Обзоры.** Опять-таки обзоры не следует использовать для сбора информации о конкретном нарушении прав человека.
- ❖ **Консультации с сотрудниками других учреждений системы Организации Объединенных Наций и НПО.**
- ❖ **Сбор статистических данных из государственных источников и т. д.**

30. Следующие моменты также являются важными с точки зрения методики:

- ❖ **Вход в лагерь:** для того чтобы войти в лагерь, СПЧ обычно должны получить разрешение властей, осуществляющих управление этим лагерем, например национальных административных органов по делам беженцев, УВКБ ООН или добровольного учреждения.
- ❖ **Опрос представителей репрезентативной выборки:** поскольку подавляющее большинство взрослых беженцев и ВПЛ обычно составляют женщины, СПЧ приходится опрашивать больше беженцев-женщин, чем мужчин (то же касается и ВПЛ). Желательно, чтобы такие опросы проводили СПЧ-женщины. Если предполагается обсудить медицинские проблемы или случаи применения пыток, то в группу для посещения лагеря необходимо включить медицинских работников.
- ❖ **СПЧ не должны ни поощрять людей возвращаться или покидать свои дома, ни отговаривать их от этого.** Персонал по правам человека может сообщить достоверную информацию о положении дел в регионе, куда возвращаются беженцы, однако СПЧ не должны быть вовлечены в какие-либо формы кампаний “за” возвращение или “против” него. В тех случаях, когда Организация Объединенных Наций поощряет возвращение домой, такое решение должно быть принято всеми соответствующими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, присутствующими на местах. В отношении беженцев УВКБ ООН является основным ответственным и компетентным органом для таких решений.
- ❖ **Необходимо избегать заверений, выполнение которых СПЧ не могут гарантировать:** беженцы и ВПЛ в лагерях находятся в уязвимом положении. Они, возможно, будут обращаться к прибывшему персоналу Организации Объединенных Наций по правам человека за помощью и рекомендациями и, вероятно, будут возлагать чрезмерные надежды на присутствие этого персонала. Как и во всех других случаях, когда СПЧ вступают в контакт с жертвами нарушений прав человека, им следует проявлять большую осторожность, чтобы не дать беженцам или ВПЛ, с которыми они встречаются, заверений в том, чего они не могут выполнить (см. главу V “**Основные принципы контроля за соблюдением прав человека**”); например, гарантировать в дальнейшем безопасность ВПЛ от нарушений прав человека со стороны местных властей. Им не следует обещать непременно поставку гуманитарной помощи другими международными организациями, что может послужить основанием для принятия беженцами/ВПЛ каких-то важных решений.

31. В таких ситуациях независимо от степени участия СПЧ могут столкнуться с весьма сложными моральными и эмоциональными дилеммами. Например, если СПЧ должны участвовать в отправке отдельных лиц, стремящихся избежать репрессий, вполне может оказаться, что таким образом они помогают репрессивным силам избавиться от определенной группы или способствуют проведению ими “этнической чистки” в районе. Безусловно, если власти или иные репрессивные силы увидят, что полевая операция может способствовать отправке притесняемой группы, то они, возможно, усилят свои репрессии, чтобы ускорить ее отправку.

D. Международные нормы и защита беженцев¹

32. При работе с беженцами, живущими в лагере, СПЧ должны быть знакомы с общими нормами правовой защиты, содержащимися в международном беженском праве. Различные положения этого свода правовых норм обеспечивают минимальные требования в пользу беженцев, живущих в лагерях, на которые у них имеются все права. Этот раздел посвящен гражданским и политическим правам, однако следует отметить, что экономические, социальные и культурные права имеют не меньшее значение.

1. Понятие “беженец”

33. Определение понятия “беженец” приводится в статье 1 Конвенции, касающейся статуса беженцев (изменено статьей 1 Протокола, касающегося статуса беженцев) как любого лица, которое “в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений”.

34. Касающиеся беженцев региональные документы в Африке и Центральной Америке расширили понятие “беженец” и включили в него лиц, которые покинули свою страну, потому что их жизням, безопасности или свободе угрожают обстановка всеобщего насилия, иностранная агрессия, внутренние конфликты, массовые нарушения прав человека или другие обстоятельства, которые серьезно подрывают общественный порядок.

2. Определение статуса беженца

35. Чрезвычайное положение требует немедленного вмешательства для обеспечения защиты людей. Нередко Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) должно предпринимать действия до того, как будет возможно формальное определение статуса беженца. Даже несмотря на то, что во многих случаях формальное индивидуальное определение статуса отдельного лица на практике является нецелесообразным, важно оценить, по меньшей мере на базе конкретной группы, применимость положения о статусе беженца.

3. Право искать убежище и принцип недопущения принудительного возвращения

36. Центральным в концепции защиты беженцев и в международном беженском праве является принцип недопущения принудительного возвращения. В пункте 1

¹Подробнее вопрос о правах беженцев и лиц, перемещенных внутри страны, см. в главе IV “Обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права” и главу XI “Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц”.

статьи 33 Конвенции о статусе беженцев, государствам-участникам запрещается каким-либо образом высылать или принудительно возвращать (“refouler”) беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

37. В пункте 1 статьи 14 Всеобщей декларации прав человека предусматривается: “Каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем”. Кроме того, в пункте 2 постановляющей части резолюции 428 (V) Генеральной Ассамблеи (на основании которой был принят Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев) государствам предлагается сотрудничать с Верховным комиссаром при выполнении им/ею своих функций, кроме прочего, путем “допуска беженцев на свою территорию”. Понимание роли УВКБ ООН и сотрудничество с ним являются решающими для любой деятельности в отношении беженцев, в том числе и в связи с посещением лагерей. Поэтому в **приложении 1** к этой главе содержатся вступительные замечания УВКБ ООН.

4. Основные нормы обращения с беженцами

38. Исполнительный комитет УВКБ ООН постановил, что после допуска лиц, ищущих убежища, на территорию страны с ними следует обращаться в соответствии с определенными основными нормами². Ниже представлены нормы, составляющие основу и общие рамки деятельности УВКБ ООН и правительств по обеспечению защиты беженцев в чрезвычайных ситуациях:

- ❖ ищущие убежища лица не должны подвергаться наказанию или ненадлежащему обращению лишь на том основании, что их присутствие в стране рассматривается как незаконное; не должна ограничиваться свобода их передвижения за исключением ограничений, необходимых для обеспечения здоровья населения и общественного порядка;
- ❖ они должны пользоваться основными международно признанными гражданскими правами, в частности правами, закрепленными во Всеобщей декларации прав человека;
- ❖ с ними надлежит обращаться как с людьми, трагическое положение которых требует особого понимания и сочувствия; они должны получать всю необходимую помощь и не должны подвергаться жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению;
- ❖ не должно быть никакой дискриминации по признаку расы, вероисповедания, политических взглядов, гражданства или страны происхождения;
- ❖ они должны обладать правосубъектностью для беспрепятственного доступа к судам и иным компетентным административным органам;
- ❖ место пребывания лиц, ищущих убежища, должно выбираться с учетом необходимости обеспечения их безопасности и благополучия, а также интересов безопасности принимающего государства. По мере возможности лица, ищущие убежища, должны размещаться на разумном расстоянии от границы страны их

²Executive Committee of High Commissioner’s Programme, Conclusion No. 22 (XXXII, 1981) “Protection of Asylum Seekers in Situations of Large-Scale Influx”, Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of the UNHCR Programme, UN Doc. HCR/IP/2/Eng/REV.1994, at 48 (1995).

- происхождения. Они не должны вовлекаться в подрывную деятельность против своей страны происхождения или любого иного государства;
- ❖ они должны быть обеспечены питанием, жильем и основными медико-санитарными услугами;
 - ❖ надлежит соблюдать единство семей;
 - ❖ следует оказывать все возможное содействие в поиске родственников;
 - ❖ необходимо предусмотреть адекватную защиту несовершеннолетних и детей, оставшихся без сопровождения взрослых;
 - ❖ следует разрешить отправление и получение почты;
 - ❖ следует разрешить материальную помощь со стороны друзей или родственников;
 - ❖ по мере возможности следует организовать регистрацию рождений, смертей и браков;
 - ❖ им должны быть предоставлены все необходимые возможности, которые позволили бы им обеспечить себе удовлетворительные условия на длительное время;
 - ❖ следует разрешить им отправлять привезенное на ту или иную территорию имущество в страну, где им будет обеспечено долговременное устройство; и
 - ❖ надлежит принять все меры для содействия добровольной репатриации³.

5. Применение Пакта о гражданских и политических правах для защиты беженцев

39. Комитет по правам человека выпустил в дополнение Замечания общего порядка, относящиеся к толкованию *прав иностранцев, изложенные в Международном пакте о гражданских и политических правах, и в число этих иностранцев должны быть включены беженцы*. Комитет по правам человека указывает, что изложенные в Пакте права применяются ко “всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией [правительства, ратифицировавшего Пакт] лицам”⁴. Таким образом, Комитет по правам человека определил “общее правило”, “согласно которому осуществление каждого из прав, изложенных в Пакте, должно быть гарантировано без какой-либо дискриминации как гражданам, так и иностранцам” (включая беженцев и лиц, ищущих убежища). Для детального обсуждения этих прав см. главу IV “Обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права”.

40. Ограничивая предоставляемую в соответствии с Пактом защиту, Комитет по правам человека также указал, что в “данном Пакте не признается право иностранцев въезжать или проживать на территории государства-участника. В принципе, вопрос о том, кого допускать на свою территорию, должно решать само государство. Однако в некоторых случаях иностранец может воспользоваться положением Пакта о праве на въезд и проживание, например, когда возникают соображения о недопущении дискриминации, запрещении бесчеловечного обращения и уважении семейной жизни”.

³*Id.*: см. также Executive Committee of High Commissioner’s Programme, Conclusion No. 40 (XXXVI, 1985) “Voluntary Repatriation”, Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of the UNHCR Programme, UN Doc. HCR/IP/2/Eng/REV,1994, at 86 (1995).

⁴См. Human Rights Committee, General Comment 15, The position of aliens under the Covenant (Twenty-seventh session, 1986), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 18 (1994).

41. Более того: “Согласие на въезд может быть выдано в связи с обстоятельствами, касающимися, например, перемещения, проживания и занятости. Государство может также установить в отношении иностранца, который следует транзитом, общие условия. Однако как только иностранцы получают разрешение на въезд на территорию государства-участника, на них распространяются все установленные в Пакте права.

- ❖ Иностранцы, таким образом, имеют охраняемое законом неотъемлемое право на жизнь, и они не могут быть произвольно лишены жизни. Они не должны подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему их достоинство обращению или наказанию; они не должны содержаться в рабстве или подневольном состоянии.
- ❖ Иностранцы имеют полное право на свободу и личную неприкосновенность. Если они по закону лишаются свободы, то с ними следует обращаться гуманно и с уважением к достоинству, присущему человеческой личности. Иностранец не может быть лишен свободы на том только основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство.
- ❖ Они имеют право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства; они имеют право свободно покидать страну.
- ❖ Иностранцы должны быть равны перед судами и трибуналами и должны иметь право на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым, беспристрастным судом, созданным на основании закона при рассмотрении каких-либо уголовных обвинений или прав и обязанностей согласно закону.
- ❖ В отношении иностранцев закон не должен иметь обратной силы, и они имеют право на признание их правосубъектности.
- ❖ Они не должны подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в их частную и семейную жизнь, посягательству на жилище и тайну корреспонденции.
- ❖ Они имеют право на свободу мысли, совести и религии, право беспрепятственно придерживаться своих мнений и свободно их выражать.
- ❖ Иностранцы имеют право на мирные собрания и свободу ассоциации. Они имеют право вступать в брак по достижению брачного возраста.
- ❖ Их дети имеют право на такие меры защиты, которые требуются в их положении как малолетних. В тех случаях, когда иностранцы представляют группу меньшинства по смыслу статьи 27, им не должно быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.
- ❖ Иностранцы имеют право на равную защиту закона.
- ❖ В осуществлении этих прав недопустима какая-либо дискриминация в отношении иностранцев и по сравнению с гражданами страны. Эти права иностранцев могут быть ограничены только в том случае, если такие ограничения введены законно в соответствии с данным Пактом”.

42. Как упоминалось в главе III “Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа”, в статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах государствам разрешается принимать меры в отступление от своих обязательств и ограничивать большинство прав во “время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется”.

В отношении некоторых прав не допускаются какие-либо ограничения, то есть они не могут быть ограничены на основании статьи 4; например, правительство не должно применять дискриминацию исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. Так же государство не может, даже во время чрезвычайного положения, кого бы то ни было произвольно лишать жизни, подвергать пыткам или жестокому, бесчеловечному и унижающему его достоинство обращению или наказанию; рабству; тюремному заключению за долги; наказанию, придавая закону обратную силу; не признавать его правосубъектность; и лишать права на свободу мысли, совести или религии.

43. В своем Замечании общего порядка Комитет по правам человека также отметил, что “статья 13 Пакта... прямо запрещает произвольную высылку людей из страны. С другой стороны, она дает право каждому иностранцу на то, чтобы по его делу было вынесено решение и, следовательно, законы или решения, предусматривающие коллективные или массовые высылки из страны, будут противоречить статье 13... Иностранцу должны быть предоставлены все возможности воспользоваться средствами судебной защиты против высылки таким образом, чтобы это право эффективно применялось независимо от обстоятельств его дела... При применении статьи 13 нельзя допускать дискриминацию в отношении различных категорий иностранцев”.

44. Кроме того, зависимое положение перемещенных внутри страны лиц и беженцев, живущих в лагерях, также оказывает влияние на их некоторые экономические, социальные и культурные права. Необходимо удовлетворять наиболее жизненно необходимые потребности, а именно: в продуктах питания, воде, жилье на время чрезвычайного положения, медицинской помощи и санитарии. Материальную помощь следует справедливо распределять между жителями лагерей для беженцев.

Е. Международные нормы, касающиеся перемещенных внутри страны лиц

1. Определение

45. “Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны” – документ, который был представлен представителем Генерального секретаря по вопросу о перемещенных внутри страны лицах Комитету по правам человека в 1998 году, определяет перемещенных внутри страны лиц как:

“лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных границ”.

2. Общие права человека и защита, предоставляемая международным гуманитарным правом

46. ВПЛ, как любое другое лицо, пользуется правовой защитой международного права в области прав человека, а в ситуациях вооруженного конфликта – международного гуманитарного права. Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека назначил представителя по вопросу о перемещенных внутри страны лицах, который осуществляет контроль в отношении международной защиты ВПЛ. УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, Международный комитет Красного Креста и многие другие межправительственные и неправительственные организации разработали во многих странах программы по обеспечению защиты и оказанию прочей помощи ВПЛ.

47. Хотя ВПЛ, как и все другие лица, пользуются международно признанными правами человека, на них не распространяется действие специализированной защиты международного беженского права, поскольку они не пересекают международных границ. Тот факт, что их вынудили покинуть свои дома, ставит ВПЛ в уязвимое положение, в том что касается нарушения прав человека, поэтому им необходима дополнительная защита помимо той, что предоставляется другим группам населения. Обеспокоенность по поводу уязвимости ВПЛ привела к тому, что Комитет по правам человека обратился к представителю Генерального секретаря по вопросу о перемещенных внутри страны лицах с просьбой подготовить соответствующую нормативную основу для защиты и оказания помощи ВПЛ. Соответственно, в 1998 году представитель Генерального секретаря сформулировал “Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны”. Эти Руководящие принципы включены в **приложение 2** к этой главе.

3. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны

48. Руководящие принципы как таковые не являются юридически обязательными для государств. Однако права, на которых в них делается ссылка, уже содержатся в других международных документах по правам человека, которые носят юридически обязательный характер. Фактически не предполагалось, что эти Руководящие принципы обеспечат строгую юридическую основу для защиты ВПЛ; скорее, они сформулированы таким образом, чтобы принципы опирались на элементы существующего международного права в области прав человека, которые имеют конкретное отношение к защите ВПЛ и которые использовались бы в соответствующих ситуациях и в связи с угрозами, которым подвергаются ВПЛ. Свод этих принципов предназначен, о чем говорит и их название, обеспечить “руководство” в применении международных документов по правам человека для защиты ВПЛ.

49. Перемещенные внутри страны лица, проживающие в лагерях, имеют право на те же основные минимальные нормы обращения, как и беженцы в лагерях. Обычно предусматривается, что в рамках перемещения внутри страны будут соблюдаться среди прочих следующие права человека:

- ❖ на адекватное питание;
- ❖ на кров и адекватные жилищные условия;

- ❖ на медицинскую помощь;
- ❖ на жизнь и личную неприкосновенность;
- ❖ на работу и адекватную зарплату;
- ❖ на свободу передвижения и выбор места жительства;
- ❖ право на сохранение единства семьи; право на образование;
- ❖ на признание правосубъектности; и
- ❖ на свободу придерживаться своих мнений, ассоциации, выражения мнения и на собрания.

50. СПЧ должны обращаться к Руководящим принципам по вопросу о перемещении лиц внутри страны, применяя существующие положения международного права в области прав человека в той или иной конкретной ситуации, касающейся ВПЛ. Кроме того, следует использовать также комментарии Комитета по правам человека к Международному пакту о гражданских и политических правах, о которых говорится в предыдущем разделе в связи с проблемами беженцев.

Г. Координация деятельности с УВКБ ООН и другими соответствующими учреждениями

51. Перед тем как посетить лагерь беженцев или ВПЛ, СПЧ необходимо встретиться с персоналом других соответствующих международных и местных организаций, осуществляющих деятельность в интересах проживающих в лагерях. Можно обозначить две существенные причины для поддержания такого контакта на регулярной основе:

- ❖ Первая состоит в том, что СПЧ следует координировать свою работу с беженцами/ВПЛ в лагерях с работой сотрудников других организаций, избегать противоречий или дублирования усилий.
- ❖ Вторая состоит в том, что возможные “партнерские” организации могли бы оказать значительную помощь СПЧ либо как источники специальных знаний (в области, например, вопросов общего здравоохранения, питания или перемещения лиц) либо путем предоставления информации о положении в области прав человека, которую они получили, контактируя с населением лагеря.

52. Например, **УВКБ ООН** может располагать полезной информацией об условиях в лагере; о добровольности возвращения домой; процедурах определения статуса беженцев в конкретной ситуации; критериях, используемых УВКБ ООН при принятии решения о том, следует ли “способствовать” возвращению беженцев/ВПЛ; руководящих структурах в лагере; т. д.

53. Осуществляя полевую операцию Организации Объединенных Наций по правам человека, необходимо уважительно относиться к важной работе партнерских организаций, каждая из которых должна нести свою индивидуальную ответственность за действия в рамках их четких мандатов. Конечной целью любых вмешательств в жизнь лагерей беженцев/ВПЛ со стороны какой-либо международной организации должно стать желание помочь улучшить положение в области прав человека жителей

лагеря и добиться соблюдения этих прав. Организации должны координировать свою деятельность, руководствуясь этой целью.

54. Эффективная координация требует от СПЧ полного понимания мандата и оперативной деятельности основных партнеров. Работая с беженцами и иногда с ВПЛ, УВКБ ООН будет оставаться ведущим партнером в операции по правам человека.

Г. Сбор исходной информации

55. СПЧ должны *подготовить свое посещение лагеря* путем сбора исходной информации о:

- ❖ истории данного лагеря (от его создания до настоящего времени);
- ❖ министерствах, учреждениях, т. д., которые полностью или частично отвечают за управление данным лагерем;
- ❖ характере программ помощи (например, в обеспечении его водой, продуктами питания, предоставлении медико-санитарных услуг, жилья, инструмента, семян и прочих сельскохозяйственных услуг, социальных и коммунальных, образовательных услуг, а также возможностей получения доходов и т. д.);
- ❖ демографической ситуации в данном лагере, этническом многообразии, уровне смертности, болезнях, детях в центрах интенсивного питания и т. д.;
- ❖ прочих проблемах, которые определены целями операции по правам человека.

56. Среди основных источников этой информации могли бы быть:

- ❖ оперативные доклады УВКБ ООН (которые могут быть ежемесячными или более частыми во время чрезвычайных ситуаций) и совещания с персоналом УВКБ ООН, работающим в стране;
- ❖ доклады правительства и статистические данные, а также встречи с правительственными чиновниками;
- ❖ доклады НПО и совещания с персоналом НПО, работающим в стране.

Н. Посещение лагеря: определение круга лиц и их опрос

57. СПЧ должны встретиться с руководством лагеря, как в начале своего посещения, так и в его конце. Нередко местное руководство лагеря имеет стандартный план осмотра лагеря, которого они обычно придерживаются при посещениях лагеря представителями международного сообщества. Возможно, что один из сотрудников присоединится к властям во время этой официальной поездки, в то время как другие будут опрашивать отдельных представителей жителей лагеря. Как было упомянуто выше, постоянное внимание следует уделять вопросам безопасности проживающих в лагере лиц. СПЧ никогда не должны подвергать кого-либо опасности из-за своих вопросов или других видов контактов.

58. В связи с проблемой безопасности одной из сложных задач при посещении лагеря является получение доступа к лицам, ставшим жертвами нарушений прав человека или имеющим полезную информацию о положении в области прав человека. Для этого вида работы невозможно выработать каких-либо общих методов. СПЧ должны полагаться на свое понимание общей ситуации, любой имеющейся у них конкретной информации и на свое собственное ощущение в отношении той конкретной ситуации, в которой они хотели бы опросить беженцев/ВПЛ. При встрече с отдельными лицами сотрудники должны почувствовать, насколько спокойно эти лица сообщают информацию и, делая это, ощущают ли они себя в безопасности или нет. Отдельный беженец/ВПЛ обычно наилучшим образом оценит его или ее собственную безопасность. Принципы, упомянутые в **главе VIII “Проведение опросов”**, по вопросам безопасности лиц, которые вступают в контакт с СПЧ, также применимы в отношении опросов и сбора информации в лагерях.

59. Занимаясь сбором информации общего характера, СПЧ не должны ориентироваться только на поступающие от представителей беженцев/ВПЛ предложения об отборе отдельных лиц для опроса, особенно если целью проводимого мероприятия по контролю является расследование нарушений или выявление условий жизни в лагере. Эти представители, возможно, имеют свою собственную политическую или прочую повестку дня, и они могут отобрать беженцев/ВПЛ на этой основе. Хотя полезно опросить предложенных представителями лиц, тем не менее следует определить круг других беженцев или ВПЛ с помощью таких способов, как:

- ❖ Выборочное исследование домохозяйств беженцев/ВПЛ: выбрать несколько секций (или кварталов) в лагере и опросить членов каждого десятого или двадцатого домохозяйства.
- ❖ Выборочное исследование отобранных кварталов или домохозяйств в лагере (отобранных по признаку религии, этнического происхождения беженцев/ВПЛ на основании даты их прибытия в лагерь, т. д.).
- ❖ Произвольный опрос у источников воды.
- ❖ Произвольный опрос во время распределения продуктов питания.
- ❖ Произвольный опрос на рынке в лагере.
- ❖ Произвольный опрос в лагерной клинике и центрах интенсивного питания (что, возможно, обеспечит доступ к наиболее уязвимым домохозяйствам).
- ❖ Опросы в пункте регистрации (где, как предполагается, должны быть зарегистрированы вновь прибывшие беженцы/ВПЛ).
- ❖ Опросы ключевых лиц, таких как представители лагеря, школьные учителя, медицинские сестры, торговцы, беженцы/ВПЛ, работающие для НПО, беженцы/ВПЛ, ответственные за распределение продуктов питания, т. д.

60. Подробнее о проведении опросов см. **главу VIII “Проведение опросов”**.

61. Существуют определенные трудности в выявлении достоверной информации в ходе опросов беженцев и перемещенных лиц. В связи с крайне уязвимым положением беженцев и ВПЛ может оказаться, что под соответствующим давлением они будут вынуждены либо преувеличить факты, либо скрыть правду о нарушениях прав человека, жертвами или свидетелями которых они стали.

62. Например, беженцы/ ВПЛ могут преувеличить проблемы, с которыми им пришлось столкнуться, если они полагают, что у них будет больше шансов получить гуманитарную помощь или статус беженца. Оказывается, что чем сильнее зависят беженцы или перемещенные лица от посторонних лиц, тем больше тенденция к тому, чтобы они преувеличивали свои проблемы, в особенности в вопросах, касающихся

средств к существованию⁵. Беженцы и перемещенные лица будут менее расположены к преувеличениям, если СПЧ сможет убедительно заявить, что полученная информация не будет использована для определения уровня гуманитарной помощи или предоставления каких-либо иных льгот.

63. Вместе с тем совершенно иная ситуация складывается, когда беженцы/ВПЛ из-за опасений последующего преследования стремятся минимизировать нарушения прав человека, жертвами или свидетелями которых они стали. И в этом случае СПЧ надлежит произвести тщательную оценку предоставляемой информации.

I. Контроль за условиями жизни в лагере

64. Роль СПЧ в деле контроля за условиями жизни в лагерях беженцев или ВПЛ зависит от мандата и ресурсной базы операции по правам человека, а также от присутствия и участия других учреждений системы Организации Объединенных Наций, таких как УВКБ ООН или ЮНИСЕФ. Термин “условия” используется здесь в широком смысле и может относиться к материальным условиям (таким, как жилье, продукты питания и медицинские услуги) или к тому, как обращаются в лагере с его жителями (это право на свободу перемещения, на свободу выражения своего мнения и безопасность лиц).

1. Распределительные системы

65. СПЧ должны начать с проверки того, насколько своевременно удовлетворяются основные материальные потребности жителей лагеря. В отдельных случаях жители лагеря способны самостоятельно удовлетворять свои собственные потребности. Чаще, однако, они зависят от различных форм помощи. ЮНИСЕФ и УВКБ ООН разработали ряд стандартных перечней некоторых общих статей в рамках оказания помощи⁶. Должна быть внедрена эффективная система контроля уровней запасов предметов помощи; система должна также обеспечить сохранность запасов и предотвратить потери при поставках.

66. В условиях, когда население лагеря имеет лишь ограниченный доступ к продовольствию, семенам, инструментам, одежде, медикаментам и другим необходимым предметам, поставки их носят исключительно важный характер. Любое лицо или группа лиц, контролирующая распределение, приобретает значительную власть и авторитет. Хотя многие распределительные системы могут оказаться справедливыми, в некоторых случаях возможно нецелевое использование ресурсов, поставленное в зависимость от оплаты или основанное на дискриминационной политике по отношению к некоторым группам населения лагеря. Нецелевое использование ресурсов может быть инициировано либо членами населения лагеря либо местными властями, или теми и другими вместе.

67. Выявление и предотвращение случаев неправильного распределения ресурсов может оказаться чрезвычайно трудным делом и вовлечь гуманитарных работников в серьезные политические проблемы и проблемы, связанные с обеспечением безопасности. Там, где это возможно, СПЧ должны обеспечить справедливое

⁵Gaim Kibreab *The Sudan, From Subsistence to Wage Labor: Refugee Settlements in the Central and Eastern Regions* 24 (1990).

⁶*Ib.* at 47.

распределение всех поставок, с тем чтобы каждый в лагере имел доступ к *продуктам питания, одежде и т. д.* Особое внимание необходимо уделять уязвимым группам населения лагеря, включая меньшинства, пожилых лиц, больных, женщин и детей (см. ниже).

68. Жители лагеря должны иметь доступ к достаточным запасам соответствующих продуктов питания. Требования к питанию должны быть оценены специалистами. Необходимо, чтобы СПЧ были осведомлены о важности сбалансированного рациона питания и проинформированы об основных признаках недоедания, с тем чтобы они могли выявлять проблемы по мере их возникновения.

2. Место размещения лагеря и его особенности

69. СПЧ, посещающие лагерь, должны установить, является ли лагерь подходящим и *хорошо спланированным, чтобы обеспечивать адекватное убежище для его обитателей.* Лагерь не должен быть перенаселен. Необходимо, чтобы в нем были предусмотрены надлежащие санитарные условия. Жилье должно обеспечивать защиту от стихийных катаклизмов, пространство для жизни, неприкосновенность частной жизни и физическую безопасность.

70. С представителями перемещенного населения необходимо провести ряд консультаций в отношении места расположения лагеря и его планировки. В число наиболее важных входят следующие критерии:

- ❖ Наличие достаточного количества питьевой воды в течение всего года.
- ❖ Топография и дренаж. Площадка для лагеря должна быть расположена выше уровня воды при наводнениях, предпочтительно на пологом склоне. Как минимум, лагерь должен быть расположен выше уровня водной поверхности.
- ❖ Размер участка для лагеря, который должен иметь достаточную полезную площадь для нормальной жизни ВПЛ/беженцев. По рекомендациям ВОЗ на одного человека должно быть обеспечено, как минимум, 30 квадратных метров в дополнение к площади, необходимой для коммунальных услуг, сельскохозяйственной и животноводческой деятельности.
- ❖ Безопасность и защита. Лагерь должен быть расположен на разумном расстоянии от границ и потенциальных военных целей.
- ❖ Доступность. Лагерь должен быть расположен неподалеку от средств связи и источников необходимых продуктов и материалов.
- ❖ Экологические условия. Лагерь должен быть расположен в экологически безопасной местности. По возможности следует учитывать соответствующие климатические условия.
- ❖ Почвенные условия. Почвы должны обеспечивать абсорбацию воды и удерживать отходы человеческой деятельности. В местах, обособленных от санитарных сооружений, почва должна быть пригодной для огородничества и мелкомасштабного сельского хозяйства.
- ❖ Растительность. Местность должна иметь хороший растительный покров. Если в качестве топлива для приготовления пищи используется древесина, то заготовка дров не должна производиться в непосредственной близости от лагеря.
- ❖ Земельные права. Земля, отведенная для лагеря, не должна принадлежать какому-либо другому лицу или использоваться другими людьми, поскольку земельные споры могут вызвать недовольство местных жителей⁷.

⁷Ib. at 58-60.

71. Вышеупомянутый перечень приводится только для сведения. При создании лагеря нужно принять во внимание самые разные соображения, и к этой работе следует привлечь персонал со специальным опытом (архитекторов, специалистов по водоснабжению, санитарии и т. д.).

3. Медицинские условия

72. СПЧ должны также уделять внимание *здоровью* жителей лагеря, в том числе санитарным условиям и медицинским услугам. В лагере должна оказываться первичная медицинская помощь при основном упоре на профилактику. Особое внимание должно уделяться службам охраны здоровья матери и ребенка. В частности, необходимо обеспечить все средства для вакцинации детей. Более серьезная медицинская помощь должна оказываться в соответствующем лечебном учреждении. Следует обеспечить просветительскую деятельность в области здравоохранения. Более того, необходимо разработать план в области контроля, предотвращения и лечения инфекционных заболеваний. СПЧ могут производить проверку медицинской статистики лагеря в связи с высоким уровнем смертности, заболеваемости, основных инфекционных болезней и т. д.

4. Уязвимые группы и проблемы сексуальных злоупотреблений

73. СПЧ должны проверять, как обеспечивается *безопасность* лиц в лагере. Эта проблема *в особенности касается женщин и девочек-беженцев/ВПЛ*, которые могут подвергаться насилию, в том числе и сексуальному насилию, и чья безопасность должна быть предметом особого беспокойства СПЧ. См. доклад УВКБ ООН о сексуальном насилии в отношении беженцев, Руководство по предотвращению сексуального насилия и ответным мерам (1995 год), [UNHCR, *Sexual Violence against Refugees, Guidelines on Prevention and Response* (1995)], включая материалы о возможных рисках для безопасности, а также возможных путях исправления положения.

74. Некоторые методы включают проведение подробных консультаций с женщинами, которым угрожает опасность; улучшение освещения или ночное патрулирование в опасных местах; перенос в другие места колонок для воды, туалетов, мусорных ящиков и других подобных сооружений; меры по уменьшению риска для женщин, когда они добывают продукты питания, собирают дрова и т. д., перенос спальных мест (в особенности для одиноких женщин или женщин – глав домохозяйств); установление заборов или других защитных барьеров.

75. Некоторые группы беженцев/ВПЛ являются уязвимыми в силу других причин. Наибольшему риску⁸ из-за недоедания подвергаются беременные или кормящие грудью женщины. Им требуется доступ к высококачественной пище на регулярной основе. Лица с физическими недостатками из числа обитателей лагеря также находятся в наиболее неблагоприятном положении, как и не сопровождаемые взрослыми дети. СПЧ должны выявить уязвимые группы, причину их уязвимости и привлечь к ним внимание местных властей или организаций по оказанию помощи.

⁸См. UNHCR, *Guidelines on the Protection of Refugee Women* 49 and *passim* (1991).

5. Психологическая помощь и социальное попечение

76. СПЧ должны удостовериться в том, что потребности беженцев/ВПЛ в отношении *социального попечения* удовлетворяются. Поскольку психологическая травма в связи с тем, что человек становится перемещенным лицом или беженцем, может привести к большим социальным и психологическим проблемам или усилить их, необходима служба социального попечения для выявления и решения проблем беженцев или перемещенных лиц. В любой программе социального попечения необходимо учитывать культурные особенности беженцев/ВПЛ. В идеале программа социального попечения как можно в большей степени должна разрабатываться и управляться членами сообщества беженцев/ВПЛ.

6. Доступ к образованию

77. Каждый ребенок имеет право на *образование*. СПЧ должны определить, удовлетворяются ли в лагере потребности детей в образовании. Всем детям в лагере должно быть обеспечено бесплатное обязательное начальное образование. Необходимо предоставить возможность детям более старшего возраста, в частности подросткам, получать образование, в том числе среднее и профессионально-техническое. Насколько это возможно, все образовательные службы должны способствовать тому, чтобы дети обучались по таким же программам, что и в их собственной стране или регионе. Это облегчит их реинтеграцию в соответствующую систему образования по возвращении домой. В максимально возможной степени в организации образовательных служб и их управлении должны участвовать члены сообщества беженцев/ВПЛ.

J. Заключение

78. Помимо контроля за соблюдением и защиты конкретных прав человека СПЧ должны также сосредоточить внимание на положении в целом беженцев и ВПЛ, живущих в лагерях; уважается ли *их человеческое достоинство*. Для многих перемещенных страдания причиняют не только отдельные нарушения их прав, но также общая обстановка, в которой они, возможно, чувствуют, что не уважается их человеческая сущность. Перемещение может быть весьма травмирующим – очень важно, чтобы СПЧ придерживались в своей работе положений этого обзора о положении перемещенных лиц в лагерях и предпринимали все усилия, чтобы предотвратить создание ситуации, когда не соблюдаются основополагающие принципы гуманного обращения с людьми и уважения человеческого достоинства перемещенных лиц.

Приложение 1 к главе X

Краткие вступительные замечания об Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев¹

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) было учреждено резолюцией Генеральной Ассамблеи 14 декабря 1950 года. Свою работу организация начала 1 января 1951 года. Управление первоначально было задумано как временный орган с мандатом действий сроком примерно на три года и было создано параллельно с Конвенцией 1951 года, касающейся статуса беженцев, с целью оказания помощи людям, которые стали беженцами до 1951 года. В 1967 году к Конвенции был добавлен Протокол, снявший временные ограничения, и его положения правомерны и в настоящее время. По мере возникновения последующих кризисных ситуаций с беженцами мандат УВКБ ООН последовательно возобновлялся Генеральной Ассамблеей (на пятилетние периоды). Нынешний мандат организации истекает в конце 1998 года. Штаб-квартира УВКБ ООН находится в Женеве, а более 200 его отделений на местах работают по всему миру.

1. Мандат УВКБ ООН

Мандат УВКБ ООН содержится в его Уставе. Важной функцией УВКБ ООН является *обеспечение международной защиты беженцев*, которые не могут более пользоваться защитой своих собственных правительств, и *поиск долговременных решений* проблем беженцев, содействие добровольной репатриации беженцев или их интеграции в новых национальных сообществах в условиях обеспечения *безопасности и уважения человеческого достоинства*. Деятельность Управления Верховного комиссара должна быть “совершенно аполитична по своему характеру” и иметь “гуманитарную и социальную” направленность.

В соответствии с Уставом компетенция УВКБ ООН в деле предоставления защиты и помощи беженцам распространяется на всех лиц, которые “в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства или политических убеждений находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой правительства этой страны или не желают пользоваться такой защитой вследствие таких опасений, либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства...”.

Сфера деятельности УВКБ ООН распространилась на другие области, поскольку со временем рядом международных документов было расширено понятие “беженец”. Кроме того, УВКБ ООН играет все возрастающую роль в ситуациях, которые связаны с перемещенными внутри страны лицами (ВПЛ). Обозначенные в Уставе полномочия УВКБ ООН по оказанию помощи не распространяются на лиц, подпадающих под эту категорию, однако Генеральная Ассамблея и Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций неоднократно обращались к организации с просьбой использовать ее опыт и ресурсы для оказания помощи людям, которые фактически являются “беженцами внутри своей собственной страны”.

¹Основаны главным образом на Handbook, *Voluntary Repatriation: International Protection* (1996).

Роль УВКБ ООН еще больше возросла в связи с толкованием ее полномочных обязательств по “поиску долговременных решений” проблем беженцев. Это учреждение системы Организации Объединенных Наций во все возрастающем масштабе принимает меры в стране происхождения, направленные на создание благоприятных условий для возвращения беженцев, и осуществляет иные виды деятельности, связанные с “контролем за возвращением беженцев”. Усилия УВКБ ООН в стране происхождения направлены на поощрение и поддержку процесса возвращения, с тем чтобы он обеспечивал долговременное решение проблемы беженцев.

Защита беженцев и оказание им помощи остаются, однако, основными функциями УВКБ ООН, и в связи с этим организация предпринимает многочисленные усилия: это продовольственная помощь, предоставление жилья, медицинской помощи, образования, социальное попечение и возможность заниматься видами деятельности, приносящими доход.

Как определило УВКБ ООН, его деятельность по оказанию помощи подпадает под четыре основные категории: 1) операции по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи, 2) более долгосрочная “забота и поддержка” беженцев, ожидающих решения своей проблемы, 3) программы расселения на местах, чтобы помочь возвращающимся беженцам интегрироваться в стране убежища, и 4) программы репатриации, чтобы помочь беженцам вернуться в страну происхождения.

2. Роль УВКБ ООН в репатриации беженцев и/или ВПЛ

На всем протяжении операции по репатриации УВКБ ООН обязательно имеет по меньшей мере одно свое отделение в стране убежища и другое – в стране происхождения. Поэтому деятельность УВКБ ООН в ходе репатриации осуществляется по обе стороны границы.

Резюмировать деятельность УВКБ ООН по репатриации можно следующим образом:

а. Содействие принятию решений

“Содействие принятию решений” предполагает усилия УВКБ ООН по решению проблем, лежащих в основе перемещения беженцев. Эта деятельность, таким образом, осуществляется в стране происхождения до начала репатриации. Содействие принятию решений подразумевает организацию национального, регионального и международного диалога по обсуждению сложившегося положения. Оно также включает проведение переговоров с конфликтующими сторонами с целью привлечь внимание к гуманитарным нуждам беженцев. УВКБ ООН считает, что репатриация не может быть успешной, пока существуют условия, которые привели к перемещению.

б. Содействие репатриации

“Содействие репатриации” – этот термин дает представление об активном поощрении УВКБ ООН репатриации беженцев. Как только в стране происхождения достигнуты минимальные условия, отвечающие соответствующим требованиям, УВКБ ООН начинает деятельность по содействию репатриации. Полевой персонал УВКБ ООН может организовать кампании по информированию беженцев (или ВПЛ) об изменении ситуации в их родной стране или регионе, а также о мирных или иных соответствующих соглашениях, которые были подписаны. Персонал в лагерях для перемещенных лиц оказывает помощь по участию в репатриации, регистрируя тех, кто принял решение вернуться, предоставляя любые соответствующие консультации и контролируя соблюдение юридической, физической и материальной безопасности возвращающихся людей.

с. Оказание помощи

В данном случае УВКБ ООН подразумевает помощь, которую Управление предоставляет перемещенным лицам, желающим вернуться домой, несмотря на то, что, по мнению персонала УВКБ ООН, для этого в стране или регионе происхождения были созданы минимально необходимые условия. Когда беженцы по собственному усмотрению решили возвращаться домой, УВКБ ООН нередко оказывает им помощь (например, предоставляет транспорт и информацию о положении в стране происхождения), однако фактически не будет «поощрять» возвращение.

3. УВКБ ООН в стране происхождения

Кроме усилий, предпринимаемых как часть «возможных решений», УВКБ ООН осуществляет в стране происхождения ряд различных видов деятельности:

а. Контроль за репатриацией

Целью контроля за репатриацией со стороны сотрудников по защите прав человека УВКБ ООН является необходимость обеспечить возвращающимся беженцам возможность успешно реинтегрироваться в своих общинах. Полномочия, на основании которых УВКБ ООН осуществляет контроль за репатриацией, вытекают из обязательства Управления в соответствии с его мандатом заниматься поиском «долговременных решений».

Сотрудники по защите прав человека, наблюдающие за прибытием и реинтеграцией репатриантов, сосредоточивают свое внимание на том, имеют ли возвращающиеся репатрианты возможность пользоваться своими правами человека на тех же основаниях, что и другие члены общины. Таким образом, основной международной правовой нормой, за соблюдением которой наблюдает УВКБ ООН, будет являться требование о «недопущении дискриминации». Возможно, что в рамках общего требования о недопущении дискриминации сотрудники по защите прав человека особый акцент сделают на вопросе о доступе репатриантов к сельскохозяйственным землям и землям, связанным с проживанием, который нередко выливается для этих людей в большие проблемы.

б. Женщины-репатрианты

В ходе процесса контроля УВКБ ООН обращает особое внимание на уязвимые группы, и в особенности на женщин-репатриантов. Управление сосредотачивает усилия на контроле за удовлетворением нужд женщин-репатриантов по следующим направлениям: женщины – главы домохозяйств; физическая безопасность, участие в процессе принятия решений, доступ к гуманитарной и другим видам помощи и женщины – жертвы сексуального и иного насилия. УВКБ ООН обычно располагает полевым штатом, который специализируется на оказании помощи женщинам-репатриантам.

с. Уважение национального законодательства

УВКБ ООН нередко предпринимает действия, направленные на усиление уважения национального законодательства в стране происхождения, включая создание возможностей для национальных правовых институтов, обучение сотрудников полиции и судебных органов, т. д. Учитывая особое отношение к репатриантам, персонал УВКБ ООН может предоставлять юридические консультации и даже вмешиваться в национальный правовой процесс в пользу репатриантов.

d. Права человека

Что касается общих прав человека, персонал УВКБ ООН будет участвовать в мероприятиях по содействию соблюдению прав человека и будет часто сотрудничать с другими организациями, которые составляют правозащитную структуру в стране происхождения беженцев.

4. Сотрудничество с другими организациями

Поскольку число беженцев в мире растет, УВКБ ООН все в большей степени считает необходимым сотрудничать с другими организациями, включая учреждения системы Организации Объединенных Наций и неправительственные организации (НПО). Например, в некоторых крупных лагерях беженцев УВКБ ООН распределяет отдельные, специализированные обязанности между рядом различных НПО. В результате, например, работа по медицинской помощи может быть выполнена одной НПО, сооружение уборных – другой, а системы водоснабжения – третьей. УВКБ ООН осуществляет надзор за их деятельностью.

5. Финансирование

Деятельность УВКБ ООН финансируется почти исключительно за счет добровольных пожертвований правительств, межправительственных и неправительственных организаций и отдельных лиц. Ежегодный бюджет УВКБ ООН, начиная с 1992 года, превышает 1 млрд. долл. США².

²При переработке этого руководства для нужд конкретных полевых операций по правам человека это приложение должно быть дополнено пунктом, содержащим информацию о *Деятельности УВКБ ООН в данном регионе*. В рамках операции необходимо собрать краткую информацию о деятельности УВКБ ООН в данном регионе, и в частности о расположении полевых отделений УВКБ ООН. Эта информация по возможности должна включать имена и фамилии, а также телефонные номера членов УВКБ ООН, с которыми сотрудники по правам человека могут контактировать в своих соответствующих регионах. Эти сведения должны быть разосланы во все районные отделения полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека.

Приложение 2 к главе X

Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны

ВВЕДЕНИЕ: СФЕРА ОХВАТА И ЦЕЛЬ

1. Настоящие Руководящие принципы затрагивают особые потребности перемещенных внутри страны лиц во всем мире. В них определяются права и гарантии, которые касаются защиты лиц от насильственных перемещений и предоставления им защиты и помощи во время перемещений, а также во время возвращения или переселения и реинтеграции.
2. Для целей настоящих Принципов перемещенными внутри страны лицами считаются лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ.
3. Настоящие Принципы отражают международные нормы в области прав человека и положения международного гуманитарного права и соответствуют им. Они служат руководством для:
 - a) представителя Генерального секретаря по вопросу о перемещенных внутри страны лицах при выполнении его мандата;
 - b) государств, столкнувшихся с явлением перемещений лиц внутри страны;
 - c) других органов власти, групп лиц и отдельных лиц в их отношениях с перемещенными внутри страны лицами; и
 - d) межправительственных и неправительственных организаций при принятии мер в связи с перемещениями лиц внутри страны.
4. Настоящие Руководящие принципы подлежат как можно более широкому распространению и применению.

РАЗДЕЛ I – ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Принцип 1

1. Перемещенные внутри страны лица должны пользоваться на основе полного равенства теми же предусмотренными международным правом и национальным законодательством правами и свободами, которыми пользуются остальные лица в их стране. Они не должны подвергаться дискриминации при осуществлении любых прав и свобод на том основании, что они являются перемещенными внутри страны лицами.
2. Настоящие Принципы не затрагивают аспектов индивидуальной уголовной ответственности по международному праву, в частности за совершение геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений.

Принцип 2

1. Эти Принципы соблюдаются всеми органами власти, группами и отдельными лицами независимо от их правового статуса и применяются без какого бы то ни было неблагоприятного различия. Соблюдение настоящих Принципов не влияет на правовой статус любых затрагиваемых органов власти, групп или отдельных лиц.
2. Настоящие Принципы не должны истолковываться как ограничивающие, изменяющие или отменяющие положения какого-либо международного договора о правах человека или международного договора о гуманитарном праве либо права, предоставляемые лицам в соответствии с национальным законодательством. Настоящие Принципы не затрагивают, в частности, право искать убежище в других странах и пользоваться этим убежищем.

Принцип 3

1. На национальные власти возлагается основная обязанность и ответственность за предоставление защиты и гуманитарной помощи перемещенным внутри страны лицам, находящимся под их юрисдикцией.
2. Перемещенные внутри страны лица имеют право просить и получать у этих властей защиту и гуманитарную помощь. За обращения с такой просьбой они не подлежат преследованиям или наказаниям.

Принцип 4

1. Настоящие Принципы применяются без дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии или вероисповедания, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, правового или социального статуса, возраста, инвалидности, имущественного положения, рождения или по каким-либо другим подобным критериям.
2. Некоторые перемещенные внутри страны лица, такие как дети, особенно несопровождаемые несовершеннолетние, беременные женщины, матери с малолетними детьми, женщины, возглавляющие домашние хозяйства, инвалиды и престарелые лица, имеют право на требуемые их положением защиту и помощь, а также на обращение, которое учитывает их особые потребности.

РАЗДЕЛ II – ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ЗАЩИТЫ ОТ ПЕРЕМЕЩЕНИЙ

Принцип 5

Все органы власти и международные организации обязаны при любых обстоятельствах выполнять и обеспечивать выполнение своих обязательств по международному праву, включая право в области прав человека и гуманитарное право, с тем чтобы предотвращать и избегать возникновения ситуаций, которые могут привести к перемещениям лиц.

Принцип 6

1. Каждый человек имеет право на защиту от произвольного перемещения ее/его дома или места постоянного проживания.
2. Запрещение произвольных перемещений распространяется на перемещения:
 - a) основанные на политике апартеида, “этнической чистке” или аналогичной практике, целью или результатом которой является изменение этнического, религиозного или расового состава соответствующего населения;

- b) во время вооруженных конфликтов, если необходимость в этом не вызывается требованиями обеспечения безопасности затрагиваемых гражданских лиц или настоятельными причинами военного характера;
 - c) в случаях осуществления широкомасштабных проектов в области развития, которые не оправданы с точки зрения важнейших и приоритетных интересов населения;
 - d) во время стихийных бедствий, если не возникает необходимость в эвакуации затрагиваемых лиц по соображениям их безопасности и здоровья; и
 - e) используемые в качестве коллективного наказания.
3. Перемещения не должны длиться дольше того времени, которое требуется обстоятельствами.

Принцип 7

1. Перед тем как принять какое-либо решение о перемещении лиц, соответствующие органы власти обеспечивают рассмотрение всех возможных альтернативных решений, чтобы вообще избежать перемещений. Если никаких альтернативных решений не существует, то принимаются все меры для сведения к минимуму перемещений и их неблагоприятных последствий.
2. Органы власти, осуществляющие такие перемещения, обеспечивают в максимально возможной степени надлежащее размещение перемещенных лиц, проведение таких перемещений в удовлетворительных условиях с точки зрения безопасности, питания, здоровья и гигиены, а также неразъединение членов одной семьи.
3. Если перемещения происходят не во время чрезвычайных ситуаций, обусловленных вооруженными конфликтами и стихийными бедствиями, то соблюдаются следующие гарантии:
 - a) издается специальное постановление государственным органом власти, который уполномочен законом выносить решение об осуществлении таких мер;
 - b) принимаются адекватные меры для предоставления перемещаемым лицам исчерпывающей информации о причинах и порядке их перемещения, а также в надлежащих случаях о компенсации и переселении;
 - c) принимаются меры для получения свободного и осознанного согласия перемещаемых лиц;
 - d) соответствующие органы власти прилагают усилия для привлечения затрагиваемых лиц, особенно женщин, к планированию и осуществлению их переселения;
 - e) правоприменительные меры, если они необходимы, принимаются компетентными органами правопорядка; и
 - f) уважается право на эффективные средства правовой защиты, включая пересмотр таких решений соответствующими судебными органами.

Принцип 8

Перемещения осуществляются таким образом, который не нарушает права перемещаемых на жизнь, уважение человеческого достоинства, свободу и безопасность.

Принцип 9

На государства возлагается конкретное обязательство защищать от перемещений коренных жителей, меньшинства, крестьян, занимающихся скотоводством, и другие группы, которые находятся в особой зависимости от своих земель и привязаны к ним.

РАЗДЕЛ III – ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ЗАЩИТЫ ВО ВРЕМЯ ПЕРЕМЕЩЕНИЙ

Принцип 10

1. Каждый человек имеет неотъемлемое право на жизнь, которое защищается законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни. Перемещаемым внутри страны лицам обеспечивается, в частности, и защита от:

- a) геноцида;
- b) убийства;
- c) казней без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казней;
- d) насильственных исчезновений, включая похищение или тайное содержание под стражей, представляющих опасность для жизни или приводящих к смерти.

Запрещаются угрозы совершения любых из перечисленных выше действий и подстрекательство к ним.

2. Запрещаются при любых обстоятельствах нападения или иные акты насилия в отношении перемещения внутри страны лиц, которые не участвуют или прекратили участие в военных действиях. Перемещенным внутри страны лицам обеспечивается, в частности, защита от:

- a) прямых или неизбирательных нападений или других актов насилия, включая создание зон, в которых разрешаются нападения на гражданских лиц;
- b) голода как метода ведения военных действий;
- c) использования их в качестве заслона при защите военных целей от нападения или для прикрытия, содействия или создания препятствий военным операциям;
- d) нападений на их лагеря или поселения; и
- e) применения противопехотных наземных мин.

Принцип 11

1. Каждый человек имеет право на уважение его человеческого достоинства, а также на физическую, психическую и моральную неприкосновенность.

2. Перемещенным внутри страны лицам, независимо от того, ограничена или нет их свобода, обеспечивается, в частности, защита от:

- a) изнасилований, нанесения увечий, пыток, жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, а также других посягательств на личное достоинство, таких как акты насилия по признаку пола, принуждение к проституции и любые формы непристойных посягательств;
- b) рабства или любых его современных форм, таких, как продажа в замужество, сексуальная эксплуатация или принудительный труд детей; и
- c) актов насилия, направленных на распространение террора среди перемещенных внутри страны лиц.

Запрещаются совершения любых из перечисленных выше действий и подстрекательство к ним.

Принцип 12

1. Каждый человек имеет право на личную свободу и безопасность. Никто не может подвергаться произвольному аресту или задержанию.
2. Для целей обеспечения этого права перемещенным внутри страны лицам они не должны удерживаться или принудительно содержаться в лагере. Если при исключительных обстоятельствах возникает крайняя необходимость в таком удержании или принудительном содержании, то они прекращаются сразу же после того, как этого более не требуют обстоятельства.
3. Перемещенным внутри страны лицам обеспечивается защита от дискриминационного ареста и содержания под стражей вследствие их перемещения.
4. Ни при каких обстоятельствах перемещенные внутри страны лица не могут быть взяты в заложники.

Принцип 13

1. Ни при каких обстоятельствах не следует призывать перемещенных детей в армию, а также принуждать их или разрешать им участвовать в военных действиях.
2. Перемещенным внутри страны лицам обеспечивается защита от дискриминационной практики призыва в любые вооруженные силы или группировки вследствие их перемещения. При любых обстоятельствах запрещается, в частности, любая жестокая, бесчеловечная или унижающая достоинство практика принудительного призыва или наказания за уклонение от призыва.

Принцип 14

1. Каждое перемещенное внутри страны лицо имеет право на свободное перемещение и свободу выбирать место жительства.
2. В частности, перемещенные внутри страны лица имеют право свободно покидать лагера и другие поселения и возвращаться в них.

Принцип 15

Перемещенные внутри страны лица имеют:

- a) право искать безопасные условия жизни в другой части страны;
- b) право покидать свою страну;
- c) право искать убежище в другой стране; и
- d) право на защиту от принудительного возвращения или расселения в любом месте, где может возникнуть угроза жизни, безопасности, свободе и/или здоровью.

Принцип 16

1. Все перемещенные внутри страны лица имеют право знать о судьбе и местонахождении пропавших родственников.
2. Соответствующие органы власти должны прилагать усилия для выяснения судьбы и местонахождения считающихся пропавшими без вести перемещенных внутри страны лиц и сотрудничать с компетентными международными организациями, участвующими в решении этой задачи. Они должны информировать близких родственников о ходе поисков и сообщать им о любых достигнутых результатах.

3. Соответствующие органы власти должны прилагать усилия для сбора и идентификации останков погибших лиц, не допускать их расхищения и надругательства над ними, а также содействовать возвращению этих останков ближайшим родственникам или обеспечить их надлежащее захоронение.
4. При любых обстоятельствах обеспечивается защита и уважение мест захоронения перемещенных внутри страны лиц. Перемещенные внутри страны лица должны иметь право доступа к местам захоронения их умерших родственников.

Принцип 17

1. Каждый человек имеет право на защиту от вмешательства в его семейную жизнь.
2. Для целей обеспечения этого права перемещенным внутри страны лицам, членам семьи, которые желают остаться вместе, разрешается сделать это.
3. Семьи, которые были разъединены в результате перемещений, должны быть воссоединены по возможности в кратчайшие сроки. Принимаются надлежащие меры для ускорения воссоединения таких семей, особенно если речь идет о детях. Компетентные органы способствуют поискам, проводимым членами семьи, поощряют деятельность гуманитарных организаций, участвующих в решении задачи по воссоединению семей, и сотрудничают с ними.
4. Члены перемещенных внутри страны семей, личная свобода которых была ограничена в результате удержания или принудительного содержания в лагерях, имеют право оставаться вместе.

Принцип 18

1. Все перемещенные внутри страны лица имеют право на адекватный жизненный уровень.
2. Независимо от обстоятельств и без какой бы то ни было дискриминации компетентные органы власти предоставляют и обеспечивают перемещенным внутри страны лицам как минимум безопасный доступ к:
 - a) основным продуктам питания и питьевой воде;
 - b) элементарному крову и жилью;
 - c) надлежащей одежде; и
 - d) основным медицинским услугам и санитарным средствам.
3. Особые усилия прилагаются для обеспечения всестороннего участия женщин в планировании и распределении этих важнейших ресурсов.

Принцип 19

1. Все раненые и больные перемещенные внутри страны лица, а также перемещенные внутри страны инвалиды получают в максимально возможной мере и в кратчайшие сроки необходимые им медицинскую помощь и уход без различия по каким бы то ни было соображениям, кроме медицинских. В случае необходимости перемещенные внутри страны лица имеют доступ к службам психологической и социальной помощи.
2. Особое внимание уделяется медицинским потребностям женщин, включая доступ к таким учреждениям и службам системы охраны здоровья женщин, как центры охраны репродуктивного здоровья, а также оказанию надлежащих консультативных услуг жертвам сексуальных и других злоупотреблений.

3. Особое внимание уделяется также предотвращению распространения среди перемещенных внутри страны лиц заразных и инфекционных болезней, включая СПИД.

Принцип 20

1. Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности.
2. Для целей обеспечения этого права перемещенным внутри страны лицам соответствующие органы власти выдают им все документы, необходимые для уважения и осуществления их законных прав, такие, как паспорта, удостоверения личности, свидетельства о рождении и свидетельства о браке. Органы власти содействуют, в частности, выдаче новых документов или замене документов, утерянных во время перемещений, без каких-либо необоснованных условий, таких как требование возвращения на место обычного проживания для получения этих или других необходимых документов.
3. Женщины и мужчины имеют равные права на получение таких необходимых документов и имеют право на то, чтобы такие документы выписывались на их имя.

Принцип 21

1. Никто не должен быть произвольно лишен имущества и собственности.
2. При любых обстоятельствах обеспечивается защита имущества и собственности перемещенных внутри страны лиц, в частности, от следующих действий:
 - a) разграбления;
 - b) прямых или неизбирательных нападений или иных актов насилия;
 - c) использования для прикрытия военных операций или целей;
 - d) карательных действий; и
 - e) уничтожения или экспроприации как одного из видов коллективного наказания.
3. Следует обеспечить защиту от уничтожения, а также от произвольной или противозаконной экспроприации, присвоения или использования имущества и собственности, оставленных перемещенными внутри страны лицами.

Принцип 22

1. Перемещенные внутри страны лица, независимо от того, проживают ли они в лагерях или нет, не подлежат какой бы то ни было дискриминации вследствие их перемещения при пользовании следующими правами:
 - a) правами на свободу мысли, совести, религии или вероисповедания, убеждений и выражения мнений;
 - b) правом на свободный поиск возможностей для трудоустройства и участия в экономической деятельности;
 - c) правом на свободу ассоциации и участие на равноправной основе в делах общины;
 - d) правом голосовать и участвовать в ведении государственных и общественных дел, включая право доступа к средствам, необходимым для осуществления этого права; и
 - e) правом общаться на языке, который он понимает.

Принцип 23

1. Каждый человек имеет право на образование.
2. Для цели обеспечения этого права перемещенным внутри страны лицам соответствующие органы власти обеспечивают, чтобы такие лица, в частности перемещенные дети, получали образование, которое должно быть бесплатным и обязательным. В рамках образования обеспечивается уважение их культурного своеобразия, языка и религии.
3. Особые усилия прилагаются для обеспечения всестороннего и равноправного участия женщин и девочек в образовательных программах.
4. Перемещенным внутри страны лицам, в частности подросткам и женщинам, независимо от того, проживают ли они в лагерях или нет, как только это позволяют условия, предоставляются возможности для получения образования и профессиональной подготовки.

РАЗДЕЛ IV – ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ОКАЗАНИЯ ГУМАНИТАРНОЙ ПОМОЩИ

Принцип 24

1. Вся гуманитарная помощь оказывается в соответствии с принципами гуманности и беспристрастности и без какой-либо дискриминации.
2. Гуманитарная помощь для перемещенных внутри страны лиц не должна использоваться не по назначению, в частности по политическим или военным соображениям.

Принцип 25

1. Главная обязанность и ответственность за оказание гуманитарной помощи перемещенным внутри страны лицам возлагается на национальные органы власти.
2. Международные гуманитарные организации и другие соответствующие стороны имеют право предлагать свои услуги для оказания помощи перемещенным внутри страны лицам. Такие предложения не следует рассматривать как недружественный акт или вмешательство во внутренние дела какого-либо государства и к ним следует относиться доброжелательно. Эти предложения не могут произвольно отклоняться, особенно если соответствующие органы власти не способны или не желают оказать требуемую гуманитарную помощь.
3. Все соответствующие органы власти обеспечивают и облегчают свободную транспортировку гуманитарной помощи и предоставляют лицам, занимающимся оказанием такой помощи, быстрый и беспрепятственный доступ к перемещенным внутри страны лицам.

Принцип 26

Занимающимся оказанием гуманитарной помощи лицам, их транспортным средствам и грузам обеспечиваются неприкосновенность и защита. Они не должны подвергаться нападениям или другим актам насилия.

Принцип 27

1. При оказании помощи международные гуманитарные организации и другие соответствующие стороны должны надлежащим образом учитывать потребности в защите и права человека перемещенных внутри страны лиц и принимать в этой связи соответствующие меры. При этом такие организации и стороны должны соблюдать соответствующие международные нормы и кодексы поведения.

2. Предыдущий пункт никоим образом не влияет на предусматривающие обеспечение защиты обязанности международных организаций с соответствующим мандатом, которые могут предложить свои услуги или помощь которых могут запросить государства.

РАЗДЕЛ V – ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ВОЗВРАЩЕНИЯ, РАССЕЛЕНИЯ И РЕИНТЕГРАЦИИ

Принцип 28

1. Компетентные органы власти несут главную обязанность и ответственность за создание условий, а также за предоставление средств, которые позволяют перемещенным внутри страны лицам добровольно, в безопасных условиях и с достоинством вернуться в свои дома или места постоянного проживания либо добровольно переселиться в какую-либо другую часть страны. Такие органы власти прилагают усилия для облегчения реинтеграции вернувшихся или переселившихся перемещенных внутри страны лиц.
2. Особые усилия прилагаются для обеспечения всестороннего участия перемещенных внутри страны лиц в планировании и осуществлении их возвращения или переселения и реинтеграции.

Принцип 29

1. Перемещенные внутри страны лица, которые вернулись в свои дома или места постоянного проживания либо переселились в какую-либо другую часть страны, не подлежат дискриминации вследствие их перемещения. Они имеют право принимать всестороннее и равноправное участие в ведении государственных дел на всех уровнях и имеют равный доступ к государственной службе.
2. Компетентные органы власти несут обязанность и ответственность за оказание помощи вернувшимся и/или переселившимся перемещенным внутри страны лицам по возвращению, по мере возможности их имущества и собственности, которые они оставили или которые у них были изъяты после их перемещения. Если возвращение такого имущества и собственности невозможно, то компетентные органы власти обеспечивают или облегчают этим лицам получение надлежащей компенсации или справедливого возмещения в другой форме.

Принцип 30

Все соответствующие органы власти обеспечивают и облегчают международным гуманитарным организациям и другим соответствующим сторонам при осуществлении их соответствующих мандатов оперативный и беспрепятственный доступ к перемещенным внутри страны лицам в целях содействия их возвращению или переселению и реинтеграции.

..... Глава XI

КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА РЕПАТРИАНТОВ И ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ СТРАНЫ ЛИЦ

Ключевые понятия

Операции Организации Объединенных Наций по правам человека играют важную роль в обеспечении контроля за соблюдением и защиты прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц. Люди, перемещенные в пределах своей страны, оказываются особенно уязвимыми перед нарушениями прав человека и могут нуждаться в особой защите их прав человека.

Сотрудники по правам человека могут решать вопросы, связанные с потребностями репатриантов и ВПЛ в области защиты прав человека, на нескольких уровнях: в течение самого периода перемещения; при подготовке к возвращению на родину; в ходе процесса возвращения; а также и после возвращения – в период реинтеграции. На всех стадиях сотрудникам по правам человека необходимо знать о тех конкретных угрозах, с которыми могут столкнуться репатрианты и ВПЛ, и о соответствующих нормах международного права, обеспечивающих защиту от этих угроз.

A. Введение

1. Основное внимание в настоящей главе уделяется положению в области прав человека **возвращающихся на родину беженцев** (репатриантов) и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ) – таким образом, она посвящена правам человека тех **лиц, которые покидают свои дома, но остаются в пределах своей страны**. В главе подчеркивается особая важность международных норм в области прав человека для защиты этих категорий граждан и предпринимается попытка определить возможные пути удовлетворения их потребностей в рамках полевых операций Организации Объединенных Наций по правам человека.

2. Люди, остающиеся в пределах своей страны, но покидающие свои дома, могут столкнуться в этот период с целым рядом сложных ситуаций. Нередко общественность гораздо быстрее обращает внимание на перемещенных лиц, живущих в лагерях, поскольку, как правило, большие скопления людей более заметны. Но фактически перемещенные лица почти никогда не селятся в лагерях – они могут проживать в более тесных общинах или группами в составе нескольких семей, постоянно меняя местожительство. Например, они могут быть вынуждены долгие месяцы жить вне своего дома, опасаясь стать жертвой вооруженного конфликта в стране. Беженцы, возвращающиеся в страну в качестве репатриантов, могут еще длительное время – несколько лет или даже более – жить в условиях “перемещения внутри страны”, прежде чем наконец смогут вернуться в свои дома и реинтегрироваться в свою общину.

3. Иногда перемещенные внутри страны лица делают все возможное, чтобы избежать официального размещения в лагерях, поскольку в некоторых случаях сам статус “ВПЛ” может представлять определенную опасность для человека. В некоторых странах ВПЛ предпочитают скрываться в лесах и болотах, чтобы избежать помещения в лагерь. Кроме того, **конечная цель репатриантов и ВПЛ состоит, как правило, в том, чтобы вернуться к себе домой – при условии, что это безопасно,** – и сам процесс возвращения, длящийся многие месяцы, также может быть чреват нарушениями прав человека.

4. В связи с этим в настоящей главе рассматриваются **потребности в области защиты прав человека** репатриантов и прочих перемещенных внутри своей страны лиц, которые проживают **вне официальных лагерей**. Особое внимание в данной главе обращается на потребности в области защиты в период перемещения или расселения вне лагерей, а также в процессе возвращения домой. Защита прав человека живущих в лагерях лиц – будь то беженцы, репатрианты или ВПЛ – связана с рядом конкретных проблем, которые рассматриваются в **главе X “Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях”**.

В. Обзор положения в области прав человека репатриантов и ВПЛ

1. Определение терминов

а. Беженец

5. Термин “беженец” определяется в статье 1 Конвенции о статусе беженцев (с изменениями, внесенными статьей 1 Протокола, касающегося статуса беженцев) как любое лицо, которое *“в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений”*.

6. Впоследствии определение термина “беженец” было расширено, в частности в Конвенции о беженцах, которая была принята Организацией африканского единства (ОАЕ), и в Картахенской декларации, и он стал распространяться на лиц,

спасающихся от повсеместных проявлений насилия (международных войн, внутренних вооруженных конфликтов, иностранной агрессии или оккупации, серьезных нарушений общественного порядка или массовых нарушений прав человека) на всей или на части территории страны гражданской принадлежности.

в. Репатрианты

7. Термин “*репатриант*” используется международным сообществом для определения лица, которое было беженцем и недавно вернулось на родину. В связи с этим определение “репатриант” применимо к лицу, которое ранее имело статус беженца.

8. Беженец принимает решение вернуться домой, как правило, после того, как существенно снизилась *угроза или опасность, заставившие его или ее покинуть свое обычное место жительства*, или если опасность в месте убежища стала превышать риск, связанный с возвращением домой. Возвращение часто происходит по окончании гражданской войны или после свержения предыдущего репрессивного правительства. Термин “репатриант” является описательным и подразумевает тот факт, что возвращающиеся беженцы будут нуждаться в течение переходного периода в определенной помощи и зачастую защите, пока они не реинтегрируются в свои общины. Сложно определить период времени, в течение которого лицо будет считаться репатриантом, и этот срок будет разным в зависимости от каждой конкретной ситуации.

с. Лица, перемещенные внутри страны

9. В соответствии с **Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны** перемещенными внутри страны лицами считаются:

“лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ”.

10. Это определение является довольно общим, в основном из-за того, что термин “лицо, перемещенное внутри страны”, как и термин “репатриант”, является описательным термином, а не юридической категорией. Определение охватывает основные причины перемещения – вооруженный конфликт, повсеместные проявления насилия, нарушения прав человека, стихийные или вызванные деятельностью человека бедствия, – однако в нем используется уточняющее слово “в частности”, чтобы подчеркнуть, что **не исключаются и другие причины**.

11. Данное определение касается лиц, которые в случае пересечения международно признанных границ попадали бы, согласно Конвенции ОАЕ и Картахенской декларации, под категорию беженцев, во многих случаях – под действие более узкого определения Конвенции о статусе беженцев. Вместе с тем это определение **охватывает также некоторых лиц, которые не попадали бы под категорию беженцев, например лиц, перемещение которых вызвано стихийными или вызванными деятельностью человека бедствиями**. Довод в поддержку включения этих бедствий в определение опирается по большей части на то, что в ряде случаев правительства

реагируют на эти бедствия, допуская дискриминацию в отношении некоторых групп населения или пренебрегая их интересами по политическим или этническим соображениям или иным образом нарушая их права человека.

12. Данное определение не включает лиц, которые мигрируют по экономическим причинам. Однако следует учесть, что лица, вынужденные покинуть свои дома из-за экономической несправедливости и маргинализации, равноценных систематическому нарушению экономических прав, будут подпадать под это определение.

13. ВПЛ отличаются от других перемещающихся лиц и являются предметом озабоченности международного сообщества, главным образом, по причине принуждения, с которым связано их перемещение, их незащищенности от нарушений прав человека, являющихся причиной и следствием их перемещения, а также отсутствия защиты в собственных странах.

2. Проблемы, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ

a. Репатрианты

14. Репатрианты, как это разъяснялось в приведенном выше определении, являются бывшими беженцами, которые возвратились в свою страну, но еще не реинтегрировались в жизнь своей семьи и общины. В принципе, возвращение в свою страну после некоторого периода времени, проведенного в качестве беженца, должно означать прекращение страданий и перемещений человека и его возвращение к нормальной жизни. Однако на практике, возвращаясь домой, беженцы часто сталкиваются с условиями, весьма далекими от безопасных. Иногда они могут принять решение вернуться домой, поскольку их положение в предоставившей убежище стране стало хуже, чем в стране гражданской принадлежности. В других случаях их вынуждают вернуться домой, несмотря на то, что принудительное возвращение представляет собой нарушение основного права, предоставляемого всем беженцам, и нарушение норм международного права.

15. “Возвращение” беженца может потребовать долгих месяцев, а то и лет. Возвращаясь в свою страну, репатриант порой не может сразу вернуться в свои родные места. В ожидании возможности вернуться домой репатрианты будут нуждаться, среди прочего, в доступе к продуктам питания, воде, жилью, услугам в области здравоохранения и образования. В результате репатрианты, которые в течение длительного времени живут в посторонней для них общине, могут столкнуться с многими трудностями и оказаться в ситуации, идентичной для перемещенных внутри страны лиц.

b. Лица, перемещенные внутри страны

16. Перемещенные внутри страны лица могут оказаться вынужденными бросить свои дома по целому ряду причин. Они могут предпочесть уехать по причине личной безопасности или их могут вынудить уехать, например вооруженные группы. Довольно часто единственное отличие ВПЛ от беженцев в одном и том же регионе состоит в том, что последняя группа пересекла международно признанную государственную границу, выехав за пределы страны. Кроме того, ВПЛ, поскольку они не покинули страну, могут по-прежнему страдать от тех же причин, которые вынудили их бежать. Иногда ВПЛ просто не имели возможности покинуть свою страну, например из-за чрезмерной удаленности границы или поскольку это было

чересчур опасным в связи с вооруженным конфликтом или заминированными дорогами. Как и репатрианты, ВПЛ часто имеют крайне ограниченный доступ к адекватным продуктам питания, воде и жилью, услугам в области здравоохранения и образования, а также к трудоустройству. Нередко они страдают от нарушений своих прав человека, которые и явились первопричиной того, что они покинули свои дома; они могут сталкиваться с дальнейшими угрозами нарушения их прав во время перемещения; а также с другими опасностями в процессе возвращения и реинтеграции в свои общины.

с. Факторы, воздействующие на права человека репатриантов и ВПЛ

17. Репатрианты и ВПЛ сталкиваются с нарушениями как гражданских и политических, так и экономических, социальных и культурных прав (подробный анализ различных нарушений и международных норм, применимых к репатриантам и ВПЛ, приводится ниже). За каждым нарушением или видом нарушений прав человека стоит множество разных причин; однако часто можно выделить несколько основных факторов. Чтобы прояснить ситуацию с репатриантами и ВПЛ и, соответственно, понять, какие шаги необходимо предпринимать СПЧ, следует понимать, что эти группы лиц особо уязвимы по сравнению с другим населением.

18. Можно выделить три ключевые области:

i. Дискриминация на основе принадлежности к определенной группе

В зависимости от основных причин, которые изначально вынудили людей бросить свои дома, репатриантов и ВПЛ из конкретных стран или регионов часто можно отнести к определенной группе – например, они могут быть представителями религиозного, языкового или этнического меньшинства. Как таковые, они могут подвергаться дискриминационному обращению со стороны части других групп населения или властей. Например, их свобода передвижения может ограничиваться, а их дети могут не допускаться к обучению в местных школах. Они также могут являться жертвами нападений, убийств и произвольных арестов.

ii. Перемещение из своей общины

Сам факт перемещения из своей общины – потеря имущества, статуса, работы, разлука с членами семьи и т. п. – ставит репатриантов и ВПЛ в уязвимое положение. Например, в результате перемещения ВПЛ и репатрианты могут столкнуться с трудностями в подтверждении своей личности и, соответственно, в получении обычных прав, которыми обладают граждане страны, – таких как доступ к бесплатному медицинскому обслуживанию, право на труд, свобода передвижения и т. д. Репатрианты и ВПЛ могут сталкиваться с дискриминацией даже по той простой причине, что они являются выходцами из другого района страны, и местное население не желает или не может делиться с ними местными ресурсами. Действительно, присутствие большого числа перемещенных лиц в регионе может серьезно затруднить доступ к продовольствию, жилью, рабочим местам и другим необходимым ресурсам. Как правило, резко возрастают цены и может упасть уровень жизни местного населения. Все это, как правило, приводит к быстрому росту напряженности.

iii. Процесс возвращения и реинтеграции

Во время возвращения домой и в первые месяцы после возвращения репатрианты и ВПЛ могут столкнуться с целым рядом проблем. Серьезное влияние на их успешное

возвращение к нормальной жизни оказывают те трудности, с которыми они сталкиваются при проезде через районы военных действий, возвращении занятого другими или похищенного имущества, при компенсации и восстановлении, поиске пропавших членов семьи. В связи с их уязвимостью на этом этапе перемещения также могут потребоваться конкретные меры по защите прав человека, отличающиеся от тех мер, которые необходимы для других местных жителей, проживающих в том же районе.

3. Юридическая защита прав человека репатриантов и ВПЛ

а. Международные документы по правам человека

19. Как и все люди, репатрианты и ВПЛ пользуются защитой прав человека, предусмотренной в международно-правовых документах по правам человека (см. главу III “**Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа**” и главу IV “**Обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права**”). Если репатрианты и ВПЛ находятся в условиях вооруженного конфликта, что бывает весьма часто, они имеют также право на защиту по международному гуманитарному праву.

20. Тот факт, что человек является репатриантом или ВПЛ, не лишает его каких-либо прав человека и не ограничивает прав, которыми обладают эти категории населения. Единственное различие, которое следует проводить, носит позитивный характер: именно потому, что репатрианты и ВПЛ покидают свои дома, они в большей степени уязвимы перед нарушениями их прав и нуждаются в связи с этим в особых формах юридической защиты по сравнению с другими людьми, которые не были перемещены.

21. Тем не менее международные нормы в области прав человека допускают возможность отступлений от обязательств государства по соблюдению определенных прав человека в зависимости от условий, существующих в той или иной конкретной стране или регионе. Так, например, во время вооруженного конфликта государство может иногда отступать от обязательства соблюдать право на свободу перемещения населения. Условия отступления от обязательств, связанных с соблюдением прав человека, регулируются жесткими нормами, которые рассматриваются в **главе III “Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа”**.

б. Беженское право

22. На людей, которые покидают свои страны и получают статус беженцев, распространяется целый ряд норм международного права (иногда называемого “беженское право”), направленного на частичную компенсацию утраты ими правовой защиты, обычно предоставляемой в странах гражданства. Основную ответственность за обеспечение беженцам адекватной защиты несет Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. Эти правовые нормы имеют обязательную силу для государств, которые ратифицировали соответствующие международные документы.

23. При возвращении беженцев в свою страну они больше не пользуются, будучи репатриантами, правом на полную защиту, предоставляемую беженцам согласно международному праву. Однако некоторые элементы такого права и мандата УВКБ ООН направлены на обеспечение “долговременного решения” и возвращения в “безопасных условиях и с достоинством”. Из этого можно сделать вывод, что репатрианты по-прежнему пользуются определенной защитой, связанной с их прежним статусом беженцев. Так, на практике УВКБ ООН продолжит оказывать репатриантам помощь в течение определенного периода по возвращении в страну гражданства. Основной принцип, на который опирается такая защита, состоит в том, что беженец не перестает быть беженцем, с точки зрения его фактической незащищенности, с момента возвращения на родину, и ему потребуется определенное время для “реинтеграции”. Как упоминалось выше, невозможно четко определить, в течение какого времени следует продолжать считать лицо репатриантом и, соответственно, как долго оно будет пользоваться защитой, обеспечиваемой “прежним статусом беженца”.

с. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны

24. Поскольку, по определению, перемещенные внутри страны лица не пересекали международно признанных государственных границ своей страны, на них и, соответственно, на репатриантов не распространяется защита, которая обеспечивается международным правом для беженцев. Обеспокоенность по поводу уязвимости ВПЛ привела к разработке “Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны” (см. главу X “Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях”, приложение 2). Как документ Руководящие принципы не имеют обязательной силы для государств; однако многие из прав, на которые они ссылаются, уже закреплены в других международных документах по правам человека, которые носят юридически обязательный характер. Фактически Руководящие принципы не задумывались в качестве жесткой правовой основы для обеспечения защиты ВПЛ, а, скорее, были разработаны на основе элементов действующих международных норм в области прав человека, имеющих особо важное значение для защиты ВПЛ, и в целях применения этих элементов к конкретным ситуациям и угрозам, с которыми сталкиваются ВПЛ. Как это видно из названия, Принципы предназначены для обеспечения “руководящих указаний” по вопросам применения международных документов по правам человека для защиты ВПЛ.

25. Можно ли применять Руководящие принципы к репатриантам? Репатрианты, процесс возвращения которых длится довольно долго, вряд ли могут бесконечно рассчитывать на защиту, предоставляемую в рамках беженского права. В тех случаях, когда процесс возвращения растягивается, к примеру, на несколько лет и репатриантов размещают во временных лагерях в ожидании возможности вернуться домой, они могут в определенный момент утратить свой статус репатриантов, хотя процесс их возвращения еще не завершился. В идеале в этот момент их следовало бы квалифицировать как ВПЛ, и тогда Руководящие принципы помогли бы способствовать применению международных норм в области прав человека в конкретных ситуациях, в которых оказываются репатрианты и которые нередко идентичны проблемам, с которыми сталкиваются в той же стране ВПЛ.

4. Задачи и роль полевой операции по правам человека в защите прав человека репатриантов и ВПЛ

26. Необходимость по той или иной причине покинуть свой дом, страну или общину относится к одному из самых травмирующих событий, с которыми может столкнуться человек. В идеале возвращение беженцев и перемещенных внутри страны лиц должно включать восстановление их прав и связи со своим домом и общиной и свидетельствовать об этом восстановлении. *Возвращение беженцев и ВПЛ* является также важным шагом в направлении *примирения в обществе* и возврата к обычной жизни после всех невзгод, послуживших причиной первоначального перемещения.

27. При определении характера усилий операций Организации Объединенных Наций по правам человека в интересах репатриантов и ВПЛ полезно опираться на задачи УВКБ ООН. По вопросу о возвращении беженцев в Уставе этой организации используется целый ряд понятий, которые помогают выразить общие задачи оказываемой помощи: возвращение должно происходить в “**безопасных условиях**” и “**с достоинством**” и осуществляться в рамках “**долговременного решения**”, с тем чтобы беженцы в будущем вновь не столкнулись с необходимостью покинуть свои дома.

28. Эти понятия помогают подытожить общие цели работы в рамках полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека; каждая из них связана с определенными правами, соответствующими проблемам, с которыми сталкивается перемещенное население. “*Безопасные условия*” подразумевают, что репатрианты должны быть защищены от ситуаций, когда их право на жизнь и личную неприкосновенность оказывается под угрозой. Возвращение “*с достоинством*” подразумевает необходимость *соблюдения религиозных, культурных, этнических или иных отличительных особенностей репатриантов, а также прав, связанных с личной неприкосновенностью*. Требование “*долговременного решения*” подчеркивает, что прибытие репатриантов в свою общину само по себе не означает, что процесс возвращения можно считать успешно завершенным. Часто оказывается весьма важным принять ряд мер для обеспечения того, чтобы это возвращение носило долговременный характер. Такие меры включают усилия, направленные на принятие общинами репатриантов, например *подготовительную работу с сотрудниками местных органов управления, переговоры с потенциальными работодателями, достижение согласия на возвращение со стороны групп, которые могут против этого возражать, и общую информационно-просветительскую деятельность в этом районе*.

29. Работа операции Организации Объединенных Наций по правам человека должна осуществляться в этом общем контексте. Например, усилия операции по правам человека могут быть направлены на урегулирование первоначальных причин перемещения при защите прав человека лиц, которые продолжают жить в условиях перемещения (в качестве репатриантов или ВПЛ), при контроле и содействии в процессе возвращения или в период реинтеграции по возвращении.

30. Вид мероприятий, которые СПЧ будут проводить в интересах репатриантов и ВПЛ, зависит от ряда различных факторов. К их числу относятся:

- ❖ **мандат** операции по правам человека;
- ❖ **текущее положение репатриантов и ВПЛ в данной стране;**
- ❖ **число людей, которые фактически участвуют в процессе возвращения, и причины возвращения;**

- ❖ условия, при которых может произойти возвращение;
- ❖ положение в области прав человека в регионе, куда будут возвращаться репатрианты; и
- ❖ работа других организаций в данном регионе.

31. Настоящая глава призвана содействовать СПЧ в их работе в различных ситуациях.

32. Работа по обеспечению соблюдения прав человека репатриантов и ВПЛ может оказаться весьма трудоемкой и сложной. Например, ситуации, когда одна этническая группа вынудила другую к перемещению, требуют знания причин напряженности и конфликта. Это могут быть земельные споры, продолжающиеся сотни лет и основанные на различных толкованиях неточных исторических сведений. Такие ситуации порождают сильные эмоции. Так, лица, виновные в нарушениях прав человека, вынудившие других людей бросить свои дома, могут быть убеждены в правомерности таких действий в связи с имевшими место ранее нарушениями, допущенными по отношению к ним представителями перемещенного населения. При рассмотрении текущих нарушений прав человека сотрудникам операции по правам человека, возможно, придется также принимать во внимание необходимость восстановления истины и свершения правосудия в связи с деяниями, совершенными в прошлом.

33. Оказание помощи репатриантам может потребовать весьма конкретного опыта работы на местах; например, если репатриантов задерживают в нарушение их права на свободу, СПЧ может потребоваться провести работу с задержавшими их властями. Кроме того, среди репатриантов всегда будут люди, *особо уязвимые* перед нарушениями прав человека. Так, женщины, дети, престарелые и инвалиды нередко больше всех страдают от нехватки продовольствия и длительных пеших переходов. Операции по правам человека должны быть готовы к удовлетворению потребностей уязвимых групп в защите прав человека.

34. Для предотвращения дальнейших нарушений прав человека и содействия перемещенному населению в возвращении домой необходим тщательно спланированный подход, глубокое понимание ситуации и внимательное отношение к различным группам населения.

С. Особые угрозы, с которыми сталкиваются репатрианты, и международно-правовые меры

35. Угрозы и нарушения прав человека, которым подвергаются репатрианты и ВПЛ, можно сгруппировать в несколько категорий. Многие люди, которые не относятся к репатриантам или ВПЛ, также могут стать жертвами тех же самых нарушений прав человека. Однако зачастую эти две категории людей *особо уязвимы* перед нарушениями прав человека, поскольку они находятся вне своей общины или четко определены как принадлежащие к *особой группе* населения. Например, в ситуации межгосударственного конфликта от нехватки продовольствия или воды могут страдать многие люди, однако репатрианты и ВПЛ нередко будут иметь наиболее ограниченный доступ к любым ресурсам, которые еще имеются в регионе.

36. В настоящем разделе описываются некоторые главные угрозы, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ. Здесь также приводятся некоторые *имеющие обязательную силу международно-правовые положения*, которые могут обеспечить защиту от нарушений прав человека. *Следует отметить, что ссылки на Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны не даются, поскольку данный документ содержится в приложении к настоящей главе и целесообразно обращаться к нему напрямую.* Руководящие принципы особо полезны при применении соответствующих законов в области прав человека в отношении ВПЛ. Для удобства работы СПЧ в настоящем разделе также перечисляются угрозы, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ¹.

37. Определение текущей ситуации в стране или регионе, куда возвращаются репатрианты, имеет важнейшее значение с точки зрения применимого международного права, которое используется как основа для защиты прав репатриантов и ВПЛ. Специальный представитель Организации Объединенных Наций по вопросам перемещенных внутри страны лиц определил *три общие ситуации*, в которых права перемещенных лиц могут оказаться под угрозой²: 1) ситуации *напряженности и беспорядков* (или бедствий); 2) *внутренний вооруженный конфликт*; и 3) *международный вооруженный конфликт*. К каждой из этих ситуаций применяются разные правовые режимы, которые влияют на права репатриантов и ВПЛ. Эти различные ситуации и применимые правовые принципы рассматриваются в **главе III “Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа”**.

1. Дискриминация

38. Весьма важная проблема, с которой сталкиваются репатрианты и ВПЛ по возвращении в свою страну или регион, связана с *дискриминационным отношением со стороны национальных или местных властей*. Многие международные договоры по правам человека требуют, чтобы государства-участники уважали и обеспечивали соблюдение прав, закрепленных в этих конвенциях *без какой бы то ни было дискриминации*. Так, статья 26 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает принцип равного обращения и регулирует порядок осуществления всех прав, пользующихся или не пользующихся защитой в соответствии с Пактом, которые государство-участник по закону должно обеспечивать всем лицам, находящимся на его территории или под его юрисдикцией.

39. Любая дискриминация на основе “расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства” запрещается. Понятие “иное обстоятельство” стало предметом весьма широкого толкования и, как считается, может охватывать перемещенных внутри страны лиц.

40. В ситуациях вооруженных конфликтов дискриминация также запрещается в соответствии с гуманитарным правом. Например, в общей статье 3 четырех Женевских конвенций предусматривается, что в случае вооруженного конфликта, не носящего международного характера, “лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, включая тех лиц из состава вооруженных

¹Здесь приводятся не все справочные правовые документы, более подробные и полные ссылки содержатся в докладе Специального представителя по вопросам перемещенных внутри страны лиц, документ ООН E/CN/1996/52 (1995). Данный раздел в значительной степени основан на подготовленном Управлением Верховного комиссара по делам беженцев издании *Handbook, Voluntary Repatriation: International Protection* (1996).

²Report of the Special Representative of the Secretary-General, Mr. Francis Deng, to the UN Commission on Human Rights, UN Doc. E/CN.4/1996/52 (1995).

сил, которые сложили оружие, а также тех, которые перестали принимать участие в военных действиях вследствие болезни, ранения, задержания или по любой другой причине, должны при всех обстоятельствах пользоваться гуманным обращением без всякой дискриминации по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критериев”. Аналогичные положения запрещают дискриминацию в ситуациях международных вооруженных конфликтов (см., например, четвертую Женевскую конвенцию, статья 27).

2. Жизнь и личная неприкосновенность

41. Репатрианты и ВПЛ могут сталкиваться с *риском актов насилия*. Насилие может включать, к примеру, *убийства, изнасилование, пытки, избиение или насильственные исчезновения*. Такие акты могут совершаться местными властями или другими представителями местного населения. В ситуациях вооруженного конфликта они могут совершаться одной или несколькими из сторон, участвующих в конфликте.

а. Угрозы жизни

42. В *ситуациях напряженности и беспорядков или бедствий*, как и во всех других ситуациях, право на жизнь остается основным правом репатриантов и ВПЛ. Это право закреплено в пункте 1 статьи 6 Пакта о гражданских и политических правах, в котором говорится, что: “Право на жизнь есть неотъемлемое право каждого человека. Это право охраняется законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни”.

43. Поскольку право на жизнь является неотъемлемым правом, при применении силы должностные лица по поддержанию правопорядка должны руководствоваться принципами *пропорциональности и необходимости*. Должностным лицам по поддержанию правопорядка не разрешается лишать людей жизни, за исключением тех случаев, когда находится под угрозой их жизнь и жизнь других людей и когда нет иного способа устранить неминуемую угрозу.

44. В *Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него* также предусматриваются определенные средства защиты права репатриантов и ВПЛ на жизнь в том случае, если они как члены определенной группы (национальной, этнической, расовой или религиозной) подвергаются убийствам; серьезным физическим повреждениям или умственному расстройству; предумышленному созданию жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение такой группы; мерам, рассчитанным на предотвращение деторождения в среде такой группы; или насильственной передаче детей из одной группы в другую.

45. В *ситуациях вооруженного конфликта* защита жизни и личной неприкосновенности репатриантов и ВПЛ обеспечивается в соответствии с общей статьей 3 Женевских конвенций 1949 года, если репатрианты и ВПЛ не принимают участия в конфликте. Общая статья 3 предусматривает, что:

Лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, включая тех лиц из состава вооруженных сил, которые сложили оружие, а также тех, которые *перестали принимать участие в военных действиях* вследствие болезни, ранения, задержания или по любой другой причине, должны при всех обстоятельствах пользоваться гуманным обращением без всякой дискриминации...

46. Далее, в общей статье 3 перечисляется ряд конкретно запрещенных актов: посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности всякие виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки и истязания; взятие заложников; посягательство на человеческое достоинство, в частности оскорбительное и унижающее обращение; и произвольные казни.

47. Защита репатриантов и ВПЛ, если они являются гражданскими лицами, обеспечивается в соответствии с Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами. Гражданские лица, включая репатриантов и ВПЛ, не должны становиться объектом нападения. Однако следует отметить, что репатрианты и ВПЛ не могут пользоваться этой формой защиты, если они находятся внутри или вблизи важных объектов военного назначения.

48. В ситуациях *международного вооруженного конфликта* репатрианты и ВПЛ, которые находятся в районах, контролируемых вооруженными силами оппозиции, часто будут подпадать под категорию *покровительствуемых лиц*, в отношении которых применяется статья 32 четвертой Женевской конвенции, запрещающая сторонам конфликта:

...принимать какие-либо меры, могущие причинить физическое страдание или привести к уничтожению покровительствуемых лиц, находящихся в их власти. Это запрещение распространяется не только на убийства, пытки, телесные наказания, увечья и медицинские или научные опыты, которые не вызываются необходимостью врачебного лечения покровительствуемого лица, но равным образом и на всякое другое грубое насилие со стороны представителей гражданских или военных властей.

49. В ситуациях, когда репатрианты и ВПЛ не определяются как покровительствуемые лица, они должны тем не менее пользоваться *минимальной защитой* согласно статье 75 Протокола I, которая запрещает насилие над жизнью, здоровьем или физическим или психическим состоянием людей, в частности убийство. Эта угроза рассматривается в статье 51 Протокола I: “Гражданское население... не должно являться объектом нападений. Запрещаются акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризировать гражданское население”.

50. Этот запрет будет, в частности, касаться актов или угроз со стороны вооруженных групп, направленных на то, чтобы воспрепятствовать ВПЛ покинуть лагерь, в которых они находятся, и вернуться домой. В статье 51 далее предусматривается запрет нападений неизбирательного характера, которые квалифицируются как нападения, “которые не направлены на конкретные военные объекты” и “при которых применяются методы или средства ведения военных действий, которые не могут быть направлены на конкретные военные объекты или... при которых применяются методы или средства ведения военных действий, последствия которых не могут быть ограничены... и которые, таким образом, в каждом таком случае поражают военные объекты и гражданских лиц... без различия”.

***b.* Насильственные исчезновения**

51. Иногда репатрианты и ВПЛ сталкиваются с особой *угрозой насильственного исчезновения*. Присутствие репатрианта или ВПЛ в том или ином районе может быть не отражено в каких-либо национальных или местных официальных документах. Репатрианты и ВПЛ зачастую не относятся к какой-либо устоявшейся общине, что помогло бы обеспечить их защиту от насильственного исчезновения. По этим причинам и особенно в тех ситуациях, когда насильственное исчезновение

репатрианта приводит к гибели жертвы, доказать сам факт насильственного исчезновения может оказаться довольно сложно. Например, *дети ВПЛ особо уязвимы перед насильственным исчезновением, осуществляемым с целью их вербовки в вооруженные силы.*

52. В третьем абзаце преамбулы Декларации о защите всех лиц от насильственных исчезновений³ насильственное исчезновение описывается как ситуация, в которой:

...лица подвергаются аресту, задержанию или похищаются против их воли или каким-либо иным образом лишаются свободы должностными лицами..., организованными группами или частными лицами, действующими от имени правительства, при его прямой или косвенной поддержке, с его разрешения или согласия, при последующем отказе сообщить о судьбе или местонахождении таких лиц или признать лишение их свободы, что ставит данных лиц вне защиты закона.

53. В статье 1 Декларации об исчезновениях акт насильственного исчезновения определяется как "...серьезное и вопиющее нарушение прав человека и основных свобод, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека...". Декларация об исчезновениях опирается на общепризнанные нормы обычного права и на прецедентное право Межамериканского суда по правам человека и Комитета по правам человека, учрежденного в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах. В Венской декларации⁴ и Программе действий подтверждается "обязанность всех государств в любых обстоятельствах проводить расследования в случаях, когда есть основания полагать, что на территории, находящейся под их юрисдикцией, имели место насильственные исчезновения и... подвергать судебному преследованию лиц, виновных в их совершении".

54. Запрет насильственных исчезновений был введен Комитетом по правам человека в целях обеспечения защиты права на жизнь в соответствии со статьей 6 Пакта о гражданских и политических правах и защиты от пыток и жестокого обращения согласно статье 7 Пакта.

55. В ситуациях *внутреннего или межгосударственного вооруженного конфликта* запрет насильственных исчезновений должен вытекать из других гарантий, которые предусматриваются в гуманитарном праве. Если говорить более конкретно, этими гарантиями являются запрет посягательства на жизнь и личную неприкосновенность, надругательство над человеческим достоинством и вынесение и приведение в исполнение приговоров в отсутствие судебных гарантий. В этих целях полезны также и другие положения, касающиеся гуманного обращения. В отношении внутренних конфликтов соответствующие положения содержатся в статьях 3, 4, 5 и 6 Протокола II. Положения, действующие в случае межгосударственных конфликтов, закреплены в статьях 27 и 32 четвертой Женевской конвенции и статье 75 Протокола I.

с. Пропавшие без вести и убитые

56. В процессе массового возвращения перемещенных лиц, особенно если возвращение является принудительным и/или если вооруженный конфликт продолжается, *репатрианты и ВПЛ могут оказаться разлученными со своими семьями.* В таких ситуациях семья часто оказывается не в состоянии начать поиск пропавшего

³Принято в резолюции 47/133 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1992 года.

⁴Принято Всемирной конференцией по правам человека 1993 года.

без вести лица и оправиться от травмы, которую причиняет отсутствие сведений о том, что с ним произошло.

57. Международное право налагает на *власти определенное обязательство по проведению поиска пропавших без вести лиц и информированию родственников об их судьбе*. В случае убийства репатриантов или ВПЛ власти обязаны представить их тела для судебно-медицинской экспертизы и проведения расследования, а по его окончании достойным образом захоронить останки покойного.

58. В ситуациях напряженности и беспорядков для подобающего захоронения убитых применяются положения национального законодательства, регулирующего деятельность в области здравоохранения.

59. В ситуациях внутренних вооруженных конфликтов статья 8 Протокола II предусматривает, что власти должны разыскать убитых и подобающим образом их захоронить.

60. В ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов четвертая Женевская конвенция предусматривает, что участвующие в конфликте стороны должны содействовать розыску тел умерших и их защите от надругательства. В разделе III части II Протокола I предусматривается, что семьи должны получать информацию о судьбе своих пропавших без вести родственников.

61. В рамках Международного комитета Красного Креста действует Центральное поисковое агентство, которое оказывает содействие в воссоединении семей в периоды вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков.

d. Применение наземных мин и аналогичных устройств

62. Репатрианты и ВПЛ часто подвергаются риску увечий или гибели от наземных мин. Мины могут устанавливаться на дорогах или путях, по которым они следуют, возвращаясь домой. Мины могут устанавливаться в деревнях и городах или на *обрабатываемых землях*, чтобы они не могли использоваться населением. Наземные мины – оружие неизбирательного действия, остаются взрывоопасными в течение многих лет, и иногда люди становятся их жертвами спустя долгое время после завершения конфликта.

63. Основные нормы международного права, относящиеся к использованию наземных мин, содержатся в Протоколе о наземных минах, который представлен в приложении к Конвенции Организации Объединенных Наций о запрещении оружия⁵. Протокол о наземных минах в основном направлен на защиту гражданского населения от опасностей, связанных с наземными минами. В преамбуле к Конвенции о запрещении оружия предусматривается, что стороны конфликта должны соблюдать положения настоящего Протокола, в которых нормам обычного права придается бо́льшая сила по сравнению с другими соответствующими документами в области гуманитарного права, такие как запрещение нападений *неизбирательного* характера и нападений на гражданское население. Предпринимались дальнейшие усилия по запрещению наземных мин, что *вскоре может привести к введению полного запрета* на их производство, передачу или использование. Однако даже если эти усилия и увенчаются успехом, останется еще множество установленных ранее мин, которые приводят к гибели и увечьям гражданское население и военнослужащих.

⁵Конвенция Организации Объединенных Наций о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия.

е. Другие акты насилия и жестокого обращения, включая пытки

64. Помимо особой уязвимости перед нарушениями права на жизнь и насильственными исчезновениями, репатрианты и ВПЛ рискуют подвергнуться другим формам насилия.

65. Независимо от ситуации, в которой могут оказаться репатрианты и ВПЛ, они всегда должны пользоваться минимальной защитой, которая обеспечивается в соответствии со статьей 5 Всеобщей декларации прав человека: “Никто не должен подвергаться пыткам или жестким, бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению и наказанию”.

66. В целом данный запрет считается составляющим часть международного обычного права и воспроизводится в статье 7 Пакта о гражданских и политических правах. В Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания⁶ отмечается, что пытки считаются всеобщим преступлением, и устанавливаются правила, которые определяют компетенцию и обязательства государств-участников при расследовании случаев пыток. *Жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство обращение и наказание* также запрещаются как действия или бездействие, которые причиняют страдания, не достигающие уровня тяжести, чтобы квалифицировать их как акт пыток, или не имеющие элемента преднамеренности.

67. В ситуациях, связанных с арестом или помещением под стражу репатриантов и ВПЛ, статья 10 Пакта о гражданских и политических правах признает право людей, которые были лишены свободы, “на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности”.

68. Запрет пыток и жестокого или бесчеловечного обращения или наказания является безусловным и поэтому применяется к *ситуациям вооруженного конфликта*. Общая статья 3 четырех Женевских конвенций предусматривает дополнительную защиту по гуманитарному праву и запрещает “посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности... увечья, жестокое обращение и пытки” и “посягательство на человеческое достоинство, в частности оскорбительное и унижающее обращение”.

69. Аналогичную защиту обеспечивает статья 4 Протокола I, статья 75 Протокола II и статьи 27 и 32 четвертой Женевской конвенции.

3. Личная свобода

70. Репатрианты и ВПЛ, которые возвращаются в свою страну или регион происхождения, могут сталкиваться с риском произвольного задержания властями на основе дискриминации или ряда иных факторов. По аналогичным причинам, упоминавшимся выше (пункт 47) в разделе о насильственных исчезновениях, репатрианты и ВПЛ могут оказаться не зарегистрированными в той или иной общине и часто особо уязвимы перед произвольным задержанием. Кроме того, национальные и местные органы власти или другие группы из состава местного населения могут предпринимать шаги для помещения репатриантов и ВПЛ в определенные районы или даже в специальные лагеря.

⁶Принято в резолюции 39/46 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1984 года.

71. В пункте 1 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах говорится: “Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть подвергнут произвольному аресту или содержанию под стражей. Никто не должен быть лишен свободы иначе как на таких основаниях и в соответствии с такой процедурой, которые установлены законом”.

72. Положения о “произвольном аресте или содержании под стражей” истолковываются как запрещающие арест и содержание под стражей в нарушение внутреннего права или международных норм в области свободы и личной неприкосновенности. Эти нормы, в частности, касаются судебных гарантий, определяемых в пунктах 2–5 статьи 9 Пакта о гражданских и политических правах. Они включают право быть информированным о причинах ареста и предъявленном обвинении; право в срочном порядке доставляться к судье; право на судебное разбирательство в течение разумного срока; и право на рассмотрение вопроса о законности его задержания.

73. В том случае, если репатрианты и ВПЛ содержатся в лагерях, таких как “транзитные лагеря”, перед возвращением в свою родную общину, такое содержание должно быть *необходимым и разумным*. Определение того, что является необходимым и разумным, будет зависеть от конкретной ситуации в каждой стране. СПЧ следует знать, что содержание репатриантов и ВПЛ, например в транзитных лагерях в пределах их страны, может квалифицироваться как посягательство на права этих лиц. Случаи такого содержания должны сводиться к абсолютному минимуму и сопровождаться только теми ограничениями, которые строго необходимы в данной конкретной ситуации.

74. В сфере гуманитарного права статья 5 Протокола II предусматривает руководящие принципы обращения с лицами, лишёнными свободы по причинам, связанным с внутренним вооружённым конфликтом. В ситуациях межгосударственного вооружённого конфликта четвертая Женевская конвенция разрешает в случае необходимости помещать под стражу гражданских лиц в интересах безопасности задерживающих их властей. Такое интернирование предусматривает конкретные нормы обращения и подлежит регулярному контролю.

4. Социальные и экономические права

75. Репатрианты и ВПЛ в силу перемещения, с которым они столкнулись, весьма часто зависят от помощи со стороны правительств или международных организаций в удовлетворении минимально необходимых для выживания потребностей, в том числе в *пище, воде, жилье и медицинском обслуживании*.

76. В отсутствие такой помощи перемещенные лица не смогут успешно вернуться домой и включиться в жизнь своих общин. В некоторых ситуациях правительства и другие стороны могут пытаться ограничивать доступ репатриантов и ВПЛ к предметам и услугам первой необходимости с конкретной целью помешать их планируемому возвращению. Проблемы их распределения могут привести к серьезной напряженности и даже конфликтам в регионе возвращения. Важно, чтобы все репатрианты и ВПЛ имели безопасный доступ к предметам и услугам первой необходимости.

77. После того как репатрианты и ВПЛ достигнут своего региона, им, как правило, будет необходима материальная помощь. Они будут нуждаться в рабочих местах, *минимальном уровне жизни*, доступе к образованию, средствах для участия в процессе принятия решений на уровне местной общины и т. п. Обретая уверенность в своих

силах, репатрианты и ВПЛ смогут достичь важной ступени в процессе реинтеграции в общину.

а. Продовольствие, вода и жилье

78. Следует напомнить, что в пункте с) статьи II Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него геноцид определяется как “предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее”. Таким образом, в крайних случаях лишение питания в таких предумышленных целях может квалифицироваться как геноцид.

79. В пункте 1 статьи 11 Пакта об экономических, социальных и культурных правах признается “право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище...”. Истолковывая обязательства государств в соответствии с Пактом, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам заявил, что государства-участники имеют “минимальное основное обязательство по обеспечению удовлетворения каждого из этих прав, по крайней мере в минимальном объеме”. Государство-участник, которое не в состоянии выполнить это обязательство, должно “доказать, что им были приняты все меры для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов для выполнения в приоритетном порядке этих минимальных обязательств”.

80. Дальнейшее толкование Комитета, представляющее особую важность для репатриантов и ВПЛ, касается требования в отношении того, что государство должно доказать, что оно приняло *максимальные меры для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов для выполнения этих минимальных обязательств* (см. главу XVII “Контроль за соблюдением экономических, социальных и культурных прав”). Эти меры касаются не только ресурсов, имеющихся в стране, но и выделяемых международным сообществом. Данное положение можно истолковать как обязательство государств предоставлять международному сообществу возможность оказывать помощь репатриантам и ВПЛ в форме предметов и услуг первой необходимости.

81. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам истолковывает право на жилье как “право жить в том или ином месте в безопасных, мирных и достойных условиях”. При оценке надлежащего характера жилья можно принимать во внимание наличие услуг (водоснабжения, электроэнергии), материалов и инфраструктуры (дорог, больниц и т. п.), приемлемость, привычность, доступность (особенно для инвалидов, детей и престарелых), месторасположение и соответствие культурным особенностям.

82. В ситуациях вооруженного конфликта общая статья 3 конкретно не касается обеспечения питанием, водой и надлежащим жильем, однако предусматривает *гуманное* обращение со всеми лицами, не принимающими непосредственного участия в конфликте. Гуманитарное право запрещает использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения военных действий. Оно также запрещает уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, “необходимые для выживания гражданского населения, такие как запасы продуктов питания, производящие продовольствие сельскохозяйственные районы, посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения”. Основные положения, касающиеся внутренних вооруженных конфликтов, содержатся в статье 14 Протокола II. В случае межгосударственных конфликтов следует сослаться на статью 54 Протокола I.

83. В ситуациях *внутреннего конфликта* пункт 1 статьи 5 Протокола II предусматривает минимальные нормы обращения с людьми, лишенными свободы во время вооруженного конфликта, включая, в частности, снабжение питьевой водой и продовольствием и обеспечение защиты от климатических условий и опасностей конфликта. Однако эти права не воспроизводятся в пункте 3 статьи 5, касающейся вопросов обращения с людьми, свобода которых ограничена иным образом, чем лишение свободы. Соответственно, в случае задержания репатриантов и ВПЛ статья 5 может не гарантировать снабжение водой, продовольствием и т. п.

84. В ситуациях *межгосударственных конфликтов* статья 55 четвертой Женевской конвенции предусматривает, что оккупирующая держава обязана обеспечить снабжение гражданского населения продовольствием. Эта статья запрещает также оккупирующей державе реквизировать съестные припасы без учета нужд гражданского населения.

b. Медицинские услуги

85. Репатрианты и ВПЛ нередко страдают от болезней и/или травм. Особенно уязвимы в этом отношении некоторые группы репатриантов и ВПЛ, а именно женщины, дети, престарелые и инвалиды.

86. В статье 12 Пакта об экономических, социальных и культурных правах провозглашено “право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья и право на доступ к услугам по лечению болезней и восстановлению здоровья”. Во втором пункте этой статьи государствам предлагается принять меры для достижения этой цели и, в частности, обеспечить “d) создание условий, которые обеспечили бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни”.

87. В соответствии с правом в области прав человека и гуманитарным правом репатрианты и ВПЛ не должны страдать от дискриминации в плане доступа к медицинским товарам и услугам. В *ситуациях внутреннего вооруженного конфликта* общая статья 3 предусматривает *гуманное* обращение со всеми лицами, которые не принимают непосредственного участия в конфликте. Далее в этой статье предусматривается, что стороны конфликта должны подбирать раненых и оказывать им помощь без каких бы то ни было условий. Такая же защита должна предоставляться репатриантам и ВПЛ. В статье 7 Протокола II говорится, что при оказании медицинской помощи не должно проводиться никакого различия по каким-либо соображениям, кроме медицинских. Соответственно, никаких различий не должно проводиться и в отношении репатриантов и ВПЛ. В ситуациях, когда необходимо перемещение гражданского населения, в пункте 1 статьи 17 Протокола II требуется принять “все возможные меры для приема гражданского населения в условиях, удовлетворительных с точки зрения... гигиены, здоровья, безопасности и питания”.

88. В *ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов* статья 55 четвертой Женевской конвенции предусматривает, что оккупирующая держава обязана обеспечить снабжение гражданского населения санитарными материалами. Статья 56 налагает на оккупирующую державу обязанность обеспечить и поддерживать деятельность санитарных и больничных учреждений и служб. В статьях 16, 17, 18, 19, 21 и 22 четвертой Женевской конвенции содержатся положения, касающиеся больных и раненых, рожениц, защиты санитарных объектов и эвакуации больных и раненых.

с. Доступ к собственности

89. Во время перемещения репатрианты и ВПЛ могут утратить контроль над своей собственностью. Для их успешной реинтеграции важно, чтобы они имели возможность *требовать возвращения принадлежащей им собственности и имущества, транспортных средств, помещений и земли*. Одна из проблем, с которой часто сталкиваются возвращающиеся домой перемещенные лица, связана с реституцией занятых другими людьми домов. Важно также, чтобы репатриантам и ВПЛ разрешалось владеть денежными суммами или требовать возвращения принадлежащих им сумм.

90. В статье 1 первого Протокола к Европейской конвенции по правам человека говорится, что каждый человек должен иметь право “беспрепятственно пользоваться своим имуществом”. Статья 1 запрещает лишение такого имущества, “кроме как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права”. Аналогичные положения закреплены в статье 14 Африканской хартии прав человека и народов и в статье 21 Американской конвенции.

91. В ситуациях *внутреннего вооруженного конфликта* статья 4 Протокола II запрещает “грабеж” и тем самым обеспечивает определенную *защиту индивидуальной собственности репатриантов и ВПЛ* в лагерях для перемещенных лиц или у них дома. Статья 14 Протокола II запрещает “подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие как запасы продуктов питания, производящие продовольствие сельскохозяйственные районы, посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения”.

92. В *ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов* Гаагские положения 1907 года о законах и обычаях сухопутной войны предусматривают определенную *защиту собственности*. Статья 25 запрещает “атаковать и бомбардировать каким бы то ни было способом незащищенные города, селения, жилища или строения”. Статьи 28 и 47 запрещают разграбление города или местности в период военных действий или оккупации.

93. Статья 53 четвертой Женевской конвенции запрещает всякое уничтожение оккупирующей державой *движимого или недвижимого имущества, являющегося индивидуальной собственностью*. В статье 97 говорится, что денежные суммы и другие ценные предметы могут быть отобраны у интернированных гражданских лиц только при выдаче расписки. Предметы, имеющие ценность, субъективную или как память, не могут быть отняты.

d. Право на труд

94. Статья 23 Всеобщей декларации прав человека гласит:

- 1) Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.
- 2) Каждый человек без какой-либо дискриминации имеет право на равную оплату за равный труд.

e. Право на образование

95. По возвращении домой репатрианты и ВПЛ могут оказаться лишенными возможности получения образования. Это может быть связано с нехваткой мест в

учебных заведениях, слишком высокой для них платой за обучение или с дискриминационным отношением к репатриантам и ВПЛ при поступлении в учебные заведения. Образование имеет для репатриантов и ВПЛ огромное значение и играет важнейшую роль в процессе их реинтеграции в общество. *Образование особо важно для детей-репатриантов*, которые часто оказываются вынужденными пропустить несколько лет официально установленного школьного образования.

96. Статья 13 Пакта об экономических, социальных и культурных правах признает право каждого человека на образование, особенно обязательное и бесплатное начальное образование. Конвенция ЮНЕСКО против дискриминации в области образования также запрещает дискриминацию на всех ступенях образования.

5. Ограничение свободы передвижения

97. *Свобода передвижения* является весьма важным правом для репатриантов и ВПЛ. Однако это также право, в котором им нередко отказывают. Например, репатрианты и ВПЛ, покидая страну или регион, где они искали убежище, часто вынуждены преодолевать большие расстояния, чтобы попасть в район своего прежнего проживания. Национальные или местные власти могут пытаться заставить репатриантов и ВПЛ использовать для возвращения определенный маршрут. Иногда эти указанные маршруты длиннее или опаснее, чем другие пути, и ограничение свободы передвижения может помешать или заставить их передумать возвращаться. Иногда репатриантов и ВПЛ вынуждают селиться в определенном районе, например, где почва непригодна для сельскохозяйственной деятельности, где мало воды или где заложены мины, что делает этот район крайне опасным.

98. Репатрианты и ВПЛ уже пострадали от нарушения своего права на свободу передвижения, когда их вынудили покинуть свои дома и стать беженцами или ВПЛ. Тем более важно, чтобы по возвращении перемещенных лиц такое право было соблюдено. Поэтому необходимо, чтобы репатриантам и ВПЛ гарантировалось право на свободу передвижения. Любое ограничение свободы передвижения, введенное местными властями, в соответствии со статьей 12 Пакта о гражданских и политических правах, должно являться предметом самого тщательного рассмотрения, и по возможности таких ограничений следует избегать.

а. Передвижение в пределах своей страны

99. Право на свободу передвижения репатриантов может нарушаться в следующих общих ситуациях: при передвижении в пределах своей страны; при выборе местожительства; и в результате принятия решения о перемещении, переселении или переводе групп репатриантов и ВПЛ.

100. В пункте 1 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека свобода выбора местожительства и передвижения признается как одно из основных прав человека. В пункте 1 статьи 12 Пакта о гражданских и политических правах говорится: “Каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит в пределах этой территории право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства”.

101. В ситуациях напряженности и беспорядков от права на свободу передвижения разрешено отступать, и оно подлежит различным возможным ограничениям. В пункте 3 статьи 12 Пакта о гражданских и политических правах говорится, что “права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены

законом, необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимы с признаваемыми в настоящем Пакте другими правами”. В Американской конвенции к числу возможных оснований для ограничения свободы передвижения добавлены “общественные интересы”. В любых случаях ограничения должны быть соразмерны необходимости.

102. *Ситуация внутреннего вооруженного конфликта* также может послужить основанием для ограничения свободы передвижения. Однако статья 17 Протокола II запрещает принудительное перемещение гражданских лиц, кроме как при особых обстоятельствах:

1) Не должны отдаваться распоряжения о перемещении гражданского населения по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, если необходимость в этом не вызывается требованиями обеспечения безопасности упомянутых гражданских лиц или настоятельными причинами военного характера. В случае необходимости осуществления таких перемещений применяются все возможные меры для приема гражданского населения в условиях, удовлетворительных с точки зрения обеспечения крова, гигиены, здоровья, безопасности и питания.

103. В *ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов* свобода передвижения перемещенных лиц предусмотрена в статье 49 четвертой Женевской конвенции: “Воспрещаются по каким бы то ни было мотивам угон, а также депортирование покровительствуемых лиц из оккупированной территории на территорию оккупирующей державы или на территорию любого другого государства независимо от того, оккупированы они или нет”.

104. Далее в статье 49 говорится:

Однако оккупирующая держава сможет произвести полную или частичную эвакуацию какого-либо определенного оккупированного района, если этого требует безопасность населения или особо веские соображения военного характера. При таких эвакуациях покровительствуемые лица могут быть перемещены только в глубь оккупированной территории, за исключением случаев, когда это практически невозможно.

105. В пункте 4 а) статьи 85 Протокола I умышленное “перемещение оккупирующей державой части ее собственного гражданского населения на оккупируемую ею территорию или депортация или перемещение всего или части населения оккупированной территории в пределах этой территории или за ее пределы в нарушение статьи 49 четвертой Конвенции” квалифицируется как серьезное нарушение Протокола.

106. Как указывалось выше, термин “покровительствуемые лица” можно истолковать как охватывающий репатриантов и ВПЛ. В некоторых ситуациях репатриантов и ВПЛ как представителей гражданского населения могут вынудить покинуть свое местожительство, чтобы с их помощью защитить военные объекты от нападения. Такая форма насильственного перемещения запрещена в соответствии с пунктом 7 статьи 51 Протокола I.

b. Право покидать свою страну и искать убежище

107. Иногда беженцы и перемещенные лица, которые возвращаются в свою страну или регион, принимают решение вновь покинуть ее. Такое решение может быть

принято, к примеру, в связи с изменением условий безопасности или из-за отсутствия возможностей найти работу.

108. Репатрианты и ВПЛ, как и другие жители страны, имеют право покинуть свою страну. В пункте 2 статьи 12 Пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что “каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную”. Однако в пункте 3 статьи 12 говорится, что право покидать страну связано с ограничениями, которые предусмотрены законом, “необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других...”.

109. Репатрианты и ВПЛ также имеют право искать убежище. В Венской декларации и Программе действий говорится, что “каждый человек без каких бы то ни было различий имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем”. В пункте 1 статьи 14 Всеобщей декларации прав человека содержится аналогичное положение: “Каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем”.

110. В контексте *гуманитарного права* статья 73 Протокола I рассматривает ситуацию с людьми, которые бегут из своей страны до начала военных действий и принимаются в другой стране в качестве беженцев. Если впоследствии страну убежища оккупируют вооруженные силы страны происхождения, беженцы, хотя и являясь гражданами оккупирующей страны, должны рассматриваться как покровительствуемые лица.

6. Требование о наличии документов, удостоверяющих личность

111. Во многих местах граждан страны могут просить предъявлять документы, удостоверяющие личность. Эти документы могут быть необходимы, например, при приобретении билетов на автобус или поезд, прохождении контрольно-пропускных пунктов, для возвращения на свое местожительство или для поступления на работу. К требуемым документам могут относиться паспорта, свидетельства о рождении, страховые полисы или водительские права. Перемещенные лица зачастую не в состоянии представить все или некоторые из требуемых документов. После многих месяцев или даже лет, проведенных в условиях перемещения, репатрианты и ВПЛ могут потерять многое из принадлежащего им имущества или его могут похитить. Перемещенные лица могут оказаться вынужденными бежать, не имея при себе документов. В случаях рождений или смертей в периоды перемещения репатрианты и ВПЛ могут оказаться не в состоянии получить соответствующие свидетельства. В *некоторых лагерях для беженцев или ВПЛ действует система регистрации*; однако иногда перемещенные лица не желают, чтобы в их общине стало известно об их статусе репатриантов или ВПЛ, и предпочитают не пользоваться этими документами. Кроме того, удостоверения личности часто выдаются только главам домохозяйств – мужчинам, и эта практика может создать трудности для женщин при пересечении границ или прохождении контрольно-пропускных пунктов.

112. Требование относительно наличия определенных документов, которые перемещенные лица не могут получить, может ограничивать передвижение репатриантов и ВПЛ в пределах своей страны или препятствовать получению жилья либо работы в общине.

113. *Международное право предусматривает право каждого человека на правосубъектность.* В статье 16 Пакта о гражданских и политических правах провозглашается, что “каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности”.

114. В беженском праве предусматривается, что государства уважают *личный статус беженца, такой как семейное положение*, до его или ее перемещения. В нем также предусматривается, что государства, предоставляющие убежище, должны оказывать беженцам административные услуги, в том числе снабжать их “документами или удостоверениями, обычно выдаваемыми иностранцам властями или через посредство властей государства, гражданами которых они являются”.

115. В *ситуациях внутреннего вооруженного конфликта* не предусмотрено никаких конкретных положений, касающихся требований относительно документов перемещенных лиц, кроме тех, которые содержатся в Пакте о гражданских и политических правах. В *ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов* статья 80 четвертой Женевской конвенции предусматривает необходимость защиты правоспособности интернированных гражданских лиц. В пункте 6 статьи 97 предусматривается, что семейные документы и удостоверения личности могут быть отобраны у их владельцев только под расписку. Кроме того, в статье 97 предусматривается, что ни в какой момент интернированные гражданские лица не должны оказаться без удостоверения личности. Эти положения четвертой Женевской конвенции могут использоваться для обеспечения соответствующей защиты репатриантов и ВПЛ.

7. Воссоединение семьи

116. В процессе возвращения многие семьи могут быть разъединены, в частности могут потеряться дети. В некоторых ситуациях возвращающиеся домой перемещенные лица могут обнаружить, что местные власти направляют некоторых людей только в определенные районы. Такие предписания могут привести к разъединению семей и общин. Некоторых из этих проблем можно избежать, применяя нормы международного права, касающиеся свободы передвижения. Вместе с тем имеется целый ряд положений, относящихся к *сохранению единства семей*.

117. В пункте 1 статьи 23 Пакта о гражданских и политических правах говорится, что “семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства”. Аналогичные положения содержатся во Всеобщей декларации прав человека, Пакте об экономических, социальных и культурных правах, Африканской хартии и Американской конвенции. В Конвенции о правах ребенка, в частности, содержатся подробные положения о значении семьи для детей.

118. В *ситуациях внутреннего вооруженного конфликта* в пункте 3 b) статьи 4 Протокола II предусматривается, что необходимо принять все соответствующие меры для содействия воссоединению временно разъединенных семей.

119. В *ситуациях межгосударственных вооруженных конфликтов* статья 74 Протокола I предусматривает, что все стороны конфликта “любыми возможными путями способствуют воссоединению семей, разъединенных в результате вооруженных конфликтов”. Эта статья применяется в отношении всего населения, включая граждан любой из сторон, находящихся в конфликте. Статья 49 четвертой Женевской конвенции далее предусматривает, что, если оккупирующая держава осуществляет эвакуацию населения, оккупирующая держава должна в максимально возможной степени обеспечить, чтобы члены одной и той же семьи не были разлучены.

8. Язык и культура

120. Репатриантам и ВПЛ во время проживания в районе, не являющемся районом их происхождения, или по возвращении домой могут *препятствовать говорить на своем родном языке и их могут заставить пользоваться языком, на котором говорят представители местных или национальных властей и/или более крупной языковой группы в данном районе.*

121. Защита права *пользоваться своим языком* обеспечивается в соответствии с целым рядом договоров. Право говорить на родном языке также вытекает из некоторых других прав, таких как право свободно выражать свои взгляды.

122. В статье 27 Пакта о гражданских и политических правах говорится, что “в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами такой же группы... пользоваться родным языком”.

123. В *ситуациях внутреннего вооруженного конфликта* в общей статье 3 предусматривается необходимость гуманного обращения со всеми лицами, которые не принимали или перестали принимать участие в военных действиях. Такое обращение необходимо без всякой дискриминации по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критериев”. Можно предположить, что язык относится к числу “аналогичных критериев”. Аналогичное положение содержится в статье 75 Протокола I в отношении *ситуаций межгосударственного вооруженного конфликта.*

9. Свобода ассоциации

124. Часто репатрианты и ВПЛ недостаточно представлены в местных или национальных ассоциациях и административных структурах. Им может быть *необходимо создавать ассоциации для отстаивания своих интересов.* В некоторых странах право некоторых групп на свободу собраний ограничивается.

125. Статья 21 Пакта о гражданских и политических правах признает “право на мирные собрания”. Кроме того, в статье 22 говорится, что “каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими...”. Однако в отношении этих прав существуют ограничения, предусматриваемые законом и необходимые для обеспечения национальной безопасности, общественного порядка или прав других людей.

10. Участие в государственном управлении страной и ведении государственных дел

126. *Репатрианты и ВПЛ могут быть лишены возможности участвовать в государственном управлении и ведении государственных дел.* Лишение такой возможности может, в свою очередь, привести к другим нарушениям их прав человека.

127. В статье 25 Пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что каждый гражданин должен иметь право и возможность принимать участие в ведении государственных дел, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах. *Возвращающимся лицам должны быть гарантированы их права на участие в политической жизни.*

128. В одной из резолюций Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, принятой в 1991 году, провозглашается, что “право каждого человека участвовать в управлении своей страной является решающим фактором эффективного осуществления всеми людьми всего спектра других прав человека и свобод...”.

129. В некоторых случаях ограничения права на участие в ведении государственных дел разрешены, однако они должны быть четко обоснованными и пропорциональными (статья 25 Пакта о гражданских и политических правах). Несмотря на то что международное право гарантирует право голосовать и быть избранным только гражданам соответствующей страны, правительства должны принимать меры к распространению связанных с участием прав и на других людей, проживающих в этой стране.

D. Уязвимые группы

130. Репатрианты и ВПЛ часто являются уязвимой группой, заслуживающей особого внимания со стороны сотрудников полевой операции по правам человека. Однако среди всех возвращающихся лиц можно выделить особо уязвимые категории людей. Это могут быть, например, конкретные группы репатриантов и ВПЛ, которые становятся объектами нарушений прав человека в связи с их взглядами, религиозными убеждениями, этническим происхождением или по иной причине.

131. Особенное внимание следует обратить на *женщин, детей, престарелых и инвалидов*. Эти категории репатриантов и ВПЛ часто в наибольшей степени подвергаются риску нарушений их прав человека или другим страданиям в ходе возвращения домой. Например, репатрианты и ВПЛ часто оказываются вынужденными в течение многих дней идти пешком, чтобы вернуться в свою страну или район, неся на себе все свое имущество. Такие переходы могут происходить в неблагоприятных погодных условиях, в сильную жару и стужу, при недостатке пищи или воды. В этих условиях наибольшие трудности испытывают дети, престарелые и инвалиды, а также ухаживающие за ними женщины из числа репатриантов и ВПЛ.

132. В настоящем разделе излагаются некоторые проблемы, с которыми могут столкнуться уязвимые группы репатриантов и ВПЛ, и содержится краткая информация о некоторых международно-правовых нормах, которые могут быть использованы для защиты каждой из этих категорий. Содержащуюся здесь информацию ни в коей мере нельзя считать исчерпывающей. Внимание, в частности, следует обратить на тот факт, что в ней упоминаются только наиболее часто нарушаемые права уязвимых групп репатриантов и ВПЛ. СПЧ должны знать, какие имеются уязвимые группы среди всех возвращающихся лиц в регионе, за который они отвечают. Отдел полевой операции по правам человека по вопросам репатриантов должен дать сотрудникам четкие руководящие указания в отношении помощи, которую они могут предложить наиболее уязвимым репатриантам и ВПЛ. (Более подробную информацию см. в разделе **H**, ниже.)

1. Женщины

133. Как правило, женщины составляют самую многочисленную категорию перемещенных лиц. Женщинам-репатриантам часто одним приходится растить детей и порой брать на себя дополнительную ответственность, присматривая за несопровождаемыми детьми. Несмотря на это громадное бремя, *женщины часто*

исключаются из процесса принятия решений в общине репатриантов. Например, решение вернуться порой может приниматься мужчинами без учета иногда отличающихся приоритетов женщин и детей. В период перемещения женщины могут оказаться особо уязвимыми перед физическим насилием, в частности изнасилованием. Иногда семьи и другие репатрианты и ВПЛ клеймят жертв такого насилия позором, и они не могут вернуться в свои общины.

134. Проблема исключения из структур, ответственных за принятие решений, и другие формы дискриминации часто сохраняются и после возвращения. Так, например, во многих странах женщины – главы домохозяйств могут, согласно местной традиции или даже национальному праву, не иметь права владеть землей или собственностью. Женщины могут быть лишены права контролировать распределение продовольственной или иной помощи, что имеет решающее значение для их реинтеграции в общину.

135. Международные гуманитарные организации начинают все глубже понимать потребности возвращающихся женщин и важность вовлечения женщин-репатриантов в разработку и управление программами помощи на местном уровне.

136. Причиной многих нарушений прав человека, с которыми сталкиваются женщины из числа репатриантов и ВПЛ, является дискриминация по признаку пола. Устав Организации Объединенных Наций и договоры по правам человека запрещают дискриминацию по признаку пола и предусматривают равенство мужчин и женщин, в частности в статье 2 Всеобщей декларации прав человека и пункте 1 статьи 2, статьях 3 и 26 Пакта о гражданских и политических правах.

137. Женщины-репатрианты могут стать жертвами “насилия, связанного с половой принадлежностью”, такого как изнасилование. Такие акты насилия зачастую совершаются членами вооруженных группировок, действующих на территории, через которую проходят репатрианты и ВПЛ, направляясь в свои родные места. В некоторых случаях акты насилия могут совершаться мужчинами из числа репатриантов. Хотя многие женщины уязвимы перед насилием, связанным с половой принадлежностью, самыми уязвимыми являются женщины из числа репатриантов, которые нередко разлучены со своими семьями и другими членами их общины.

138. Нарушения прав человека, которые относятся к насилию, связанному с половой принадлежностью, запрещены многими принципами международного права, касающимися других актов насилия и жестокого обращения, включая пытки. Так, в Декларации Организации Объединенных Наций об искоренении насилия в отношении женщин предусматривается, что государства обязаны предотвращать и принимать меры против такого насилия. Государства должны знать свои обязанности в рамках этих международных документов, налагающих позитивное обязательство соблюдать и обеспечивать защиту от насилия, а также предотвращать акты, совершаемые частными лицами, и наказывать виновных в совершении таких актов.

139. Женщины-репатрианты могут принуждаться к проституции, например, в обмен на продукты, безопасность или право въехать в ту или иную страну или регион, или покинуть их. Жертвы таких нарушений могут страдать от физической и/или психологической травмы и, кроме того, рискуют заразиться ВИЧ/СПИДом. В ситуациях внутреннего вооруженного конфликта в пункте 2 е) статьи 4 Протокола II запрещается “изнасилование, принуждение к проституции или непристойное посягательство”. Аналогичные положения содержатся в пункте 1 статьи 76 Протокола I в отношении ситуаций межгосударственных вооруженных конфликтов.

140. Во многих ситуациях женщины-репатрианты не имеют равного с мужчинами доступа к документам, удостоверяющим личность, и процедурам регистрации. В отсутствие

личных документов женщины, например, могут быть лишены возможности переезжать или не иметь доступа к продуктам питания или собственности без согласия супруга или другого родственника мужского пола. УВКБ ООН уделяет особое внимание обеспечению того, чтобы женщины могли получить независимый правовой статус.

141. Статья 11 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин гарантирует женщинам равное с мужчинами право на *труд*. Эти равные права включают одинаковые возможности при найме на работу, равное вознаграждение и равные условия в отношении труда равной ценности.

142. В статье 15 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин предусматривается равенство женщин и мужчин перед законом и говорится, что женщины имеют “равные права при заключении договоров и управлении имуществом...”. В пункте 1 h) статьи 16 Конвенции подчеркиваются равные права супругов в отношении владения, приобретения, управления, пользования и распоряжения *имуществом*. Женщины из числа репатриантов и ВПЛ часто сталкиваются с трудностями при наследовании имущества. В период перемещения, особенно в условиях вооруженного конфликта, многие люди могут погибнуть. Если женщина теряет супруга, она может впоследствии, по возвращении домой, не иметь возможности унаследовать семейную собственность, зарегистрированную на имя ее супруга.

2. Дети⁷

143. Среди репатриантов нередко имеется большое число *несопровождаемых несовершеннолетних*. Эти дети могли быть разлучены со своими родителями после того, как они покинули свой дом или во время возвращения. Их родители могли погибнуть. Во время возвращения несопровождаемые несовершеннолетние имеют весьма ограниченный доступ к продовольственной помощи. *Истощение и недоедание* в сочетании с юным возрастом может сделать этих детей (несопровождаемых и других детей) особенно уязвимыми перед такими *болезнями*, как холера и малярия. Во многих странах юношей могут насильно *завербовать* в вооруженные группировки и заставить участвовать в военных действиях; в наибольшей степени такому нарушению прав подвергаются несопровождаемые дети.

144. Дети, которым удалось вернуться в родные места, могут не найти свой дом; нередко они пропускают многие годы учебы, что сокращает их шансы получить работу в будущем.

145. Детей-репатриантов местные власти могут *помещать* в лагеря или другие места. В пункте с) статьи 37 Конвенции о правах ребенка говорится, что “каждый лишенный свободы ребенок пользуется гуманным обращением и уважением неотъемлемого достоинства его личности с учетом потребностей лиц его возраста”.

146. Детям гарантируется специальное право на *единство семьи*, которое имеет особое отношение к детям-репатриантам. В статье 7 Конвенции о правах ребенка предусматривается, что ребенок, насколько это возможно, имеет право знать своих родителей и право на их заботу. В статье 5 говорится, что государства – участники Конвенции уважают

ответственность, права и обязанности родителей и, в соответствующих случаях, членов расширенной семьи или общины, как это предусмотрено местным обычаем, опекунов или других лиц, несущих по закону

⁷Более подробную информацию по правам ребенка см. в главе XII “Права детей”.

ответственность за ребенка, должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав.

147. Статья 9 Конвенции касается ситуаций, в которых *ребенок разлучается со своими родителями*. В статье предусматривается, что

в тех случаях, когда такое разлучение вытекает из какого-либо решения, принятого государством-участником, например при аресте, тюремном заключении, высылке, депортации или смерти одного или обоих родителей ребенка, такое государство-участник представляет родителям, ребенку или, если это необходимо, другому члену семьи по их просьбе необходимую информацию в отношении местонахождения отсутствующего члена (членов) семьи, если представление этой информации не наносит ущерба благосостоянию ребенка.

148. В Конвенции также упоминаются условия *воссоединения семей*. В статье 10 говорится, что дети и их родители имеют право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну с целью поддержания контактов друг с другом. В отношении детей-беженцев (или детей, желающих получить статус беженца) в статье 22 предусматривается, что государства-участники

оказывают в случае, когда они считают это необходимым, содействие любым усилиям Организации Объединенных Наций и других компетентных межправительственных или неправительственных организаций, сотрудничающих с Организацией Объединенных Наций, по защите такого ребенка и оказанию ему помощи и поиску родителей или других членов семьи любого ребенка-беженца, с тем чтобы получить информацию, необходимую для его воссоединения со своей семьей.

149. В статье 27 Конвенции о правах ребенка предусматривается, что каждый ребенок имеет право “на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития ребенка”. Государства-участники “в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права, и в случае необходимости оказывают материальную помощь и поддерживают программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем”. (См. также главу XII “Права детей”.)

3. Престарелые и инвалиды

150. Во многих обществах ответственность за заботу о престарелых и инвалидах лежит на их семьях. Однако в ситуациях, связанных с перемещением населения, *семьи вполне могут оказаться разведенными; престарелые и инвалиды могут оказаться предоставленными самим себе*. Как и в случае несопровождаемых детей, данная категория репатриантов и ВПЛ часто имеет ограниченный доступ к продовольственной и иной помощи. Возвращение домой может оказаться для них крайне изнурительным. В частности, *лица с физическими недостатками могут быть неспособны передвигаться на длительные расстояния, если они вообще в состоянии передвигаться*. Престарелые люди особо уязвимы перед болезнями, а инвалиды могут сталкиваться с повышенной угрозой дискриминации и/или унижающего достоинства обращения по причине их инвалидности.

151. СПЧ следует знать об уязвимости престарелых в связи с их преклонным возрастом и изолированностью от обычных механизмов защиты в общине.

Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, принятые Организацией Объединенных Наций⁸, предусматривают, что лица с физическими и умственными недостатками, имеют право в максимально возможной степени пользоваться теми же правами и свободами, что и лица, не имеющие таких недостатков. В Стандартных правилах говорится, что «термин “инвалидность” включает в себя значительное число различных функциональных ограничений, которые встречаются среди населения во всех странах мира. Люди могут стать инвалидами вследствие физических, умственных или сенсорных дефектов, состояния здоровья или психических заболеваний. Такие дефекты, состояния или заболевания по своему характеру могут быть постоянными или временными».

152. Статья 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах запрещает дискриминацию в отношении инвалидов. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определяет такую дискриминацию как включающую “любое различие, исключение, ограничение или предпочтение или отказ от разумных условий по причине инвалидности, которое имеет эффект аннулирования или отказа от признания, соблюдения или осуществления экономических, социальных и культурных прав”⁹.

Е. Полевая операция по правам человека: подготовка к возвращению

153. Главная цель репатриантов и ВПЛ состоит в том, чтобы положить конец ситуации перемещения и вернуться к нормальной жизни. Если есть такая возможность, большинство людей захотят вернуться в родные места, получить обратно свою землю, жилище и другую собственность. Помимо осуществляемого общего контроля и защиты прав репатриантов и ВПЛ в период перемещения (о чем говорилось выше), полевые сотрудники Организации Объединенных Наций по правам человека могут также сыграть важную роль в подготовке условий возвращения этих перемещенных лиц. Элементы такой “подготовки” включают работу в рамках операции по правам человека и с ключевыми партнерами в целях достижения более полного понимания ситуации с правами человека, с которой сталкиваются возвращающиеся перемещенные лица. Другие аспекты “подготовки” могут включать работу над решением некоторых проблем, с которыми репатрианты и ВПЛ могут столкнуться в процессе возвращения. Такая деятельность может, к примеру, включать оказание властям помощи в создании системы реституции собственности и выплаты компенсации в соответствии с национальным и международным правом или обучение сотрудников местных органов полиции методам урегулирования споров между репатриантами и ВПЛ и другими лицами.

154. Таким образом, при подготовке возвращения операция по правам человека может предусматривать множество различных видов деятельности. Некоторые из них рассматриваются в других главах настоящего Пособия, например защита прав человека лиц, находящихся под стражей, отправление правосудия и т. д. – тогда как

⁸Приняты в резолюции 48/96 Генеральной Ассамблеи 20 декабря 1993 года.

⁹Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 5, UN Doc. E/1995/22-E/C.12/1994/20, at 99 (1994).

другие рассматриваются в отдельных материалах Организации Объединенных Наций по подготовке в области прав человека, например по содействию соблюдению прав человека, по правам человека и правоохранительной деятельности, по правам человека для юристов и судей и т. п.

155. В настоящем разделе внимание обращается на довольно ограниченное число видов деятельности, которые должны помочь операции по правам человека эффективнее разрабатывать свою стратегию и подход в целях оказания репатриантам и ВПЛ более существенной помощи. Сотрудники полевой операции по правам человека могут содействовать подготовке к возвращению беженцев и ВПЛ по четырем направлениям: 1) *сбор информации*; 2) работа в рамках *специальных соглашений*; 3) *консультации*; и 4) *учебно-информационная деятельность*.

1. Сбор информации

156. Первая подготовительная стадия предусматривает *понимание ситуации*. Информация должна собираться о репатриантах и ВПЛ, о регионе, куда они будут возвращаться, и о связанной с возвращением ситуации в целом. Данная информация должна использоваться для разработки характеристик связанной с возвращением ситуации.

а. Информация о репатриантах и ВПЛ

157. Отдел по вопросам репатриантов местных отделений и центрального управления полевой операции по правам человека (если таковое имеется) должен собирать подробные сведения о репатриантах и ВПЛ, прибытие которых ожидается. *Кто* они? Являются ли они перемещенными лицами, относящимися к одной или нескольким группам (политической, этнической, религиозной группе и т. д.)? Составляют ли они одну профессиональную или социальную группу (например, фермеры)? Имеются ли среди них какие-либо уязвимые группы? Наблюдается ли *напряженность* в отношениях между группой перемещенных лиц и любой другой группой, например в регионе происхождения? Какова история взаимоотношений между группами? *Когда* и по какой причине репатрианты и ВПЛ покинули свои дома? В каких странах или местах они искали убежище? Каковы были *условия жизни* в местах убежища? Какое влияние эти условия оказали на репатриантов и ВПЛ? В частности, в какой мере возвращение является добровольным? *Когда* ожидается их возвращение? В течение какого периода времени оно будет происходить? *Сколько* людей, как ожидается, вернутся и в *какие районы*?

158. Такую информацию следует собирать с помощью контактов либо с уже прибывшими репатриантами и ВПЛ, либо с перемещенными лицами в лагерях для беженцев или ВПЛ (см. главу X “Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях”). Следует узнать их мнение по поводу возвращения. Какие надежды они связывают с возвращением? Чего они опасаются? Внимание следует обращать на *такие вопросы, как личная безопасность, отношения с местными властями, жилье и занятость*. Важно, чтобы такие обследования проводились среди возвращающихся лиц и ВПЛ, как женщин, так и мужчин. У женщин могут иметься совершенно иные приоритеты и, поскольку они являются уязвимой группой, их права могут находиться под большей угрозой.

в. Информация о регионе возвращения

159. Сотрудники местных отделений в регионе, куда направляются репатрианты и ВПЛ, должны интересоваться жилищными условиями и положением в области занятости, с которыми, скорее всего, столкнутся репатрианты и ВПЛ. СПЧ следует установить контакт с представителями местного населения, чтобы выяснить, как они относятся к прибытию репатриантов и ВПЛ. Какие надежды и опасения они связывают с их возвращением? Как люди, живущие в этой общине, встретят репатриантов и ВПЛ? Существуют ли группы, которые будут противодействовать возвращению или пытаться нарушать права человека репатриантов и ВПЛ? Каковы главные проблемы, которые могут возникнуть в том случае, если перемещенные лица вернутся в данный момент? Какой прием, с точки зрения прав человека, им был бы оказан? Например, возникнет ли нехватка жилья, которая, в свою очередь, может привести к спорам по поводу владения жильем и последующим нарушениям прав человека? Будут ли производиться аресты репатриантов и ВПЛ в связи с якобы совершенными ими до отъезда проступками? Благодаря прогнозированию подобных проблем СПЧ могут подготовить почву для их решения, например, ставя такие вопросы перед местными властями.

с. Разработка характеристик положения

160. С помощью вышеуказанной информации сотрудники полевой операции по правам человека могут составить характеристики репатриантов и ВПЛ и условий возвращения. Эти характеристики могут помочь в планировании и выявлении основных потенциальных проблем, с тем чтобы их можно было решить в скорейшем порядке. Характеристики следует регулярно обновлять и в случае необходимости их можно собирать по конкретным регионам возвращения, охватываемым операцией.

2. Работа в рамках специальных соглашений

161. Сотрудники полевой операции должны быть информированы о содержании любых специальных соглашений, подписанных национальными или местными властями в отношении репатриантов и ВПЛ. Такие соглашения могут помочь в усилении защиты прав репатриантов, обеспечивая специальные гарантии со стороны национальных или местных властей в отношении обращения с репатриантами и ВПЛ. УВКБ ООН, в частности, придерживается практики подписания “соглашений о местных отделениях” между УВКБ ООН и национальными властями. Если представляется возможным, УВКБ ООН также участвует в “трехсторонних соглашениях” со страной пребывания и страной происхождения. Может оказаться весьма важным, чтобы работа полевой операции по правам человека осуществлялась в соответствии с такими соглашениями и вписывалась в их контекст.

3. Консультации с правительством, УВКБ ООН и другими сторонами

162. Крайне важно, чтобы сотрудники полевой операции по правам человека на национальном и местном уровнях обсуждали потенциальные проблемы с правительством, УВКБ ООН, другими международными организациями, неправительственными организациями и другими группами, которые будут задействованы в процессе

конечного возвращения перемещенных лиц. Фактически *полевой операции* Организации Объединенных Наций по правам человека следует разработать соглашение между различными заинтересованными учреждениями, в котором между ними распределяется ответственность. Ряд подобных соглашений по различным аспектам проблемы возвращения были разработаны Полевой операцией Организации Объединенных Наций по правам человека в Руанде и УВКБ ООН. Типовое соглашение приводится в **приложении 1**, которое может послужить в качестве модели.

163. Местные отделения должны *информировать местные власти и другие организации* о мандате полевой операции в отношении перемещенных лиц. Их сотрудники должны также *консультироваться* с местными властями и другими группами в отношении планов возвращения. Важно, чтобы власти участвовали в принятии решений о возвращении перемещенных лиц.

164. Сотрудники местных отделений могут также пожелать поднять перед соответствующими органами власти потенциальные проблемы, такие как жилье, наличие оплачиваемой работы, беспристрастность судебной системы. Гораздо лучше затронуть деликатные вопросы до того, как их придется решать. Такие консультации должны предусматривать *обмен информацией*. Усилия полевой операции по правам человека должны быть сосредоточены на оказании властям *помощи* в выполнении стоящих перед ними задач, а также наблюдении за ходом их выполнения.

4. Другая деятельность, связанная с подготовкой к возвращению

165. В рамках процесса подготовки к прибытию репатриантов и ВПЛ сотрудники полевой операции по правам человека могут осуществлять целый ряд различных мероприятий, соответствующих мандату конкретной операции.

166. Эти мероприятия могут быть направлены на решение конкретных вопросов, таких как подготовка сотрудников местных органов безопасности в вопросах прав человека, или на более общие вопросы, такие как напряженность в отношениях между группой репатриантов и местным населением. Например, сотрудники местных отделений могут обнаружить, что сотрудники полиции нередко избивают репатриантов и ВПЛ при раздаче продовольствия или же местное население враждебно настроено по отношению к репатриантам и ВПЛ, вернувшимся домой. Информационно-просветительская деятельность в области прав человека может быть направлена на решение этих проблем. Сотрудникам полиции можно обеспечить подготовку в области принципов соблюдения прав человека и методов сдерживания толп гражданских лиц. *С местным населением можно проводить встречи и беседы, предупреждая о потребностях репатриантов и ВПЛ; следует также информировать местное население о правах различных групп* (таких, как этнические, религиозные или политические меньшинства).

167. Важно, чтобы члены целевых групп активно участвовали в разработке любых программ обучения или иных информационных программ.

Г. Полевая операция по правам человека: деятельность в период возвращения перемещенных лиц

168. В данном разделе рассматривается возможная роль полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека в период фактического возвращения репатриантов и ВПЛ в свои регионы и общины. Процесс “возвращения” может осуществляться различными способами и в самых разных условиях, которые будут иметь решающее значение для соблюдения прав человека. Роль СПЧ необходимо определять исходя из этих способов и условий и, как упоминалось в введении к настоящей главе, в соответствии с мандатом и ресурсами операции и роли других организаций.

1. Право на возвращение, “запрещение высылки” и добровольное возвращение

169. Беженцы имеют законное право вернуться в свою страну, когда они того пожелают. Они также пользуются юридической защитой, препятствующей тому, чтобы государства принуждали их к возвращению. Помимо уважения или нарушения этих юридических положений тот факт, носит ли возвращение принудительный или добровольный характер, может оказать существенное воздействие на то, какой прием будет оказан репатриантам и ВПЛ. *Люди, которых вынудили вернуться в страну происхождения, могут возвратиться при нестабильной ситуации в плане безопасности или когда в регионе происхождения для них не будет достаточно продовольствия.* Эти факторы повышают риск гибели, увечий или болезней среди репатриантов и ВПЛ. Характер конкретных рисков, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ, неизбежно повлияет на направленность усилий операции по правам человека в области оказания помощи.

а. “Право на возвращение” в международном праве в области прав человека

170. *Право каждого человека на возвращение в свою собственную страну* признается в пункте 2 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека, пункте 4 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, четвертом Протоколе к Европейской конвенции о правах человека, пункте 5 статьи 22 Американской конвенции о правах человека и пункте 2 статьи 12 Африканской хартии прав человека и народов. Например, в пункте 4 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что “никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну”.

171. Аналогичным образом в пункте 1 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека, пункте 1 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, четвертом Протоколе к Европейской конвенции о правах человека (пункт 1 статьи 2), пункте 1 статьи 22 Американской конвенции о правах человека и пункте 1 статьи 12 Африканской хартии прав человека и народов *гарантируется свобода передвижения в пределах государства*, которая включает право внутренних перемещенных

лиц на возвращение к себе домой. Например, в пункте 1 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что “каждому, кто законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит в пределах этой территории право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства”.

в. “Запрещение высылки” и “добровольное возвращение”

172. Одним из основополагающих принципов международного беженского права является *запрещение высылки*. В пункте 1 статьи 33 Конвенции 1951 года о статусе беженцев¹⁰ предусматривается, что:

Договаривающиеся государства не будут никоим образом высылать или возвращать беженцев на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

173. Данное положение устанавливает принцип *добровольной репатриации*. Из этого положения напрямую вытекает, что беженцы будут, как правило, возвращаться к себе на родину только тогда, когда они того пожелают. Чтобы беженцы могли абсолютно добровольно принимать решение о возвращении, им следует предоставлять точную и актуальную информацию о ситуации в их стране и регионе. Такая информация позволяет беженцам принимать *осознанное решение*. Важное значение в процессе принятия такого решения имеют и другие факторы, такие как помощь с транспортом и переездом, и УВКБ ООН, в частности, часто способствует добровольной репатриации, предоставляя помощь в самых различных формах.

174. Конвенция о статусе беженцев и Протокол, касающийся статуса беженцев, на ВПЛ не распространяются. Вместе с тем право на свободу передвижения в пределах своей собственной страны имеет каждый человек; это означает, что ВПЛ должны иметь такую же возможность добровольно вернуться домой (см. пункты 20–21 и статью 12 Пакта о гражданских и политических правах).

175. В большинстве ситуаций перемещенные лица и беженцы, которые обладают точной информацией, в состоянии сами решить, когда им будет не опасно и целесообразно вернуться домой. Знание того, было ли решение вернуться домой принято добровольно, обеспечит СПЧ ценной информацией о тех угрозах, с которыми могут столкнуться репатрианты и ВПЛ.

2. Виды возвращения

176. Несмотря на международно-правовые гарантии, касающиеся добровольного возвращения и свободы передвижения в пределах своей страны, принцип добровольной репатриации далеко не всегда полностью соблюдается. В некоторых случаях, несмотря на усилия УВКБ ООН, страны убежища могут нарушать норму “запрещения высылки”, вынуждая находящихся на их территории беженцев вернуться домой. Иногда группы беженцев могут возвращаться домой по той причине, что их положение в месте убежища *становится более опасным, чем то, с которым они могут столкнуться у себя на родине*.

¹⁰См. также Протокол 1966 года о статусе беженцев, который расширяет сферу действия Конвенции.

177. Есть несколько различных видов возвращения, которые часто определяются добровольным или недобровольным характером возвращения. Та степень, в которой возвращение является добровольным, как правило, влияет на характер возвращения и, соответственно, на деятельность полевой операции по правам человека.

178. Процесс *добровольного возвращения* должен характеризоваться *спланированным* и относительно *организованным* способом возвращения. В этом случае, как правило, имеется время для подготовки соответствующих транспортных средств и других необходимых услуг. Численность и зачастую имена беженцев и ВПЛ тщательно документируются – в результате легче не потерять из виду отдельных людей и семьи.

179. Если принцип добровольного возвращения не соблюдается, перемещенных лиц могут *заставить вернуться*. Кроме того, в некоторых ситуациях беженцы или перемещенные лица оказываются участниками *стихийного возвращения*. Такие возвращения, как правило, носят весьма *неорганизованный* характер и могут быть связаны с перемещением *огромного числа* людей. При этом может не хватать транспорта, продовольствия и медицинских услуг. В частности, массовые принудительные возвращения могут привести к огромным *страданиям* и даже к гибели многих репатриантов и ВПЛ, в первую очередь среди уязвимых групп репатриантов (см. **раздел D “Уязвимые группы”**). Вид возвращения будет влиять на ту роль, которую операция по правам человека будет выполнять в процессе репатриации. Например, вероятность нарушений прав человека во время упорядоченного и добровольного возвращения будет гораздо ниже.

3. Ситуация в стране/регионе происхождения, куда возвращаются репатрианты и ВПЛ

180. Политическая ситуация в стране или регионе, куда возвращаются беженцы, также окажет весьма заметное влияние на условия и успех возвращения. Люди, которые возвращаются в регион, где происходит *вооруженный конфликт*, с гораздо меньшей вероятностью смогут обосноваться в нем надолго, в условиях безопасности и достоинства, чем люди, которые возвращаются в регион с мирной обстановкой, например в рамках политического урегулирования.

4. Деятельность в процессе возвращения

181. В процессе возвращения сотрудникам местных отделений необходимо, как правило, контролировать ситуацию в области прав человека при передвижении перемещенных лиц.

182. Контрольная деятельность должна включать:

а. Присутствие на границе и в других контрольно-пропускных пунктах

- ❖ проверять, чтобы проход был открыт для всех перемещенных лиц и чтобы любой досмотр личного имущества осуществлялся достойно;
- ❖ репатриантам и ВПЛ должно быть разрешено брать с собой личные вещи, не облагая их таможенными пошлинами и иным ограничениям. За право пересечь границу или пройти через контрольно-пропускные пункты никаких сборов с репатриантов и ВПЛ не взимается;
- ❖ местные отделения должны проверять, чтобы пограничные власти не вводили необоснованные или дискриминационные санитарные ограничения

в отношении репатриантов и ВПЛ, их имущества или транспортных средств;

- ❖ осуществлять патрулирование дорог, по которым пешком возвращаются репатрианты и ВПЛ, с целью обеспечить отсутствие угрозы для них со стороны местного населения или сил безопасности;
- ❖ присутствовать в пунктах транзита на всей протяженности маршрута;
- ❖ осуществлять патрулирование в городах и деревнях происхождения для контролирования приема вновь прибывших.

b. Поддержание постоянных контактов с властями

- ❖ благодаря своему присутствию, контактам с властями и с помощью других средств СПЧ должны стремиться устранять такие проблемы, как преследование, угрозы физического насилия, угрозы словом, телесные повреждения в отношении репатриантов и ВПЛ или аресты на основе дискриминации;
- ❖ они должны также контролировать наличие проблем с обезвоживанием, переохлаждением, нехваткой продовольствия, истощением, болезнями и т. п. и оповещать соответствующие организации и службы по оказанию помощи, с тем чтобы те помогли в решении этих проблем.

c. Координация деятельности с возможными направлениями работы партнерских организаций в области прав человека

- ❖ важный элемент контроля за возвращением перемещенных лиц будет заключаться в координации работы полевой операции по правам человека с деятельностью других международных организаций, участвующих в процессе возвращения;
- ❖ кроме того, в случае массового возвращения людей может возникнуть необходимость в перемещении СПЧ в рамках операции или в наборе дополнительных сотрудников. Эти вопросы рассматриваются ниже в разделе Н “Полевая операция по правам человека: структура работы с репатриантами и ВПЛ”.

G. Полевая операция по правам человека: деятельность после возвращения

183. После возвращения репатриантов и ВПЛ в свои общины СПЧ могут по-прежнему играть важную роль, осуществляя *наблюдение за процессом реинтеграции* репатриантов. Во многих ситуациях репатрианты и ВПЛ считаются *уязвимой группой*, за которой следует вести более пристальное наблюдение, чем за другим населением. Кроме того, репатрианты и ВПЛ часто оказываются не охваченными обычными *механизмами защиты*, которые помогают обеспечить защиту прав человека в общине.

184. Задача СПЧ в процессе наблюдения за положением репатриантов и ВПЛ после их возвращения в район происхождения состоит в обеспечении того, чтобы не нарушались права человека репатриантов и ВПЛ в *переходный период*, когда репатриант/ВПЛ становится полноправным членом общества. Любые выявленные

в процессе наблюдения проблемы можно довести до сведения местных властей, других организаций или иным образом решить силами местного отделения по правам человека. После того как репатрианты и ВПЛ “реинтегрируются” в общину, они больше не считаются относящимися к группе повышенного риска и не нуждаются в особом наблюдении.

185. Вместе с тем дать определение процессу наблюдения за реинтеграцией довольно сложно. Что конкретно означает *реинтеграция* в данном контексте? Как можно определить, когда именно репатриант или ВПЛ “реинтегрируется” в свою общину? Как СПЧ *наблюдает* за реинтеграцией? Когда репатриант или ВПЛ перестает быть “репатриантом или ВПЛ”?

1. Наблюдение за механизмами, способствующими обеспечению защиты репатриантов/ВПЛ

186. В обществе действует целый ряд “*защитных механизмов*”. Защитные механизмы представляют собой те элементы окружающих человека условий, которые помогают ему чувствовать себя в *безопасности* и которые содействуют его защите. Довольно часто репатрианты и ВПЛ не имеют доступа к защитным механизмам, которые действуют в общине. Поэтому один из важных элементов наблюдения за положением репатриантов и ВПЛ заключается в изучении имеющихся механизмов защиты и выяснении, в какой степени они обеспечивают защиту репатриантов и ВПЛ. Такие данные являются еще одним показателем степени реинтеграции репатриантов/ВПЛ. Некоторые примеры таких механизмов защиты приводятся ниже:

- ❖ **Семья** часто является самым первым механизмом защиты. Люди обычно обращаются за помощью к членам своей семьи. Многие репатрианты и ВПЛ находятся в отрыве от своей семьи. Многие женщины из числа репатриантов или ВПЛ овдовели или возвращаются одни со своими детьми.
- ❖ **Община** может состоять из ближайших соседей или всего населения города. В поисках защиты люди обычно обращаются за помощью к своей ближайшей общине. Иногда репатрианты и ВПЛ становятся объектом для подозрений в общине, и в таком случае она может представлять собой источник угрозы, а не механизм защиты. СПЧ всегда должен стараться понять общую атмосферу в той или иной общине. (См. главу VII “Сбор информации”.)
- ❖ **Работа и участие в экономической деятельности** могут обеспечить денежные средства и служить механизмом защиты. Люди, которые зарабатывают деньги, могут иметь в общине определенный статус и поддерживать определенный уровень жизни. Они в меньшей степени зависят от других. Возможно, пройдет некоторое время, пока репатрианты и ВПЛ найдут ту или иную оплачиваемую работу или источник дохода.
- ❖ **Административные структуры**, включая представителей местных органов власти, могут обеспечить репатриантам и ВПЛ определенную степень защиты. Они могут содействовать в возвращении домов и земель, участвовать в урегулировании споров в общине. Но те же самые представители органов власти, если они того пожелают, могут создавать проблемы для репатриантов и ВПЛ и затруднить их жизнь. Поэтому благосклонное отношение со стороны этих представителей местных органов власти к репатриантам и ВПЛ имеет очень важное значение. Изучая ситуацию в общине, СПЧ следует выяснить, как местная администрация поведет себя по отношению к репатриантам и ВПЛ.

- ❖ **Судебная система**, если таковая имеется, может выступать в качестве официального механизма защиты. Если бы судебная система действовала эффективно в каждой общине, вероятно, не было бы необходимости в наблюдении за положением репатриантов и ВПЛ. К сожалению, на практике судебная система нередко не защищает права многих лиц, находящихся под ее юрисдикцией. Кроме того, даже функционирующая в целом судебная система может быть медлительной или не реагировать на некоторые виды претензий (например, иски на незначительную сумму). Поэтому контроль может в этом случае приносить существенную пользу.

187. СПЧ должны не только контролировать эффективность различных механизмов защиты, но и уделять внимание способам улучшения функционирования этих механизмов, организуя профессиональную подготовку должностных лиц, содействуя судебной системе и т. д.

2. Наблюдение за реинтеграцией

188. Дать определение понятию “реинтеграции” весьма сложно. Чтобы облегчить СПЧ эту задачу, может оказаться полезным определить некоторые “показатели реинтеграции”:

- ❖ **Дом.** Удалось ли репатрианту или ВПЛ вернуть свой дом? Возврат собственности часто является огромной проблемой и иногда может быть сопряжен с нарушениями прав человека.
- ❖ **Земля.** Удалось ли репатрианту или ВПЛ вернуть свою землю? Обрабатывает ли репатриант/ВПЛ землю? Обрабатываемая земля дает возможность прокормиться и получить доход, что имеет решающее значение для реинтеграции возвращающегося фермера в общину.
- ❖ **Работа.** В отсутствие земли имеет ли репатриант/ВПЛ оплачиваемую работу или иную вознаграждаемую работу?
- ❖ **Арест/задержание.** Подвергаются ли репатрианты/ВПЛ аресту?
- ❖ **Школа.** Имеют ли дети репатриантов возможность посещать школу?
- ❖ **Собрания/ассоциации.** Участвует ли репатриант/ВПЛ в местных собраниях? Является ли он/она членом какой-либо местной ассоциации?
- ❖ **Ответственность.** Занимает ли репатриант/ВПЛ какую-либо ответственную должность в общине?
- ❖ **Дискриминация.** Считает ли репатриант/ВПЛ, что он/она подвергается дискриминации со стороны других членов общины? Как местное население отреагировало на прибытие репатриантов и ВПЛ?
- ❖ **Материальная помощь.** Получает ли репатриант/ВПЛ какую-либо материальную помощь в связи со статусом репатрианта? Этот момент может иметь как позитивный, так и негативный характер. Репатрианты и ВПЛ, которые получают материальную помощь, могут легче восстановить положение в общине. Однако сам факт получения ими такой помощи подчеркивает, что они по-прежнему отделены от общины. Кроме того, члены общины могут испытывать злобу или зависть, в связи с тем что репатриант получает такую помощь, и отвергнуть его.
- ❖ **Чувство безопасности.** Чувствует ли репатриант/ВПЛ себя в безопасности? Если нет, то почему?

3. Эффективный контроль предусматривает необходимость регулярных контактов с источниками информации в общине

189. Следует поддерживать контакты, которые СПЧ установили в начале процесса возвращения репатриантов/ВПЛ с властями, журналистами, учителями и т. д. Они могут обеспечить полезную информацию о реинтеграции репатриантов и ВПЛ в общину.

4. Принимаемые меры

190. В зависимости от мандата полевой операции СПЧ могут принимать меры для решения проблем, выявленных в процессе наблюдения. СПЧ могут ссылаться на информацию о правах человека репатриантов и ВПЛ, указанную в настоящей главе, и обращать на эти проблемы внимание местных властей.

191. Например, в процессе наблюдения может быть установлено, что группе репатриантов и ВПЛ отказано в доступе к своим домам и земле. СПЧ могут связаться с соответствующими властями и объяснить им важность и право репатриантов и ВПЛ на возврат своей собственности. Аналогичным образом в тех ситуациях, когда репатрианты и ВПЛ становятся жертвами произвольных арестов, СПЧ могут посетить их в местах содержания под стражей и обсудить условия их последующего освобождения. (См. главу IX “Посещения лиц, находящихся под стражей”.)

192. СПЧ могут выполнять роль посредников между репатриантами и ВПЛ и местными властями при решении конкретных проблем. Вместе с тем важно, чтобы СПЧ сохраняли нейтралитет в отношении порой диаметрально противоположных претензий или прав. В рамках операции необходимо разработать четкие руководящие принципы в отношении основных проблем, с которыми, вероятно, придется столкнуться в процессе наблюдения. В свете приведенных выше примеров СПЧ должны точно знать, какую посредническую роль им может потребоваться сыграть и определить ее основу вместе с национальными и местными властями. (См. главу XXI “Примирение и посредничество на местах”.)

5. Когда репатрианты/ВПЛ перестают быть объектом специального наблюдения?

193. Как уже отмечалось в настоящей главе, СПЧ осуществляют наблюдение за новыми репатриантами и ВПЛ в силу того, что они считаются относящимися к категории “повышенного риска”. Однако такое наблюдение не может продолжаться бесконечно. Когда же репатрианты и ВПЛ перестают считаться “возвращающимися лицами” и становятся представителями местного населения? Этот вопрос имеет важное значение, поскольку он указывает, что есть определенный момент, когда СПЧ *прекращают вести наблюдение* за каждой из групп репатриантов и ВПЛ.

194. Дать четкий и точный ответ на вопрос, «когда репатриант/ВПЛ перестает быть “возвращающимся лицом”» весьма непросто. Можно предположить два подхода: применять положение репатрианта и *время*. Эти показатели следует применять вместе.

a. Положение

195. Репатриант/ВПЛ перестает считаться “перемещенным лицом”, когда он/она становится членом общины и не отличается от других членов этой общины по любому из признаков, связанных с бывшим статусом беженца или перемещенного лица. *Один из показателей может заключаться в том, продолжают ли гуманитарные организации оказывать этому лицу помощь, хотя ее распределение может прекратиться просто потому, что полностью исчерпан бюджет. Другой показатель связан с тем, является ли репатриант/ВПЛ жертвой дискриминации той или иной формы вследствие своего бывшего статуса беженца. Наиболее традиционные области дискриминации перечислены выше и относятся к дому, земле, занятости и т. д.*

b. Время

196. Наряду с положением репатрианта/ВПЛ СПЧ в качестве руководящего принципа должны также использовать *фактор времени*. По истечении *определенного периода времени, например шести месяцев, СПЧ следует переключить свое внимание на новых репатриантов и ВПЛ*. Время после прибытия должно устанавливаться исходя из опыта полевой операции по правам человека и охватывать период, на который приходится нарушения прав человека, вызванные тем фактом, что пострадавший является репатриантом/ВПЛ. Установить конкретный временной показатель может оказаться довольно непросто. В некоторых странах репатрианты и ВПЛ могут по-прежнему страдать от нарушений их прав человека через два года и более после возвращения домой. Устанавливать любые временные сроки следует весьма осторожно.

Н. Полевая операция по правам человека: структура работы с репатриантами и ВПЛ

197. Если вопрос о защите репатриантов и/или ВПЛ в стране проведения операции является весьма актуальным, важно уделять в рамках полевой операции по правам человека должное внимание созданию структуры, которая занималась бы такими вопросами. В конечном счете выбор структуры будет зависеть от положения репатриантов/ВПЛ в регионе и мандата операции. Ниже приводятся некоторые руководящие принципы.

1. Отдел или координатор по вопросам репатриантов/ВПЛ

198. Операция может пожелать создать в структуре центрального отделения специализированный *отдел по вопросам репатриантов/ВПЛ* или назначить отдельное лицо в качестве координатора по таким вопросам. На этот отдел или координатора может быть возложена ответственность за разработку, под руководством руководителя операции, *политики* в отношении репатриантов/ВПЛ и разработку и осуществление *плана действий*.

199. Отдел или координатор будет также отвечать за установление *контактов* с другими соответствующими международными организациями и представителями национальных властей. Они должны разработать “*национальные характеристики*” положения репатриантов/ВПЛ и *координировать* соответствующую работу с местными отделениями.

200. Весьма важно, чтобы любая структура, занимающаяся в рамках операции по правам человека вопросами репатриантов/ВПЛ, *выявила основные проблемы*, с которыми СПЧ, вероятнее всего, столкнется в процессе наблюдения за ситуацией, возвращением и реинтеграцией перемещенных лиц. Например, имеющаяся в отделе информация может указывать на то, что репатрианты и ВПЛ будут особо подвержены риску нарушений права на свободу передвижения во время возвращения; права на возврат своих домов и иной собственности; права на свободу собраний; а также права на свободу.

201. Отдел по вопросам репатриантов/ВПЛ должен *разработать политику полевой операции* в отношении каждого из перечисленных видов нарушений прав человека. СПЧ должны быть информированы о том, каким образом выявлять каждый из этих видов нарушений, и о том, что они могут предпринять в рамках своего мандата и любых соглашений с национальными властями для решения этой проблемы. Таким образом, СПЧ смогут также поднимать такие проблемы в беседах с местными и национальными властями еще до того, как они возникнут, и обеспечить как можно более эффективное их решение.

202. Отдел по вопросам репатриантов/ВПЛ должен уделять особое внимание потребностям *уязвимых групп*, таких как женщины и дети, среди всех репатриантов/ВПЛ. СПЧ должны быть информированы о том, какие права имеют уязвимые группы и как можно обеспечить защиту таких прав. Во многих связанных с репатриантами/ВПЛ ситуациях этими уязвимыми группами конкретно занимаются другие международные организации. Отдел по вопросам репатриантов/ВПЛ должен координировать проводимую в интересах уязвимых групп работу операции по правам человека с деятельностью таких организаций.

203. Как упоминалось ранее, значительный объем работы в рамках контроля за соблюдением прав репатриантов и ВПЛ будет связан с регистрацией и рассмотрением случаев нарушений прав человека. В связи с этим работа отдела по вопросам репатриантов/ВПЛ будет *частично совпадать* с работой в области контроля за соблюдением прав или работой аналогичного отдела, действующего в рамках операции. Важно, чтобы работа каждого отдела была четко определена и чтобы между отделами и местными отделениями и каждым из отделов действовала эффективная связь.

2. Местные отделения и персонал

204. По мере поступления информации о развитии ситуации с репатриантами/ВПЛ операции по правам человека может оказаться целесообразным *открыть местные отделения* в районах, куда должны вернуться перемещенные лица (если этого еще не сделано).

205. В каждом местном отделении следует назначить по меньшей мере одного *сотрудника по вопросам репатриантов/ВПЛ*. Этот сотрудник будет поддерживать контакты с отделом по вопросам репатриантов/ВПЛ в центральном отделении, а также с основными органами власти и соответствующими международными организациями в регионе по вопросам репатриантов/ВПЛ. Сотрудник по вопросам репатриантов/

ВПЛ будет также отвечать за информирование других сотрудников операции о политических решениях, принимаемых отделом по вопросам репатриантов/ВПЛ.

206. Каждое местное отделение должно составить “*региональные характеристики*” ситуации репатриантов/ВПЛ в соответствующем регионе и регулярно составлять *обновленные отчеты* о развитии ситуации (возможно, в рамках периодических отчетов отделения). Эти отчеты об изменениях ситуации должны распространяться во всех подразделениях операции, поскольку крупные изменения в одном регионе могут существенно воздействовать на работу других местных отделений.

3. Материально-техническая подготовка

207. Ряд вопросов, связанных с материально-техническим обеспечением и ресурсами, требуют тщательной подготовки. В зависимости от масштабов полевой операции по правам человека и конкретных функций, которые она будет выполнять в отношении репатриантов и ВПЛ, руководитель операции по правам человека может пожелать *увеличить численность СПЧ* в рамках операции на период возвращения. Контроль за соблюдением прав репатриантов/ВПЛ является весьма трудоемкой задачей, и чем больше сотрудников будет работать на местах, тем более эффективным окажется контроль.

208. В некоторых ситуациях может потребоваться “переместить” задействованный в рамках операции персонал в те районы, где они более необходимы. Любое перемещение сотрудников из одного местного отделения в другое должно планироваться заранее, с тем чтобы можно было, по возможности, избежать сбоев в работе.

209. Перемещение и прибытие нового персонала будет эффективным только в том случае, если для этого будет выделено достаточно *транспортных средств и рааций* (если это необходимо). В некоторых местах этих средств может не быть, и их приобретение следует запланировать заранее.

4. Координация и сотрудничество с другими организациями

210. Во избежании дублирования и противоречий необходимо прилагать все усилия для *координации* работы местных отделений по правам человека с деятельностью других организаций, которые также работают с репатриантами и ВПЛ. Этот принцип особенно важен в рамках наблюдения за процессом окончательного возвращения, в период которого перемещенные лица могут в особой степени подвергаться рискам.

211. В случае возникновения в процессе возвращения серьезных проблем весьма важно, чтобы основные международные организации координировали свою деятельность и сотрудничали друг с другом. Например, в случае серьезного нарушения прав человека, совершенного местными властями в отношении репатриантов и ВПЛ, международные организации должны занять единую позицию. Такой процесс консультаций между организациями должен проводиться на уровне центральных отделений, а также на *уровне местных отделений*. Руководящие указания в отношении организаций, с которыми местные отделения должны устанавливать контакты, содержатся в **главе VII “Сбор информации”**.

212. В данном разделе содержатся краткие указания в отношении того, какой информацией следует обмениваться и как можно распределять различные обязанности.

а. Обмен информацией

213. Основным интересом будет представлять объективная и подробная информация, касающаяся репатриантов/ВПЛ, включающая, например, сведения о *причине возвращения, добровольном характере возвращения, числе ожидаемых к прибытию лиц, времени и месте их прибытия, маршрутах и средствах передвижения, наличии уязвимых групп (женщин, детей и т. д.) и числе и видах известных нарушений*. Некоторые организации, такие как МККК, не смогут делиться такой информацией в связи с правилом конфиденциальности, предусмотренным в мандате этой организации.

214. Может оказаться целесообразным разработать *общие формуляры отчетности*, которые могли бы использоваться всеми основными организациями, участвующими в наблюдении за массовым возвращением перемещенных лиц. Этот единый подход будет содействовать обмену информацией. В случае использования радиосвязи следует выделить *общий радиоканал*, по которому специально назначенные сотрудники могли бы поддерживать контакт с организациями-партнерами.

б. Распределение обязанностей

215. Мандаты полевой операции по правам человека и других организаций могут частично совпадать. Важно, чтобы за определенными организациями были закреплены конкретные функции.

216. При выборе *задач, которые будет выполнять каждая организация*, полезно учитывать такие факторы, как наличие ресурсов (в плане персонала, средств транспорта и связи), доступ в рамках соответствующего региона, – поскольку наблюдение за положением репатриантов/ВПЛ может потребовать пересечения международных границ, пребывания в закрытой военной зоне, посещения мест содержания и т. д., – а также наличие соответствующего опыта (право, медицина, материально-техническое снабжение и т. д.).

с. Создание совместных структур

217. Для удобства связи полевой операции по правам человека может оказаться целесообразным создать структуры или участвовать в структурах, объединяющих все основные международные организации, работающие с репатриантами и ВПЛ. В состав такой структуры может входить *по одному представителю от каждой организации* на национальном уровне и, если возможно, на уровне местных отделений. Встречи в рамках такой структуры должны проводиться через регулярные промежутки времени.

I. Выводы

218. В заключение полезно отметить, что все *различные этапы*, на которых СПЧ придется заниматься защитой прав репатриантов и ВПЛ, – контроль за соблюдением и защита прав в период перемещения, подготовка к возвращению, наблюдение в

период возвращения и наблюдение после возвращения и в период реинтеграции – будут, вероятнее всего, следовать один за другим. И на каждом из этих этапов им придется работать с людьми.

219. В прошлом задача международного сообщества при работе с **беженцами** – и в более широком плане с **возвращающимися лицами** – состояла в обеспечении одного из *трех видов долговременного решения: постоянной интеграции в стране убежища, постоянном расселении в третьей стране или добровольной репатриации*. Однако при наличии огромного числа беженцев единственно достижимым решением является окончательное возвращение перемещенных лиц на свою родину или в свою общину.

220. Таким образом, в последнее время акцент в международных усилиях в интересах беженцев все чаще смещается на реинтеграцию в стране происхождения. В качестве положительного фактора следует отметить, что такое смещение акцента побудило международное сообщество сконцентрироваться на первоначальных причинах перемещения, а конкретнее – на обеспечении соблюдения прав человека в стране происхождения, достаточного для возвращения беженцев. Кроме того, повышенный акцент на репатриации и правах человека в странах происхождения привлек внимание к ситуации в области прав человека перемещенных внутри страны лиц, которая нередко та же, что и у беженцев из той же страны. Операции Организации Объединенных Наций по правам человека в сотрудничестве с гуманитарными учреждениями должны сыграть важнейшую роль в решении связанных с правами человека проблем, с которыми сталкиваются репатрианты и ВПЛ.

Приложение 1 к главе XI

Меморандум о взаимопонимании (МОВ) № 5 между ПОПЧР и Миссией УВКБ ООН в Руанде в отношении контроля за соблюдением прав репатриантов

Руководящие принципы

- 1.0 Полевая операция по правам человека в Руанде (ПОПЧР) и Миссия Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) в Руанде,
- 1.1 ссылаясь на Ноту о сотрудничестве (Ноту) между УВКБ ООН и ПОПЧР, подписанную в Кигали 29 сентября 1995 года, в которой официально подтверждается уже существующее на местах сотрудничество между двумя учреждениями в Руанде согласно их соответствующим мандатам,
- 1.2 ссылаясь, в частности, на статьи 8–18 Ноты, где излагаются, среди прочего, основные элементы контроля за соблюдением прав репатриантов, приоритеты двух учреждений и их соответствующие рамки сотрудничества,
- 1.3 ссылаясь также на МОВ об обмене информацией и МОВ о проектах просвещения в области прав человека между ПОПЧР и УВКБ ООН, подписанные в Кигали, соответственно, 2 и 3 мая 1996 года, в рамках частичного выполнения обязательств, предусмотренных в Ноте,
- 1.4 постановляет в духе эффективности и оптимального использования ресурсов в областях, представляющих взаимный интерес, продолжить сотрудничество и координировать свою деятельность в области контроля за соблюдением прав репатриантов, распределяя обязанности и ответственность на местном уровне.
- 1.5 Настоящий МОВ ни в коей мере не ограничивает сферу применения соответствующих статей, согласованных в Ноте и двух указанных выше МОВ. Он также не мешает обоим учреждениям на практике или на основе дополнительных соглашений выйти за рамки настоящего МОВ и продолжать координировать свою деятельность в области контроля за соблюдением прав репатриантов.
- 1.6 В случае внесения изменений или поправок в мандат ПОПЧР или событий, влияющих на численность ее персонала в Руанде, или изменение акцента в ее деятельности каждое учреждение может предложить внести изменения в настоящий МОВ или достигнутые на его основе договоренности.

Мандаты учреждений

- 2.0 Стороны признают, что УВКБ ООН является ведущим учреждением в области репатриации беженцев и проявляет законную заботу о последствиях их возвращения. Контроль за соблюдением прав беженцев является частью его мандата. Стороны в равной мере признают, что ПОПЧР играет ведущую роль в поощрении и защите прав человека и расследовании ситуации в области прав человека в Руанде.

- 2.1 Поскольку оба учреждения занимаются проблемами репатриантов, распределение между ними обязанностей в области контроля осуществляется с целью избежать дублирования деятельности и создания климата уважения работы каждого учреждения. Обязанности в области контроля следует распределять и совместно осуществлять на основе мандата каждого учреждения.
- 2.1.1 УВКБ ООН осуществляет контроль за выполнением гарантий, предоставленных правительством Руанды в области безопасности, обращения в соответствии с правами человека и гуманитарными нормами, с которыми руандийские беженцы сталкиваются в процессе репатриации и по возвращении на родину (“контроль за соблюдением прав беженцев/репатриантов”).
- 2.1.2 ПОПЧР осуществляет контроль за текущей ситуацией в области прав человека и благодаря своему присутствию помогает решать существующие проблемы и предотвращать возможные нарушения прав человека. При определении проблем, представляющих взаимный интерес, ПОПЧР в первую очередь уделяет внимание уязвимым группам, в том числе репатриантам, включая лиц, переживших геноцид, и свидетелей преступлений против человечности.

Конкретные области контроля за соблюдением прав репатриантов, представляющие взаимный интерес

- 3.0 УВКБ ООН осуществляет контроль за соблюдением прав репатриантов в пунктах въезда, транзитных центрах и на промежуточных пунктах следования, а также в колоннах, в пунктах регистрации и в связи с прохождением регистрации. По просьбе УВКБ ООН или в случае массовых нарушений прав человека ПОПЧР также осуществляет контроль в этих местах. При выполнении этих функций ПОПЧР назначает сотрудника по правам человека, ответственного за связь с УВКБ ООН.
- 3.1 УВКБ ООН осуществляет контроль за соблюдением прав репатриантов в их общинах в партнерстве с ПОПЧР. Контроль осуществляется в соответствии с взаимно согласованными процедурами.
- 3.2 УВКБ ООН и ПОПЧР имеют право и обязаны получать информацию о положении репатриантов, подвергаемых аресту или задержанию, в том числе с помощью независимых визитов в тюрьмы и центры содержания под стражей. Однако, за исключением отдельных совместных или независимых визитов, УВКБ ООН полагается на ПОПЧР в осуществлении контроля в тюрьмах и центрах содержания под стражей и информировании на систематической основе об условиях содержания репатриантов. ПОПЧР несет основную ответственность за сбор информации о всех задержанных, включая репатриантов, и за обмен такой информацией с УВКБ ООН. В этих целях УВКБ ООН оказывает ПОПЧР материально-техническую поддержку. Такие договоренности реализуются в каждой префектуре и на национальном уровне.
- 3.3 На уровне префектур УВКБ ООН и ПОПЧР, координируя свою деятельность через соответствующих руководителей отделений и групп, распределяют обязанности в области контроля за соблюдением прав репатриантов следующим образом: УВКБ ООН соглашается делиться с ПОПЧР информацией о регистрации репатриантов, в ходе регулярных встреч представителей двух учреждений принимается решение о географическом распределении функций по осуществлению контроля. Таким образом, можно избежать дублирования усилий и обеспечить наиболее эффективное осуществление мандатов каждого учреждения.
- 3.4 Результаты такого контроля за соблюдением прав будут регулярно сообщаться другому учреждению по соответствующим каналам, в том числе для обзора, анализа, представления и принятия отчетов на местном уровне будут предоставляться, в случае необходимости, заполненные формуляры.

- 3.5 Для сотрудников УВКБ ООН, занимающихся вопросами защиты, и полевых сотрудников ПОПЧР будет организован ряд семинаров для совместного обсуждения методов осуществления контроля.
- 3.6 Успех реинтеграции репатриантов в общине происхождения/возвращения в значительной степени зависит от имеющейся там ситуации и отношения местного населения, включая жертв прежних нарушений и лиц, переживших геноцид, и указанные договоренности должны обеспечить скоординированный контроль и обмен информацией в отношении таких групп.

Вопросы, касающиеся земли и собственности

- 4.0 Вопросы, касающиеся владения землей или собственностью и процедуры возврата репатриантам принадлежавшей им собственности, являются приоритетной задачей УВКБ ООН, но относятся также к работе ПОПЧР. При контроле за соблюдением прав и последующей деятельности по обмену информацией особое внимание следует уделять наблюдающимся в каждой общине тенденциям в отношении реституции земли, сроков, последствий для репатриантов, которые выдвигают подобные претензии, наличие или отсутствию альтернативных решений, включая изменения в распределении земли между жертвами прежних нарушений и лицами, пережившими геноцид. УВКБ ООН продолжит оказывать властям содействие в решении проблем, связанных с занятой собственностью, в рамках программы предоставления убежища, и ПОПЧР будет опираться на помощь УВКБ ООН при расследовании конкретных дел, связанных с проблемой собственности. ПОПЧР продолжит контролировать решение вопросов собственности в плане выявления и расследования случаев нарушений прав человека.

Серьезные нарушения прав человека

- 5.0 УВКБ ООН и ПОПЧР обмениваются, без необоснованных задержек, результатами контроля за серьезными нарушениями прав человека возвращающихся лиц.
- 5.1 УВКБ ООН на регулярной основе использует имеющийся у ПОПЧР потенциал и опыт по проведению расследований для принятия мер по случаям нарушения прав человека репатриантов, в частности случаев ареста, задержания, жестокого насилия, убийств, пыток и исчезновения репатриантов. Механизмы скоординированного контроля и обмена информацией обсуждаются в ходе регулярных совещаний двух учреждений на местах.

Заявления от имени репатриантов

- 6.0 При осуществлении возложенных на них обязанностей ПОПЧР и УВКБ ООН могут выступать с независимыми заявлениями от имени репатриантов. Однако в интересах достижения лучших результатов и для информирования властей о совпадающем мандате двух учреждений УВКБ ООН и ПОПЧР соглашаются выступать на различных уровнях с совместными заявлениями так часто, как это желательно и необходимо.

Разрешение споров

Любой спор, возникающий в связи с толкованием или осуществлением настоящего МОВ разрешается сторонами в ходе переговоров в духе межучрежденческой координации и сотрудничества Организации Объединенных Наций.

Совершено в Кигали, 6 декабря 1996 года

У.Р. Ураса
Представитель УВКБ ООН в Кигали, Руанда

Ксавьер Зунига
Руководитель ПОПЧР в Руанде

..... Глава XII

ПРАВА ДЕТЕЙ

Ключевые понятия

Данная глава Пособия посвящена вопросам прав детей; в ней также описывается тот вклад, который могут внести полевая операция по правам человека и отдельные сотрудники по правам человека в дело их уважения, соблюдения, поощрения и защиты. Особое внимание детям уделяется:

- *в связи с их особой уязвимостью;*
- *в связи с тем, что некоторые права детей отличаются от тех прав, которыми наделены взрослые;*
- *в связи с тем, что некоторые права детей, по всей видимости, требуют иных, особых форм уважения, соблюдения и защиты, чем другие, более общие права человека; и*
- *поскольку во многих местах, в которых приходится работать сотрудникам по правам человека, например в лагерях для перемещенных внутри страны лиц, дети порой составляют свыше 50 процентов населения.*

A. Почему дети имеют ряд специально касающихся их прав человека?

1. Общая цель национальных и международных действий в интересах детей состоит в том, чтобы обеспечить моральное и правовое признание их эмоциональной, физической и психологической уязвимости, их потребности в социальной поддержке, а также признание обязательства защищать права детей и обеспечивать их соблюдение, включая право на уважение их мнения. Эти задачи отражают то значение, которое общество придает детству как таковому, рассматривая его как период жизни, а не как переходную ступень. Необходимо признать, что произошедшие в детстве события будут иметь свои последствия во взрослой жизни человека и, следовательно, скажутся на жизни всего общества в целом. Международное сообщество осознало важность принятия норм, которые выходили бы за рамки принципов, закрепленных в Международном билле о правах человека, и которые применялись бы в отношении конкретных случаев проявления несправедливости и положения целых групп лиц; оно признало также необходимость разработки программных документов, учитывающих особые потребности уязвимых общин. Главным правовым инструментом

в рамках все увеличивающегося свода международно-правовых документов, касающихся детей, является Конвенция о правах ребенка (КПР).

1. Дети являются субъектами прав

2. Ключевое понятие КПР состоит в том, что дети как индивидуумы обладают правами, которые должны быть конкретно перечислены, носить юридически обязательный характер и непосредственно учитывать каждый этап развития ребенка.

2. Одни и те же нарушения прав человека по-разному затрагивают детей и взрослых

3. Дети пользуются практически теми же правами человека, что и взрослые. Однако препятствия, которые возникают на пути развития детей могут иметь для них гораздо более тяжелые последствия, чем для взрослых. Если в течение более четырех лет живущие в условиях вооруженного конфликта взрослые, которые вынуждены были покинуть свои дома, не в состоянии получить постоянную работу и страдают от недоедания и жестокого обращения, способны вернуться к нормальной жизни после того, как их вынужденное перемещение закончится, а его причины будут устранены, то оказавшийся в подобной ситуации ребенок может страдать от замедления роста и задержки умственного развития в результате недоедания и жестокого обращения и, не имея доступа к школе в период перемещения, вероятно, уже никогда не наверстает упущенное и не получит образование, и тем самым лишится многих возможностей в будущем. Таким образом, очевидно, что угрозы нарушений тех или иных прав человека могут по-разному влиять на детей и на взрослых. Из этого можно сделать вывод, что дети нуждаются в несколько иных видах защиты и поощрения прав человека.

3. Права детей как индивидуумов тесно связаны с правами взрослых

4. Большинство прав человека, которыми наделены взрослые, определяются на основе прав и обязанностей индивидуума. Признавая и даже подчеркивая, что дети как личности являются субъектами этих прав, следует также учитывать, что права детей тесно связаны с правами тех людей, от которых они зависят. В широком смысле существуют два вида такой связи:

❖ **Связь между детьми и взрослыми:** многие документы по защите прав человека взрослых базируются на той концепции, что взрослый человек имеет возможность сам принимать касающиеся его решения и выражать свое мнение. В беженском праве, например, предусматривается, что каждый человек имеет право вернуться в свою страну; однако возможность осуществления этого права зависит от наличия у беженцев всей соответствующей информации и знаний, необходимых для того, чтобы они могли принять правильное решение. Совершенно очевидно, что маленький ребенок не в состоянии принимать подобные решения и находится в зависимости от взрослых. Дети более старшего возраста способны принимать решения, которые будут определяться их личными качествами и возрастом, однако с точки зрения защиты своих прав они также зависят от взрослых, хотя и в иной степени. Таким образом, важная роль в защите прав детей нередко принадлежит

взрослым – как правило, родителям или другим законным опекунам ребенка. Соответственно, эффективная защита и соблюдение прав детей часто оказываются тесно связанными с эффективной защитой и соблюдением прав тех взрослых, от которых зависит ребенок. Например, когда являющийся беженцем взрослый человек, который несет ответственность за трехлетнего ребенка, подвергается произвольному задержанию, права этого трехлетнего ребенка также могут оказаться нарушенными как прямое следствие нарушения прав взрослого.

❖ **Права родителей и других законных опекунов.** Несмотря на то что дети пользуются многочисленными правами, эти права находятся в прямой зависимости от прав родителей или других законных опекунов ребенка; эти люди играют жизненно важную роль в решении того, что наилучшим образом отвечает интересам ребенка. Следует стремиться уважать права ребенка и обеспечивать его или ее наилучшие интересы, не нарушая права взрослых. Говоря юридическим языком, права родителей и тех или иных опекунов в отношении детей сводятся к наилучшему обеспечению интересов ребенка.

4. Уязвимость детей

5. В силу своего возраста дети могут быть в меньшей степени способными защитить себя от нарушения своих прав или даже пользоваться имеющимися у них средствами защиты. Кроме того, те или иные конкретные ситуации или обстоятельства могут представлять для детей гораздо большую угрозу, чем для взрослых; по сути дела, есть нарушения, жертвами которых становятся именно дети. Это, например, такие деяния, как педофилия и детская порнография. Калечащим операциям на половых органах, как правило, подвергаются девочки, чей юный возраст препятствует тому, чтобы прислушиваться к их мнению при принятии решения о подобной процедуре. В некоторых ситуациях дети могут оказаться вовлеченными в преступную деятельность, даже если сами они не совершили никаких правонарушений. Это нередко случается с детьми, живущими на улицах в городах или на вокзалах.

6. Существует целый ряд факторов, которые, как представляется, значительно повышают уязвимость большинства детей и ведут к еще более серьезным нарушениям их прав. К числу таких факторов относятся недостаточный доступ к образованию и медицинскому обслуживанию; ситуации вооруженных конфликтов в регионе, где живет ребенок; перемещение населения; распад семей; и крайняя бедность. В частности, следует отметить, что наибольшую уязвимость создает совокупность или последовательное воздействие различных факторов; так, например, низкий уровень образования в сочетании с перемещением населения могут способствовать распространению ВИЧ/СПИДа, что в свою очередь ведет к распаду семей (в которых родители заболевают и впоследствии умирают) и крайней бедности среди детей.

7. Некоторым угрозам нарушения прав детей в большей степени подвергаются девочки, чем мальчики, и наоборот. Например, мальчиков чаще, чем девочек, вербуют в вооруженные силы, в то время как девочки чаще становятся жертвами сексуальной эксплуатации со стороны солдат или оппозиционных вооруженных групп. Девочки чаще принудительно вступают в ранние браки. Вместе с тем, проводя подобную разбивку по признаку пола, важно проявлять осторожность, поскольку, например, девочки могут оказаться насильно завербованными в солдаты, а мальчики – стать жертвами сексуальной эксплуатации.

В. Защита детей в соответствии с международным правом в области прав человека и международным гуманитарным правом

8. Как указывалось выше, большое число документов и положений в области прав человека распространяется и на детей. Многие из них представляют собой те же средства защиты прав человека, которыми пользуются взрослые. Однако есть документы, которые касаются конкретно детей. Самый главный, всеобъемлющий документ, обеспечивающий защиту прав детей, – это Конвенция о правах ребенка. Дополнительную защиту прав детей обеспечивают и ряд других международно-правовых документов. Некоторые из них посвящены конкретным проблемам (например, правосудию в отношении несовершеннолетних, усыновлению и эксплуатации), а другие касаются тех или иных ситуаций (например, использования детей в вооруженных конфликтах). Иногда международные документы подкрепляются различными региональными документами, в которых порой содержатся более жесткие нормы, чем в международных договорах.

9. Многие соответствующие правовые документы подробно описываются в главе III части второй настоящего Пособия под названием “Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа”; и, работая над вопросами, касающимися прав детей, пользователям Пособия было бы полезно подробно ознакомиться с содержащейся в главе III информацией. В настоящем разделе говорится только о правовых документах, имеющих непосредственное отношение к детям, в частности о Конвенции о правах ребенка.

1. Конвенция о правах ребенка

10. Права детей наиболее четко и полно отражены в едином международном договоре по правам человека – Конвенции о правах ребенка.

- ❖ Конвенция является наиболее широко ратифицированным документом в области прав человека за всю историю международных отношений¹.
- ❖ Конвенция является первым юридически обязательным международным документом, включающим столь широкий спектр прав человека – гражданских и политических, а также экономических, социальных и культурных прав.
- ❖ Конвенция является единственным договором по правам человека, который включает некоторые аспекты международного гуманитарного права².

11. Вступление Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка в силу 2 сентября 1990 года явилось кульминацией усилий, которое мировое сообщество прилагало на протяжении почти 70 лет для обеспечения должного признания особых потребностей и уязвимости детей как членов человеческого сообщества.

¹По состоянию на октябрь 2000 года Конвенция была ратифицирована, за исключением двух, всеми государствами мира.

²Комментарии по Конвенции, содержащиеся в разделе С.1 взяты из введения, подготовленного для “Международной защиты детей” (Defence for Children International, DCI) как Части I свода международных норм, касающихся прав детей, DCI.

а. Общее описание Конвенции

12. По сути дела, Конвенция не является неким каталогом прав детей. Это, скорее, всеобъемлющий перечень обязательств по отношению к ребенку, которые государства оказались готовы признать. Данные обязательства могут быть прямыми – например, создание условий для получения образования и обеспечение надлежащего отправления правосудия в отношении несовершеннолетних – или косвенными, которые дают родителям, членам расширенной семьи или опекунам возможность выполнять свою главную роль и обязанности в качестве воспитателей и защитников детей.

13. Конвенция охватывает весь спектр прав человека. По сложившейся традиции эти права делятся на гражданские и политические, с одной стороны, и на экономические, социальные и культурные – с другой. Несмотря на то что в статье 4 документа делается прямая ссылка на такую классификацию, в основных статьях Конвенции такого четкого деления не прослеживается. По сути дела, главная цель Конвенции состоит в том, чтобы подчеркнуть взаимосвязанный и взаимно усиливающий характер всех прав. В связи с этим было бы полезнее рассматривать весь спектр прав, охватываемых Конвенцией, по трем условным группам: обеспечение, защита и участие. Так, все дети, по существу, имеют право быть обеспеченными определенными материальными благами и услугами, начиная от имени и гражданства и кончая медицинским обслуживанием и образованием. Они имеют право на защиту от некоторых актов, таких как пытки, эксплуатация, произвольное лишение свободы и несанкционированное изъятие из-под родительской опеки. Они также имеют право совершать поступки и высказывать свое мнение или, другими словами, участвовать в принятии решений, влияющих на их собственную жизнь и на жизнь общества в целом.

14. Объединяя все эти права в единый последовательный документ, Конвенция преследует три основные цели:

1. Подтвердить, что права, предоставленные в других договорах всем членам человеческого сообщества, распространяются и на детей. Применимость к детям некоторых из этих прав, таких как защита от пыток, не вызвала никаких сомнений. Другие права, например право свободно выражать свое мнение, право на свободу собрания, свободу вероисповедания и право на социальное обеспечение, в процессе подготовки документа вызвали большие дебаты, связанные с тем, стоит ли распространять эти права на детей, и если да, то при каких условиях. Соответственно, это подтверждение ни в коей мере нельзя считать излишним, ибо оно является крайне необходимым свидетельством того, что дети также являются членами человеческого сообщества.
2. Придать дальнейшее развитие некоторым основным правам человека так, чтобы в них учитывались особые потребности и уязвимость детей. В качестве примера можно привести требование создать приемлемые условия труда, что подразумевает более жесткие нормы в отношении труда детей и подростков по сравнению со взрослыми. Другим примером могут служить положения, касающиеся условий, при которых детей могут лишить свободы.
3. Выработать нормы в тех областях, которые исключительно или в большей степени касаются детей. Среди затрагиваемых Конвенцией вопросов, имеющих непосредственное отношение к детям, можно упомянуть защиту интересов ребенка в рамках процедуры усыновления, доступ к начальному образованию, предотвращение и защита от насилия в семье и невыполнения родительских обязанностей, а также обеспечение приемлемого содержания.

в. Положения Конвенции

15. В качестве “*общих принципов*”, имеющих важное значение для осуществления всех прав, закрепленных в Конвенции, Комитет по правам ребенка выделил следующие статьи:

- ❖ статью 2, касающуюся недопущения дискриминации;
- ❖ статью 3, касающуюся наилучшего обеспечения интересов ребенка;
- ❖ статью 6, касающуюся права на жизнь, выживания и развития;
- ❖ статью 12, касающуюся уважения взглядов ребенка.

16. В Конвенции содержатся *три существенных нововведения*:

- ❖ Во-первых, в ней вводятся права детей, связанные с “участием”, которые в большинстве своем отсутствовали в предыдущих документах. С этим связано конкретное признание необходимости обеспечения того, чтобы дети были информированы о своих правах.
- ❖ Во-вторых, в Конвенции рассматриваются вопросы, которые ранее никогда не поднимались в международных документах: право детей, которые подверглись, например, различным формам жестокого обращения и эксплуатации, на реабилитацию и обязательство правительств принимать меры по упразднению традиционной практики, отрицательно влияющей на здоровье детей.
- ❖ В-третьих, в ней содержатся принципы и нормы, которые ранее фигурировали только в документах, не имеющих обязательного характера, в частности касающиеся процедуры усыновления и отправления правосудия в отношении несовершеннолетних.

17. В Конвенции также вводятся *два концептуальных элемента*, имеющих важное значение для существа вопроса:

- ❖ “наилучшее обеспечение интересов ребенка” (статья 3) становится обязательным критерием “во всех действиях в отношении детей” – обязательно в сочетании со всеми соответствующими правами, закрепленными в других статьях Конвенции;
- ❖ принцип, заключающийся в том, что родители (или другие лица, несущие ответственность за ребенка) должны руководить ребенком в осуществлении им своих прав в соответствии с “развивающимися способностями ребенка” (статья 5).

18. Значительная часть положений КПП имеет *инновационный характер*:

1. **Сохранение своей индивидуальности (статья 8)**. Это абсолютно новое обязательство. В этой статье Конвенции подчеркивается право ребенка на имя и гражданство при обязательном уважении индивидуальности ребенка. Авторы Конвенции включили данное положение по предложению Аргентины с учетом опыта этой страны, приобретенного в 70-е годы в связи с массовыми “исчезновениями” детей, личные документы которых намеренно фальсифицировались, а семейные связи произвольно разрывались.
2. **Собственные взгляды ребенка (статья 12)**. Право ребенка не только на выражение своих взглядов, но и на то, чтобы этим взглядам уделялось должное внимание при решении затрагивающих его/ее вопросов, является отражением весьма важного принципа, связанного с признанием необходимости обеспечить детям более значимую роль в их собственной судьбе.
3. **Защита от всех форм злоупотреблений, отсутствия заботы или небрежного обращения (статья 19)**. Особый интерес в данной статье представляет положение о предотвращении насилия в семье, отсутствия заботы или

- небрежного обращения со стороны семьи, которое ранее никогда не фигурировало в документах, имеющих обязательную силу.
4. **Усыновление (статья 21).** Данная статья имеет особое значение, поскольку упор в ней делается на необходимость обеспечения надежной системы гарантий в рамках процесса усыновления, особенно в отношении случаев усыновления в другой стране, а также благодаря ей в документ привносятся принципы, утвержденные Организацией Объединенных Наций в декларации, не имеющей обязательной силы, всего за три года до принятия Конвенции.
 5. **Охрана здоровья (статья 24).** Помимо конкретных положений о первичной медико-санитарной помощи и обеспечении осведомленности о преимуществах грудного вскармливания в качестве средств для достижения возможно высокого уровня состояния здоровья человека, данная статья выделяется тем, что впервые в юридически обязательном международном документе говорится об обязательстве государств принимать необходимые меры с целью упразднения традиционной практики, такой, как калечащие операции на половых органах женщин и предпочтительное отношение к детям мужского пола, отрицательно влияющей на здоровье детей.
 6. **Периодическая оценка условий, связанных с попечением о ребенке (статья 25).** Обязательство проводить периодическую оценку всех государственных заведений, обеспечивающих уход, защиту или лечение ребенка, с целью определения того, отвечают ли необходимым требованиям созданные условия, включено в качестве ответной меры в связи с недавно выраженной мировым сообществом обеспокоенности. Оно также никогда ранее не фигурировало в документах по правам человека.
 7. **Образование (статья 28).** Новизна данной статьи состоит в том, что, хотя телесные наказания прямо не запрещаются, в статье делается ссылка на то, что “школьная дисциплина должна поддерживаться с помощью методов, отражающих уважение человеческого достоинства ребенка”.
 8. **Незаконное употребление наркотических средств и психотропных веществ (статья 33).** Впервые открыто прозвучал призыв защитить детей от незаконного употребления наркотических средств и психотропных веществ и их использования в производстве таких незаконных средств и торговле ими.
 9. **Лишение свободы (статья 37).** В связи с данной статьей следует особо выделить закрепленный в ней принцип, заключающийся в том, что такой акт, как лишение свободы, должен рассматриваться лишь в качестве крайней меры и, если он осуществляется в соответствии с законом и является неизбежным, его следует ограничивать как можно более коротким периодом времени.
 10. **Социальная реинтеграция и физическое и психическое восстановление (статья 39).** Данная статья является важным добавлением к своду прав детей, поскольку она налагает на государства обязательство содействовать надлежащему обращению с детьми, которым в результате нарушения их права на защиту, в частности от эксплуатации и жестокости, был причинен физический или психологический ущерб.
 11. **Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних (статья 40).** В эту статью, которая является самой большой и подробной в Конвенции, были включены многие основные принципы принятых в 1985 году в качестве не имеющего обязательной силы документа Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, благодаря чему международные нормы в этой сфере значительно усилились.

12. **Информирование о Конвенции (статья 42).** Строго говоря, данная статья относится к положениям, касающимся осуществления Конвенции. Однако в настоящем разделе ее целесообразно упомянуть в связи с тем, что в ней впервые конкретно и четко признается необходимость того, чтобы дети обладали информацией о своих правах. Это еще одно свидетельство постепенно меняющегося отношения к детям, которое в целом отражает и пропагандирует данная Конвенция.
19. Перечень усовершенствований, привнесенных Конвенцией в дело защиты прав детей, этим не исчерпывается. Можно упомянуть в том числе и о ряде положений, которые, в частности, касаются детей из числа меньшинств или коренных народов, особых потребностей детей-инвалидов, защиты детей от всех форм эксплуатации, свободы выражать свои взгляды и ассоциации, права на имя.

c. Комитет по правам ребенка

20. По той же общей схеме, которая предусматривалась и в предыдущих международных договорах, таких, как Конвенция против пыток, согласно КПП *был создан механизм контроля*. В соответствии с положениями самой Конвенции, касающимися механизма имплементации, государства – участники Конвенции (то есть государства, ратифицировавшие КПП) избирают Комитет по правам ребенка в составе десяти “независимых экспертов”, срок полномочий которых может быть возобновлен. Этому Комитету поручено осуществлять контроль за тем, как государства соблюдают взятые ими на себя обязательства. Комитет проводит свою работу по контролю на основе изучения докладов, предоставляемых государствами каждые пять лет, а также другой информации, получаемой из надежных источников. С учетом возрастающего объема работы число экспертов, входящих в состав Комитета, скорее всего, будет увеличено до 18.

d. Применимость

21. Конвенция носит юридически обязательный характер в пределах юрисдикции каждого ратифицировавшего ее государства, хотя различные государства используют разные методы для внедрения принципов международного права в свои внутренние правовые системы, что, в свою очередь, влияет на то, как Конвенция может применяться, к примеру, национальными судами.
22. Предусмотренные в Конвенции права применимы в отношении всех детей, находящихся на территории соответствующего государства, независимо от гражданства или иного статуса ребенка. Так, каждый ребенок, который оказался в иностранном государстве (которое ратифицировало Конвенцию), пользуется всеми правами на равных основаниях с теми детьми, которые являются гражданами этой страны.

2. Факультативные протоколы к Конвенции о правах ребенка

23. Два Факультативных протокола к Конвенции о правах ребенка были приняты Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 25 мая 2000 года и включают:

- ❖ Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах;
- ❖ Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии;

24. Для того чтобы Факультативные протоколы вступили в силу, государства должны ратифицировать каждый из них, придерживаясь той же процедуры, которая использовалась и в ходе ратификации Конвенции. Что касается Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, то после его ратификации государства должны также выступить с имеющими обязательный характер заявлениями в отношении того возраста, по достижении которого они в них допускают добровольный призыв в национальные вооруженные силы.

а. Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах

25. В статье 38 Конвенции о правах ребенка содержится настоятельный призыв к государствам-участникам принимать все возможные меры для обеспечения того, чтобы лица, не достигшие 15-летнего возраста, не принимали прямого участия в военных действиях. 25 мая 2000 года Генеральная Ассамблея на основе консенсуса приняла Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах.

26. Основные положения Факультативного протокола включают:

- ❖ **Участие в военных действиях.** Государства-участники принимают все возможные меры для обеспечения того, чтобы военнослужащие их вооруженных сил, не достигшие 18-летнего возраста, не принимали прямого участия в военных действиях.
- ❖ **Призыв на действительную службу.** Государства-участники обеспечивают, чтобы лица, не достигшие 18-летнего возраста, не подлежали обязательному призыву в их вооруженные силы.
- ❖ **Неправительственные вооруженные группы.** Повстанческие или другие отличные от вооруженных сил государства вооруженные группы не должны вербовать или использовать в военных действиях лиц, не достигших 18-летнего возраста. Государства-участники должны принимать все возможные меры в целях предупреждения такой вербовки и использования, включая принятие правовых мер, необходимых для запрещения и криминализации такой практики.
- ❖ **Добровольный призыв на воинскую службу.** Государства-участники должны повысить минимальный добровольный призыв на воинскую службу по сравнению с нынешним минимальным 15-летним возрастом и сдать на хранение имеющее обязательный характер заявление, в котором указывается минимальный возраст, при котором он допускает добровольный призыв в национальные вооруженные силы. (На практике такой минимальный возраст составляет 16 лет). Государства-участники, допускающие добровольный призыв на воинскую службу лиц, не достигших 18-летнего возраста, должны предоставлять гарантии, обеспечивающие, чтобы такой призыв носил в действительности добровольный характер; чтобы он производился с осознанного согласия родителей или законных опекунов данного лица; чтобы такие лица были в полной мере информированы об обязанностях, связанных с несением такой военной службы; и чтобы такие лица представляли достоверные свидетельства своего возраста.

- ❖ **Имплементация.** Государства-участники принимают все возможные меры для демобилизации детей, завербованных или использовавшихся в военных действиях вопреки настоящему Протоколу, и оказывают этим лицам надлежащую помощь в целях их восстановления и реинтеграции.
- ❖ **Ратификация.** Протокол может быть подписан и ратифицирован всеми государствами независимо от того, ратифицировали они или нет Конвенцию о правах ребенка, на которую он опирается.

27. В настоящее время соответствующие органы Организации Объединенных Наций и НПО настоятельно призывают государства ратифицировать данный Факультативный протокол и утвердить 18-летний возраст в качестве минимального для добровольного призыва в вооруженные силы. Организация Объединенных Наций указала, что страны, участвующие в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, не должны направлять сотрудников гражданской полиции и военных наблюдателей младше 25 лет, и в идеале военнослужащие должны быть старше 21 года, но ни в коем случае не младше 18 лет.

b. Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии

28. В Факультативном протоколе, дополняющем положения Конвенции о правах ребенка, содержатся подробные требования относительно охвата криминальным или уголовным правом нарушений прав детей в контексте торговли детьми, детской проституции и детской порнографии.

29. Основные положения включают:

- ❖ определения таких преступлений, как “торговля детьми”, “детская проституция” и “детская порнография”;
- ❖ нормы для рассмотрения правонарушений в рамках внутреннего права, в том числе в отношении правонарушителей;
- ❖ требования о защите жертв и превентивной деятельности;
- ❖ создание основы для активизации международного сотрудничества в этих областях, в частности в области преследования правонарушителей.

30. Особый акцент в Факультативном протоколе делается на криминализации серьезных нарушений прав детей, таких как торговля детьми, незаконное усыновление, детская проституция и детская порнография. Кроме того, в Протоколе подчеркивается важность международного сотрудничества как средства борьбы с этими деяниями, носящими транснациональный характер, а также повышения общественной осведомленности и информационно-просветительских кампаний, направленных на усиление защиты детей от этих серьезных нарушений их прав.

31. Важно напомнить, что при толковании обоих Факультативных протоколов к КПП следует руководствоваться всей Конвенцией в целом, а также принципами недопущения дискриминации, обеспечения наилучших интересов и участия ребенка.

3. Защита детей в соответствии с Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами к ним

32. Международное гуманитарное право (МГП) применяется во всех ситуациях, связанных с вооруженным конфликтом. Подробная информация об общем содержании МГП содержится в предыдущих главах настоящего Пособия, и совершенно очевидно, что общие положения международного гуманитарного права в отношении защиты гражданского населения во время вооруженного конфликта в равной мере относятся и к детям. Кроме того, в Женевских конвенциях 1949 года и двух Дополнительных протоколах 1977 года содержатся около 25 статей, конкретно касающихся детей. Сотрудникам по правам человека рекомендуется опираться в своей работе на нормы международного гуманитарного права, в том числе на эти конкретно касающиеся детей положения. Ниже приводится резюме некоторых из этих основных положений.

33. В четвертой Женевской конвенции, касающейся защиты гражданского населения во время войны, содержится ряд положений о защите детей. Так, например:

- ❖ В статье 14 указывается, в частности, что для защиты детей, не достигших 15-летнего возраста, должны создаваться безопасные зоны.
- ❖ Вопросы защиты детей упоминаются также в статье 17, в которой предусматривается эвакуация гражданского населения из осажденных районов.
- ❖ Статья 23, которая касается предоставления свободного пропуска всех посылок с предметами чрезвычайной помощи, предназначенных для особо уязвимых групп населения, имеет прямое отношение к детям, не достигшим 15-летнего возраста.
- ❖ Статья 24 посвящена вопросам защиты детей, не достигших 15-летнего возраста, осиротевших или разлученных со своими семьями вследствие войны, и предусматривает необходимость установления личности всех детей до 12 лет.
- ❖ В статье 38, которая применяется в отношении покровительствуемых лиц на национальной территории воюющих сторон, говорится, что дети до 15 лет пользуются преимуществами в той же степени, что и граждане заинтересованного государства.
- ❖ Статья 50 посвящена детям, находящимся на оккупированных территориях, и учреждениям, которые занимаются оказанием им помощи, а статья 51 запрещает оккупирующему государству направлять на принудительную работу детей, не достигших 18-летнего возраста.
- ❖ В статье 68 запрещается выносить смертные приговоры покровительствуемым лицам, которым на момент совершения преступления еще не исполнилось 18 лет.

34. В дополнении к этим положениям в Дополнительном протоколе I к Женевским конвенциям конкретно предусматривается принцип особой защиты детей, являющихся жертвами международного вооруженного конфликта. В пункте 1 статьи 77 Протокола говорится, что “дети пользуются особым уважением, и им обеспечивается защита от любого рода непристойных посягательств. Стороны, находящиеся в конфликте, обеспечивают им защиту и помощь, которая им требуется ввиду их возраста или по любой другой причине”.

35. Аналогичные положения в отношении защиты детей во время вооруженного конфликта немеждународного характера содержатся в Дополнительном протоколе II. Например, положения статьи 4 Дополнительного протокола II “Основные гарантии” конкретно касаются защиты детей; в них подтверждаются некоторые принципы, провозглашенные в четвертой Женевской конвенции, в частности в статьях 17, 24 и 26.

36. Важно отметить, что ответственность за осуществление норм международного гуманитарного права, включая обеспечиваемую в рамках этого права особую защиту детей, является коллективной ответственностью. Каждое государство – участник Женевских конвенций обязано уважать и обеспечивать соблюдение этих норм. Эта обязанность подтверждается в статье 38 Конвенции о правах ребенка, в которой говорится, что “государства-участники обязуются уважать нормы международного гуманитарного права, применимые к ним в случае вооруженных конфликтов и имеющие отношение к детям, и обеспечивать их соблюдение”. Согласно этой статье, государства – участники Конвенции о правах ребенка “принимают все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооруженным конфликтом детей и ухода за ними” в соответствии с их обязательствами по международному гуманитарному праву, касающимися защиты гражданского населения во время вооруженного конфликта.

4. Другие документы по правам человека, касающиеся детей

37. В некоторых из этих документов содержатся соответствующие руководящие принципы, но сами документы не считаются обязательными, в то время как другие после ратификации приобретают обязательную силу.

a. Документы, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних

38. О руководящих принципах, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, говорится в перечисленных ниже документах, не имеющих обязательной силы, но содержащих ряд важных положений, которые могут носить обязательный характер в контексте других правовых документов.

- ❖ Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы [UN Doc. A/45/113 (1990)];
- ❖ Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) [UN Doc. A/45/112 (1990)];
- ❖ Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) [Un Doc. A/40/33 (1985)].

b. Конвенция №182 МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда

39. В июне 1999 года Международная конференция труда приняла новую конвенцию (№ 182) о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда. Эта Конвенция вступила в силу 19 ноября 2000 года. Ее основные положения включают:

- ❖ **Статья 1:** Каждое государство – участник настоящей Конвенции немедленно принимает эффективные меры, обеспечивающие в срочном порядке запрещение и искоренение наихудших форм детского труда.

- ❖ **Статья 2:** Для целей настоящей Конвенции термин “ребенок” применяется ко всем лицам в возрасте до 18 лет.
- ❖ **Статья 3:** Для целей настоящей Конвенции термин “наихудшие формы детского труда” включает:
 - a) все формы рабства или практику, сходную с рабством, как, например, продажа детей или торговля ими, долговая кабала и крепостная зависимость, а также принудительный или обязательный труд, в том числе принудительную или обязательную вербовку детей для использования их в вооруженных конфликтах;
 - b) использование, вербовку или предложение ребенка для занятия проституцией, для производства порнографической продукции или для порнографических представлений;
 - c) использование, вербовку или предложение ребенка для занятия противоправной деятельностью, в частности для производства и продажи наркотиков, как они определены в соответствующих международных договорах;
 - d) работу, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей.

c. Африканская хартия прав и благосостояния ребенка (1990 год)

40. В 1990 году африканские государства – члены Организации африканского единства разработали региональный документ по правам ребенка – Африканскую хартию прав и благосостояния ребенка, которая вступила в силу в ноябре 1999 года. В соответствии с Хартией был учрежден Африканский комитет экспертов по правам и основам благосостояния ребенка, который получает доклады от государств-членов, а также сообщения от частных лиц, групп лиц и неправительственных организаций, признаваемых ОАЕ, от того или иного государства-члена или Организации Объединенных Наций. Важная особенность Хартии состоит в том, что в отличие от КПП в Африканской хартии ребенок определяется как лицо, не достигшее 18-летнего возраста, без каких бы то ни было исключений. Кроме того, в Африканской хартии определены также и обязанности ребенка.

d. Резолюции Совета Безопасности

41. Вопросам защиты и содействия соблюдению прав детей посвящен также целый ряд недавно принятых резолюций Организации Объединенных Наций и других документов. Несмотря на то что эти инициативы не имеют статуса международно-правовых документов, они нередко способствуют повышению степени правовой защиты детей в конкретных ситуациях или регионах. Многие эксперты рассматривают такие резолюции как элементы своего рода “мягкого права”.

42. В августе 1999 года Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял резолюцию 1261, в которой он резко осудил использование детей в качестве непосредственных целей в условиях вооруженных конфликтов. Принятием этой резолюции Совет Безопасности продемонстрировал, что он более не намерен терпеть убийства и увечья детей, сексуальное насилие, похищения и вынужденное перемещение, вербовку и использование детей в вооруженных конфликтах. В этой резолюции Совет также осудил нападения на объекты, где, как правило, находится большое число детей, такие, как школы и больницы.

43. В августе 2000 года Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял резолюцию 1314 – вторую резолюцию, касающуюся детей в условиях

вооруженных конфликтов, в которой в развитие резолюции 1261 (1999) закреплены основополагающие принципы защиты детей, затрагиваемых вооруженным конфликтом.

е. Статут Международного уголовного суда (МУС)

44. В соответствии с данным Статутом, который был принят 17 июля 1998 года в Риме, в перечень военных преступлений, относящихся к юрисдикции Суда, включено активное вовлечение детей, не достигших 15-летнего возраста, в военные действия и их вербовка в национальные вооруженные силы во время международных вооруженных конфликтов [Статья 8, пункт 2b (xxvi)] либо в национальные вооруженные силы или другие вооруженные группы во время вооруженных конфликтов немеждународного характера [Статья 8, пункт 2e (vii)].

45. В соответствии с принципом взаимодополняемости юрисдикция Суда распространяется на те ситуации, когда государство оказывается не в состоянии или не желает осуществлять судебное преследование. Для того чтобы государства могли воспользоваться данным принципом и осуществлять преследование на национальном уровне, им необходимо принять законодательство, которое давало бы им возможность преследовать виновных в совершении таких преступлений.

f. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны

46. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2) были разработаны представителем Генерального секретаря по вопросам перемещенных внутри страны лиц (см. ниже). Особое внимание в этих Принципах, в которых содержатся соответствующие нормы, обеспечивающие защиту от произвольного перемещения, защиту и помощь в процессе перемещения и во время возвращения или переселения и реинтеграции, уделяется потребностям детей, перемещенных внутри страны. Генеральная Ассамблея и Комиссия по правам человека просили представителя использовать эти Принципы в своем диалоге с правительствами. Руководящие принципы получили широкое распространение, и их применение поощряется учреждениями системы Организации Объединенных Наций, региональными организациями и НПО.

5. Некоторые полезные механизмы Организации Объединенных Наций

47. В системе Организации Объединенных Наций действует большое количество различных механизмов и структур, из которых почти все могут быть в той или иной мере связаны с защитой прав детей. В настоящем разделе рассматривается лишь несколько механизмов, которые могут иметь непосредственное отношение к полевой деятельности сотрудников по правам человека в связи с защитой и содействием соблюдению прав детей. В идеале сотрудникам по правам человека следует ознакомиться со всем спектром механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека.

48. Возможности механизмов системы Организации Объединенных Наций по защите и содействию соблюдению прав детей в основном зависят от наличия у этих механизмов информации о правах ребенка. Важно, чтобы эта информация, касающаяся

нарушений прав детей, поступала во все механизмы. Специальные процедуры Комиссии по правам человека (КПЧ), конвенционные механизмы по правам человека и операции Организации Объединенных Наций в области прав человека – например, операции, проводимые УВКПЧ (проекты технического сотрудничества, полевые операции) – получают информацию из местных источников. Государства, национальные и международные НПО и другие органы могут обеспечить весьма ценную информацию о той или иной стране или регионе. Важными каналами для передачи такой информации могут служить полевые операции Организации Объединенных Наций по правам человека, которые могут дополнять ее данными, касающимися прав ребенка, собранными в ходе осуществляемого в их рамках деятельности по контролю.

a. Конвенционные механизмы: договорные органы по контролю

49. Конвенционные механизмы включают комитеты независимых экспертов, созданные для контроля за осуществлением международных договоров по правам человека государствами-участниками. Ратифицируя тот или иной договор, государства-участники добровольно открывают свои внутренние правовые системы, административные процедуры и другую национальную практику для периодического обзора со стороны комитетов. Эти комитеты часто известны под названием “договорные органы по контролю” (или просто “договорные органы”).

- ❖ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (следит за осуществлением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах);
- ❖ Комитет по правам человека (следит за осуществлением Международного пакта о гражданских и политических правах);
- ❖ Комитет по ликвидации расовой дискриминации (следит за осуществлением Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации);
- ❖ Комитет против пыток (следит за осуществлением Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания);
- ❖ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (следит за осуществлением Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин);
- ❖ Комитет по правам ребенка (следит за осуществлением Конвенции о правах ребенка).

50. Сотрудники по правам человека могут содействовать работе этих комитетов, обеспечивая их соответствующей информацией до начала рассмотрения ими докладов государств-участников. После публикации заключительных замечаний того или иного Комитета сотрудники по правам человека могут оказать государствам и НПО помощь в их усилиях по осуществлению содержащихся в них рекомендаций.

b. Неконвенционные механизмы: специальные процедуры

51. К “неконвенционным” относятся те механизмы, полномочия которых вытекают не из договоров, а из резолюций соответствующих законодательных органов Организации Объединенных Наций, таких, как Комиссия по правам человека или Генеральная Ассамблея. Неконвенционные механизмы могут также создаваться органами экспертов, такими, как Подкомиссия по поощрению и защите прав человека

(бывшая Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств). Как правило, такие механизмы функционируют в виде группы независимых экспертов или рабочей группы и нередко именуется “специальными процедурами”.

52. К специальным процедурам Комиссии по правам человека (КПЧ) и Подкомиссии по поощрению и защите прав человека относится ряд процедур, конкретно касающихся детей, и несколько процедур более общего характера, в мандатах которых, как правило, включены положения о правах детей. К специальным процедурам относятся:

- ❖ Специальные докладчики, специальные представители, специальные посланники и независимые эксперты, рабочие группы – по отдельным темам или странам (Меры незамедлительного характера).
- ❖ Процедура подачи жалоб 1503.

53. Ниже дается краткое описание деятельности, осуществляемой в рамках их соответствующих мандатов в области прав человека некоторыми специальными докладчиками и/или представителями в области прав детей. Некоторые из этих мандатов конкретно касаются детей, в то время как большинство из них сосредоточено на общих вопросах прав человека, которые тем не менее имеют важное значение для усилий по защите и содействию соблюдению прав детей. Несмотря на то, что далеко не все механизмы включены в приведенный ниже список, важно признать, что практически все механизмы по правам человека системы Организации Объединенных Наций могут так или иначе способствовать защите и содействию соблюдению прав детей (полный список содержится в приложении к настоящему Пособию).

- ❖ **Специальный докладчик по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии.** Мандат Специального докладчика (СД) был утвержден в 1990 году и наделяет СД полномочиями проводить расследования и получать информацию о ситуациях по всему миру, когда дети сталкиваются с такими проблемами. Специальный докладчик может получать информацию об отдельных случаях и доводить ее до сведения соответствующих правительств. Специальный докладчик также представляет рекомендации правительствам, НПО, учреждениям системы Организации Объединенных Наций и другим представителям гражданского общества. В период своего пребывания в этой должности нынешний докладчик изучала вопрос о роли системы правосудия, средств массовой информации, органов образования и семьи в решении проблем, охватываемых ее мандатом, и представила в этой связи соответствующие рекомендации.
- ❖ **Специальный докладчик по вопросу о праве на образование.** Специальный докладчик по вопросу о праве на образование занимается проблемами наличия, доступности, приемлемости и адаптируемости услуг в области образования и тесно сотрудничает с соответствующими партнерами в рамках системы Организации Объединенных Наций.
- ❖ **Специальный докладчик по вопросу о пытках.** В своем докладе Комиссии по правам человека за 1996 год (E/CN.4/1996/35) Специальный докладчик по вопросу о пытках поднял вопрос об условиях содержания под стражей детей и представил свои рекомендации, опираясь на соответствующие нормы Организации Объединенных Наций. В своем докладе Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций за 2000 год Специальный докладчик вновь затронул вопрос об условиях содержания под стражей детей и сделал особый упор на положении детей и детей, помещенных в специальные учреждения некарательного характера и обращении с ними; в докладе говорилось также о положении детей в районах вооруженных конфликтов.

- ❖ **Специальный докладчик по вопросу о внесудебных, суммарных или произвольных казнях.** В своих докладах и контактах с правительствами Специальный докладчик по вопросу о внесудебных, суммарных или произвольных казнях неоднократно выражал глубокую обеспокоенность по поводу сохраняющейся в некоторых странах практики вынесения смертных приговоров несовершеннолетним правонарушителям и лицам, обвиненным в преступлениях, на момент совершения которых им еще не исполнилось 18 лет. Специальный докладчик выражал также серьезную обеспокоенность в связи с использованием детей в качестве солдат и обслуживающего персонала во время конфликтов и призывал правительства в одностороннем порядке увеличить минимальный призывной возраст до 18 лет; он пришел к выводу, что использование детей в вооруженном конфликте представляет серьезную и прямую угрозу делу защиты и обеспечения права на жизнь.
- ❖ **Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин.** Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин при осуществлении своего мандата рассматривает данную проблему на протяжении всего жизненного цикла человека и делает при этом особый упор на защите прав девочек, в частности в связи с насилием в семье, а также в периоды вооруженных конфликтов. По утверждению Специального докладчика, насилие по признаку пола не связано с каким-то конкретным возрастом, но на протяжении всего жизненного цикла женщина может подвергаться различным видам такого насилия. Специальный докладчик выражает обеспокоенность в связи с тем что, еще не родившись, девочки в тех обществах, где предпочтение традиционно отдается мальчикам, становятся объектами жестокой дискриминационной практики, заключающейся в прерывании беременности на основании пола ребенка или умерщвлении новорожденных женского пола, и сообщает о различных формах насилия в отношении девочек, включая, в частности, принудительное недоедание, неравный доступ к медицинскому обслуживанию, физическое и психологическое насилие, кровосмешение, калечащие операции на половых органах женщин, ранние браки и другие виды вредной традиционной практики, а также продажа детей своими родителями в целях проституции или принудительного труда.
- ❖ **Специальные докладчики по странам.** КПЧ назначила ряд специальных докладчиков по странам, которым поручено заниматься вопросами положения в области прав человека в конкретных странах и регионах. В последнее время специальные докладчики по странам все чаще включают в свои доклады и работу аспекты, касающиеся прав детей.
- ❖ **Представитель Генерального секретаря по вопросам лиц, перемещенных внутри страны.** Этот Представитель систематически изучает положение детей, которые, как правило, составляют до 50 процентов перемещенных внутри страны лиц.
- ❖ **Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о воздействии вооруженных конфликтов на детей.** Этот Специальный представитель был назначен в сентябре 1997 года на трехлетний срок, который недавно был продлен Генеральной Ассамблеей еще на три года. В рамках своего мандата Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о воздействии вооруженных конфликтов на детей стремится обеспечить, чтобы вопросы защиты прав детей, затрагиваемых военными действиями, решались всеобъемлющим образом основными участниками на международном, региональном и национальном уровнях. Его роль, в частности, состоит в следующем: выступать с инициативами и привлекать основных участников к защите детей, затрагиваемых военными действиями; выступать с конкретными инициативами по защите детей во время

войны и поощрять участников конфликта брать на себя конкретные обязательства в связи с этим; ставить задачу защиты детей во главу угла мирных процессов и мирных операций, а также всех усилий по укреплению мира, восстановлению и реконструкции в послевоенный период; кроме того, Специальному представителю удалось включить проблему детей и вооруженных конфликтов в касающуюся обеспечения мира и безопасности повестку дня как Организации Объединенных Наций, так и целого ряда региональных организаций.

54. К числу некоторых других соответствующих механизмов относятся рабочие группы по насильственным или недобровольным исчезновениям и произвольному задержанию; Специальные докладчики по вопросу о независимости судей и адвокатов; религиозной нетерпимости; свободе убеждений и свободном их выражении; расизме, расовой дискриминации и ксенофобии; воздействию внешнего долга; правах человека и крайней бедности; праве на развитие; праве на жилье.

С. Включение вопросов, касающихся прав детей, в программы полевых операций по правам человека и выработка стратегии

55. Существует ряд общих моментов, которым необходимо уделить особое внимание и которыми СПЧ следует руководствоваться при выработке стратегии своей полевой деятельности по защите прав детей.

- ❖ Особая ценность операций Организации Объединенных Наций по правам человека состоит в том, что они обеспечивают возможность содействовать соблюдению и защите прав детей в более широком контексте прав человека.
- ❖ Операции по правам человека должны играть связующую роль, предоставляя информацию международным механизмам Организации Объединенных Наций по правам человека (таким, как договорные органы Организации Объединенных Наций, специальные докладчики) о положении в области прав детей в той или иной стране или регионе.
- ❖ Операции по правам человека должны подкреплять и дополнять работу других участников (включая государство, Организацию Объединенных Наций и НПО), избегая при этом дублирования усилий.
- ❖ Операции по правам человека могут играть особую роль в некоторых проблемных областях, таких, как отправление правосудия в отношении несовершеннолетних.
- ❖ В других областях операции Организации Объединенных Наций по правам человека могут обеспечивать связь с конкретными вопросами прав детей, а также доступ к информации о таких вопросах, поддерживая тем самым усилия других участников.

1. Некоторые административные решения, касающиеся деятельности по защите прав детей в рамках операции по правам человека

56. В данной главе содержатся некоторые руководящие указания для СПЧ. Однако чтобы включить в программу операции вопросы, касающиеся прав детей, потребуется ряд директивных и административных решений. Как и в других разделах настоящего Пособия здесь было бы уместно остановиться вкратце на некоторых из этих вопросов.

57. Включение в программы полевых операций по правам человека вопросов, касающихся прав детей, и разработка соответствующей стратегии будет иметь целый ряд структурных, образовательных, кадровых и бюджетных последствий, все из которых, в идеальном варианте, должны быть приняты во внимание на стадии планирования операции.

a. Интерпретация мандата операции

58. В мандате операции по правам человека могут содержаться конкретные положения о защите прав (иногда такие положения отсутствуют). Но даже при наличии таких конкретных положений сотрудникам по правам человека, как правило, придется, осуществляя этот мандат, учитывать ситуацию и имеющиеся у них ресурсы. В идеале, в рамках каждой операции по правам человека, независимо от ее масштабов, в той или иной мере должны учитываться вопросы соблюдения и защиты прав детей.

b. Структура (методика)

59. В деятельности по защите прав детей существует несколько различных подходов:

- ❖ Все СПЧ, работающие в рамках операции, могут включать вопросы, касающиеся прав детей в круг своих повседневных обязанностей. Тем не менее было бы полезно назначить по крайней мере одного сотрудника “координатором” по вопросам прав детей, чтобы данный сотрудник обеспечивал координацию и осуществлял сотрудничество с другими партнерами.
- ❖ Если персонал операции по правам человека размещается за пределами столицы, в различных периферийных населенных пунктах, необходимо обеспечить, чтобы каждая группа применяла в своей работе на местах подход, учитывающий необходимость защиты прав детей. По мере возможности в каждой группе следует назначить ответственного за вопросы прав детей – “местного координатора по правам детей”.

60. Выбранная структура или методика будет определять и бюджетные потребности операции и профессиональный уровень сотрудников, набираемых для работы в качестве СПЧ; к тому же следует учитывать дополнительные затраты на сотрудников, имеющих специальную подготовку по вопросам, касающимся прав детей, которые выполняли бы функции координаторов по правам детей.

2. Основные виды деятельности

61. Основные виды деятельности по защите прав детей в рамках операции по правам человека и для отдельных СПЧ могут включать следующее:

1. **Выработку стратегии по защите прав детей** (включая приоритеты, цели и практические действия). Стратегию по защите прав детей в рамках операции по правам человека следует разрабатывать при полной осведомленности о положении в области прав детей в данной стране/регионе и об усилиях других участников (включая государство, Организацию Объединенных Наций и НПО). Стратегии должны обеспечивать взаимодополняемость усилий, избегать их дублирования и подчеркивать особый вклад, который должна внести в эти усилия операция Организации Объединенных Наций по правам человека.
2. **Обеспечение учета прав детей в рамках всех мероприятий, осуществляемых в контексте операции.**
3. **Обеспечение подготовки в области прав человека с учетом вопросов, касающихся прав детей** для других сотрудников по правам человека, участвующих в операции, а также для партнеров из правительства, Организации Объединенных Наций и НПО. Подготовка по вопросам, касающимся прав детей, должна включать не только распространение информации о КПП, но и руководящие указания в отношении ее осуществления. В рамках операции по правам человека могут быть организованы такие курсы подготовки; следует также поощрять и поддерживать деятельность партнеров в этой области. В частности, СПЧ должны подчеркивать связи между правами детей и более общими международными нормами в области прав человека.
4. **Регулярный контроль и анализирование** положения в области прав детей.
5. **Представление докладов о** развитии ситуации в области прав детей.

3. Перечень контрольных вопросов, касающихся прав детей, для сотрудников по правам человека: выработка стратегии

62. Приведенный ниже перечень контрольных вопросов служит полезным инструментом для СПЧ при выработке стратегии по защите прав детей. Он может быть использован в дополнение к вышеуказанным основным видам деятельности. Эти вопросы могут послужить основой для определения общих задач и стратегий операции по правам человека в области защиты прав детей.

Положение в области прав детей

1. Каковы главные проблемы с соблюдением прав детей в данной стране/регионе?
2. Как эти проблемы с соблюдением прав детей соотносятся с другими проблемами в области прав человека?
3. Как развивается ситуация с правами детей?

Структура и деятельность для улучшения положения в области прав детей

4. Какие национальные структуры (государство, НПО, прочие) в состоянии улучшить положение в области прав детей? Каким образом действия Организации Объединенных Наций в области прав человека могут способствовать усилению их воздействия на положение в области прав детей?

5. Какие основные меры в настоящее время принимают государственные, неправительственные партнеры и НПО, а также партнеры из системы Организации Объединенных Наций в интересах защиты прав детей?
6. Включено ли в Общую страновую оценку (ОСО) описание перспектив в области прав детей и достаточно ли точно в ней отражено положение в области прав детей? Освещаются ли вопросы, касающиеся прав детей, в Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР)?
7. Какие региональные и международные механизмы по правам человека могут быть использованы в той или иной ситуации и каким образом можно привлечь их к деятельности по улучшению положения в области прав детей в конкретной стране и к сотрудничеству с национальными структурами, занимающимися вопросами защиты прав детей?

Возможности операции Организации Объединенных Наций по правам человека в деле обеспечения защиты прав детей

8. Каким образом основные мероприятия в рамках операции по правам человека (например, проекты технического сотрудничества, создание национального институционального потенциала в области прав человека, контроль и т. п.) оказывают положительное воздействие в деле соблюдения прав детей? Как можно усилить это положительное воздействие?
9. С учетом положения в области прав детей и усилий других участников какую роль должна играть операция по правам человека? Какие элементы должна включать стратегия операции? Каким образом стратегия операции может дополнить текущую работу партнеров?
10. Какова роль операции в процессах ОСО и РПООНПР с точки зрения прав детей?
11. Каким образом проведение операции может привлечь международные и региональные механизмы по правам человека к деятельности по улучшению положения в области прав детей? Какие из этих механизмов имеют наибольшее отношение к положению в области прав детей?
12. Какое место та или иная страна занимает в процессе представления докладов об осуществлении КПП? Как операция может способствовать укреплению этого процесса? Каким образом можно усовершенствовать процесс представления докладов, с тем чтобы помочь решить наиболее острые проблемы в области соблюдения прав детей?
13. Какие договорные органы Организации Объединенных Наций опубликовали заключительные замечания в отношении выполнения той или иной соответствующей страной своих договорных обязательств? Сколько из конкретных заключительных замечаний имеют прямое отношение к текущему положению в области прав детей? Может ли операция по правам человека оказать государству помощь в деятельности по осуществлению положений заключительных замечаний?
14. Какие специальные докладчики, представители и другие соответствующие эксперты Организации Объединенных Наций представили доклады о той или иной соответствующей стране и включили в них проблемы и рекомендации, имеющие отношение к положению в области прав детей? Может ли операция по правам человека оказать помощь в выполнении рекомендаций, изложенных в этих докладах?
15. Включаются ли в ежемесячный отчет об операции аспекты, связанные с правами детей? Как можно способствовать этому?

16. Каким образом операция может способствовать совершенствованию системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних? Какие основные проблемы можно выделить?
17. Каким образом происходит обмен собранной в рамках операции информацией о положении в области прав детей с штаб-квартирой и соответствующими партнерами за пределами данной страны и как распределяются усилия по улучшению этого положения?
18. Запланированы ли на ближайшее будущее или осуществляются ли в настоящее время какие-либо международные мероприятия, касающиеся прав детей (например, международные конференции по проблемам детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, региональные практические семинары по проблеме торговли детьми и т. п.)? Можно ли использовать какие-то из этих мероприятий для придания нового импульса деятельности по улучшению положения в области прав детей в стране, где осуществляется операция?
19. Принимались ли в последнее время в данной стране какие-либо национальные, региональные или международные инициативы (например, принятие законодательных актов, резолюций, публикация докладов Генерального секретаря), имеющие отношение к правам детей? Можно ли в рамках операции использовать эти инициативы и предоставить о них информацию?
20. Какие международные документы по правам человека еще не ратифицированы той страной, в которой осуществляется операция по правам человека? Что можно сделать в рамках операции для содействия их ратификации?

D. Некоторые примеры общих стратегий по защите прав детей

63. Ниже представлены три общие стратегии по защите прав детей. Этот краткий перечень ни в коем случае нельзя считать исчерпывающим: он служит лишь иллюстрацией того, как можно разработать стратегию по защите прав ребенка и ее составляющие компоненты.

1. Усиление воздействия текущей деятельности в рамках операции на положение в области прав детей

64. Необходимо, чтобы положительное воздействие на положение в области прав детей в потенциале имели практически все виды деятельности в рамках операции по правам человека, осуществляемые, например, в связи с содержанием под стражей, расследованиями, подготовкой военнослужащих, содействием соблюдению прав человека женщин, наращиванием потенциала местных НПО в области прав человека и т. д. Однако при отсутствии согласованных усилий, призванных учитывать права детей уже на стадии планирования мероприятий в рамках стратегий операции по правам человека, воздействие этих видов деятельности на положение в области прав детей может носить всего лишь потенциальный или случайный характер.

65. Например, в рамках подготовки сотрудников полиции, судебных органов и тюремной администрации по вопросам прав человека упор может быть сделан на:

- ❖ правах на свободу передвижения и слова;
- ❖ правах обвиняемых;
- ❖ минимальных нормах, касающихся содержания под стражей; и
- ❖ правах задержанных в отношении защиты от пыток и жестокого обращения.

66. С учетом прав детей эти программы подготовки можно расширить, включив в них следующие вопросы:

- ❖ принципы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних;
- ❖ принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка;
- ❖ обязательство прибегать к лишению несовершеннолетних свободы только в качестве крайней меры;
- ❖ альтернативные наказания, не связанные с тюремным заключением;
- ❖ обязательство содержать несовершеннолетних в местах лишения свободы или в заключении отдельно от взрослых и т. д.

67. Один из аспектов стратегии операции по правам человека мог бы заключаться в том, чтобы все основные направления деятельности в рамках операции включали проблематику, касающуюся прав детей, и чтобы права детей учитывались при общем анализе положения в области прав человека в конкретной стране.

2. Поддержка работы партнеров

68. Поддержка и укрепление усилий партнеров в области защиты и содействия соблюдению прав детей должны являться одним из главных аспектов любой стратегии, направленной на защиту и содействие соблюдению прав детей. Термин “партнеры” может использоваться в самом широком смысле и включать государственные органы (например, министерства образования или юстиции), другие органы Организации Объединенных Наций и национальные и международные НПО. Ниже приводятся два примера такой деятельности.

1. **Партнеры, наделенные общими полномочиями по оказанию помощи детям.** Работа многих организаций, действующих в интересах детей, в большей степени ориентирована на материальных аспектах правовой защиты. Опыт и полномочия этих организаций лучше всего подходят для решения такой задачи; однако операции по правам человека нередко помогают этим организациям решить поставленные перед ними задачи, дополняя и поддерживая их усилия благодаря использованию конкретного мандата и опыта операций.

Например:

- ❖ Предположим, что доступ к образованию в том или ином регионе представляет серьезную проблему в плане обеспечения прав детей. Причиной тому может, с одной стороны, быть нехватка школьных помещений, оборудования и учителей, а с другой – практика дискриминации, с помощью которой местные власти препятствуют посещению школ детьми из определенной религиозной или этнической группы.
- ❖ Многие гуманитарные организации не могут напрямую заниматься проблемами нарушения прав человека, если эти действия выходят за рамки оказания помощи, предусмотренной в их соответствующих мандатах. Этот пробел способны восполнить операции по правам человека, в рамках

которых, как и в вышеуказанном примере, возможно направление оказываемой материальной помощи на истинное решение существующих проблем, связанных с нарушениями прав человека.

2. **“Меры общего характера по осуществлению КПП” – поддержка национальных структур.** Несколько статей КПП посвящены “мерам общего характера по осуществлению Конвенции” (известным также под названием “первый свод руководящих принципов представления докладов об осуществлении КПП”). Подлинное уважение прав детей можно обеспечить только в том случае, если государство будет эффективно осуществлять различные “меры общего характера по осуществлению Конвенции”. К их числу относятся:

- ❖ укрепление внутреннего законодательства;
- ❖ создание национальных структур для разработки и координации политики, касающейся прав детей;
- ❖ разработка национального плана действий по правам человека (включая права детей);
- ❖ создание механизмов для сбора достоверной информации, имеющей отношение к положению в области прав детей;
- ❖ привлечение гражданского общества к осуществлению КПП;
- ❖ организация программ подготовки в области прав детей, для соответствующих лиц, в том числе чиновников министерств, сотрудников полиции, учителей, социальных работников, родителей и т. п.

Как представляется, все эти факторы среди прочих составляют ту основу, с помощью которой можно эффективно обеспечивать соблюдение прав детей. Многие из этих факторов имеют большое значение как для осуществления более общих прав человека, так и для соблюдения норм, касающихся прав детей, однако число организаций, обладающих соответствующим мандатом и опытом по оказанию помощи в этих областях, весьма незначительно. В качестве примера можно привести операции по правам человека, которые в соответствующей ситуации способны внести ценный вклад в укрепление некоторых аспектов принимаемых государством мер общего характера по осуществлению Конвенции.

3. Поддержка процесса представления докладов об осуществлении КПП

69. Еще одним примером широкой стратегической области деятельности, где операция по правам человека может внести свой вклад в дело защиты и содействие соблюдению прав детей, является поддержка процесса представления докладов договорными органами (в частности, об осуществлении КПП) и деятельности по выполнению заключительных замечаний договорных органов. Регулярное представление государствами докладов Комитету по правам ребенка (в принципе, каждые пять лет) – это лишь один из этапов процесса, который обеспечивает многочисленные возможности для улучшения защиты прав детей. Неоценимую поддержку государствам в рамках представления докладов об осуществлении КПП и деятельности по выполнению заключительных замечаний оказывает ЮНИСЕФ.

Однако в некоторых областях опыт операций Организации Объединенных Наций по правам человека может стать ценным дополнением. Например:

- ❖ Для подготовки докладов государств необходимо собрать конкретную информацию об осуществлении Конвенции. Некоторый объем такой информации можно получить в тех областях, которые относятся к сфере компетенции операции по правам человека, – СПЧ могут оказать государству поддержку в обеспечении сбора достоверных данных и помочь в создании постоянных механизмов для сбора данных по конкретным критериям в области прав человека.
- ❖ В руководящих принципах представления докладов конкретно предусматривается, что при подготовке своего доклада государства должны консультироваться с НПО; операции по правам человека могут содействовать вкладу в этот процесс национальных правозащитных НПО и при этом оказать помощь в укреплении независимых национальных правозащитных организаций.

70. В рамках стратегии по усилению защиты и содействия соблюдению прав детей операции по правам человека могут внести полезный вклад в процессы представления докладов об осуществлении КПП, работу других договорных органов и осуществление специальных процедур.

Е. Контроль за соблюдением прав детей и представление соответствующих докладов

71. В рамках операций по правам человека нередко осуществляется контроль за положением в области прав человека в той или иной стране и представляются соответствующие доклады. При этом необходимо уделять должное внимание правам детей и посвящать этому вопросу отдельный раздел в таких докладах.

72. В других главах данного Пособия представлены подробные руководящие принципы, касающиеся осуществления контроля за соблюдением прав человека и представления соответствующих докладов. Вместе с тем в настоящем разделе подчеркивается, что осуществление контроля за соблюдением прав детей и представление соответствующих докладов могут потребовать несколько иного подхода, чем тот, который используется при подготовке докладов о контроле за соблюдением прав человека в целом.

1. Осуществление контроля – определение приоритетов, связанных с положением в области прав детей

а. Каковы критерии в области прав детей?

73. **Виды прав:** в рамках многих операций по правам человека в центре внимания деятельности по контролю, расследованию и представлению докладов в основном

оказываются вопросы нарушения гражданских и политических прав, зачастую из-за необходимости принятия в связи с этим немедленных мер. Усилия по защите и соблюдению прав детей должны быть направлены на более широкий спектр прав, в том числе экономические, социальные и культурные права, а также гражданские и политические права.

74. **Уделение внимания соблюдению прав человека родителей/членов семьи:** в процессе осуществления контроля и подготовки докладов о правах детей необходимо принимать во внимание соответствующие нарушения прав человека их родителей и ближайших родственников, поскольку именно от них порой зависит соблюдение прав детей. Тем не менее следует вновь подчеркнуть, что дети сами по себе являются субъектами прав в своем личном качестве.

75. **Особое внимание на структуры:** при анализе прав детей необходимо учитывать роль способствующих защите и содействующих соблюдению прав детей “структур”, в том числе доступ к школьному образованию и здравоохранению; степень развитости структуры отношений с ближайшими родственниками и расширенной семьей; эффективность министерств, отвечающих за вопросы, касающиеся детей и т. д. Там, где это необходимо, в процессе анализа следует учитывать как современные, так и традиционные структуры.

в. Признание важности факторов “времени” и “уязвимости”

76. В работе по защите и соблюдению прав детей следует отметить важность фактора “времени” в связи с воздействием той или иной ситуации на ребенка.

77. На каких-то этапах своего развития дети в большей степени уязвимы перед влиянием различных факторов, что может иметь долгосрочные последствия для их нравственного, физического, эмоционального и психологического развития и способности быть полноправными членами общества, когда они станут взрослыми. На них разрушительно воздействуют (причем иначе, чем на взрослых) практически любые, даже самые, казалось бы, незначительные нарушения их прав, будь то лишение возможности получать образование или медицинского обслуживания, отказ в свободе ассоциации или выражения своих взглядов, принудительное участие в вооруженном конфликте и т. д.

78. При решении вопросов, касающихся прав детей, фактор времени следует учитывать в следующих двух плоскостях:

- ❖ Дети могут в гораздо большей степени, чем взрослые, страдать от нарушений их прав, если это происходит в течение определенных промежутков времени (например, недель или месяцев). Этот довод применим в отношении практически всех нарушений прав человека, включая пытки, лишение пищи, плохие условия содержания под стражей и т. д. Если та или иная конкретная ситуация продолжается какое-то время, это может оказать более серьезное воздействие на детей, чем на взрослых, приводя к еще более серьезным нарушениям их прав.
- ❖ В свете усиливающегося риска долговременных негативных последствий для детей и общества в связи с нарушениями прав детей оценка, осуществление контроля, представление докладов и ответные меры в связи с такими нарушениями должны носить исключительно срочный характер.

с. *Использование руководящих принципов, представления докладов о реализации КПП в целях осуществления контроля и анализа*

79. Руководящие принципы представления докладов об осуществлении КПП были разработаны Комитетом по правам ребенка с целью оказать государствам – участникам КПП помощь в надлежащей подготовке докладов об осуществлении положений Конвенции. Эти руководящие принципы подразделяют права, содержащиеся в Конвенции, на восемь широких групп. В руководящих принципах достаточно подробно указывается, какая информация по каждой из таких групп должна содержаться в докладах государств-участников. Названия этих групп и дальнейшие подробности образуют весьма полезный перечень возможных критериев для осуществления контроля в области прав детей; сотрудникам по правам человека следует сосредоточить внимание на 5–20 ключевых вопросах, имеющих непосредственное отношение к стране, в которой проводится операция. Следует упомянуть и Руководство ЮНИСЕФ по осуществлению Конвенции о правах ребенка. Ниже приведен перечень, состоящий из восьми основных заголовков из руководящих принципов представления докладов об осуществлении КПП, а также нескольких подзаголовков (статьи содержат ссылку на положения КПП):

I. МЕРЫ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КПП (статьи 4, 42 и 44, пункт 6 Конвенции)

- A. Статус Конвенции в рамках внутреннего права, нового законодательства и деятельности по охране правопорядка
- B. Координация, контроль, существующие и новые учреждения
- C. Осуществление статьи 4 Конвенции
- D. Участие гражданского общества
- E. Меры, принимаемые для широкого освещения принципов и положений Конвенции

II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕБЕНКА (статья 1)

III. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ (статьи 2, 3, 6 и 12)

- A. Недопущение дискриминации (статья 2)
- B. Наилучшее обеспечение интересов ребенка (статья 3)
- C. Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)
- D. Уважение взглядов ребенка (статья 12)

IV. ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА И СВОБОДЫ [статьи 7, 8, 13–17 и 37 а)]

- A. Имя и гражданство (статья 7)
- B. Сохранение индивидуальности (статья 8)
- C. Свобода выражения своих взглядов (статья 13)
- D. Свобода мысли, совести и религии (статья 14)
- E. Свобода ассоциации и мирных собраний (статья 15)
- F. Защита права на неприкосновенность частной жизни (статья 16)
- G. Доступ к соответствующей информации (статья 17)
- H. Право не подвергаться пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания [статья 37 а)]

V. СЕМЕЙНАЯ СРЕДА И АЛЬТЕРНАТИВНОЕ ПОПЕЧЕНИЕ
(статьи 5; 18, пункты 1 и 2; 9–11; 19–21; 25; 27, пункт 4; и 39)

- A. Руководство родителей (статья 5)
- B. Обязанности родителей (пункты 1 и 2 статьи 18)
- C. Разлучение с родителями (статья 9)
- D. Воссоединение семьи (статья 10)
- E. Незаконное перемещение и невозвращение детей из-за границы (статья 11)
- F. Восстановление содержания ребенка (пункт 4 статьи 27)
- G. Дети, лишенные своего семейного окружения (статья 20)
- H. Усыновление (статья 21)
- I. Периодическая оценка условий содержания ребенка, находящегося на попечении (статья 25)
- J. Злоупотребления и небрежное отношение (статья 19), включая физическое и психологическое восстановление и реинтеграцию (статья 39)

VI. ОСНОВЫ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ И БЛАГОСОСТОЯНИЯ
(статьи 6; 18, пункт 3; 23; 24; 26; 27, пункты 1–3)

- A. Дети-инвалиды (статья 23)
- B. Охрана здоровья и услуги системы здравоохранения (статья 24)
- C. Социальное обеспечение и услуги и службы по уходу за детьми (статьи 26 и 18, пункт 3)
- D. Уровень жизни (пункты 1–3 статьи 27)

VII. ОБРАЗОВАНИЕ, ДОСУГ И КУЛЬТУРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
(статьи 28, 29 и 31)

- A. Образование, включая профессиональную подготовку и профориентацию (статья 28)
- B. Задачи образования (статья 29)
- C. Отдых, досуг и культурная деятельность (статья 31)

VIII. МЕРЫ СПЕЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ [статьи 22; 38; 39; 40; 37 b)–d); 32–36]

- A. Дети в чрезвычайных ситуациях
 - 1. Дети-беженцы (статья 22)
 - 2. Дети в условиях вооруженных конфликтов (статья 38), включая физическое и психологическое восстановление и реинтеграцию (статья 39)
- B. Дети, вовлеченные в систему отправления правосудия в отношении несовершеннолетних
 - 1. Отправление правосудия в отношении несовершеннолетних (статья 40)
 - 2. Дети, лишенные свободы, включая любую форму задержания, тюремного заключения или содержания ребенка под стражей [статья 37 b)–d)]
 - 3. Вынесение приговоров детям с особым упором на запрет применения смертной казни или пожизненного тюремного заключения [статья 37 а)]
 - 4. Физическое и психологическое восстановление и реинтеграция ребенка (статья 39)

- C. Дети в условиях эксплуатации, включая физическое и психологическое восстановление и реинтеграцию
 1. Экономическая эксплуатация детей, включая детский труд (статья 32)
 2. Незаконное употребление наркотических средств (статья 33)
 3. Сексуальная эксплуатация и сексуальное совращение (статья 34)
 4. Торговля детьми, контрабанда и похищение детей (статья 35)
 5. Другие формы эксплуатации (статья 36)
- D. Дети, принадлежащие к меньшинствам или коренному населению (статья 30)

2. Подготовка докладов о соблюдении прав детей

80. В идеальном варианте в ежемесячный доклад операции по правам человека должен быть включен специальный раздел, посвященный правам детей. В раздел, посвященный правам ребенка, следует включать:

- ❖ информацию о ключевых критериях, касающихся гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав;
- ❖ некоторые сведения о положении семей и родителей, имеющие важное значение для создания полного представления о соблюдении прав детей;
- ❖ следует подчеркнуть, что другие разделы доклада – например, посвященные убийствам среди гражданского населения, положению ВПЛ и беженцев – также могут содержать информацию, касающуюся детей. В докладе могут наблюдаться совпадения, на которые в случае необходимости следует делать перекрестные ссылки.

Ф. Работа с детьми³

81. В процессе своей работы в области прав человека, включая работу по защите прав детей (однако не ограничиваясь этим), сотрудникам по правам человека придется работать непосредственно с детьми. Часть такой работы будет связана с проведением с детьми бесед для сбора информации о возможных нарушениях прав человека. Другие аспекты этой работы могут быть сопряжены с попытками оказать ребенку помощь. Изложенные в настоящем разделе руководящие принципы задуманы в качестве краткого введения для некоторых основных аспектов, которые необходимо учитывать в такой работе. По всей видимости, сотрудникам по правам человека в своей работе по обеспечению прав человека следует в первую очередь следовать принципу “не навреди”. Сотрудники по правам человека должны также понимать и стремиться уважать содержащиеся в Конвенции о правах ребенка принципы, которые касаются “уважения взглядов ребенка” и “наилучшего обеспечения интересов ребенка”:

- ❖ принимая во внимание возраст и способности ребенка, сотрудники по правам человека должны обеспечивать детям возможность выразить свои взгляды в отношении любых касающихся их решений, принимаемых каким-либо сотрудником,

³Текст основан главным образом на материалах “ARC” и “Save the children”.

или в рамках операций по правам человека и должным образом учитывать эти взгляды;

- ❖ сотрудники по правам человека должны обеспечивать, чтобы во всех принимаемых ими мерах в отношении ребенка главным критерием служило “наилучшее обеспечение интересов ребенка”.

1. Чем процесс общения с детьми отличается от процесса общения со взрослыми?

82. Потребности и способности детей и взрослых существенно различаются. Общение с детьми сопряжено с целым рядом важных требований, которые заключаются в следующем:

- ❖ способность чувствовать себя с детьми непринужденно и применять в общении с ними индивидуальный подход, например общаться, сидя на земле, в игре и т. д., и уметь справляться с проявлениями эмоционального стресса, агрессии и т. д.;
- ❖ способность оперировать лексикой и понятиями, соответствующими возрасту, этапу развития и культуре ребенка;
- ❖ осознание того, что дети, которые пережили ту или иную травмирующую ситуацию, могут испытывать недоверие к незнакомому взрослому. Вероятно, потребуется немало времени и терпения, прежде чем ребенок начнет в достаточной мере доверять взрослому и свободно общаться с ним;
- ❖ способность понимать, что дети могут видеть ситуацию иначе, чем взрослые: дети могут фантазировать, придумывать объяснения незнакомым или пугающим их событиям, выражать свои мысли с помощью образов, делать акцент на вопросах, которые могут показаться взрослым неважными и т. д.

2. Вопросы культуры, возникающие в процессе общения с детьми

83. В различных культурах приняты свои нормы межличностного общения. Во многих обществах существуют правила в отношении тех тем, которые можно обсуждать с конкретными взрослыми, например в рамках некоторых культур девочкам разрешается обсуждать вопросы сексуального характера только со своими тетками или бабушками или даже вовсе запрещается общаться с людьми, не являющимися их родственниками. Специалистам, которым необходимо общаться с детьми, следует знать культурные нормы в отношении способов выражения чувств и эмоций: так, например, в некоторых обществах детям, особенно мальчикам, считается очень стыдно плакать. Крайне важно, чтобы те, кто пытается помочь детям, не усугубляли ситуацию, поощряя их говорить и выражать свои эмоции вопреки существующим нормам. Имеются также культурные нормы в отношении формы выражения: например, в различных культурах по-разному воспринимают физические прикосновения или визуальный контакт, а в некоторых других обществах степень официальности и сохранение дистанции между взрослыми и детьми может сдерживать проявления чувств и ограничить обмен информацией личного характера.

3. Язык и использование услуг переводчиков

84. Общение с ребенком на его родном языке имеет очевидное преимущество; в тех же случаях, когда взрослый принадлежит к иной, чем ребенок, культуре, истолковать его жесты и мимику, которые крайне важны как еще один способ получения сведений от ребенка, и понять смысловые оттенки тех или иных слов или выражений довольно сложно. Лексика интервьюирующего должна соответствовать возрасту ребенка. По мере возможности сотрудники по правам человека должны знать местную лексику, включая сленг.

85. В тех случаях, когда невозможно обойтись без переводчика, важно, чтобы последний умел бегло говорить на обоих языках, понимал любую специальную терминологию и умел употреблять слова, которые ребенок в состоянии понять. Этот человек должен пользоваться уважением в общине и быть беспристрастным. Важно обеспечить, чтобы переводчик умел общаться с детьми, справляться с любым проявлением эмоций и не влиял на ход беседы вследствие неправильного перевода, суммирования или опущения отдельных высказываний.

4. Общение в условиях перемещения населения

86. В условиях перемещения населения эффективное общение нередко оказывается затруднено из-за атмосферы недоверия и подозрительности. Интервьюируемые могут испытывать реальные опасения по поводу того, как будет использована сообщенная ими информация, особенно если интервьюер воспринимается как представитель общественности или органа власти. Кроме того, некоторые дети, возможно, имеют опыт (например, в случае некоторых форм эксплуатации), укрепивший их в мысли о том, что взрослые не всегда являются надежными партнерами и заслуживают доверия: сокрытие информации, как и предоставление неполных или неточных сведений, может использоваться в качестве одной из стратегий выживания. Для установления эффективного и транспарентного общения с ребенком может потребоваться большое количество времени и усилий с целью укрепления доверия.

5. Выбор соответствующего места и окружения

87. Выбор соответствующего места для интервью с детьми или проведения неофициальной беседы может оказать решающее воздействие на эффективность общения. Для большинства молодых людей идеальным вариантом могло бы стать уединенное место с удобными и отвечающими их культурным традициям местами для сидения, в то время как для других наилучшей возможностью для общения стала бы прогулка, игра или совместная работа.

- ❖ **Частный характер** беседы имеет огромное значение, особенно в тех случаях, когда беседа касается сведений личного характера или информации, потенциально связанной с тяжелыми воспоминаниями. В равной мере некоторые дети могут предпочесть, чтобы их сопровождал взрослый или друг, которому они доверяют.
- ❖ **Окружение, которое не отвлекало бы внимание**, также может иметь важное значение, особенно если ребенок жил в атмосфере неуверенности, нестабильности и отчаяния.
- ❖ **Уютное окружение**, выбранное вместе с ребенком, поможет ребенку расслабиться.

6. Отношение и подход

88. Для эффективного общения с ребенком необходим особый подход, и, хотя некоторые методы могут варьироваться в зависимости от конкретной культуры, главная цель состоит в том, чтобы помочь ребенку выразить свои мысли. В целом следует руководствоваться следующими основными принципами:

- ❖ Важное значение имеет **знакомство**, поскольку ребенок должен знать, кем является интервьюер, какова его или ее роль и какова цель этой встречи с ребенком. При планировании интервью с детьми иногда бывает полезно прежде, чем беседовать в индивидуальном порядке, познакомиться с ними в составе группы детей.
- ❖ Необходимо соблюдать **конфиденциальность**, однако важно также подробно объяснить ребенку, почему проводится сбор информации, кто узнает о ней и как она будет использована.
- ❖ Следует говорить **простым языком**, который может легко понять ребенок. Если возникают подозрения в том, что ребенок не понял что-нибудь из сказанного, может оказаться полезным попросить ребенка **повторить или перефразировать** то или иное понятие.
- ❖ Следует сводить до минимума число **прямых вопросов** и стараться вести беседу на общие темы, с тем чтобы ребенок не ощутил, будто он находится на перекрестном допросе.
- ❖ Ребенку поможет расслабиться **дружеское, неофициальное и мягкое обращение**.
- ❖ Следует затратить **необходимое количество времени** для того, чтобы ребенок мог расслабиться, чтобы проникнуться взаимным доверием и дать возможность ребенку почувствовать, что к его словам относятся серьезно. Для установления контакта может оказаться полезным организовать совместную игру, и было бы полезно побеседовать на какие-то нейтральные темы (школа, игры и т. д.), прежде чем переходить к обсуждению более личных и болезненных тем.
- ❖ Важно установить соответствующий ограниченный период **концентрации внимания ребенка**: серия коротких бесед может быть полезнее, чем продолжительные интервью.
- ❖ Важное значение имеет **некритичное отношение к ребенку**, демонстрирующее, что собеседник воспринимает ребенка вне зависимости от того, что тот сделал или не сделал. Важно проявить уважение к его взглядам, чувствам и т. д., а не давать оценку тому или иному его поведению, например в случае бывших детей-солдат.
- ❖ Если **делать пометки** в ходе интервью, то это может отвлекать ребенка и вызвать у него недоверие и вопросы по поводу конфиденциальности. Если возникает необходимость в том, чтобы сделать какие-то пометки, важно объяснить причину и сперва заручиться согласием ребенка.
- ❖ **Умение завершать интервью или беседы на правильной ноте** также имеет существенное значение: предоставление ребенку возможности задать вопросы, сообщить то, что он еще хотел бы рассказать, и т. д. и подведение итогов того, что было сказано, может помочь ребенку почувствовать, что к нему относятся серьезно. Целесообразно также заканчивать интервью на мажорной ноте, особенно в тех случаях, когда ребенок рассказывал о травмировавших его событиях.
- ❖ После завершения интервью важно **принять меры для последующего оказания ребенку необходимой помощи**, особенно если предметом беседы являлись болезненные и деликатные вопросы.

7. Оказание детям помощи в выражении своего мнения

89. Одни дети довольно легко идут на общение, в то время как с другими наладить контакт оказывается довольно сложно. В этом случае полезно придать беседе менее личный характер. Так, один ребенок не хотел сообщать интервьюирующему его СПЧ свое имя. СПЧ придумал историю о птичке и дал птичке имя. Затем в ходе беседы у ребенка спрашивали его имя от лица птички, и ребенок назвал его. Он смог свободно рассказать о многом в контексте этой выдуманной истории. Среди других способов помочь детям выразить свое мнение относятся рисование, игры, пение. Детям-инвалидам может потребоваться дополнительная помощь, например: ребенок, который не умеет говорить и слишком маленький, для того чтобы писать, может сообщить информацию в игре или в рисунках.

90. Чтобы помочь ребенку выразить свое мнение, используются различные методы, в частности:

- ❖ **Мягкий тембр голоса** может помочь ребенку расслабиться и показывает, что взрослый относится к ребенку с сочувствием.
- ❖ **Жесты** или движения, например кивки головой (или те, которые уместны в соответствии с нормами той или иной конкретной культуры), могут поощрить ребенка продолжить свой рассказ.
- ❖ **Достаточная степень визуального контакта** также помогает ребенку: она также будет варьироваться в зависимости от норм той или иной конкретной культуры.
- ❖ **Необходимость внимательно слушать и демонстрировать, что вы слушаете ребенка**, например суммирование сказанного, просьба пояснить то или иное место и т. д. показывают ребенку, что вы его внимательно слушаете.
- ❖ **Проявление уважения к чувствам ребенка** также очень важно, например путем демонстрации сопереживания (фразы типа “ты, наверное, очень огорчился или рассердился” и т. д.). Это помогает проявить симпатию – способность сочувствовать ребенку в связи с той ситуацией, в которой он оказался, и уважать испытываемые им чувства.
- ❖ **Стараться не перебивать ребенка.**
- ❖ **Умение задавать вопросы, требующие развернутых ответов**, как правило, поможет ребенку объяснить ту или иную ситуацию своими словами; например, на такой вопрос, как “расскажи мне о жизни в вашей деревне”, может быть дан гораздо более развернутый ответ, чем на прямой вопрос типа “где ты живешь?”. Как правило, лучше стараться избегать наводящих вопросов, то есть тех, которые подсказывают детям ответ, таких как “тебе ведь нравится ходить в школу, не правда ли?”

8. Когда дети испытывают стресс

91. Следите за признаками стресса у детей и не оказывайте на них давления, если они выглядят расстроенными. Нельзя игнорировать стрессовое состояние детей, и их следует стараться всеми способами подбадривать и успокаивать. Методы поведения с детьми в таких ситуациях зависят от конкретного ребенка и обстоятельств, и вы должны держать ситуацию под контролем.

92. Для того чтобы успокоить ребенка, испытывающего стресс, можно прибегнуть к помощи других детей. Если вам известно, что у интервьюируемого есть друг, попросите его или ее поговорить с ребенком, с тем чтобы можно было довести интервью до конца. В первую очередь следует дать детям время прийти в себя, даже если впереди еще много работы. Сделайте перерыв, поиграйте с ними, предложите какой-то напиток. Работа должна строиться по такому графику, чтобы тем детям, которые в этом нуждаются, сотрудники могли уделять дополнительное время. После интервью дети могут расстроиться, поэтому по возможности их должны сопровождать лица, на попечении которых они находятся.

Приложение 1 к главе XII

Дополнительные справочные материалы

- ❖ ARC (Action for the Rights of Children) – инициатива в области подготовки и создания потенциала в области прав ребенка (совместная инициатива в области подготовки УВКБ ООН, Союза “Спасите детей”, ЮНИСЕФ и УВКПЧ) (имеется на странице УВКБ ООН в интернете, будет выпущено на компакт-диске и/или в виде документа).
- ❖ Children’s rights: turning principles into practice, Save the Children, Sweden, UNICEF, 2000.
- ❖ Hockkin, Rachel and Peter Newell, Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, UNICEF, Geneva, 1997.

Небольшая подборка полезных web-сайтов

- ❖ <http://untreaty.un.org/>
Новый раздел Организации Объединенных Наций в сети интернет, посвященный договорам и другой соответствующей информации. Вторая база данных – United Nations Treaty Series (UNTS) – представляет подборку договоров и международных соглашений на языке (языках) оригинала вместе с переводом на английский и французский языки.
- ❖ <http://www.unsystem.org/>
Адрес страницы, с помощью которой можно вести поиск по всем страницам Организации Объединенных Наций в интернете; через нее обеспечивается связь с частными страницами и страницами государств, в которых осуществляются миссии Организации Объединенных Наций.
- ❖ www.unicef.org
- ❖ www.unicef-icdi.it
- ❖ www.unhcr.ch
Включая доступ к ARC (Action for the Rights of Children).
- ❖ www.ilo.org
<http://ilolex.ilo.ch:1567/public/english/50normes/infleg/iloeng/index.htm>
- ❖ <http://www.hri.ca/>
Содержащаяся в интернете информация по правам человека.
- ❖ www.crin.org
Включает доступ к большому числу международных организаций, занимающихся вопросами прав детей.
- ❖ www.unhchr.ch
- ❖ www.child-soldiers.org
Включает доступ к большому числу международных организаций, занимающихся вопросами прав детей.
- ❖ www.un.org/special-rep/children-armed-conflict
- ❖ www.icrc.org

..... Глава XIII

НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ХОДОМ СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА И КОНТРОЛЬ В ОБЛАСТИ ОТПРАВЛЕНИЯ ПРАВОСУДИЯ ..

Ключевые понятия

Основные нормы в отношении справедливого судебного разбирательства содержатся в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и предусматривают, в частности, право каждого человека:

- *после ареста быть в срочном порядке уведомленным о любых предъявляемых обвинениях;*
- *быть в срочном порядке доставленным к судье или к другому аналогичному должностному лицу;*
- *на справедливое и, как правило, публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона;*
- *иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;*
- *сноситься с выбранным им самим защитником;*
- *быть судимым без неоправданной задержки; и*
- *не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным.*

Сотрудники по правам человека, выступающие в качестве наблюдателей за ходом судебного разбирательства, должны:

- *проводить предварительное изучение фактической и юридической сторон рассматриваемого в суде дела;*
- *проводить собеседования с судьей, обвинителем, участвующим в деле адвокатом и другими лицами;*
- *получать основные документы и изучать материалы рассматриваемого дела;*
- *находиться в зале суда в целях недопущения проявлений предвзятости;*
- *вести подробные записи; и,*
- *применяя международные нормы в отношении справедливого судебного разбирательства, оперативно готовить подробные отчеты.*

Наблюдение за ходом судебного разбирательства может послужить полезным инструментом при проведении более развернутого анализа процесса отправления правосудия, включающего оценку фактической работы, квалификации и профессиональной подготовки судей, секретарей судов, прокуроров, адвокатов, прочих работников судебных органов, органов полиции, должностных лиц пенитенциарных учреждений и других сотрудников правоохранительных органов.

А. Введение

1. В настоящей главе речь идет о международных нормах в области прав человека, касающихся справедливого проведения судебных разбирательств, а также о методах работы, связанных с еще одной возможной функцией СПЧ в рамках полевых операций Организации Объединенных Наций, а именно с функцией наблюдения за ходом судебных разбирательств с целью оценки их соответствия таким международным нормам. В этой главе говорится также о том, как наблюдение за ходом судебных разбирательств может быть использовано в качестве инструмента для оценки функционирования системы отправления правосудия в стране, где проводится соответствующая операция, а также для выявления областей, нуждающихся в реформах, что должно обсуждаться с правительством принимающей страны и, возможно, стать предметом соответствующей помощи со стороны Организации Объединенных Наций или других доноров.

В. Международные нормы в отношении справедливого судебного разбирательства

2. Право на справедливое и публичное судебное разбирательство закреплено в нескольких международных документах по правам человека. Статья 10 Всеобщей декларации прав человека гласит, что “каждый человек... для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения имеет право на основе полного равенства на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно...”. В статье 11 это положение дополняется утверждением, что “каждый человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства...”. Кроме того, в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что

“каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона”.

3. Помимо этого право на справедливое и публичное разбирательство гарантируется также региональными договорами. В пункте 5 статьи 8 Американской конвенции о правах человека предусматривается, что судебное разбирательство является публичным, а в статье 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод закреплено право каждого человека на справедливое публичное разбирательство дела “при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему”. Кроме того, в статье 7 Африканской (Банжунской) хартии прав человека и народов содержится положение о том, что каждый имеет право на гласное рассмотрение его или ее дела.

4. В соответствии с пунктом 3 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах каждый на основе полного равенства имеет право при

рассмотрении любого предъявляемого ему уголовного обвинения **как минимум на следующие гарантии, необходимые для защиты:**

- a) быть в срочном порядке и подробно **уведомленным** на языке, который он понимает, о **характере и основании предъявляемого ему обвинения;**
- b) иметь достаточное время и возможности **для подготовки своей защиты** и сноситься с выбранным им самим защитником;
- c) быть **судимым без неоправданной задержки;**
- d) быть судимым **в его присутствии** и защищать себя лично или **через посредство** выбранного им самим **защитника;** если он не имеет защитника, быть уведомленным об этом праве и иметь назначенного ему защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют, безвозмездно для него в любом таком случае, когда у него нет достаточно средств для оплаты этого защитника;
- e) допрашивать показывающих против него **свидетелей** или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос его свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против него;
- f) пользоваться бесплатной помощью **переводчика**, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке;
- g) **не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя** или к признанию себя виновным¹.

5. *Право на справедливое судебное разбирательство* следует рассматривать *лишь как один из аспектов прав, делающих возможным эффективное функционирование системы отправления правосудия.* Более подробно о правах, касающихся отправления правосудия, см. в разделе E главы IV “Права в процессе отправления правосудия”.

С. Цели наблюдения за ходом судебного разбирательства и контроля в области отправления правосудия

6. Существует **шесть основных целей, в соответствии с которыми осуществляется наблюдение за отправлением правосудия.** Первая из них состоит в осуществлении непосредственного контроля в связи с **подготовкой независимого и беспристрастного отчета** о ходе судебного разбирательства. Во-вторых, присутствие СПЧ является для участников процесса, особенно для судьи и обвинителя, **постоянным напоминанием о том, что за их действиями пристально**

¹Подробнее о международных нормах в отношении справедливого судебного разбирательства см. доклад, представленный членами подкомиссии Станиславом Черниченко и Уильямом Тритом, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/24 (1994).

наблюдают, а осознание этого может в свою очередь *способствовать их справедливому подходу к делу*. В-третьих, СПЧ представляет Организацию Объединенных Наций, а значит, **является выразителем обеспокоенности международного сообщества в отношении справедливого характера** судебного разбирательства. В-четвертых, присутствие СПЧ **позволяет обвиняемому, а также его защитнику и тем, кто поддерживает обвиняемого, почувствовать международную поддержку и придает им дополнительные силы**. В-пятых, присутствие СПЧ должно помогать **как в обеспечении правосудия, так и наблюдении за ходом отправления правосудия**.

7. Эти цели могут *оказывать существенное влияние на выбор рассматриваемого в суде дела*, для наблюдения за которым будет направлен СПЧ, на подбор соответствующего СПЧ, а также на другие шаги, которые могут предприниматься в процессе наблюдения за ходом судебного разбирательства. Следует помнить, что эти цели *могут вступать в противоречие друг с другом*. Например, если СПЧ предпримет явную попытку оказать влияние на ход судебного разбирательства или станет открыто проявлять поддержку обвиняемому, могут возникнуть сомнения в беспристрастности и независимости такого наблюдателя.

8. Чтобы СПЧ мог/могла осуществить все пять вышеуказанных целей, он/она должен/должна внимательно обдумывать каждый свой шаг в процессе наблюдения за ходом судебного разбирательства, чтобы, насколько это возможно, избежать какого бы то ни было конфликта. Учитывая *внутреннюю противоречивость функций СПЧ*, а также невозможность заранее предугадать ситуацию, в которой могут оказаться СПЧ, опираясь на прошлый опыт, нужно помнить, что *в любых ситуациях, в которых могут оказаться СПЧ, им следует действовать по собственному усмотрению*.

9. О пятой цели необходимо сказать дополнительно. В прошлом задача лиц, наблюдавших за ходом судебных разбирательств, состояла в обеспечении справедливого характера таких разбирательств – причем на первом месте стояло соблюдение прав защиты. В последнее же время *задача наблюдателей в судах все больше заключается в обеспечении свершения правосудия и недопущении ухода от ответственности тех, кто нарушал или нарушает права человека*. Нарушители прав человека, конечно, имеют право на справедливое судебное разбирательство. Но в не меньшей степени общество должно быть уверено в свершении правосудия в отношении нарушителей прав человека. (См. **раздел Q главы IV “Принципы ненаказуемости”**). Следовательно, у наблюдателей на судебных процессах появляется новая функция, а именно обеспечение правосудия и недопущение ухода нарушителей прав человека от справедливого наказания.

10. Судебные процессы, однако, это всего лишь очень малая, хотя, как правило, и наиболее очевидная часть функционирования системы отправления правосудия. Следовательно, шестая, имеющая более общий характер, цель СПЧ должна состоять в том, чтобы рассматривать наблюдение за проведением судебных разбирательств **как составную часть** процесса более полного **изучения и описания всех функций и структур в области отправления правосудия**. Например, наблюдение за ходом судебных разбирательств может стать одним из средств *оценки того, в чем нуждается соответствующая правовая система*. Вынесение обобщенной оценки может потребовать данных о самых разных судебных органах, существующих на том или ином общегосударственном или региональном уровне, а также об органах прокуратуры, полиции, сотрудниках пенитенциарных учреждений и т. д. и описание той роли, какую они играют на каждой стадии судебного процесса, начиная с ареста или подачи жалобы и заканчивая следствием, вынесением судебного решения и подачей апелляции. Какую научную или профессиональную подготовку имеют соответствующие сотрудники правовой системы? В каких условиях они работают? Как велики их материальные ресурсы? Насколько реально функционирует данная система? Как

различные участники видят свою роль в правовой системе и какая помощь/подготовка была бы, по их мнению, для них полезной?

D. Подбор рассматриваемых дел

11. Разумеется, **невозможно вести наблюдение за ходом всех без исключения судебных разбирательств**. В общем, СПЧ направляются Организацией Объединенных Наций для наблюдения за теми судебными процессами, которые вызывают **наибольшую обеспокоенность с точки зрения соблюдения прав человека**. Как правило, эти сотрудники направляются для наблюдения за теми судебными разбирательствами, в которых целесообразна открытая демонстрация обеспокоенности со стороны Организации Объединенных Наций. Для организации регулярного контроля за отправлением правосудия в той или иной стране *может потребоваться в ходе соответствующей операции по правам человека выработать систему регулярного посещения судебных заседаний* и поддержания контактов с судьями, обвинителями, адвокатами и другими лицами.

12. *Присутствие на суде представителей Организации Объединенных Наций повышает доверие к процессу судопроизводства*, поэтому, изучая возможность направления своих наблюдателей на те или иные судебные заседания, Организация Объединенных Наций должна независимо от чего бы то ни было определить, станет ли данная акция вкладом в дело защиты прав человека. В любом случае подобные решения обычно принимаются в рамках полевой операции или направляющей организацией, но не каким-либо отдельным СПЧ.

E. Подбор СПЧ для наблюдения за ходом судебных разбирательств и предъявляемые к ним требования

13. Факторы, которые следует принимать во внимание при подборе СПЧ для наблюдения за ходом судебных разбирательств, включают **профессиональные знания** или опыт работы в качестве, например, *судьи, прокурора или адвоката*, а также работы на других должностях в сфере отправления правосудия. Кроме того, СПЧ должен **хорошо знать правовую систему**, в рамках которой будет проводиться судебное разбирательство, а также **быть осведомленным относительно международных норм в отношении справедливого судебного разбирательства**. Как правило, СПЧ не должны являться жителями той местности, где проводится судебное разбирательство, что отвечает общепринятой практике обеспечения **независимости** и **беспристрастности** наблюдателя. В особо важных разбирательствах, в связи с которыми наблюдателя могут специально, причем даже из-за рубежа, пригласить для наблюдения за ходом судебного разбирательства, он должен пользоваться авторитетом, доверием, владеть **соответствующим языком**, иметь положение в обществе и **репутацию справедливого и беспристрастного человека**.

14. СПЧ должен выполнять свои задачи без всякой предвзятости и со всей серьезностью. СПЧ всегда должен помнить о деликатном характере судебных разбирательств вообще и о целях Организации Объединенных Наций в связи с конкретным разбирательством.

Г. Уведомление властей о проведении наблюдения

15. В тех случаях, когда проводятся полевые операции, СПЧ, как правило, уже находится на территории соответствующей страны еще до того, как приступят к наблюдению за ходом судебного разбирательства, но всегда следует **уведомить правительство соответствующей страны** о намерении направить в рамках операции наблюдателя на судебное заседание. Когда наблюдатель приглашается из-за рубежа, обычно не запрашивают разрешение для его направления, а, согласно сложившейся практике, уведомляют власти страны, в которой будет проводиться судебное разбирательство, о том, что на нем будет присутствовать наблюдатель. Наблюдателю не нужно ждать разрешения на въезд, поскольку процесс обычно носит открытый характер и молчание правительства воспринимается как его согласие. Нередко о проведении наблюдения правительство уведомляют непосредственно перед выездом наблюдателя.

Г. Ознакомление с обстоятельствами дела и изучение материалов по нему до начала наблюдения

16. СПЧ, выполняющий функции наблюдателя на процессе, должен быть по возможности проинформирован по вопросам **истории, политики, экономики, законодательства и прав человека, которые связаны с местом проведения судебного разбирательства**. Кроме того, наблюдателю следует получить исходную информацию о конкретных событиях, приведших к данному разбирательству. Если это возможно, наблюдатель должен изучить **предыдущие отчеты наблюдателей, уголовно-процессуальный кодекс, уголовный кодекс, соответствующие положения конституции**, юридическую документацию и сообщения, появившиеся в печати. Помимо этого наблюдателю следует узнать **имена** людей, которых можно использовать для установления контактов и в качестве информаторов в месте, где будет проводиться судебное разбирательство.

Н. Письменные и устные переводчики

17. В идеальном варианте СПЧ должен владеть тем *языком*, который используется во время судебного разбирательства. Но поскольку это не всегда возможно, наблюдатели нередко нуждаются в услугах письменных или устных переводчиков, которые

помогают им в осуществлении наблюдения, проведении опросов и т. д. Как правило, письменного или устного переводчика лучше всего найти еще до прибытия наблюдателя туда, где будет проходить судебное разбирательство.

18. Соображения, изложенные по поводу использования услуг переводчиков в **главе VIII “Проведение опросов”**, в целом применимы и к настоящему разделу. А учитывая то обстоятельство, что **выбор письменного или устного переводчика** имеет существенное значение в том, что касается **независимости**, объективности и влияния наблюдателя, к подбору письменного или устного переводчика следует относиться с большой осторожностью. Письменный или устный переводчик должен **обладать широкими знаниями, разбираться в юридической терминологии и быть человеком, заслуживающим доверия**. Переводчик также должен быть **беспристрастным и таковым восприниматься окружающими**. Если письменный или устный переводчик предоставляется какой-либо организацией, политической партией или группой, к которой принадлежит подсудимый, то: 1) может возникнуть впечатление, что наблюдатель небеспристрастен, и 2) наблюдатель не сможет контролировать переводимые материалы. Кроме того, выбор переводчика, сочувствующего обвиняемому, может поставить самого переводчика, а возможно и наблюдателя, в рискованную ситуацию. И наоборот, наблюдатель не должен полагаться на переводчика, предоставленного правительством.

I. Выступления с публичными заявлениями до, во время и по завершении наблюдения

19. Как правило, до завершения судебного разбирательства по поводу выводов, к которым пришел наблюдатель, **никаких публичных заявлений** делаться не должно. Однако иногда для разъяснения цели наблюдения за процессом может возникнуть необходимость в публичном заявлении в начале работы наблюдателя. В рамках полевой операции по правам человека может оказаться необходимым выступление с публичным заявлением также на конечном этапе наблюдения с целью информирования о результатах наблюдения и планируемых действиях. Выступление с публичным заявлением на стадии подачи апелляции может означать, что международная общественность продолжает следить за данным делом. В каждом случае следует учитывать и соразмерять ожидаемый положительный эффект публичного заявления и его возможные последствия.

20. В рамках полевой операции по правам человека большинство публичных заявлений делаются на основе информации, полученной от наблюдателей, но не считаются заявлениями самих наблюдателей.

J. Условия проезда и проживания

21. В тех случаях, когда СПЧ предстоит прибыть на место проведения судебного разбирательства, ему следует тщательно продумать условия своего проезда и проживания. В частности, **СПЧ должен избегать, насколько это возможно, его идентификации с той или иной стороной** в судебном процессе, к примеру если он останавливается в той же гостинице, что и представители той или иной стороны.

К. Контакты и собеседования по прибытию к месту проведения судебного разбирательства

22. Перед тем как начать наблюдение за судебным процессом, СПЧ должен вступить в контакт и побеседовать с рядом людей, которые могут предоставить информацию и рассказать о подробностях, необходимых для понимания СПЧ дела и ситуации вокруг него. Представление о том, с кем проводить подобные беседы, СПЧ должен составить себе еще до прибытия к месту проведения судебного разбирательства. Осуществляющий наблюдение СПЧ должен пытаться **поддерживать определенный баланс** в контактах с обвинителем, судьей, сотрудниками государственных органов и другими лицами, способными предоставить полезную информацию, а также с обвиняемым и участвующим в деле адвокатом. И, как всегда, наблюдатель должен демонстрировать **беспристрастность, независимость и некоторую отчужденность от сторон**.

23. Осуществляющий наблюдение СПЧ должен пользоваться возможностью **проводить собеседования с государственными должностными лицами**, поскольку в ходе таких бесед наблюдатель может лучше узнать обо всех обстоятельствах, связанных с проведением данного судебного разбирательства. Контакты с государственными должностными лицами могут также усилить влияние наблюдателя на ход судебного разбирательства. Однако наблюдатель не должен выходить за рамки своего мандата.

24. Свои **собеседования с обвиняемым** СПЧ должен стараться проводить в помещениях, гарантирующих максимальную конфиденциальность, но при этом СПЧ должен иметь также возможность правильно оценить психическое и физическое состояние подсудимого и условия его содержания под стражей. СПЧ должен решить, проводить ли ему собеседование с обвиняемым наедине или же, когда это необходимо, в присутствии участвующего в деле адвоката.

Л. Доступ к материалам (досье) судебного дела

25. СПЧ должен **получить основные документы**, которые будут представлены в зале суда и будут иметь важное значение для полного понимания хода разбирательства. Крайне важно, особенно в странах, придерживающихся системы римского права, чтобы наблюдатель получил **доступ к материалам дела, по которому проходит обвиняемый**. Необходимо также, чтобы и участвующий в деле адвокат имел доступ к таким материалам и мог представлять необходимые документы. Кроме того, и судебные секретари должны следить за тем, чтобы материалы дела всегда были доступны для осуществляющего наблюдение СПЧ. Даже в тех случаях, когда материалы дела являются закрытыми для публики, лица, наблюдающие за ходом судебного разбирательства, обычно добиваются права на изучение материалов дела, поскольку их квазисудебная задача состоит в контроле за тем, что судопроизводство осуществляется справедливо. Аналогичным образом наблюдатели на процессах допускаются на закрытые судебные заседания, на которых слушаются

дела, имеющие отношение к вопросам обороны или безопасности, где публика обычно не присутствует.

М. Нахождение в зале суда, представление в суде и ведение записей

26. СПЧ имеет **право на доступ в зал суда, поскольку судебный процесс является открытым**. Помимо этого в соглашение между органами полевой операции и правительством соответствующей страны *обычно* включается положение о доступе СПЧ в любые здания или помещения в целях обеспечения защиты прав человека либо контроля за этим процессом. В тех же случаях, когда СПЧ должен в исключительном порядке получить разрешение на доступ в зал суда и на предоставление ему там соответствующего места, наблюдателю *может понадобиться предъявить свое Предписание на проведение наблюдения* в Министерство иностранных дел, Министерство юстиции или председателю суда. Получив доступ в зал суда, СПЧ должен **решить, где он будет сидеть**. Поскольку каждый зал суда имеет свои архитектурные особенности, СПЧ должен **очень внимательно отнестись к своему размещению там** и, если необходимо, добиваться того, чтобы ему выделили такое место, которое позволяло бы **сохранять очевидную беспристрастность** и способствовало бы его наблюдению за процессом. Наблюдателю следует выбрать в зале суда такое место, которое находилось бы на виду и выглядело нейтральным по отношению к сторонам.

27. Иногда на открытом судебном заседании наблюдатели просят представить их, чтобы об их присутствии стало официально известно участникам разбирательства и публике. Такой тактический ход может усилить влияние наблюдателя. СПЧ должен заботиться о сохранении своей очевидной беспристрастности, и поэтому лучше, если его представит какая-либо нейтральная сторона, например председатель местной коллегии адвокатов. Однако если СПЧ планирует присутствовать в зале суда лишь на части процесса, такое представление только подчеркнет его последующее отсутствие и поэтому является нецелесообразным.

28. Один из наилучших способов влияния СПЧ на ход судебного разбирательства – это **ведение подробных записей** по ходу процесса. Однако СПЧ не должен забывать о том, что в некоторых странах ведение записей во время судебного разбирательства запрещается всем, кроме участвующих в процессе юристов и представителей прессы. В этом плане еще одна трудность состоит в том, что записи могут быть изъяты или тайно перлюстрированы представителями полиции или других органов власти, особенно после бесед с информаторами. Поэтому СПЧ, работающим в небезопасной обстановке, следует вести схематичные записи, а готовить свои отчеты лишь оказавшись в гарантированном от всяческих рисков месте.

Н. Сроки подготовки и содержание отчета наблюдателя

29. По завершении своей деятельности по наблюдению СПЧ должен в **оперативном порядке подготовить свой отчет**. Чтобы деятельность СПЧ по

наблюдению оказалась эффективной, его отчет должен быть получен тогда, когда авторитетная независимая критика и мнение общественности еще имеют значение для возбужденного дела правительства. Хотя оперативность очень важна, из соображений безопасности наблюдателю не следует начинать работу над своим отчетом, пока он не окажется в безопасном месте. Отчет должен быть написан на языке, используемом в рамках полевой операции.

30. Насколько позволяет время, СПЧ должен **включать** в свои отчеты **следующие данные**:

- 1) полученные СПЧ **инструкции или круг его полномочий**;
- 2) **предыстория дела**;
- 3) **факты по делу**, установленные в ходе разбирательства и осуществления независимого контроля (при этом особое внимание следует уделять доказательствам, представленным обвинением и защитой, обвинительным заключениям, применяемому законодательству, досудебным процедурам, ходу процесса, решению суда, если таковое было вынесено, и последующему судопроизводству);
- 4) **психическое и физическое состояние подсудимого** и условия его содержания под стражей;
- 5) **оценка справедливости** судебного разбирательства, применяемых законодательных положений и обращения с подсудимым согласно национальным и международным стандартам и
- 6) **вывод** (с соответствующими рекомендациями).

31. **К отчету могут прилагаться**:

- 1) копия Предписания на проведение наблюдения или аналогичных инструкций, раскрывающих круг полномочий СПЧ, проводившего наблюдение;
- 2) копии документов, содержащих соответствующие процессуальные нормы, решения судов и законодательные положения;
- 3) копии обвинительных заключений, протоколов и решения суда;
- 4) описание примененной СПЧ методики наблюдения, включая изученные материалы и данные из опросов (если это не противоречит соображениям безопасности);
- 5) материалы конфиденциального характера, например имена, адреса и номера телефонов лиц, с которыми имелись контакты и которые в случае разглашения информации могут подвергнуться опасности (эти материалы не должны включаться в публикуемые отчеты);
- 6) копии газетных статей, в которых упоминается о судебном разбирательстве и о присутствии на нем СПЧ (с указанием названий газет и дат их выхода);
- 7) дополнительная информация, не имеющая непосредственного отношения к сфере полномочий данного СПЧ (в частности, информация о других заключенных, предстоящих процессах, изменениях в законодательстве и т. д.);
- 8) практические замечания в помощь СПЧ, которые будут выполнять функции наблюдателей.

О. Проведение наблюдения за ходом судебного разбирательства в сочетании с осуществлением других видов контроля

32. Помимо представления отчетов о ходе судебного разбирательства СПЧ, выступающим в качестве наблюдателей на судебных процессах, нередко приходится давать фактическую оценку событий, свидетелями которых они стали. Часто наблюдатели осуществляют деятельность по установлению фактов и оценивают представленные на суде доказательства, используют дополнительную информацию, полученную из внешних источников, и *выносят общее заключение относительно справедливости судопроизводства*, что может с неизбежностью повлечь за собой вынесение суждения о виновности или невиновности обвиняемого.

33. Хотя источником формально представленных доказательств является разбирательство дела в суде, *СПЧ не имеет возможности ни лично опрашивать свидетелей в открытых судебных заседаниях, ни гарантировать справедливость процедуры установления фактов*. Поэтому там, где это возможно, СПЧ следует вести наблюдение за ходом судебного процесса и одновременно проводить параллельное неофициальное расследование в порядке контроля. Так, например, *СПЧ должен собирать соответствующие сведения* тогда, когда он/она подозревает, что судья относится к делу предвзято, на адвокатов со стороны государственных органов оказывается давление, чтобы те не слишком энергично защищали обвиняемого, или когда обвинение, не добиваясь должного справедливого решения в отношении нарушений, совершенных в прошлом, дает нарушителям прав человека возможность уйти от наказания. Опросы, проводимые наблюдателем вне рамок судебного расследования, должны, скорее, походить на собеседования, а не на судебные слушания (см. главу VIII “Проведение опросов”).

34. Международный контроль не ограничивается ориентированными на суд присяжных правилами получения доказательств. Вместо того чтобы использовать применяемый в судах общего права подход, основанный на правилах об исключении из доказательств, *СПЧ следует рассматривать все имеющиеся доказательства и тщательно оценивать их значимость*. Осуществляющий наблюдение СПЧ должен обеспечить надежность процесса установления фактов с помощью таких методов, как перекрестная проверка данных, получаемых из различных источников, и подробный опрос лиц, от которых поступает такая информация.

35. Как уже упоминалось выше, *оценка справедливости судебных разбирательств и посещение мест содержания под стражей – это всего лишь два способа проверки надлежащего функционирования системы правосудия*. В мандат полевых операций в области прав человека нередко включается задача по контролю за процессом отправления правосудия и оказание технической помощи. Понимание сильных и слабых сторон системы правосудия в условиях ее повседневной работы поможет не только выявлению в ходе полевой операции по правам человека ответственных за нарушения таких прав, но и, что более важно, налаживанию взаимодействия с правительством принимающей страны в определении проектов технической помощи, которые, возможно, будут способствовать улучшению процесса отправления правосудия, причем даже по завершении соответствующей полевой операции в этой стране.

36. **Развернутый анализ процесса отправления правосудия требует** не только изучения материалов наблюдения за проведением судебных разбирательств, но и **оценки фактической работы, квалификации и профессиональной подготовки**

судей, секретарей судов, прокуроров, адвокатов, других работников судебных органов, полиции, должностных лиц пенитенциарных учреждений, а также других сотрудников правоохранительных органов и т. д. **в каждом населенном пункте соответствующей страны.** Требуется он и **изучения судебных регламентов, уголовного кодекса, уголовно-процессуального кодекса,** а также других механизмов урегулирования споров, которые должны быть проанализированы с целью выяснения полезности возможных реформ в свете международных стандартов. Кроме того, регулярные встречи с должностными лицами Министерства юстиции могут оказаться полезными в плане оказания им помощи в разработке программ по улучшению системы отправления правосудия, например в области повышения квалификации судей, сотрудников полиции и т. д.² Помимо этого проведение полевых операций по правам человека может помочь в поисках или выявлении внешних ресурсов для поддержки таких усилий.

37. Если мандат полевой операции по правам человека оказывается именно таковым, то в рамках подобной операции следует не только представлять отчеты о конкретных судебных процессах, в связи с которыми возникает определенная обеспокоенность, и готовить развернутый анализ работы системы отправления правосудия с рекомендациями по ее усовершенствованию, но и **периодически обновлять материалы,** касающиеся **функционирования правовой системы,** которые впоследствии можно будет **регулярно обсуждать** с представителями Министерства юстиции, а также с соответствующими местными должностными лицами и судьями (см. главу XIX “Последующая деятельность и меры по исправлению положения”). Среди вопросов, которые могут быть рассмотрены в рамках развернутого анализа и впоследствии обновляться в периодических отчетах местных отделений, можно назвать следующие³:

- a) *число судей, прокуроров и т. п.; потребности в повышении квалификации* работников судебных органов: полученная профессиональная подготовка, имеющиеся улучшения и трудности;
- b) *наличие или отсутствие материальных ресурсов, необходимых для работы судей, секретарей и т. п.* (не имея базового офисного оборудования – пишущих машинок, бумаги, ручек, столов, стульев, транспортных средств и т. п., – прокуратуры или суды не могут работать, а значит, не могут и защищать права других);
- c) *отсутствие воли к выполнению поставленных задач, нежелание присутствовать на рабочем месте, проводить расследования, собирать досье и т. п.;*
- d) *вмешательство или угрозы со стороны должностных лиц административных органов, военных, полиции и других;*
- e) *случаи коррупции, взяточничества и т. п.;*
- f) *численность или статистика арестов, предъявленных обвинений, проведенных слушаний, судебных разбирательств и т. п.;*
- g) *оценка юридической правомерности арестов;*
- h) *оценка фактического проведения полицейских или судебных расследований;*
- i) *оценка справедливости проводимых судебных разбирательств;*
- j) *какие управленческие усилия по совершенствованию работы* предпринимаются руководством судов, Министерства юстиции и т. д.;
- k) *какие были предприняты усилия по реформированию* и каковы их результаты.

²Эти наблюдения основаны главным образом на публикации William G. O’Neill, “Monitoring the Administration of Justice in Human Rights Field Operations” in Hege Araldsen and Øyvind W. Thiis eds., *Manual on Human Rights Monitoring* (Norwegian Institute of Human Rights 1997).

³Там же.

Приложение 1 к главе XIII

Контрольный перечень: элементы справедливого судебного разбирательства¹

1. Все лица равны перед судами².
2. Каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое разбирательство дела³.
3. Судебное разбирательство является публичным⁴.
4. Судебное разбирательство проводится компетентным, независимым и беспристрастным судом⁵.
5. Судебное разбирательство проводится лишь судами, созданными на основании закона⁶.
6. Каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону⁷.
7. Каждый имеет право при рассмотрении любого предъявленного ему или ей уголовного обвинения как минимум на следующие гарантии на основе полного равенства⁸:
 - a) быть в срочном порядке и подробно уведомленным о характере и основании любых обвинений на языке, который он или она понимает⁹;
 - b) иметь достаточное время и возможности для подготовки защиты¹⁰;
 - c) непосредственно сноситься с выбранным им самим или ей самой защитником¹¹;
 - d) быть судимым без неоправданной задержки¹²;

¹Внутренний документ УВКПЧ (1995 г.). Дополнительную информацию о правах во время судебного разбирательства см. также в разделах об аресте и содержании под стражей в **главе IX «Посещения лиц, находящихся под стражей»**.

²МПГПП, пункт 1 статьи 14.

³Там же.

⁴Представители прессы и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или часть его по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе или когда того требуют интересы частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия. Однако судебное постановление всегда должно быть публичным, за исключением тех случаев, когда интересы несовершеннолетних требуют другого или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми. МПГПП, пункт 1 статьи 14.

⁵МПГПП, пункт 1 статьи 14.

⁶Там же.

⁷МПГПП, пункт 2 статьи 14.

⁸МПГПП, пункт 3 статьи 14.

⁹МПГПП, пункт 3а) статьи 14.

¹⁰МПГПП, пункт 3б) статьи 14.

¹¹Там же.

¹²МПГПП, пункт 3с) статьи 14.

- e) быть судимым в его или ее присутствии и защищать себя лично или через посредство выбранного им самим или ею самой защитника¹³;
 - f) если он или она не имеет защитника, быть уведомленным об этом праве¹⁴;
 - g) иметь назначенного ему или ей защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют, безвозмездно для него или ее, когда у него или нее нет достаточно средств для оплаты¹⁵;
 - h) допрашивать показывающих против него или нее свидетелей и иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены от его или ее имени на тех же условиях¹⁶;
 - i) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он или она не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке¹⁷;
 - j) не быть принуждаемым к даче показаний против самого или самой себя или к признанию себя виновным¹⁸.
8. Каждый, кто осужден за какое-либо преступление, имеет право на то, чтобы постановление о его осуждении и приговор были пересмотрены вышестоящей судебной инстанцией согласно закону¹⁹.
9. Если кто-либо окончательным решением был осужден и если вынесенный приговор был впоследствии отменен или было даровано помилование на том основании, что какое-либо новое или вновь обнаруженное обстоятельство неоспоримо доказывает наличие судебной ошибки, то это лицо, понесшее наказание в результате такого осуждения, получает компенсацию согласно закону, если не будет доказано, что указанное неизвестное обстоятельство не было в свое время обнаружено исключительно или отчасти по вине осужденного²⁰.
10. Никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он или она уже были окончательно осуждены или оправданы в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом каждой страны²¹.
11. Никто не может быть признан виновным в совершении какого-либо уголовного преступления вследствие какого-либо действия или упущения, которое, согласно действовавшему в момент его совершения внутригосударственному законодательству или международному праву, не являлось уголовным преступлением²².

¹³МППП, пункт 3d) статьи 14.

¹⁴Там же.

¹⁵Там же.

¹⁶МППП, пункт 3e) статьи 14.

¹⁷МППП, пункт 3f) статьи 14.

¹⁸МППП, пункт 3g) статьи 14.

¹⁹МППП, пункт 5 статьи 14.

²⁰МППП, пункт 6 статьи 14.

²¹МППП, пункт 7 статьи 14. Это положение известно как принцип *ne bis in idem*, или “запрещение повторного преследования по одному и тому же делу”.

²²МППП, пункт 1 статьи 15. Это не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за любое деяние или упущение, которые в момент совершения являлись уголовным преступлением согласно общим принципам международного права, включая такие нарушения обычного международного права, как военные преступления, пытки, рабство, геноцид и т. д. [см. МППП, пункт 2) статьи 15].

12. Не может назначаться более тяжкое наказание, чем то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления²³.
13. Если после совершения преступления законом устанавливается более легкое наказание, действие этого закона распространяется на данного преступника²⁴.
14. Никто не может быть лишен свободы на том только основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство²⁵.

²³ МПГПП, пункт 1 статьи 15. Это не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за совершенные деяния, которые являлись уголовным преступлением согласно общим принципам международного права, включая такие нарушения обычного международного права, как военные преступления, пытки, рабство, геноцид и т. д. [см. МПГПП, пункт 2) статьи 15].

²⁴ МПГПП, пункт 1 статьи 15. Это не препятствует преданию суду и наказанию любого лица за совершенные деяния, которые являлись уголовным преступлением согласно общим принципам международного права, включая такие нарушения обычного международного права, как военные преступления, пытки, рабство, геноцид и т. д. [см. МПГПП, пункт 2) статьи 15].

²⁵ МПГПП, статья 11.

..... Глава XIV

НАБЛЮДЕНИЕ

ЗА ХОДОМ ВЫБОРОВ

Ключевые понятия

Право каждого человека участвовать в управлении своей страной на основе свободных и справедливых выборов является одним из основных прав человека, которое должно осуществляться без какой бы то ни было дискриминации.

Свободные и справедливые выборы требуют соблюдения права на свободу убеждений и на свободное выражение их, права на мирные собрания, свободы ассоциации, свободы передвижения и других прав.

Сотрудники по правам человека, действующие в качестве наблюдателей за ходом выборов, должны:

- *иметь достаточно многочисленный состав, чтобы обеспечивать присутствие на соответствующем количестве избирательных участков и предвыборных мероприятий;*
- *иметь репутацию независимых, беспристрастных и объективных людей, владеть соответствующим языком и иметь опыт в области проведения выборов;*
- *присутствовать с самого начала процесса выборов;*
- *организовывать встречи (до и после выборов) с государственными должностными лицами, лидерами партий, кандидатами, НПО и другими сотрудниками для выяснения, были ли соблюдены их права и нет ли у них замечаний в отношении избирательного процесса и хода выборов;*
- *знакомиться с законами и соответствующей инфраструктурой;*
- *иметь свободу передвижения и доступа;*
- *отслеживать подготовку к выборам и ход предвыборной кампании, любой процесс регистрации, любую пропаганду среди общественности, материалы в средствах массовой информации, процесс голосования, подсчет голосов, результаты выборов и последующие действия.*

А. Введение¹

1. Существует по меньшей мере *четыре вида участия Организации Объединенных Наций в процессе выборов*. Во-первых, Организация Объединенных Наций полностью организует и *проводит выборы*, как это было, в частности, в Намибии. В подобных ситуациях она организует практически все аспекты процесса выборов. Во-вторых, Организация Объединенных Наций осуществляет надзор за *ходом выборов путем назначения Специального представителя Генерального секретаря для проверки законности и правильности* в отношении определенных ключевых аспектов процесса выборов. В-третьих, *процесс выборов организуется и проводится соответствующим национальным органом*, а Организации Объединенных Наций *предлагается наблюдать за ходом выборов и проверять, насколько свободными и справедливыми они являются*.

2. При вышеуказанных вариантах участия Организации Объединенных Наций обязательно и одновременно необходимы следующие пять элементов:

- 1) от соответствующего государства получена *официальная просьба*;
- 2) участие Организации Объединенных Наций *поддерживает широкая общественность*;
- 3) для организации всестороннего участия Организации Объединенных Наций *остается достаточно времени*;
- 4) ситуация имеет *явный международный аспект*;
- 5) *компетентным органом Организации Объединенных Наций* (например, Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности) на этот счет *принято положительное решение*.

3. *Прежде чем включиться в избирательный процесс*, Центральные учреждения Организации Объединенных Наций (или руководство полевой операции по правам человека) должны обратить самое пристальное внимание на следующие моменты:

- 1) Отмечаются ли в данной стране *грубые нарушения прав человека*?
- 2) Соответствуют ли *масштабы запрашиваемой помощи* реальной ситуации?
- 3) Не будет ли участие Организации Объединенных Наций *способствовать необоснованному повышению доверия к выборам*, которые проводятся с нарушениями норм или фальсифицируются?
- 4) *Будут ли правительство и основные политические силы следовать рекомендациям* Организации Объединенных Наций?

4. *Четвертый вид участия Организации Объединенных Наций* направлен на совершенствование национального потенциала в том, что касается материальных, инфраструктурных, правовых и связанных с правами человека аспектов выборов. Заявки о предоставлении технической помощи могут удовлетворяться оперативно, без необходимости рассмотрения этого вопроса тем или иным политическим директивным органом Организации Объединенных Наций.

¹Материал настоящей части Пособия подготовлен главным образом на основе издания Центра Организации Объединенных Наций по правам человека *Права человека и выборы. Пособие по правовым, техническим аспектам и аспектам прав человека, связанным с проведением выборов*, серия публикаций по вопросам профессиональной подготовки № 2, UN Doc. HR/P/PT/2 (1994).

5. *В отношении того, какую форму должно принять участие Организации Объединенных Наций, необходимо сделать стратегический выбор.* Очевидно, что роль полевой операции Организации Объединенных Наций различна в характере ее мандата. Зачастую Организацию Объединенных Наций и другие органы, наблюдающие за выборами, просят выполнять в ходе выборов несколько функций, включая, например, помощь в подготовке к выборам затем наблюдение за их ходом. После оказания помощи в подготовке к выборам участвовавшим в этой помощи лицам уже нелегко сохранять полную беспристрастность при наблюдении за результатами собственных усилий. Однако в целом полевая операция и участвовавшие в ней должностные лица должны – особенно когда речь идет о наблюдении за ходом выборов – оставаться и считаться нейтральными в отношении итогов выборов.

6. Независимо от того, каковы конкретные задачи сотрудника Организации Объединенных Наций по наблюдению за ходом выборов, его присутствие может помочь обеспечить соблюдение норм в ходе избирательного процесса. СПЧ, выполняющие функции наблюдателей за ходом выборов, имеют возможность сообщать о том, как соблюдаются в стране политические права. Кроме того, СПЧ могут оценивать степень соблюдения правительством права на свободу мнения, свободу ассоциации, беспрепятственное выражение своего мнения, мирные собрания и т. д. Они могут также воспользоваться относительной открытостью и гласностью в период выборов, для того чтобы расследовать сообщения о конкретных случаях нарушения прав человека.

7. *Настоящая глава пособия в основном посвящена третьему виду участия Организации Объединенных Наций – наблюдению за ходом выборов и проверке соблюдения норм, – при котором гораздо чаще, чем при других видах, проводятся полевые операции по правам человека.* Для руководства проведения выборов, как в Намибии, требуется огромный объем ресурсов и большой опыт, но и для наблюдения за ходом выборов и проверки соблюдения норм тоже необходимы и ресурсы, и значительный опыт. Кроме того, при наблюдении за ходом выборов полевая операция по правам человека может оказаться в весьма щекотливом положении, что может помешать ей выполнять возложенные на нее функции мониторинга и поставить под вопрос ее нейтральный характер. Поэтому решение об оказании помощи в наблюдении за ходом выборов следует принимать, лишь тщательно взвесив все обстоятельства. Тем не менее в нескольких случаях в задачу полевых операций по правам человека включалось наблюдение за ходом выборов и проверка соблюдения при этом соответствующих норм.

8. В настоящей главе содержится обзор международных норм в области прав человека, касающихся проведения свободных и справедливых выборов, и анализ проблем и методики, наблюдения за ходом выборов. Глава в основном построена на основе публикации *“Human Rights and Elections – A Handbook on the Legal, Technical and Human Rights Aspects of Elections”* (“Права человека и выборы – руководство по правовым, техническим и связанным с правами человека аспектам выборов”) прежнего Центра Организации Объединенных Наций по правам человека². В **приложении I** приводятся *Руководящие принципы УВКБ по оказанию помощи, мониторингу и наблюдению в связи с выборами – контрольный перечень вопросов, касающихся прав человека, для анализа организации выборов.*

²См. примечание 1, а также Larry Gerber, *Guidelines for International Election Observing* (1984); Guy D. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections: International Law and Practice* (1994); OSCE/ODIHR Election Observation Handbook (1996); Hege Araldsen and Oyvind W. Thiis, «Election Observation: Manual on Human Rights Monitoring (Norwegian Institute of Human Rights 1997).

В. Международные нормы, касающиеся свободных и справедливых выборов

1. Участие в управлении и недопущение дискриминации

9. **Право каждого человека участвовать в управлении своей страной** является одним из основных прав человека³. *Выборы играют важную роль в обеспечении соблюдения права на участие в политической жизни страны.* В пункте 3 статьи 21 Всеобщей декларации прав человека говорится: “Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в **периодических и нефальсифицированных выборах**, которые должны проводиться при **всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования** или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования”.

10. Кроме того, в пункте b) статьи 25 Пакта о гражданских и политических правах каждому гражданину гарантируется **право** и возможность “**голосовать и быть избранным** на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей...”.

11. Региональные организации также подтвердили право на участие в свободных и справедливых выборах. В соответствии со статьей 3 Протокола I к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод государства-участники обязуются *проводить свободные выборы через разумные промежутки времени путем тайного голосования.* В заключительном документе организованной в Копенгагене в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе Встречи по человеческому измерению говорится, что *свободные выборы, проводимые через разумные промежутки времени путем тайного голосования, имеют важное значение для полного выражения присущего всем людям человеческого достоинства и осуществления их равных и неотъемлемых прав.* Кроме того, в 1994 году Совет Межпарламентского союза в Европе единогласно принял Декларацию о критериях проведения свободных и справедливых выборов.

12. Статья 20 Американской декларации прав и обязанностей человека и пункт b) статьи 23 Американской конвенции о правах человека гарантируют право граждан голосовать и быть избранными в ходе подлинных периодических выборов. В пункте 1 статьи 13 Африканской (Банжунской) хартии прав человека и народов предусматривается также, что каждый гражданин имеет право свободно участвовать в управлении своей страной.

13. Кроме того, **право участвовать в свободных и справедливых выборах** должно применяться в отношении всех, всегда и без какой бы то ни было дискриминации. В статье 1 Конвенции о политических правах женщин и пункте a) статьи 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин говорится, что **женщинам принадлежит право голосовать на всех выборах, на равных с мужчинами условиях.** В соответствии с пунктом c) статьи 5 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации “государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого

³Всеобщая декларация прав человека, пункт 1 статьи 21.

человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих... [политических] прав, в частности права участвовать в выборах – **голосовать и выставлять свою кандидатуру** – на основе всеобщего и равного избирательного права, права принимать участие в управлении страной, равно как и в руководстве государственными делами на любом уровне, а также права равного доступа к государственной службе...”. (См. также статью 2 Всеобщей декларации прав человека; статью 2 Пакта о гражданских и политических правах.)

2. Исходные права⁴

14. В международных документах по правам человека гарантируется также защита некоторых основных прав, осуществление которых имеет решающее значение для значимого процесса выборов. **Право участвовать в свободных и справедливых выборах подразумевает** обеспечение таких прав, как:

- ❖ **Право на свободное выражение своего мнения** – процесс выборов представляет собой механизм, сама цель которого состоит в выражении политической воли народа. Поэтому право на выражение собственных мнений должно полностью обеспечиваться в течение всего процесса выборов⁵.
- ❖ **Право беспрепятственно придерживаться своих убеждений** – безусловная свобода придерживаться тех или иных политических убеждений является непременным условием в ходе выборов, поскольку *подлинное* выражение воли народа невозможно в условиях, в которых такая свобода не соблюдается или иным образом ограничивается⁶.
- ❖ **Право на мирные собрания** – право на собрания должно соблюдаться, поскольку общественные демонстрации и политические митинги являются неотъемлемой частью процесса выборов и служат эффективным механизмом для распространения политической информации среди широкой общественности⁷.
- ❖ **Право на свободу ассоциации** – это право четко предусматривает, в частности, право создавать политические организации и участвовать в их деятельности. Соблюдение данного права в ходе избирательного процесса имеет жизненно важное значение, поскольку возможность создавать политические партии и участвовать в их работе является одним из наиболее важных средств, с помощью которых люди могут участвовать в демократическом процессе⁸.

15. Более подробную информацию о международных нормах, касающихся указанных прав, см. в главе IV “**Обзор международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права**”. К числу других прав, имеющих значение для процесса выборов, относятся права на свободу передвижения, на создание профсоюзов, на участие в правительстве страны, на свободу от дискриминации по политическим мотивам и – в особо сложных условиях – право на свободу от произвольного убийства.

⁴Human Rights and Elections, UN Centre for Human Rights, Chapter III. P. 6–8.

⁵Idem. P. 7.

⁶Idem. P. 7.

⁷Idem. P. 8.

⁸Idem. P. 8.

С. Цели работы по наблюдению за ходом выборов

16. Работа по наблюдению за ходом выборов может служить достижению по крайней мере семи важных целей:

- ❖ *Первой*, более того, главной целью является **обеспечение** поведения **независимой, беспристрастной и объективной** оценки процесса выборов.
- ❖ *Вторая* цель состоит в том, что мониторинг может осуществляться для **содействия признанию результатов состоявшихся выборов**.
- ❖ *Третья* цель – наблюдение за выборами может проводиться с целью **поощрения участия избирателей в выборах и повышения их доверия** к этому процессу.
- ❖ *Четвертая* цель заключается в том, чтобы **обеспечить честный характер процесса выборов**, включая меры по сдерживанию и выявлению случаев насилия, запугивания или фальсификации.
- ❖ *Пятая* цель связана с необходимостью **следить за соблюдением** в период выборов **всех прав человека**.
- ❖ *Шестая* цель **содействует разрешению** возникающих споров, особенно по вопросам, касающимся процесса выборов.
- ❖ *Седьмая* цель – мониторинг выборов может **косвенным образом содействовать развитию гражданственности** и построению гражданского общества.

Д. Подбор СПЧ для работы в качестве наблюдателей на выборах

17. В состав делегации наблюдателей должны входить минимум два СПЧ. Однако в идеальном случае их число должно быть гораздо больше двух. Важно обеспечить присутствие **достаточного числа наблюдателей на всех избирательных участках и предвыборных мероприятиях**. При определении количественного состава делегации наблюдателей необходимо учитывать такие факторы, как размер страны, численность ее населения и количество избирательных участков.

18. При подборе наблюдателей следует учитывать несколько факторов. Чем малочисленнее состав делегации, тем важнее, чтобы в нее входили лица, которые помимо необходимой СПЧ профессиональной квалификации были бы **известны своей независимостью, беспристрастностью и объективностью**. Важное место отводится и знанию местного языка. Еще одним фактором является наличие опыта в области проведения выборов или политической деятельности.

19. Наблюдатели за ходом выборов должны четко представлять себе мандат и методы проведения полевой операции. Помимо этого они должны знать *историю, особенности политической жизни, местную культуру и характер процесса выборов в данной стране или быть должным образом ознакомлены с этими вопросами*.

Е. Продолжительность наблюдения

20. Для того чтобы работа СПЧ в качестве наблюдателей была эффективной, они должны присутствовать в стране с **самого начала процесса выборов**. Если выполняющие функции наблюдателей СПЧ не размещаются в стране на постоянной основе, им следует посетить место проведения выборов по крайней мере дважды – один раз для ознакомления о ходе подготовки к выборам и политической кампании и второй – для наблюдения за выборами и подсчетом голосов. *Продолжительность одного визита наблюдателей СПЧ должна составлять не менее семи дней*. Наблюдатели за ходом выборов должны использовать это время для встреч с главными участниками политического процесса, выездов за пределы столицы, оценки хода подготовки к выборам, в том числе процедур регистрации, наблюдения за событиями в день выборов и подсчетом голосов.

Ф. Информирование органов власти об осуществляемом наблюдении

21. Если СПЧ должны выступить в роли *наблюдателей за ходом выборов*, их участие должно быть конкретно разрешено мандатом полевой операции, законами о выборах, избирательными процедурами и/или соответствующими должностными лицами. Ввиду того что процесс выборов привлекает к себе повышенное внимание, роль наблюдателей должна четко освещаться в средствах массовой информации.

22. В начале процесса наблюдения за ходом выборов СПЧ должны объявить о своем присутствии на месте их проведения. Они должны разъяснить конкретные цели наблюдения. Они должны также подчеркнуть независимый и беспристрастный характер функций СПЧ, выступающих в роли наблюдателей, и готовность сотрудников, участвующих в полевой операции по правам человека, ознакомиться с имеющимися замечаниями.

Г. Контакты и беседы

23. Работающие в качестве наблюдателей СПЧ должны постараться встретиться с рядом участников политического процесса. Важно организовывать встречи (как до, так и после выборов) с государственными должностными лицами, лидерами партий и кандидатами. СПЧ, работающие в качестве наблюдателей за ходом выборов, должны также постараться встретиться с сотрудниками государственного органа, отвечающего за проведение выборов, и представителями таких организаций, как профсоюзы, профессиональные организации, правозащитные группы и т. п. На встречах с представителями организаций СПЧ следует выяснять, нет ли у последних жалоб в отношении процесса выборов.

1. Основные вопросы, касающиеся прав человека

24. В целом СПЧ, работающие в качестве **наблюдателей за ходом выборов**, должны знать⁹:
- 1) соблюдалась ли в течение всего периода выборов **свобода передвижения, собраний, ассоциации и выражения своего мнения**;
 - 2) все ли партии осуществляли свою **политическую деятельность в соответствии с законом**;
 - 3) не подвергалась ли та или иная политическая партия или группа с особыми интересами **произвольным и не вызванным необходимостью ограничениям в плане доступа к средствам массовой информации** или в целом в отношении их свободы выражать свою точку зрения;
 - 4) обеспечивалась ли безопасность в равной мере всем **партиям, кандидатам** и их сторонникам;
 - 5) имели ли избиратели возможность **голосовать свободно**, без утрашения или запугивания;
 - 6) соблюдался ли принцип **тайного голосования**;
 - 7) способствовала ли организация голосования **недопущению фальсификации и беззакония**.

2. Заинтересованные группы

25. СПЧ должны стремиться **выяснить точку зрения и впечатление заинтересованных групп**, задавая им следующие вопросы:
- 1) В чем **заинтересована каждая из соперничающих политических партий**?
 - 2) В чем **заинтересованы местные неправительственные правозащитные организации**?
 - 3) В чем **заинтересованы соответствующие международные правозащитные организации**?
 - 4) В чем **заинтересованы юристы и судебные органы**?
 - 5) Все ли **основные национальные силы, участвующие в выборах**, дали **публичное согласие признать результаты выборов**?
 - 6) В чем **заинтересовано дипломатическое сообщество**?

3. Национальная инфраструктура

26. СПЧ, работающим в качестве наблюдателей за ходом выборов, следует также **изучить имеющуюся в стране инфраструктуру** и выяснить:

⁹Guy S. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections: International Law and Practice* 62 (1994).

- 1) Имеет ли национальная административная структура **опыт организации свободных и справедливых выборов?**
 - 2) Имеют ли политические **партии опыт участия в многопартийных выборах на конкурентной основе?**
 - 3) Имеют ли политические партии возможность **участвовать на конкурентной основе в предстоящих выборах?**
 - 4) **Являются ли судебные органы достаточно независимыми и эффективными** для того, чтобы в судебном порядке разрешать связанные с выборами вопросы?
27. Кроме того, работающие в качестве наблюдателей за ходом выборов СПЧ должны **выяснить** следующие моменты **в отношении законов и процедур данной страны:**
- 1) Соответствуют ли эти **законы и процедуры международным нормам?**
 - 2) **Отражают ли они конкретные потребности, чаяния и исторические реалии** соответствующего народа?
 - 3) **Обеспечивают ли они возможность выражения политической воли и** соблюдения права на самоопределение народа?

Н. Передвижение

28. СПЧ, работающим в качестве **наблюдателей за выборами, особенно важно иметь свободу передвижения и доступа.** В рамках основного мандата полевой операции они должны также быть ограждены от угрозы их личной безопасности и от вмешательства в исполнение ими своих служебных обязанностей.

29. Поскольку нарушения в ходе избирательной кампании и в случае фальсификации выборов могут иметь место в любом уголке страны, должностные лица должны иметь максимально полную свободу передвижения, для того чтобы они могли дать точную оценку процесса выборов. В таких поездках СПЧ не должны пользоваться правительственным или военным сопровождением. Поездки в сопровождении сотрудников государственных органов безопасности, правительственных чиновников или представителей партий могут напугать тех лиц, с которыми предстоит провести собеседования.

I. Мониторинг выборов¹⁰

30. В ходе наблюдения за процессом выборов полевая операция по правам человека может разбить свои усилия на четыре этапа: предвыборная подготовка и предвыборная кампания, процесс голосования, подсчет голосов и последующая деятельность после выборов.

¹⁰ Данная часть подготовлена главным образом на основе издания Центра Организации Объединенных Наций по правам человека *Human Rights and Elections*, UN Doc. HR/P/PT/2 (1994).

1. Наблюдение за подготовкой к выборам и предвыборной кампанией

a. Разработка законов и процедур, связанных с проведением выборов

31. Процесс определения избирательных округов и их границ должен осуществляться в соответствии с международными нормами, касающимися **равного избирательного права**. Эти округа не должны определяться так, чтобы снизить долю голосов представителей любых конкретных групп или географических районов либо обесценить их голоса.

32. При справедливых процедурах определения границ избирательного округа во внимание принимаются самые различные данные, включая имеющуюся демографическую информацию, территориальную целостность, географическое распределение, рельеф местности и т. д. Если определение основано на данных переписи, СПЧ следует проверить, насколько *точны данные этой переписи*. Кроме того, **избирательные участки** нужно разместить таким образом, чтобы обеспечить равный доступ к ним всех избирателей, прикрепленных к каждому участку.

33. Законы и процедуры, связанные с проведением выборов, не должны допускать предоставления несправедливых преимуществ кандидатам, пользующимся поддержкой правительства. **Положения, касающиеся предъявляемых к кандидатам требований, должны быть четкими и не допускать дискриминации в отношении женщин или тех или иных расовых либо этнических групп**. Случаи отстранения кандидатов от участия в выборах должны рассматриваться независимыми экспертами.

34. **Политическим партиям нельзя чинить необоснованных ограничений** в отношении участия в выборах или проведения избирательной кампании. Закон должен обеспечивать защиту названий и символов партий. Закон должен содержать четкие требования в отношении назначения представителей партий, времени и места выдвижения кандидатов, а также финансирования избирательной кампании. Кроме того, **сроки проведения выборов** должны обеспечивать достаточное время для проведения избирательной кампании и информационно-пропагандистской работы.

b. Наблюдение за работой органов, отвечающих за проведение выборов

35. Положения закона должны обеспечивать наличие **объективной, беспристрастной, независимой и эффективной административной структуры**. СПЧ должны постоянно уделять внимание *положениям, касающимся назначения, вознаграждения, обязанностей, полномочий, квалификации и структуры отчетности сотрудников, отвечающих за проведение выборов*. СПЧ следует выяснить следующее: 1) Установлена ли единая руководящая вертикаль? 2) Является ли порядок назначения объективным и непредвзятым? 3) Не может ли характер вознаграждения сотрудников способствовать коррупции?

36. Работающий на всех уровнях **персонал должен обладать необходимой квалификацией**; для того чтобы успешно выполнять свою работу, персонал должен быть также огражден **от предвзятости и политического давления**. Все сотрудники, привлеченные к проведению выборов, должны заранее пройти необходимую подготовку. Все связанные с выборами мероприятия, включая процесс принятия

решений, правовые процедуры и организацию мероприятий, должны осуществляться в условиях полной транспарентности. Кроме того, в обществе должен существовать консенсус в отношении административной структуры.

с. Наблюдение за регистрацией

37. В случае поступления предложения о **заблаговременной регистрации избирателей этот процесс должен быть построен весьма тщательно, с тем чтобы обеспечить справедливость и эффективность положений, касающихся требований, предъявляемых к избирателям и месту их проживания и спискам избирателей, регистрационным журналам и путям проверки этих документов. Списки избирателей должны быть открыты для заинтересованных сторон.** Если до выборов проводить регистрацию избирателей не планируется, необходимо принять **альтернативные меры с целью предотвращения повторного голосования** (например, использование несмываемых чернил) и участия в голосовании не имеющих на то права лиц.

38. Основания для лишения того или иного лица права участвовать в выборах не должны служить средством дискриминации, и их число должно быть ограниченным, чтобы с учетом конкретных обстоятельств обеспечивалась максимальная реализация избирательного права народа. Процедуры **регистрации должны способствовать как можно более широкому участию населения** и не должны создавать ненужных технических препятствий для имеющих право участвовать в выборах лиц.

d. Наблюдение за информационно-пропагандистской работой среди населения

39. Необходимо обеспечивать финансовую и административную поддержку для проведения **объективных и беспристрастных информационно-пропагандистских кампаний среди избирателей.** При проведении информационно-пропагандистских кампаний следует учитывать фактически имеющийся у населения опыт участия в голосовании. **Общественность должна быть хорошо информирована о том, где, когда и каким способом голосовать.** Гражданам следует также разъяснить, почему столь важно, чтобы они приняли участие в голосовании.

40. Предвыборные материалы должны быть общедоступными и публиковаться на всех национальных языках, с тем чтобы обеспечить сознательное участие всех имеющих на это право избирателей. **Просветительская работа среди избирателей должна содействовать всеобщему участию в выборах, в том числе членов этнических групп и женщин.** Для обеспечения эффективного гражданского просвещения населения с различным уровнем образования следует использовать мультимедийные методы информации. Информационно-разъяснительные кампании среди избирателей должны проводиться по всей территории страны, включая сельские и отдаленные районы.

e. Наблюдение за средствами массовой информации

41. Предоставление кандидатам и партиям **равного доступа к средствам массовой информации** имеет особенно важное значение в тех случаях, когда основные средства массовой информации контролируются правительством. **Положения о средствах массовой информации должны предусматривать гарантии от политической цензуры, несправедливых преимуществ для правительства и неравного доступа в период**

избирательной кампании. Равный доступ к средствам массовой информации означает равенство с точки зрения не только эфирного времени и отводимого в изданиях места, но и времени суток для вещания и места размещения рекламных плакатов. СПЧ следует также стремиться выяснить, существует ли в обществе консенсус в отношении системы регулирования работы средств массовой информации.

42. Работающие в качестве наблюдателей за выборами СПЧ должны вести наблюдение за национальными и местными средствами массовой информации. Наблюдение за политическими передачами, передаваемыми программами гражданского просвещения, и распределением времени между различными политическими партиями позволяет оценить доступ участников к политическому процессу.

2. Наблюдение за голосованием

43. **В день выборов СПЧ** должны стараться **охватить как можно большее число избирательных участков.** СПЧ следует уделять особое внимание соблюдению следующих принципов.

44. Свободные и равноправные выборы должны регулироваться **подробными положениями, касающимися формы избирательных бюллетеней,** конструкции урн и кабин для голосования, а также способа голосования. Эти положения должны *защитить процесс выборов от фальсификации* и обеспечивать тайный характер голосования.

45. **Избирательные бюллетени должны быть четко сформулированы и содержать идентичную информацию на всех национальных языках.** *Однако для того чтобы избежать фальсификации и обеспечить равные возможности всем участникам, порядок перечисления фамилий кандидатов и названий партий в избирательном бюллетене должен ратифицироваться.* Кроме того, при составлении формы избирательного бюллетеня нужно **учитывать разный уровень грамотности среди населения** страны. Необходимо выработать процедуры для голосования по доверенности или систему открепительных талонов, для того чтобы обеспечить максимально широкое участие без ущерба для сохранности и неприкосновенности бюллетеней. **Необходимо создать соответствующие условия для избирателей с особыми потребностями** (таких, как инвалиды, престарелые, учащиеся, военнослужащие, определенные категории трудящихся, сотрудники дипломатической службы и сохранившие право голоса заключенные), без ущерба для сохранности и неприкосновенности бюллетеней.

46. **На каждом избирательном участке должно быть достаточное число избирательных бюллетеней.** Сотрудникам избирательных участков должны быть даны четкие инструкции в отношении допуска и проверки лиц, имеющих право участвовать в голосовании. В соответствующих правилах должны быть предусмотрены конкретные вопросы, которые можно задавать избирателям. Кроме того, СПЧ должны *обращать внимание на случаи запугивания избирателей или дискриминационного отношения к ним.*

47. СПЧ не должны вмешиваться в процесс голосования, если только органы власти не обратятся к ним за помощью. Следует или нет СПЧ выполнять такие просьбы, зависит от конкретных обстоятельств. Принимая такое решение, СПЧ следует помнить о своем статусе наблюдателя и следить за тем, чтобы никакие предпринимаемые им действия не могли расцениваться как пристрастные или быть как-то иначе неправильно истолкованы. О серьезных проблемах следует докладывать в центральные избирательные органы.

3. Наблюдение за подсчетом голосов

48. Особенно важно, чтобы **СПЧ присутствовали при закрытии избирательных участков и подсчете голосов**. Подсчет голосов должен проводиться под официальным наблюдением со стороны представителей заинтересованных сторон, в том числе национальных и международных наблюдателей. Необходимо вести систематический учет всех выданных, невыданных и испорченных бюллетеней. **Процесс подсчета голосов, проверки, оглашения результатов и хранение официальных материалов должен быть надежно огражденным и объективным**. В случае спорных результатов должна быть предусмотрена возможность пересчета голосов. В идеале необходимо иметь альтернативные, независимые процедуры проверки, например параллельное табулирование голосов.

49. СПЧ должны **выяснить, имеются ли у лиц, которые были лишены избирательных прав, возможность оспорить такое решение**. Закон должен предусматривать право оспаривать результаты выборов и право несогласных с результатами выборов партии добиваться пересмотра результатов выборов. Для процесса обжалования должны быть четко очерчены сфера охвата, порядок возбуждения и полномочия независимого судебного органа, на который возложен такой пересмотр.

4. Мониторинг результатов выборов и последующей деятельности

50. Сразу же после проведения выборов средства массовой информации, как правило, просят наблюдателей Организации Объединенных Наций или других международных организаций объявить, были ли, по их мнению, состоявшиеся выборы свободными и справедливыми. **Столь быстро вынести окончательное суждение о выборах невозможно**, поскольку к этому времени поступают еще не все жалобы и информация из сельских районов также может еще не быть получена. Однако для того чтобы использовать повышенное внимание средств массовой информации, *Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций* или Специальному представителю Генерального секретаря, как правило, приходится выступать с предварительным заявлением, причем с оговорками, на основе тех сведений, которые имеются на этот момент.

51. *Только после получения жалоб от несогласных политических партий, избирателей и других сторон СПЧ могут получить полное представление о состоявшихся выборах. После того как СПЧ проведут разбор жалоб, чтобы установить их обоснованность и влияние на итоговый результат, руководство полевой операции по правам человека, наблюдавшей за ходом выборов, сможет решить, были ли они свободными и справедливыми.* Однако любое **объявление такой оценки делается, как правило, Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций, Специальным представителем Генерального секретаря или же, после консультации и получения соответствующего разрешения, руководством полевой операции по правам человека. Ни один СПЧ или наблюдатель за ходом выборов ни при каких условиях не должны выступать в средствах массовой информации с оценкой или иным суждением в отношении выборов и их результатов.**

Приложение 1 к главе XIV

Руководящие принципы по оказанию помощи в проведении выборов, мониторингу и наблюдению за их ходом

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций
по правам человека

Контрольный перечень по правам человека для анализа проведения выборов

(Документ для служебного пользования УВКПЧ, 1993 год)

*Воля народа должна быть основой
власти правительства.*
Всеобщая декларация
прав человека,
пункт 3 статьи 21

Целями участия Организации Объединенных Наций являются:

- укрепление доверия;
- недопущение насилия и запугивания;
- содействие разрешению споров;
- недопущение фальсификации;
- выявление случаев фальсификации;
- содействие признанию результатов;
- помощь в информационно-просветительской работе в обществе;
- поощрение и защита прав человека.

К сфере компетенции наблюдателей и консультантов относятся:

- разработка законов и механизмов, связанных с проведением выборов;
- организация выборов;
- регистрация;
- подготовка списков избирателей;
- наблюдение в период предвыборной кампании;
- проведение информационно-просветительской работы в обществе;
- голосование;
- работа со средствами массовой информации;
- подсчет голосов;

- итоги выборов и последующая деятельность (передача власти и т. п.);
- положение меньшинств и других незащищенных групп до, во время и после выборов.

Вопросы, которые следует выяснить в ходе мониторинга, наблюдения и проверки:

- Предусматривается ли конкретно присутствие наблюдателей на выборах?
- Будут ли на них допущены национальные наблюдатели?
- Будут ли на них допущены международные наблюдатели?
- Определяется ли четко их роль законом?
- Разъясняется ли их роль в информационно-просветительских материалах, распространяемых среди избирателей?
- Будет ли им предоставлена свобода передвижения в пределах страны?
- Будут ли они иметь доступ ко всем важным мероприятиям?
- Каким образом им будет обеспечиваться личная защита?
- Каким образом будет обеспечиваться защита от вмешательства в исполнение ими своих обязанностей?
- Как будет организовываться их подготовка и обучение?
- Будут ли они размещены в достаточном количестве?
- В каких условиях им придется жить и работать?
- В чем будет заключаться их особая роль?
- Будут ли они иметь возможность подавать жалобы и петиции?

Предварительные вопросы, которые следует выяснить для принятия решения об участии Организации Объединенных Наций:

- Получена ли официальная заявка/мандат от правительства страны?
- Поддерживает ли основная масса населения идею привлечения Организации Объединенных Наций?
- Остается ли достаточно времени для значимого участия Организации Объединенных Наций?
- Имеет ли данная ситуация четко выраженный международный аспект?
- Каковы требующие решения задачи в области прав человека?
- Имеются ли возможности для разрешения конфликтов?
- Было ли принято решение в пользу участия Организации Объединенных Наций ее полномочным органом (например, Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей)?
- Отмечаются ли в стране грубые нарушения прав человека?
- Соответствуют ли масштабы запрашиваемой помощи реальному положению?
- Не следует ли их расширить?
- Не следует ли их сократить?
- Не будет ли участие Организации Объединенных Наций способствовать необоснованному признанию результатов фальсифицированных или чисто показных выборов?
- Будет ли участие Организации Объединенных Наций способствовать улучшению процесса выборов?
- Будут ли рекомендации Организации Объединенных Наций выполняться правительством и основными политическими силами?

Вопросы с целью выяснения взглядов и впечатлений заинтересованных групп:

- В чем заинтересована каждая из соперничающих политических партий?
- В чем заинтересованы местные неправительственные правозащитные организации?
- В чем заинтересованы группы меньшинств?
- В чем заинтересованы женские группы?
- В чем заинтересованы соответствующие международные правозащитные организации?
- В чем заинтересованы юристы и судебные органы?
- В чем заинтересовано дипломатическое сообщество?
- Дали ли все основные стороны публичное согласие уважать результаты выборов?

Анализ имеющейся инфраструктуры:

- Имеет ли национальная административная структура опыт в организации свободных и справедливых выборов?
- Имеют ли политические партии опыт участия в демократических многопартийных выборах?
- Являются ли судебные органы достаточно независимыми и эффективными для того, чтобы в судебном порядке разрешать связанные с выборами вопросы?

Ознакомление с законами и процедурами, связанными с выборами:

- Соответствуют ли эти законы и процедуры международным нормам?
- Отражают ли они конкретные потребности, чаяния и исторические реалии соответствующего народа?
- Обеспечивают ли они возможность выражения политической воли и соблюдения права на самоопределение народа?

Определение того, будут ли выборы свободными:

- Обеспечат ли они беспрепятственное волеизъявление народа?
- Будут ли они проводиться в обстановке, свободной от устрашения?
- Будут ли в ходе выборов действовать механизмы, обеспечивающие защиту прав человека?

Определение того, были ли соблюдены исходные права:

- Свобода выражения своего мнения?
- Свобода убеждений?
- Свобода информации?
- Свобода собраний?
- Свобода ассоциаций?
- Свобода передвижения?
- Независимые судебные процедуры?

Анализ механизмов, обеспечивающих тайный характер голосования:

- Отвечают ли кабины, занавески, бюллетени и избирательные урны требованиям, предъявляемым для соблюдения тайного характера голосования? (объективный анализ)
- Уверены ли избиратели в том, что они смогут проголосовать так, как они того пожелают и их голос будет правильно учтен? (субъективный анализ)

Определение того, носили ли выборы справедливый характер:

- Обеспечивается ли равное избирательное право?
- Обеспечивается ли всеобщее избирательное право (для взрослых)?
- Гарантируется ли недопущение дискриминации при осуществлении политических прав?
- В чем состоят технические гарантии, обеспечивающие справедливый характер выборов?

Оценка надлежащей периодичности выборов:

- Предусмотрены ли разумные интервалы для проведения новых выборов?
- Отводится ли достаточно времени для подготовки каждого этапа избирательного процесса?
- Имеются ли надлежащие ограничения для допустимых перерывов в связи с чрезвычайными ситуациями?

Прогнозирование того, будут ли выборы “подлинными”:

- Имеются ли подлинные механизмы для учета воли народа?
- Будут ли выборы иметь реальный результат, включая передачу власти?
- Имеется ли подлинный выбор из нескольких партий или кандидатов?

Оценка наличия равных возможностей выдвигать свою кандидатуру и занимать соответствующую выборную должность:

- Действуют ли в стране законы, процедуры или практика, способствующие дискриминации в отношении возможных кандидатов?

Оценка возможностей для осознанного выбора со стороны избирателей:

- Проводилась ли предвыборная кампания таким образом, чтобы люди могли понять политические проблемы, вопросы и позиции кандидатов?
- Доведены ли составленные в достойной форме информационно-просветительские материалы до всех слоев избирателей?
- Понятны ли избирателям на деле основные проблемы и позиции партий?

Оценка планов проведения выборов:

- Является ли административная структура независимой и объективной?
- Является ли она действенной?
- Выработана ли единая руководящая вертикаль?
- Является ли метод назначения на должности объективным и непредвзятым?

- Может ли способ вознаграждения привести к коррупции?
- Будет ли персонал обладать необходимой квалификацией для того, чтобы справляться со своей работой?
- Защищен ли персонал всех уровней от политических пристрастий?
- От политического давления?
- От связанных с политическими соображениями повышения или отказа в повышении заработной платы?
- Имеются ли правовые гарантии для предотвращения коррупции?
- Для предотвращения необъективности?
- Для предотвращения фальсификации?
- Имеется ли в обществе консенсус в отношении административной структуры?
- Пройдут ли должностные лица заблаговременно соответствующую подготовку?

Оценка делимитации границ избирательных участков:

- Соблюдается ли при определении избирательных округов и их границ принцип равного избирательного права?
- Не устанавливаются ли они таким образом, чтобы лишить веса голоса той или иной конкретной группы?
- Конкретного географического района?
- Учитывается ли при определении имеющаяся демографическая информация?
- Проводилась ли точная перепись?
- Учитывается ли рельеф местности?
- Учитывается ли географическое распределение?
- Будут ли избирательные участки распределяться равномерно?

Оценка процесса регистрации избирателей:

- Предлагается ли провести заблаговременную регистрацию?
- Справедливы ли предъявляемые для участия в выборах требования?
- Справедливы ли критерии по месту жительства и продолжительности проживания?
- Справедливы ли процедуры составления списков и регистрационных книг?
- Эффективны ли они?
- Установлен ли порядок оспаривания списков?
- Порядок обжалования таких решений?
- Являются ли списки доступными для заинтересованных сторон?
- Не являются ли критерии для лишения права участвовать в выборах недопустимой дискриминацией?
- Обеспечивают ли они с учетом конкретных обстоятельств максимальную реализацию избирательного права народа?
- Есть ли технические препятствия для участия в выборах имеющих на это право граждан?

- Имеются ли процедуры для регистрации граждан, приближающихся к минимальному возрасту, дающему право участвовать в выборах?
- Является ли период регистрации достаточно продолжительным для обеспечения максимально широкого охвата?
- При отсутствии заблаговременной регистрации имеются ли другие механизмы для:
 - предотвращения повторного голосования?
 - предотвращения участия в голосовании не имеющих на это права лиц?

Оценка выдвигаемых лиц, партий и кандидатов:

- Не предоставляются ли несправедливые преимущества кандидатам, которых поддерживает правительство?
- Являются ли предъявляемые к кандидатам требования достаточно ясными и четкими?
- Являются ли они справедливыми?
- Не допускают ли они дискриминацию в отношении женщин?
- Не допускают ли они дискриминацию в отношении тех или иных расовых групп?
- Тех или иных этнических групп?
- Подлежит ли решение об отказе в регистрации контролю со стороны независимого органа?
- Не сталкиваются ли партии с необоснованными ограничениями в отношении участия в выборах?
- В отношении проведения избирательной кампании?
- Обеспечивает ли закон защиту названий и символов партий?
- Являются ли процедуры, касающиеся представителей партий, если деятельность таковых разрешена, справедливыми и четкими?
- Предусмотрены ли четкие сроки и места для выдвижения кандидатов?
- Содержатся ли в законе справедливые положения в отношении финансирования избирательной кампании?
- Отводится ли достаточно времени для проведения политической кампании?

Анализ голосования, заполнения бюллетеней и ведомостей и отчетности:

- Имеются ли подробные положения относительно формы избирательных бюллетеней?
- Относительно конструкции избирательных урн?
- Относительно конструкции кабин для голосования?
- Относительно процедуры голосования?
- Обеспечивают ли эти положения защиту всего процесса от фальсификации?
- Обеспечивают ли они тайное голосование?
- Четко ли сформулированы избирательные бюллетени?
- Предусмотрены ли процедуры голосования по доверенности и по открепительным талонам?
- Содействуют ли эти процедуры широкому участию?
- Не открывают ли они доступа к избирательной документации?

- Имеются ли условия для голосования инвалидов?
- Имеются ли условия для голосования лиц, имеющих особые потребности?
- Для голосования пожилых или немощных людей?
- Учащихся?
- Лиц, проходящих срочную военную службу?
- Трудящихся?
- Беженцев и перемещенных лиц?
- Сотрудников дипломатической службы?
- Заключенных, которые не были лишены избирательных прав?
- Имеет ли персонал избирательных участков четкие инструкции по идентификации избирателей?
- Ограничивает ли закон число и характер вопросов, которые могут задаваться избирателям?
- Предусматривается ли присутствие наблюдателей?
- Открыт ли подсчет голосов для официального наблюдения?
- Ведется ли систематический учет всех избирательных бюллетеней?
- Обеспечивается ли надежность и беспристрастность при подсчете голосов?
- Имеются ли положения об обеспечении надежного хранения связанных с выборами материалов?
- Предусмотрены ли процедуры пересчета голосов в случае спорных результатов?

Процесс рассмотрения жалоб, петиций и апелляций:

- Предоставляется ли всем недовольным сторонам возможность высказать свои претензии?
- Существуют ли надежные механизмы правовой защиты?
- Предусматривает ли процесс подачи петиций возможность пересмотра дела?
- Предусматривает ли закон четкие рамки рассмотрения петиций?
- Установлен ли в законе четкий порядок подачи петиций?
- Являются ли петиции единственным средством для оспаривания результатов?
- Имеются ли у органа, проводящего повторное рассмотрение, четкие полномочия?
- Является ли он независимым судебным органом?
- Имеются ли на случай необходимости органы различных уровней для повторного рассмотрения?
- Каковы последствия выявленных нарушений для результатов выборов?
- Есть ли у лиц, лишенных избирательных прав, средства защиты?

Внимание к соблюдению основных прав человека:

- Гарантируется ли право на свободное выражение своего мнения?
- Свобода убеждений?
- Свобода информации?

- Свобода собраний?
- Свобода ассоциации?
- Свобода передвижения?
- Соблюдение прав личности?
- Соблюдение других прав человека?
- Сложилась ли в стране атмосфера страха?
- Существуют ли другие законы, которые могут отпугнуть людей от участия в выборах?
- Действует ли в стране чрезвычайное положение?
- Действует ли в стране иное чрезвычайное законодательство?
- Принимаются ли в стране какие-либо исключительные меры, обусловленные требованиями ситуации?
- Не преследуют ли исключительные меры цель нарушить процесс выборов?
- Не принимаются ли исключительные меры с целью необоснованно затормозить процесс выборов?
- Нет ли в стране проблем, связанных с дискриминацией по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, убеждений, происхождения, имущественного, связанного с обстоятельствами рождения или иного положения?

Правонарушения, наказания и поддержание порядка:

- Защищает ли закон процесс выборов от коррупции?
- От бездействия, неправомερных действий и правонарушений со стороны властей?
- От создания искусственных препятствий?
- От оказания неправомерного влияния?
- От действий под чужим именем?
- От взяточничества?
- От подкупа?
- От оказания бесплатных услуг нужным лицам?
- От запугивания?
- Отмечались ли факты исчезновения людей?
- Не было ли обвинений в применении пыток?
- Случаев произвольных арестов и лишения свободы?
- Случаев суммарных или произвольных казней?
- Доводится ли информация о любых таких случаях до сведения различных тематических механизмов Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека?
- Обеспечивает ли закон защиту от всех форм противоправной и коррумпированной практики?
- Соответствуют ли наказания и другие процедуры международным нормам в области отправления правосудия?
- Должны ли на избирательных участках присутствовать сотрудники полиции?
- Если да, то только ли в абсолютно необходимой степени?

- Не будет ли оно оказывать устрашающее влияние на избирателей?
- Не могли ли бы сотрудники избирательных участков выполнять в некоторых случаях и функции полиции?
- Предусмотрена ли уголовная ответственность за неправомерные действия официальных лиц?
- Предусмотрена ли гражданская ответственность должностных лиц по возмещению ущерба от их неправомерных действий?

Оценка доступа и регулирования деятельности средств массовой информации:

- Существуют ли механизмы, обеспечивающие справедливый доступ для средств массовой информации?
- Для всех сторон?
- Для всех кандидатов?
- Контролируются ли ведущие средства массовой информации правительством?
- Лицензируются ли ведущие средства массовой информации правительством?
- Предусмотрены ли гарантии от цензуры?
- От фаворитизма?
- От несправедливых преимуществ кандидатам от правящей партии?
- От неравного доступа в период избирательной кампании?
- Существуют ли положения, обеспечивающие кандидатам равное эфирное время?
- Равную очередность в средствах теле- и радиовещания?
- Есть ли в обществе консенсус в отношении системы регулирования этих вопросов?

Вопросы относительно общественной информации и просветительской работы среди избирателей:

- Планируется ли проведение информационно-пропагандистской кампании среди избирателей?
- Имеются ли для этого достаточные финансовые средства?
- Является ли она непредвзятой?
- Опирается ли она на имеющийся у населения опыт участия в голосовании?
- Является ли она адекватной с учетом уровня образования населения?
- Является ли она адекватной с точки зрения культурных особенностей?
- Ориентирована ли она на все имеющие право участвовать в выборах возрастные группы?
- Поощряет ли она участие женщин?
- Поощряет ли она участие всех этнических групп?
- Разъясняется ли в рамках такой кампании, где предстоит голосовать?
- Разъясняется ли, когда голосовать?
- Разъясняется ли, кто может голосовать?
- Разъясняется ли, как голосовать?

- Проводится ли она на всех языках, на которых говорит население страны?
- Способствует ли она повышению доверия к процессу выборов?
- Достаточно ли широко распространяются печатные материалы?
- Достаточно ли широк охват вещательных программ?
- Обеспечивается ли охват отдаленных и сельских районов?

Анализ вопросов, касающихся правовой основы и структуры:

- Закреплены ли политические права в конституции?
- В других основных законах государства?
- Предусматривают ли они конкретно право на свободные выборы?
- На периодические выборы?
- На всеобщее, равное и свободное от дискриминации избирательное право?
- На тайное голосование?
- Право выставлять свою кандидатуру и быть избранным?
- Право на доступ к государственной службе на равных условиях?
- Право на свободное выражение своего мнения, свободу убеждений, информации, собраний и ассоциации?
- На плюрализм и деятельность политических партий?
- Является ли текст законов понятным и точным?
- Является ли он достаточно конкретным для того, чтобы не допустить возможных нарушений дискреционных полномочий?
- Дискриминации?
- Толкований, которые препятствуют осуществлению свободы слова?
- Толкований, которые препятствуют всеобщему участию?
- Является ли текст законов нейтральным с гендерной точки зрения?
- Поощряет ли он участие женщин?
- Переведены ли законы и положения на все языки?
- Было ли принято вспомогательное законодательство?
- Являются ли положения достаточно подробными?
- Являются ли административные инструкции четкими и всеобъемлющими?
- Выпущены ли справочники, которыми может руководствоваться персонал на всех уровнях?

Анализ международно-правовой ответственности:

- Является ли данное государство членом Организации Объединенных Наций (устав)?
- Является ли оно участником Международного пакта о гражданских и политических правах (статья 25)?
- Является ли оно участником Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (статья 5)?

- Является ли оно участником Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 7)?
- Является ли оно участником Конвенции о политических правах женщин (статьи 1, ii, iii)?
- Является ли оно участником Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказания за него (статья ii)?
- Является ли оно стороной первого Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах?
- Если да, то рассматривал ли Комитет по правам человека какие-либо жалобы в связи со статьей 25 Международного пакта о гражданских и политических правах?
- Является ли данное государство участником каких-либо региональных инструментов по правам человека, предусматривающих политические права?
- Отвечают ли законы и процедуры выборов всем требованиям, предусмотренным в вышеуказанных инструментах?
- Отвечают ли они требованиям статьи 21 Всеобщей декларации прав человека?
- Отвечают ли они требованиям Устава Организации Объединенных Наций в тех случаях, когда это применимо?
- Отвечают ли они положениям статьи 4 Декларации о ликвидации дискриминации в отношении женщин?
- Отвечают ли они положениям статьи 5 воззвания Тегеранской конференции?
- Отвечают ли они положениям статей 2 и 5 Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам?
- Отвечают ли они положениям статей 5 и 18 Декларации социального прогресса и развития?

ПРИМЕЧАНИЯ:

..... Глава XV

НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ДЕМОНСТРАЦИЯМИ И ОБЩЕСТВЕННЫМИ СОБРАНИЯМИ

Ключевые понятия

Хотя во всех международных и региональных договорах по правам человека предусматривается право человека на свободу ассоциации и мирных собраний, в них имеются положения, позволяющие государствам накладывать некоторые ограничения на эти права на основаниях и условиях, оговоренных в самих договорах.

При разгоне незаконных собраний, не сопровождающихся актами насилия, должностные лица по поддержанию правопорядка должны избегать применения силы или, если это практически невозможно, свести применение такой силы до минимально необходимого уровня.

Сотрудники по правам человека, осуществляющие наблюдение за демонстрациями, должны:

- *осознавать, что их роль может быть осложнена действиями участвующей в демонстрации толпы и должностных лиц по поддержанию правопорядка;*
- *осознавать, что их роль заключается в том, чтобы убедиться в отсутствии угнетения со стороны властей права на свободу собраний и мирной ассоциации;*
- *не поощрять проведение мирных собраний и не отвечать за их проведение;*
- *ни в коем случае не участвовать в демонстрациях и не присоединяться к ним;*
- *установить контакты с организаторами и собрать информацию о запланированном мероприятии, его маршруте, количестве участников, продолжительности, целях и т. д.;*
- *оставаться на разумном и достаточном расстоянии от демонстрации;*
- *знать о том, где он сам находится, и иметь план отхода;*
- *уделить особое внимание арестованным или лицам, подвергшимся избиениям;*
и
- *подготовить подробный отчет о всех демонстрациях или общественных собраниях, за которыми проводилось наблюдение.*

А. Введение

1. Наблюдение за демонстрациями может оказаться достаточно распространенной функцией СПЧ, особенно в периоды политических и предвыборных кампаний в стране, где осуществляется операция. Данная глава посвящена международным нормам в области прав человека, соблюдение которых должен стараться обеспечить СПЧ в ходе выполнения этой конкретной функции, а также некоторым практическим и техническим аспектам, которые следует иметь в виду, чтобы наблюдение за демонстрациями было эффективно и осуществлялось на профессиональном уровне.

В. Международные нормы в отношении свободы собраний, ассоциации и выражения мнения

2. Как уже говорилось выше в главе III “Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа”, право на свободу мирных собраний и ассоциации гарантируется международным правом в области прав человека. Статья 20 Всеобщей декларации прав человека гласит: “Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциации”. Статья 21 Пакта о гражданских и политических правах обеспечивает право на мирные собрания, а статья 22 охраняет свободу ассоциации. Пункт 1 статьи 11 Европейской конвенции гласит: “Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и свободу ассоциации с другими...”. Кроме того, статьи 15 и 16 Американской конвенции гарантируют права на мирные собрания и свободу ассоциации.

3. Международный пакт о гражданских и политических правах, Европейская конвенция и Американская конвенция предусматривают, что государства могут устанавливать некоторые законные ограничения на пользование свободой ассоциации. Ограничительная формулировка, содержащаяся в этих двух региональных конвенциях, аналогична пункту 2 статьи 22 Пакта о гражданских и политических правах, а именно: “Пользование этим правом не подлежит никаким **ограничениям**, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц”.

4. Права на свободу ассоциации и собраний закреплены также в Африканской (Банжувльской) хартии, но несколько иным образом. Пункт 1 статьи 10 гласит: “Каждый человек имеет право на свободу ассоциации при условии соблюдения им закона”. В статье 11 предусматривается, что “каждый человек имеет право на свободу собраний с другими людьми. Пользование этим правом подлежит только тем необходимым ограничениям, которые предусматриваются законом, в частности тем, которые установлены в интересах государственной и общественной безопасности, охраны здоровья и нравственности населения, а также защиты прав и свобод других лиц”.

5. Хотя все международные и региональные конвенции по правам человека предусматривают право каждого человека на свободу ассоциации и мирных собраний, они позволяют государствам накладывать на эти права некоторые допустимые

ограничения. Однако, как показывает **европейская судебная практика**, европейские государства (и, возможно, другие государства с аналогичными договорными обязательствами по правам человека) могут иметь обязательство принять дополнительные меры, гарантирующие эти права. В решении по делу *Plattform "Ärzte für das Leben" v. Austria* [Решение от 21 июня 1988 года (№ 139), 13 E.H.R.R. 204] Европейский суд по правам человека отметил следующее:

“Демонстрация может раздражающе или оскорбляюще действовать на лиц, которые являются оппонентами провозглашаемых ею идей или требований. Однако **участники должны иметь возможность провести демонстрацию, не опасаясь подвергнуться физическому насилию со стороны оппонентов**; такое опасение неизбежно помешало бы объединениям и другим группам лиц, разделяющих общие идеи и интересы, открыто выражать свое мнение по самым спорным вопросам, затрагивающим жизнь общества. В демократической стране право на проведение встречной демонстрации не может служить препятствием для осуществления права на проведение демонстрации вообще.

Таким образом, подлинная, реальная свобода мирных собраний не может быть сведена до простой обязанности государства не вмешиваться: абсолютно негативный подход не совместим с предметом и целями статьи 11 [Европейской конвенции]... Статья 11 требует иногда **принятия позитивных мер** даже в сфере отношений между физическими лицами, если это необходимо”.

6. См. также решение по делу *Ezelin v. France* [Решение от 26 апреля 1991 года (№ 202), 14 E.H.R.R. 362] и Иоханнесбургские принципы национальной безопасности, свободы выражения убеждений и доступа к информации, которые были приняты на конференции, созванной 1 октября 1995 года в соответствии со статьей 19.

7. Право на **свободу выражения убеждений** является основным правом, которое необходимо для осуществления прав на свободу ассоциации и мирных собраний. Статья 19 Всеобщей декларации прав человека гласит: “Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ”. Право на свободу выражения закреплено также в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, статье 9 Африканской (Банжунской) хартии, статье 13 Американской конвенции и статье 10 Европейской конвенции. Более подробная информация о свободе выражения содержится в главе III “**Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа**” настоящего Пособия, а также в публикации “*The Article 19 Freedom of Expression Manual*” (1993).

С. Нормы в отношении применения силы должностными лицами по поддержанию правопорядка

8. Обычно как местные, так и общенациональные **органы власти в интересах восстановления общественного порядка имеют право осуществлять контроль за проведением демонстраций**. В некоторых странах (в том числе в континентальной

Европе, Японии и Соединенных Штатах) полиция имеет специализированные военизированные подразделения по подавлению беспорядков, которые обучены методам обращения с демонстрантами¹.

9. Некоторые международные нормы в отношении применения силы должностными лицами по поддержанию правопорядка изложены в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1979 года. Согласно статье 2 Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, “при выполнении своих обязанностей должностные лица по поддержанию правопорядка **уважают и защищают человеческое достоинство** и поддерживают и защищают **права человека** по отношению ко всем лицам”. Согласно статье 3 “должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять силу только в случае крайней необходимости и в той мере, в какой это требуется для выполнения их обязанностей”. В комментарии b) к статье 3 рассматривается принцип пропорциональности и говорится: “Это положение ни в коем случае не толкуется таким образом, будто оно уполномочивает на применение такой силы, какая является несоразмерной законной цели, которую нужно достичь”.

10. Принцип 12 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (принятых восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, проходившим с 27 августа по 7 сентября 1990 года) гласит:

“Поскольку в соответствии с принципами, изложенными во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах, **участие в законных и мирных собраниях может принимать каждый человек**, правительства и учреждения и должностные лица по поддержанию правопорядка признают, что сила и огнестрельное оружие могут применяться лишь в соответствии с принципами 13 и 14”.

11. Согласно принципу 13, “**при разгоне противозаконных собраний ненасильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка избегают применения силы или, если это возможно, ограничивают такое применение до необходимого минимума**”.

12. Принцип 14 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка предусматривает следующее: “**При разгоне собраний насильственного характера должностные лица по поддержанию правопорядка могут применить огнестрельное оружие лишь в тех случаях, когда нельзя применить менее опасные средства, и лишь в той мере, в какой это минимально необходимо**. Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия в таких случаях, за исключением **условий, оговоренных в принципе 9**”². Более подробно и конкретно нормы в отношении применения силы должностными лицами по поддержанию правопорядка рассматриваются в **пункте 2 раздела С главы IV “Ограничения на применение силы государственными должностными лицами в целях предотвращения произвольных казней”**”.

¹Robert Reiner, “Forces of Disorder: How the Police Control “Riots”, 52 *New Society* 914, 951 (1980).

²Принцип 9 гласит: “Должностные лица по поддержанию правопорядка не применяют огнестрельного оружия против людей, за исключением случаев самообороны или защиты других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения, или с целью предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни, с целью ареста лица, представляющего такую опасность, сопротивляющегося их власти, или с целью предотвращения его побега, и лишь в тех случаях, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей. В любом случае преднамеренное применение силы со смертельным исходом может иметь место только тогда, когда оно абсолютно невозможно для защиты жизни”.

D. Проблемы при проведении наблюдения за демонстрациями

1. Цель наблюдения за демонстрациями

13. Наблюдение за демонстрациями может стать одной из самых сложных задач для СПЧ. **Цель СПЧ** состоит в том, чтобы **наблюдать за осуществлением права на свободу собраний и мирных демонстраций**. Однако эта задача *СПЧ может быть осложнена действиями участвующей в демонстрации толпы и должностных лиц по поддержанию правопорядка.*

14. Присутствие СПЧ призвано обеспечить свободу выражения и свободу собраний. *Сотрудники обязаны убедиться, что власти не ущемляют права на свободу собраний и мирной ассоциации.* Кроме того, собрания являются распространенным способом выражения протеста в связи с нарушениями прав человека и, таким образом, могут быть важным шагом в сторону улучшения ситуации³. В любом случае **присутствие СПЧ не зависит от законности или незаконности демонстрации или проведения собрания в соответствии с общенациональным или местным законодательством, или от того, были ли уведолены органы власти.** Следовательно, **СПЧ не должен выражать какого-либо мнения** относительно законности или незаконности демонстраций в соответствии с общенациональным или местным законодательством. Кроме того, **СПЧ не должен поощрять или отговаривать** людей, которые выражают свое намерение или желание провести собрание или организовать мирную демонстрацию. СПЧ вправе только наблюдать за тем, как осуществляются права человека, и выявлять нарушения. **СПЧ ни в коем случае не должны участвовать в демонстрациях или присоединяться к ним.**

15. К сожалению, как показывает опыт, в некоторых ситуациях *само присутствие СПЧ от Организации Объединенных Наций может быть достаточным поводом для проведения спонтанной демонстрации.* СПЧ должен осознавать тот факт, что эмблема Организации Объединенных Наций на одежде и транспортных средствах может спровоцировать демонстрацию. Демонстранты могут собраться, полагая, что эмблема Организации Объединенных Наций обеспечивает защиту и санкционирует собрание. Поэтому СПЧ, возможно, следует принять решение о наблюдении за конкретной демонстрацией на разумном расстоянии. В любом случае СПЧ *должен всегда понимать, где он находится; иметь план отхода на случай, если толпа выйдет из-под контроля или участники попытаются окружить его.*

2. Перед демонстрацией

16. По получении информации о том, что организуется демонстрация, СПЧ **должен быть готов последовать в любое место, где будет проходить демонстрация,** будь то общественное место или частная собственность.

17. По возможности СПЧ должен **заблаговременно связаться с организаторами и получить у них информацию** о демонстрации, в том числе о месте ее проведения, запланированных акциях, маршруте, числе участников, продолжительности, целях, ожидаемой реакции со стороны властей и альтернативных действиях.

³См. Diane Paul, *Beyond Monitoring and Reporting, Strategies for the Field-level Protection of Civilians under Threat* (1996).

18. СПЧ должен **разъяснить** организаторам, что **сотрудники и их транспортные средства будут оставаться на разумном и достаточном расстоянии** от демонстрации. По возможности СПЧ должен попросить организаторов посоветовать демонстрантам избегать приближения к транспортным средствам, принадлежащим сотрудникам полевой операции, и не вести себя так, чтобы вовлечь сотрудников в демонстрацию и помешать им выполнять свою задачу.

19. Накануне демонстрации СПЧ **должны ознакомиться с маршрутом, который запланировали организаторы**. Это поможет СПЧ выявить возможные проблемы, опасности и пути отступления. Кроме того, сотрудники должны определить наилучшую радиочастоту или коммуникационные средства в этом районе.

20. Однако предварительное ознакомление с маршрутом, по которому пройдет демонстрация, должно **осуществляться с максимальным благоразумием и осторожностью**. Этого не следует делать в день проведения демонстрации. Чтобы не стать причиной обнаружения посторонними предполагаемого маршрута, во время предварительного ознакомления необходимо проехать и по другим улицам и районам города. По той же причине СПЧ должны избегать любых разговоров или намеков, которые помогли бы другим лицам узнать маршрут. Кроме того, не следует сообщать гражданским или военным органам власти какую-либо информацию о демонстрации или планах СПЧ относительно демонстрации, за исключением того, что касается вопросов, указанных в пункте 16, выше.

21. При изучении маршрута во время предварительного посещения СПЧ должен дать водителю конкретные указания, с тем чтобы учесть все возможные сценарии проведения демонстрации, приближения сотрудников Организации Объединенных Наций и **путей отхода**. По возможности следует воспользоваться услугами водителя или водителей, которые хорошо знают этот район.

3. Во время демонстрации

22. В день проведения демонстрации СПЧ **должны избегать участия в ней или действий, которые могут быть истолкованы как участие, в любой форме**. Они должны сделать все, чтобы было ясно, *что они являются наблюдателями, а не демонстрантами*. СПЧ должны стараться не поощрять своим присутствием проведение демонстрации. Они должны принять меры, которые предотвратят рискованные действия демонстрантов с непредсказуемыми последствиями. Например, во время демонстрации СПЧ не должны фотографировать или снимать на видеопленку. Вид камеры может подтолкнуть некоторых людей на демонстративные выходы.

23. СПЧ **должны сохранять разумное и достаточное расстояние между собой и демонстрацией**, а также между собой и **военными и/или сотрудниками полиции**. Наблюдатели должны *находиться в поле зрения и одновременно проявлять сдержанность*. Слишком явное присутствие может быть расценено как участие и поощрение или может осложнить ситуацию. Однако слишком незаметное присутствие не позволит выполнить задачи по наблюдению и ограничит возможности для потенциального сдерживания репрессий.

24. Если СПЧ грозит серьезная опасность, они должны покинуть место событий и оставаться за пределами опасной зоны. В любом случае сотрудники должны быть мобильными. По возможности сотрудники должны пользоваться несколькими транспортными средствами и парковать их в разных точках недалеко от маршрута демонстрации.

25. СПЧ **должны выяснить**, кто является **начальником полиции или ответственным должностным лицом**, с тем чтобы знать, к кому им обратиться в

случае возникновения проблем, а впоследствии должны включить эту информацию в свой отчет.

26. СПЧ должны заранее обсудить и **решить вопрос о том, стоит ли парковать машину или разместить сотрудника Организации Объединенных Наций поблизости от казарм или тюрьмы, чтобы наблюдать за доставкой туда арестованных демонстрантов**. Ответ на этот вопрос зависит от ситуации, поскольку: 1) парковка около казарм или тюрьмы может быть расценена властями как провокация и может подтолкнуть их к репрессиям; 2) такой наблюдательный пост необязательно будет наилучшим, так как невозможно проверить, действительно ли доставленные люди были арестованы во время демонстрации; и 3) осуществление такого наблюдения может оказаться сложным, если существует несколько мест содержания под стражей.

27. **Если во время или после проведения демонстрации производятся аресты**, крайне важно **попытаться узнать имена арестованных лиц** и по возможности имена свидетелей ареста. СПЧ необходимо действовать очень осторожно и избегать поступков или выражений, которые способны усугубить и без того напряженную ситуацию. СПЧ должны **посетить места содержания под стражей**, куда доставили или могли доставить арестованных. Если СПЧ отказано в допуске в места содержания под стражей, они не должны настаивать или ждать, пока их впустят. (См. главу IX “Посещения лиц, находящихся под стражей”.)

28. СПЧ должны **поддерживать частые и регулярные контакты по радио с оперативной базой**. Сотрудники должны использовать кодированные сообщения и стараться не употреблять важных слов, смысл которых может быть легко понят властями или демонстрантами, возможно подслушивающими радиосвязь. Кроме того, по возможности сотрудники должны убедиться в том, что их переговоры не записывают на пленку.

4. После демонстрации

29. После демонстрации СПЧ, которые наблюдали за ее проведением, должны **составить подробный отчет**. Письменный отчет должен быть настолько точным, насколько это возможно, и содержать следующие данные:

- ❖ место;
- ❖ дата;
- ❖ время;
- ❖ организации, призвавшие выйти на демонстрацию;
- ❖ причины;
- ❖ цели;
- ❖ лозунги;
- ❖ число демонстрантов;
- ❖ отношение военных к демонстрантам и их поведение;
- ❖ последующие угрозы или провокации в адрес СПЧ Организации Объединенных Наций.

30. Любая дополнительная информация о демонстрации и ее последствиях, которая дошла до СПЧ после демонстрации, должна быть отражена в отчетах о ее результатах.

31. **Особое внимание** следует уделить делам лиц, подвергшихся аресту, избиениям, плохому обращению и прочим нарушениям, которые были допущены во время демонстрации. СПЧ должны посетить этих лиц в тех местах, где они содержатся: в больнице, следственном изоляторе и т. д. То же самое относится и к изучению случаев госпитализации или ареста лиц после демонстрации, то есть к расследованиям и отчетам по конкретным делам (см. главу VIII “Проведение опросов”). Что касается задержанных лиц, следует придерживаться правил, касающихся незамедлительного посещения тюрем и конкретных заключенных (см. главу IX “Посещения лиц, находящихся под стражей”).

..... Глава XVI

КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Ключевые понятия

Во время вооруженных конфликтов не допускается никаких отступлений от некоторых обязательств в области прав человека, например от обязательства избегать произвольного лишения жизни, применения пыток, рабства и дискриминации.

Сотрудники по правам человека обязаны знать о различных уровнях применимости международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права и той степени защиты, которую они обеспечивают, в зависимости от масштаба и характера конфликта.

В общей статье 3 Женевских конвенций закреплены “основополагающие принципы гуманитарного права”, которые эксплицитно касаются вооруженных конфликтов немеждународного характера, однако в настоящее время рассматриваются в качестве минимальных норм, применимых ко всем ситуациям, включая и международные вооруженные конфликты.

В случае надления полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека полномочиями по осуществлению контроля за соблюдением прав человека и установлению контактов с вооруженными оппозиционными группами необходимо учитывать ряд следующих основных принципов:

- *не допускать официального признания вооруженных оппозиционных групп;*
- *проявлять транспарентность в переговорах с правительством и оппозиционными группами;*
- *сохранять беспристрастность;*
- *при установлении контактов проводить оценку ситуации с точки зрения безопасности;*
- *избегать вмешательства в деятельность других гуманитарных организаций;*
- *знать, кто может выступать от имени негосударственных участников или оказывать на них влияние;*
- *разъяснять свой мандат и причины для установления контактов;*
- *принимать участие во всем комплексе деятельности в области содействия соблюдения прав человека;*
- *определять, какие доводы могут оказаться достаточно убедительными для вооруженных оппозиционных групп;*
- *в процессе контроля и других видов деятельности знать о возможных возникающих конфликтах; и*
- *осуществлять посредническую деятельность, поддерживая открытые каналы для связи между сторонами.*

А. Введение¹

1. Довольно часто международные вооруженные конфликты, гражданские войны и другие внутренние конфликты являются причиной и следствием раскола государства; разрушения гражданского общества; утраты уважения к законам и международным нормам; размывания традиционных ценностей и родственных связей вследствие распада общинных структур; утраты уважения к традиционным органам власти и правовой структуры, включая судебную систему, и снижения эффективности их работы; серьезных гуманитарных кризисов, которые приводят к массовым страданиям людей; причиняющей колоссальный ущерб людям нехватки продовольствия, питьевой воды, услуг в области охраны здоровья и образования и экономических ресурсов; насильственного перемещения большого числа людей; ограничений на перемещение людей; разрушения дорог, мостов, рынков, школ и инфраструктуры; появления нескольких, порой конкурирующих между собой вооруженных оппозиционных группировок; серьезных нарушений прав человека, совершаемых правительственными силами и неправительственными формированиями; общей культуры насилия; и применения насилия в отношении гражданских лиц, заключенных, наблюдателей по правам человека и персонала гуманитарных организаций в рамках целенаправленной тактики войны или в связи с подозрениями в оказании помощи одной из сторон в ущерб другой или даже в разжигании конфликта.

2. Полевые операции по правам человека могут осуществляться в самых разных ситуациях, где наблюдаются разного масштаба конфликты и насилие. Настоящая глава посвящена трем проблемам, характерным для таких ситуаций. *Во-первых*, чтобы осуществлять сбор и оценку фактов, СПЧ **должны знать нормы и принципы в области прав человека и международного гуманитарного права**, которые применяются в отношении различных видов вооруженных конфликтов. *Во-вторых*, для того чтобы эффективно и авторитетно решать связанные с нарушениями прав человека вопросы, сотрудники должны иметь возможность собирать и оценивать соответствующие факты. **В ситуациях вооруженных конфликтов осуществление контроля может быть затруднено**, что препятствует немедленной реакции сотрудников на нарушения прав человека. *В-третьих*, если в мандате операции конкретно указывается, что в рамках полевой операции по правам человека **должны осуществляться контроль и устанавливаться контакты с вооруженными оппозиционными группами**, следует помнить, что такие усилия требуют навыков и подходов, которые несколько отличаются от тех, которые необходимы для наблюдения за деятельностью правительства и установления с ним контакта. В настоящей главе предлагаются некоторые *основные принципы такой работы* в отношении вооруженных оппозиционных групп.

¹Подробнее о данной теме см. публикацию David Weissbrodt, "The Role of International Organizations in the Implementation of Human Rights and Humanitarian Law in Situations of Armed Conflict", 21 *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 313 (1988).

В. Определение наличия вооруженных конфликтов и их классификация

1. Права человека и международное гуманитарное право во время вооруженных конфликтов

3. Во время вооруженных конфликтов применяются **как нормы в области прав человека, так и международного гуманитарного права**. Как подробно рассказывалось в главе III “**Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа**”, статья 4 Международного пакта о гражданских и политических правах позволяет правительствам отступать от своих обязательств по Пакту во время чрезвычайного положения, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, но только в такой степени, в какой это требуется остротой положения. Однако это положение не может служить основанием для каких-либо отступлений от **некоторых обязательств в области прав человека**, в частности от выполнения обязательств по международному праву (*включая Женевские конвенции и Протоколы к ним*), и недопущения произвольного лишения жизни, применения пыток, рабства, лишения свободы слова и дискриминации по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения². **Таким образом, многие самые основные нормы в области прав человека продолжают действовать и во время вооруженных конфликтов.**

4. Тем не менее *международное гуманитарное право во время вооруженных конфликтов нередко является более эффективным, поскольку оно конкретно предназначено для ограничения во время вооруженного конфликта нарушений прав человека в отношении находящихся под защитой лиц*, таких, как раненые или иным образом выведенные из активных военных действий военнослужащие и гражданское население. Кроме того, военнослужащих гораздо чаще учат соблюдать нормы гуманитарного права, которые они нередко называют “законами военного времени”. Очевидно также, что нормы гуманитарного права применяются ко всем сторонам вооруженного конфликта, что создает у всех участников ощущение справедливости в отношении их применения. Соответственно стороны часто могут убедиться в полезности соблюдения норм гуманитарного права, поскольку в этом случае другая сторона будет нести взаимное обязательство не допускать нарушений. Кроме того, *Женевские конвенции 1949 года и два Дополнительных протокола 1977 года, которые лежат в основе всего международного гуманитарного права, ратифицированы более широко, чем большинство договоров по правам человека.*

2. Виды вооруженных конфликтов

5. Международное гуманитарное право различает четыре вида вооруженных конфликтов, в отношении которых применяются различные правила и документы:

- 1) **международный вооруженный конфликт**, в отношении которого применяются все четыре Женевские конвенции 1949 года, Дополнительный протокол I от 1977 года, Гагские правила и другие правовые нормы;

²Запрет на тюремное заключение по причине невыполнения договорного обязательства и право на признание правосубъектности также являются правами, отступление от которых не допускается.

- 2) **международные вооруженные конфликты, перерастающие в национально-освободительные войны**, которые в основном определяются в *Дополнительном протоколе I* от 1977 года и регулируются им;
- 3) **вооруженные конфликты немеждународного характера**, которые регулируются **общей статьей 3** в четырех Женевских конвенциях, а также некоторыми нормами обычного права; и
- 4) **вооруженные конфликты немеждународного характера**, которые определяются довольно узко и регулируются **Дополнительным протоколом II** от 1977 года.

6. Более подробную информацию о нормах международного гуманитарного права см. в главе III “**Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа**” и главе XI “**Контроль за соблюдением и защита прав человека репатриантов и перемещенных внутри страны лиц (ВПЛ)**”.

7. *Одна из трудностей в осуществлении контроля в отношении нарушений прав человека во время вооруженных конфликтов связана с различными категориями вооруженных конфликтов.* СПЧ, как правило, не занимаются сбором информации, необходимой для установления факта наличия или отсутствия вооруженного конфликта. Вместе с тем *применение норм гуманитарного права зависит от особенностей вооруженного конфликта.* Сотрудники операции по правам человека (включая в первую очередь ее правовые органы) должны различать международные вооруженные конфликты, национально-освободительные войны, вооруженные конфликты немеждународного характера, подпадающие под действие общей статьи 3 Женевских конвенций, вооруженные конфликты немеждународного характера, подпадающие под действие Дополнительного протокола II, и другие ситуации. Чтобы применять нормы гуманитарного права в случае нарушений прав человека во время описанных выше ситуаций, сотрудники полевой операции по правам человека должны провести **внутреннюю оценку** вида конфликта, разворачивающегося в данной конкретной стране, с тем чтобы иметь возможность **ссылаться на соответствующий свод международного права** в своей работе, связанной с контролем и подготовкой докладов. В связи с этим важно отметить, что по мере развития ситуации уровни конфликта могут изменяться. **Однако в задачу сотрудников операции по правам человека не входит публичное выступление с официальными заявлениями или конечным определением того вида конфликта, который разворачивается в той или иной стране.**

a. Международный вооруженный конфликт

8. Для определения вида вооруженного конфликта сотрудникам операции по правам человека следует провести самый тщательный анализ. Сотрудники операции по правам человека могут начать с *обзора ратифицированных и применяющихся в конкретной стране или странах документов в области международного гуманитарного права и/или прав человека.* Затем сотрудники операции по правам человека должны определить факт наличия **международного вооруженного конфликта**. В авторитетном комментарии МККК в отношении Женевских конвенций международный вооруженный конфликт определяется как “**любое разногласие, возникающее между двумя государствами и ведущее к вмешательству со стороны представителей вооруженных сил...**, даже если одно из государств отрицает факт наличия состояния войны. Длительность конфликта или... число жертв в связи с этим не имеют никакого значения”³.

³Jean Pictet, *Commentary on the Geneva Conventions of 12 August 1949* at 28 (1960).

9. Кроме того, в **Дополнительном протоколе I к четырем Женевским конвенциям** говорится, что международный вооруженный конфликт включает:

вооруженные конфликты, в которых народы ведут борьбу против колониального господства и иностранной оккупации и против расистских режимов в осуществлении своего права на самоопределение, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций и в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

b. Вооруженный конфликт немеждународного характера

10. В общей статье 3 Женевских конвенций предусматриваются “основополагающие принципы гуманитарного права”, которые эксплицитно касаются **вооруженных конфликтов немеждународного характера**⁴. В общей статье 3 говорится, что

“в случае вооруженного конфликта, не носящего международного характера и возникающего на территории одной из Высоких Договаривающихся Сторон, каждая из находящихся в конфликте сторон будет обязана применять, как минимум, следующие положения:

1) **Лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, [...] должны при всех обстоятельствах пользоваться гуманным обращением без всякой дискриминации по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критериев.**

С этой целью запрещаются и всегда и всюду будут запрещаться следующие действия в отношении вышеуказанных лиц:

a) **посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность**, в частности всякие виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки и истязания;

b) **взятие заложников;**

c) **посягательство на человеческое достоинство**, в частности оскорбительное и унижающее обращение;

d) **осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения**, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми цивилизованными нациями.

2) **Раненых и больных будут подбирать, и им будет оказана помощь [...]**”.

⁴Эти “основополагающие принципы гуманитарного права” в настоящее время признаются в качестве минимальных норм, применимых ко всем ситуациям, включая международный вооруженный конфликт. См. Rosemary Abi-Saab, “The “General Principles” of humanitarian law according to the International Court of Justice”, 259 *International Review of Red Cross*, 367 (July-August 1987). Фактически минимальные нормы, закрепленные в общей статье 3, должны применяться ко всем ситуациям и действуют независимо от “более конкретных правил, которые также применяются в отношении международных конфликтов”. См. доклад под названием *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, I.C.J. Reports 1986, para 218.

11. Важно отметить, что общая статья 3 предусматривает **юридическую ответственность** не только для правительственных сил, но и для **негосударственных структур, участвующих в вооруженном конфликте**.

12. В общей статье 3 не содержится определения “вооруженного конфликта немеждународного характера”. Вместе с тем в статье 1 **Дополнительного протокола II** разъясняется, что данный Протокол применяется ко всем вооруженным конфликтам, происходящим на территории одной из сторон **между ее вооруженными силами и оппозиционными вооруженными силами** или другими организованными вооруженными группами, которые: 1) находятся под **ответственным командованием**; 2) осуществляют **контроль над частью территории**; 3) имеют возможность вести **непрерывные и согласованные военные действия** и применять этот Протокол.

13. Примечательно, что данный Протокол **“не применяется в ситуациях внутренних беспорядков и напряженности**, таких, как восстания, отдельные и спонтанные акты насилия или другие акты подобного характера, не являющиеся вооруженным конфликтом”. Во всех подобных ситуациях **единственным применимым сводом международного права является право в области прав человека**.

14. В связи с этим при определении соответствия той или иной ситуаций критериям, подпадающим под категорию вооруженного конфликта немеждународного характера, необходимо учитывать целый ряд факторов, например, являются ли повстанцы организованной вооруженной силой, какой орган отвечает за их действия и какие имеются средства для обеспечения соблюдения гуманитарного права. Другими словами, следует выявлять численность бойцов, имеющих в распоряжении у повстанцев, и наличие у них командной структуры, выяснять, действуют ли повстанцы в пределах определенной территории и имеют ли они общую стратегию, а также не провозглашают ли они себя правительством.

15. Кроме того, сотрудникам операции по правам человека следовало бы определить, было ли вынуждено официальное правительство применить регулярные войска против повстанцев, были ли повстанцы признаны официальным правительством в качестве воюющей стороны и признала ли Организация Объединенных Наций данный конфликт как угрозу международному миру и безопасности⁵.

16. Кроме того, *правительства часто не соглашались с присвоением конфликту статуса немеждународного*, опасаясь, что это может привести к признанию в определенной степени противоборствующей стороны, даже хотя в **общей статье 3 и Протоколе II четко указывается, что применение данных положений не влияет на правовой статус сторон**.

17. После того как сотрудники операции по правам человека определяют, какие законы применимы в данной ситуации, или решат, что они будут опираться на основные нормы, закрепленные в общей статье 3, и права человека, в отношении которых отступления не допускаются, им останется выяснить, какие конкретные нормы в области прав человека и международного гуманитарного права могут быть применимы в данной конкретной ситуации. Например, сначала СПЧ, а потом и руководству операции по правам человека может потребоваться установить, были

⁵Пример того, как эти факторы применялись в отношении вооруженного конфликта немеждународного характера на Филиппинах, см. в докладе Международной комиссии юристов *The Failed Promise: Human Rights in the Philippines Since the Revolution of 1986*, 144-47 (1991).

ли конкретные случаи гибели людей в ходе вооруженного конфликта или, например, имели ли место случаи произвольного убийства гражданских лиц. В связи с этим СПЧ было бы полезно обратить внимание на **раздел В главы IV “Право не быть произвольно лишенным жизни”**. В целях удобства на следующей странице также воспроизводится схема из **главы III “Применимое международное право в области прав человека и международное гуманитарное право: основа”**, иллюстрирующая применимость международных норм в области прав человека и международного гуманитарного права к конфликтам различного уровня.

С. Факторы, влияющие на контроль за соблюдением прав человека во время вооруженных конфликтов

18. Как правило, возможности СПЧ собирать информацию о случаях нарушения прав человека в любой конкретной стране зависят от целого ряда факторов⁶. На некоторые из этих факторов могут существенно повлиять ситуации вооруженных конфликтов.

a. Существует ли в стране общая атмосфера страха или же люди могут публично говорить о том или ином нарушении без риска стать жертвой репрессивных мер?

19. *Очевидно, что вооруженный конфликт и внутренняя вражда усиливают общую атмосферу страха в обществе и заставляют граждан скрывать сведения о нарушениях прав человека. Поскольку насилие рождает у людей все больший страх перед произвольным задержанием или убийством, они менее охотно будут сообщать имеющуюся у них информацию. Фактически стороны конфликта могут относить эту информацию к вопросам обороны или безопасности, и разглашение ее может квалифицироваться как шпионаж.*

b. Осведомлено ли общество о нормах в области прав человека и считает ли оно, что основные права не должны нарушаться?

20. Вооруженные конфликты и внутренние беспорядки нередко сопровождаются несоблюдением правовых ограничений на проявления насилия и утратой у общества надежд на положительные изменения в связи с нарушениями прав человека.

c. Существует ли в стране независимый судебный орган, который может принимать меры в связи с сообщениями о нарушениях прав человека, которые поступают от независимых адвокатов?

21. Одним из важных источников информации о нарушениях прав человека, как правило, являются судебные разбирательства и адвокаты. Рост беззакония в целом может отрицательно сказаться на работе специалистов в области права.

⁶Большинство из этих факторов были выделены Стефани Грант в свидетельских показаниях, подготовленных ею для слушаний, посвященных проблемам Африки: Hearing on Africa: Human Rights Problems before two subcommittees of the U.S. House Committee on Foreign Affairs, October 31, 1979.

Применимость норм в области прав человека и гуманитарного права⁷

Ситуация	Применимое право
<p>1. Международный вооруженный конфликт</p> <p>Включая войны между государствами, а также против колониального господства, иностранной оккупации и расистского режима и при реализации права на самоопределение.</p>	<p>Четыре Женевских конвенции 1949 года:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Раненые и больные в действующих армиях. 2) Потерпевшие кораблекрушение. 3) Военнопленные. 4) Гражданское население (в оккупации). <p>Дополнительный протокол I 1977 года</p> <p>Другие положения о правах человека (поскольку они не подлежат ограничению или не объявлено чрезвычайное положение)</p>
<p>2. Вооруженный конфликт немеждународного характера</p> <p>Гражданская война или иная ситуация, в которой регулярные вооруженные силы под официальным командованием осуществляют такой контроль над частью территории, который позволяет вести устойчивые и постоянные согласованные военные действия и применять нормы гуманитарного права.</p>	<p>Общая статья 3 Женевских конвенций (применяется к правительствам и оппозиционным вооруженным силам)</p> <p>Дополнительный протокол II 1977 года (более ограничительная сфера применения)</p> <p>Другие положения в области прав человека (поскольку они не подлежат ограничению или не объявлено чрезвычайное положение)</p>
<p>3. Чрезвычайное положение</p> <p>Волнения, восстания, отдельные и спонтанные акты насилия и другие чрезвычайные ситуации, которые угрожают жизни нации, когда меры, обычно совместимые с Конституцией и законодательством, недостаточны для урегулирования ситуации.</p> <p>Должно быть официально объявлено чрезвычайное положение .</p>	<p>Все права человека, за следующими исключениями:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Временное ограничение определенных прав может быть допустимо в той мере, в какой это абсолютно необходимо в силу сложившейся ситуации, и только если это не противоречит другим требованиям международного права (в том числе Женевских конвенций и Протоколов). ● Недопустима какая-либо дискриминация исключительно по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. ● Недопустимо какое-либо ограничение прав в отношении произвольного лишения жизни, применения пыток, рабства или тюремного заключения за невыполнение договорного обязательства.
<p>4. Прочие внутренние ситуации</p> <p>Волнения, восстания и отдельные акты насилия, которые не могут быть квалифицированы как чрезвычайная ситуация, угрожающая жизни нации.</p> <p>Не объявлено чрезвычайное положение в официальном порядке.</p>	<p>Все права человека (но по каждому праву см. соответствующие ограничения. Права могут стать объектом только таких ограничений, которые предусмотрены в законодательстве исключительно с целью обеспечения признания и соблюдения прав и свобод других людей, а также соблюдения справедливых требований морали, правопорядка и общего благополучия в демократическом обществе).</p>
<p>5. Обычные ситуации</p>	<p>Все права человека (но по каждому праву см. соответствующие ограничения. Права могут стать объектом только таких ограничений, которые предусмотрены в законодательстве исключительно с целью обеспечения признания и уважения прав и свобод других людей, а также соблюдения справедливых требований морали, правопорядка и общего благополучия в демократическом обществе).</p>

⁷Стандартные учебные материалы УВКПЧ ООН для полицейских сил и сил по поддержанию мира.

d. Существуют ли в стране национальные организации, занимающиеся вопросами прав человека?

22. Национальные организации, которые обычно представляют соответствующую информацию, могут подвергнуться преследованию и/или репрессиям со стороны правительства, что может препятствовать их деятельности, сбору сведений и/или сообщению имеющейся информации. Кроме того, такие организации могут оказаться настолько вовлеченными в конфликт, что их информация перестает быть беспристрастной.

e. Способны ли местные средства массовой информации свободно освещать вопросы, связанные с нарушением прав человека?

23. В военное время *цензура в отношении прессы, как правило, ужесточается*. Вместе с тем война может привлечь внимание иностранных журналистов. Освещение событий представителями международных телевизионных компаний может отрицательно повлиять на поведение сторон и на возможности осуществлять контроль в области прав человека.

f. Можно ли считать достоверной информацию по правам человека?

24. Сведения, касающиеся прав человека, могут стать менее достоверными и/или доступными из-за их использования в пропагандистских целях во время вооруженных конфликтов или внутренних беспорядков. Например, в докладе организации “Международная амнистия” за 1984 год о положении в Сальвадоре говорилось, что гражданский конфликт способствует также созданию условий, в которых все стороны в своих политических целях вполне могут манипулировать обвинениями в адрес друг друга, возлагая на другую сторону ответственность за кровавые убийства, совершенные в стране⁸.

25. Кроме того, существует огромный риск того, что *большая часть сведений, собранных во время вооруженных конфликтов, может оказаться обработанной той или иной стороной*. По сути дела, эта сторона может распространять ту же информацию и по другим каналам, например через средства массовой информации. В таких условиях достоверность такой информации может вызывать сомнения, и ее вполне можно расценить как военную пропаганду. Если СПЧ не удастся провести собственное авторитетное и независимое расследование, его роль может свестись к функции “проставления почтового штемпеля на полученной информации” или же поддержки пропагандистской компании той или иной стороны⁹.

g. Достаточно ли хорошо иностранные специалисты владеют местным языком, для того чтобы работать с сообщаемой им информацией о случаях нарушения прав человека?

26. Вооруженный конфликт не оказывает определяющего влияния на этот фактор, однако следует учитывать, что если иностранные специалисты не будут достаточно хорошо владеть местным языком, для того чтобы понимать определенный объем информации, сообщаемой им в обычных условиях, то во время вооруженных конфликтов этот объем еще более сократится.

⁸Amnesty International, *Extrajudicial Executions in El Salvador*, AI Index: AMR 29/14/84, at 15 (1984). Как полагают, организация “Америказ уотч” также встретила с аналогичными трудностями при оценке доказательств нарушений прав человека в Никарагуа. Americas Watch, *Human Rights in Nicaragua, 1985-1986* (1986).

⁹См. обсуждение этой проблемы в публикации Americas Watch, *Managing the Facts, How the Administration Deals with Reports of Human Rights Abuses in El Salvador* (1985).

h. **Имеется ли в стране коммуникационная инфраструктура (например, телефонная, почтовая, факсимильная связь, интернет, деловые поездки и т. п.), которая обеспечивала бы связь с внешним миром?**

27. Доступ к обычным средствам коммуникации во время вооруженных конфликтов может быть затруднен, что сокращает количество источников для получения полезной информации. Уменьшение количества источников информации ограничивает возможности СПЧ для проверки полученного материала или оценки его достоверности.

i. **Имеется ли в стране значительный контингент беженцев или экспатриантов, обладающих доступом к информации о правах человека и зарубежным правозащитным организациям?**

28. Войны, как правило, приводят к увеличению потоков беженцев, однако такие беженцы могут не иметь контакта с СПЧ, что зависит от наличия доступа СПЧ к лагерям беженцев, поскольку СПЧ могут базироваться не в той стране, где расположены лагеря беженцев. См. главу X “Контроль за соблюдением и защита прав человека беженцев и/или перемещенных внутри страны лиц, живущих в лагерях”.

j. **Существует ли возможность организации контроля за соблюдением прав человека в рамках деятельности на местах и там, где проживают беженцы?**

29. В периоды вооруженных конфликтов могут возникнуть трудности в получении доступа в районы эпицентра конфликта. Поездки в некоторые места без сопровождения представителей правительства или оппозиционных групп могут быть довольно опасными, что также может снизить возможность осуществления контроля за соблюдением прав человека.

30. Несмотря на все сложности, контроль за соблюдением прав человека во время вооруженного конфликта вполне возможен, особенно в случае активного подхода к деятельности по сбору фактов. В некоторых случаях наличие вооруженного конфликта может облегчить задачи по проведению контроля благодаря привлечению внимания международной общественности к данной ситуации. Несмотря на то что боевые действия, тяготы войны и репрессии по отношению к национальным организациям, занимающимся контролем за соблюдением прав человека, препятствуют поступлению четкой информации из районов конфликта, эти препятствия отчасти компенсируются ростом внимания мировой общественности к возникшей ситуации.

D. Контроль за случаями нарушения прав человека вооруженными оппозиционными группами и установление с ними контактов

31. Как будет показано в части четвертой под названием “Последующая деятельность и отчетность”, после того как СПЧ соберут и в определенной мере проверят собранную информацию, им может потребоваться установить контакт с соответствующим органом. В Главе V обсуждается необходимость понимания

структуры правительства и знания соответствующих должностных лиц, к которым можно обратиться при возникновении тех или иных проблем. Однако в случае вооруженных оппозиционных групп такие контакты могут быть серьезно затруднены.

1. Требование не допускать признания вооруженных оппозиционных групп

32. При установлении контактов с тем или иным государственным должностным лицом можно исходить из того, что правительство ратифицировало или иным образом признало те или иные нормы в области прав человека и несет ответственность за обеспечение и защиту прав человека граждан, находящихся на его территории и под его юрисдикцией. *Если же речь идет о любой вооруженной оппозиционной группе, то не только не ясно, с кем следует устанавливать контакт, но и сложно определить правовую ответственность или правовые последствия установления с ней контакта.* Тем не менее можно воспользоваться опытом предшествующих полевых операций по правам человека, Международного комитета Красного Креста, УВКБ ООН, ЮНИСЕФ и различных неправительственных организаций, некоторые основные принципы работы которых помогут руководству полевых операций по правам человека спланировать такие последующие мероприятия.

33. Здесь вполне уместно сослаться на *один из основных принципов* общей статьи 3 Женевских конвенций, который предусматривает, что его применение “не влияет на правовой статус сторон конфликта”. Другими словами, **следует дать понять вооруженным оппозиционным группам, что осуществление контроля и установление с ними контакта не повысит их международный статус и не обеспечит им официальное признание.**

34. Даже если в рамках операции по правам человека будут осуществляться этот принцип и положения общей статьи 3, не предусматривающие официального признания негосударственных образований, последние тем не менее могут утверждать, что сами их отношения с сотрудниками операции Организации Объединенных Наций по правам человека, МККК или другими гуманитарными организациями является определенной формой “признания”. Руководству операции по правам человека следует предвидеть возможность таких заявлений, стремиться избегать каких-либо их заметных подтверждений и всегда ссылаться на не связанный с признанием подход, закрепленный в общей статье 3, отдавая себе при этом, однако, отчет в том, что негосударственные образования тем не менее могут говорить о получении “признания” со стороны Организации Объединенных Наций.

35. Несмотря на то что руководство полевых операций не должно “признавать” негосударственные образования, ему может потребоваться “подтвердить” факт их существования для установления с ними контакта, если они отвечают критериям, вытекающим из положений международного гуманитарного права. Так, например, опираясь на международное гуманитарное право и практику, ЮНИСЕФ¹⁰ выделил ряд факторов для определения того, следует ли Фонду устанавливать рабочие отношения в целях доставки некоторых видов гуманитарной помощи в Судан, а именно:

¹⁰ Данный пункт и другие части настоящего раздела в основном опираются на работу Iaine Levin, *Promoting humanitarian principles: the southern Sudan experience* (1997), отражающую опыт работы ЮНИСЕФ, а также интервью с представителями МККК, УВКБ ООН, “Friends World Committee for Consultation” и др.

- ❖ группа должна обладать независимым контролем над территорией и населением;
- ❖ она должна иметь четкую структуру;
- ❖ она должна иметь политическую программу и задачи;
- ❖ она должна иметь надлежащее гуманитарное крыло;
- ❖ гуманитарное крыло или образование должно четко придерживаться некоторых основных гуманитарных правил работы с ЮНИСЕФ и соответствующими НПО по оказанию помощи;
- ❖ это гуманитарное крыло должно продемонстрировать свою способность управлять программами и иметь персонал, который мог бы осуществлять такую деятельность.

36. Такие факторы могут не учитываться в случае доставки гуманитарной помощи с целью спасения жизни людей, в отличие от других форм гуманитарной помощи и отношений, которых ЮНИСЕФ придерживался в Судане. Кроме того, такие факторы не обязательно будут столь же уместны в рамках операции по правам человека, как и в случае миссии ЮНИСЕФ, поскольку оперативные потребности гуманитарной операции по доставке гуманитарной помощи отличаются от деятельности полевой операции по правам человека в области контроля и последующих мероприятий. Фактически для обеспечения соблюдения прав человека *сотрудники полевых операций по правам человека должны быть в контакте со всеми секторами общества, включая вооруженные оппозиционные группы, церкви, другие религиозные организации, группы местных общин, руководство женских организаций и т. п.*

2. Транспарентность

37. *Второй, тесно связанный с первым и крайне важный принцип* состоит в обеспечении **транспарентности**. *И правительство, и вооруженные оппозиционные группы должны знать, что сотрудники полевой операции по правам человека проводят обсуждения с каждой стороной и что они обращаются к каждой из сторон практически с одними и теми же вопросами.* Разумеется, сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека могут испытывать разную по характеру обеспокоенность в связи с действиями каждой из сторон конфликта, и поэтому принцип транспарентности не требует, чтобы сотрудники полевой операции ставили перед каждой стороной одни и те же проблемы. Кроме того, принцип транспарентности не предполагает, что сотрудники полевой операции, устанавливая контакты с лидерами вооруженных оппозиционных групп или другими ответственными представителями, должны игнорировать проблемы безопасности. При установлении контактов сотрудники полевой операции должны отдавать себе отчет в том, что за ними, скорее всего, будет вести наблюдение, и принимать меры для обеспечения своей безопасности, а также стараться избегать причинения ущерба безопасности или раскрытия местонахождения ответственных представителей.

3. Сохранение беспристрастности

38. *В-третьих, сотрудники полевой операции по правам человека могут ставить перед собой разные задачи в отношении правительства и вооруженных оппозиционных групп, однако необходимо стремиться к тому, чтобы каждая из сторон относилась к операции по правам человека как к **беспристрастной** миссии.* Иногда данный принцип расценивается как нейтралитет. Должностные лица полевой операции по правам человека не должны относиться с пристрастием к одной из сторон, и им всегда следует четко давать сторонам понять, что они беспристрастны в своей

приверженности делу защиты прав человека при любых обстоятельствах. Они должны настаивать, чтобы все стороны по меньшей мере соблюдали “основополагающие общие принципы международного гуманитарного права”, перечисленные в общей статье 3, и минимальные нормы, касающиеся прав, ограничение которых не допускается ни при каких условиях. Сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека должны оставлять за собой право выражать обеспокоенность по поводу действий каждой из сторон, не допуская в свой адрес обвинений в нарушении нейтралитета. Поэтому термин “*беспристрастность*” выглядит предпочтительнее слова “нейтралитет”, хотя оба понятия и относятся к сходным задачам.

4. Оценка проблем безопасности

39. *В-четвертых*, даже если сотрудникам полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека удастся избежать официального признания вооруженной оппозиционной группы, быть транспарентными в своих отношениях с правительством и вооруженными оппозиционными группами и сохранять беспристрастность, процесс установления контактов с вооруженными оппозиционными группами может оказаться сопряженным с **серьезными проблемами безопасности**. Прежде чем устанавливать контакты, эти проблемы безопасности необходимо тщательно проанализировать.

5. Требование избегать вмешательства в работу других гуманитарных организаций

40. *В-пятых*, сотрудникам полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека следует знать о работе Международного комитета Красного Креста и других гуманитарных организаций, действующих на местах, которые, скорее всего, имеют гораздо больший опыт работы с вооруженными оппозиционными группами. Сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека **не должны вмешиваться в переговоры, ведущиеся с другими опытными гуманитарными организациями, или препятствовать проведению таких переговоров**.

6. Понимание структуры участвующих негосударственных образований

41. *В-шестых*, чтобы иметь возможность популяризировать задачи полевой операции по правам человека, сотрудники должны выяснить, *кто может выступать от лица участвующих негосударственных образований или оказывать на них влияние*. Во многих случаях вооруженные оппозиционные группы назначают контактное лицо или представителя за пределами района конфликта или даже за пределами страны, который может представлять интересы участвующего негосударственного образования, его гуманитарное крыло или его политический орган. Например, оппозиционные группы могут пользоваться завуалированной или иной поддержкой со стороны правительств, как это имело место в случае УНИТА в Анголе или никарагуанских “контрас”¹¹. Аналогичным образом оппозиционные движения могут иметь

¹¹*Id.*

собственные гуманитарные отделения, занимающиеся созданием приемлемого, привлекательного образа таких движений для остального мира, и служить законным каналом для доставки гуманитарной помощи¹². Вместе с тем такие представители могут не пользоваться достаточным влиянием среди руководства вооруженной оппозиционной группы. Сотрудникам полевой операции по правам человека **необходимо, как и в случае сложной структуры правительства, понять структуру любого участвующего негосударственного образования и определить, кто мог бы помочь выявить и войти в контакт** с ответственными лицами, способными влиять на положение в области прав человека, не подвергая этих лиц ненужному риску.

7. Разъяснение мандатов и задач

42. *В-седьмых*, после установления контакта **сотрудники полевой операции по правам человека должны будут разъяснить свой мандат и причины для поддержания контактов с участвующим негосударственным образованием**. В то время как в отношениях с правительством разъяснение такого мандата выглядит делом обычным, при общении с вооруженными оппозиционными группами крайне важно с самого начала устранить возможные подозрения и недопонимания. Лидеры оппозиционной группы могут заподозрить сотрудников полевой операции Организации Объединенных Наций в связях с правительством, поскольку эти сотрудники ранее уже работали в контакте с правительством и, по всей вероятности, поддерживают рабочие отношения со многими правительственными чиновниками. Руководство оппозиционной группы следует заверить в беспристрастности и транспарентности деятельности полевой операции по правам человека.

8. Участие в деятельности по содействию соблюдения прав человека

43. *В-восьмых*, для того чтобы установить контакты с оппозиционными группами и разъяснить мандат полевой операции, а также выполнить задачи, связанные с обеспечением основных прав человека, сотрудникам полевой операции может оказаться необходимым участвовать **во всем комплексе деятельности в области содействия соблюдению прав человека**. МККК часто проводит информационно-просветительские кампании и работает со средствами массовой информации, разъясняя суть миссии Красного Креста и необходимость общего уважения его гуманитарных задач, с тем чтобы все могли распознавать персонал Красного Креста и представлять себе его функции. МККК также обеспечивает широкое распространение информации о гуманитарных принципах и необходимости их уважать. На юге Судана ЮНИСЕФ разработал программу распространения сведений о нормах международного гуманитарного права и Конвенции о правах ребенка, ориентированную специально на пользующихся влиянием лиц – военных, руководителей гражданских и гуманитарных организаций, религиозных лидеров, руководителей женских организаций, суданских НПО, традиционных вождей и старейшин племен и сотрудников других гуманитарных учреждений¹³. ЮНИСЕФ, например, установил, что, рассказывая о вербовке детей в вооруженные силы, важно сообщать как воинским начальникам, так и родителям этих детей, что в соответствии с Конвенцией о правах ребенка такая вербовка запрещена. Деятельностью

¹²*Id.*

¹³*Id.*

ЮНИСЕФ в области распространения информации было охвачено свыше 3500 человек в 35 различных населенных пунктах. ЮНИСЕФ пришел к выводу о важности того, чтобы знать и уметь опираться на традиционные культурные ценности, которые в целом соответствуют гуманитарным принципам. ЮНИСЕФ также осознал, что уделяя повышенное внимание правам детей, можно эффективно распространять информацию о нормах в области прав человека и международного гуманитарного права.

9. Использование убедительных доводов

44. *В-девятых*, иногда приходится использовать **различные доводы, для того чтобы убедить вооруженные оппозиционные группы в необходимости поддерживать контакты с полевой операцией по правам человека**. Некоторые вооруженные оппозиционные группы считают себя конкретной политической альтернативой находящемуся у власти правительству и стремятся возложить на себя функции и ответственность правительства. Такие политически амбициозные оппозиционные группы довольно легко убедить в том, что соблюдение норм в области прав человека и гуманитарного права отвечает их интересам как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Для их убеждения следует прибегать к традиционным доводам, заключающимся в том, что им **не следует даже надеяться на то, чтобы их считали частью международного сообщества, если они не будут придерживаться некоторых основных принципов прав человека или международного гуманитарного права**. На юге Судана ЮНИСЕФ участвовал в процессе обсуждения Принципов взаимоотношений с основными вооруженными оппозиционными группами, в рамках которых представители этих групп взяли на себя официальные письменные обязательства в отношении определенных договоров, хотя в международном контексте эти обязательства и не признаются. Принципы взаимоотношений ЮНИСЕФ с Суданским народно-освободительным движением включены в **приложение 1**. Эти Принципы не только накладывают на вооруженные оппозиционные группы обязательство соблюдать нормы гуманитарного права и положения Конвенции о правах ребенка, но и служат достаточными гарантиями, для того чтобы сотрудники по оказанию гуманитарной помощи могли продолжать свою работу. Тем самым ЮНИСЕФ удалось оказать помощь в обеспечении прав человека и при этом обуздать попытки оппозиционных групп использовать гуманитарную помощь в своекорыстных интересах, манипулировать перемещением населения, отказывать в предоставлении доступа, использовать или расхищать гуманитарные грузы, взимать плату с населения или учреждений по оказанию помощи в виде взяток, взимать пошлины на пропускных пунктах, угрожать сотрудникам и т. п. Принципы взаимоотношений являются механизмом для решения, не прибегая к огласке, проблем, связанных с нарушениями прав человека, совершаемыми лидерами оппозиционных групп, однако не предусматривают никаких санкций в связи с нарушениями. Тем не менее за рамками Принципов взаимоотношений ЮНИСЕФ и любое другое учреждение по оказанию гуманитарной помощи в особенно сложных ситуациях всегда будут иметь право отозвать свою помощь или персонал.

45. Однако при осуществлении этих Принципов взаимоотношений важно **не допускать пересмотра, размывания или подрыва существа основных прав человека и норм гуманитарного права**. Эти нормы, которые закреплены в общей статье 3, **должны брать за минимальную основу при разработке принципов взаимоотношений**, а затем дорабатываться и развиваться в соответствии с обстоятельствами и как предусматривают документы в области прав человека и гуманитарного права.

46. Гораздо труднее достичь такого уровня понимания и общения с группой, не имеющей широких политических амбиций и не осуществляющей контроль за населением, но терроризирующей тот или иной достаточно обширный район. Такая группа может не иметь официальной структуры, с представителями которой следует вести переговоры и от которой можно было бы требовать отчета. В любом случае даже при наличии довольно хорошей организации в вооруженной оппозиционной группе, в ней могут оказаться менее дисциплинированные отколовшиеся группы, с которыми весьма непросто установить контакт. Однако если это крупная вооруженная оппозиционная группа, то она, скорее всего, будет иметь структуру и ответственных лиц, с которыми сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека могут войти в контакт. Если сотрудники полевой операции по правам человека считают, что с такими негосударственными образованиями целесообразно входить в контакт и поддерживать отношения в дальнейшем, руководству операции следует хорошо подумать над тем, какие доводы могут оказаться достаточно убедительными, для того чтобы обеспечить уважение норм в области прав человека со стороны такого образования. В некоторых случаях, к примеру, **можно было бы обратиться к лидерам вооруженной оппозиционной группы с настоятельным призывом соблюдать права человека и нормы гуманитарного права, с тем чтобы их вооруженная группа могла приобрести авторитет и законность в глазах населения, или поддерживать дисциплину среди участников и сторонников их организации и осуществлять за ними контроль.** Аналогичным образом можно высказать довод о том, что проявление власти связано с затратой энергии, а вооруженной оппозиционной группе не следует впустую тратить свою энергию на деятельность, которая может оказаться контрпродуктивной. Сотрудники полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека могут предложить и другие доводы, такие как личная заинтересованность, верность религиозным традициям, стремление к обмену информацией и т. п., для того чтобы убедить руководство вооруженных оппозиционных групп в необходимости соблюдать права человека и нормы международного гуманитарного права. ЮНИСЕФ пришел к выводу, что организация программ подготовки по вопросам прав человека в сочетании с оказанием гуманитарной помощи может стать на юге Судана существенным стимулом. Другие организации сочли, что необходимо отделять программы по оказанию гуманитарной помощи или развития/укрепления системы отправления правосудия от деятельности в области контроля и отчетности или посреднических усилий.

10. Согласование контроля за соблюдением прав человека с другими действиями

47. *В-десятых*, даже при общении с представителями правительства нередки **внутренние конфликты между осуществлением задач по контролю за соблюдением прав человека и приданием гласности случаям нарушений прав человека**, с одной стороны, и созданием механизма по обеспечению прав человека и другими формами оказания помощи, с другой. Правительства, как правило, привержены соблюдению договоров в области прав человека и других норм; они участвуют в международных отношениях, которые налагают на них определенные обязательства и иногда побуждают их соглашаться с проведением контроля за соблюдением прав человека и приданием гласности фактам серьезных нарушений прав человека, с одной стороны, и консультативных услуг и программ по наращиванию потенциала в этой области, с другой. *Участвующие негосударственные образования могут быть менее склонны соглашаться на такую двоякую деятельность в рамках полевой операции по правам человека.* Совершенно очевидно, что вооруженные оппозиционные группы вряд ли будут относиться к

сотрудникам полевой операции Организации Объединенных Наций по правам человека как к нейтральной стороне, если другие органы и персонал Организации Объединенных Наций будут активно участвовать в усилиях вооруженных сил по установлению мира в данном районе. В любом случае в конкретных ситуациях необходимо придерживаться прагматического подхода в отношении такой двойной деятельности.

11. Посредническая деятельность

48. *В одиннадцатых*, как отмечается в главе XXI “**Примирение и посредничество на местах**”, в некоторых ситуациях обе стороны в споре могут обратиться к руководству полевой операции по правам человека с просьбой обеспечить каналы для связи. В рамках операций Организации Объединенных Наций эту роль часто выполняет Специальный представитель Генерального секретаря, и, если руководству полевой операции предлагается играть посредническую роль между вооруженной оппозиционной группой и правительством, могут потребоваться консультации на самом высоком уровне полевой операции и других структур Организации Объединенных Наций. Специальный представитель Генерального секретаря может счесть, что осуществление посреднической и иной деятельности в рамках операции по правам человека может отвлечь внимание от достижения всеобъемлющего урегулирования или помешать этому. Несмотря на то что руководство полевой операции по правам человека в состоянии само правильно оценить свои обязательства в связи с продолжением осуществления контроля в области прав человека, **любые просьбы о посреднической деятельности и примирении, имеющие отношение к вооруженным оппозиционным группам, следует передавать Специальному представителю или другим высокопоставленным должностным лицам аналогичного ранга.** Тем не менее, если такая посредническая деятельность и/или действия по примирению будут санкционированы или начнут осуществляться, многие из предложенных выше принципов, а также идеи, изложенные в главе XXI “**Примирение и посредничество на местах**”, могут оказаться весьма полезными.

49. В рамках такой посреднической деятельности в целях примирения сторон и устранения существенных разногласий между правительством и вооруженной оппозиционной группой руководству полевой операции по правам человека вряд ли удастся выступить с полезными предложениями, которые могли бы привести к урегулированию конфликта. Вместе с тем *в рамках полевой операции может быть выполнена весьма полезная функция, если удастся установить линию прямой связи между сторонами и помочь каждой из сторон лучше понять позицию другой стороны и принять во внимание соответствующий человеческий фактор.* Во время вооруженных конфликтов противоборствующие стороны нередко упускают из виду человеческий фактор другой стороны. Как правило, сторонники той или иной противоборствующей группы имеют семьи и сходные чаяния. В процессе посреднической деятельности об этих сходных чертах можно было бы напомнить и тем самым приблизить стороны к устранению разногласий, которые вылились в вооруженный конфликт и привели к страданиям людей.

50. Вышеуказанные примерные принципы не исчерпывают этот *очень сложный* вопрос, а лишь служат основой для приобретения дальнейшего опыта и знаний.

