

**Совет Безопасности**

Distr.: General  
11 November 2010  
Russian  
Original: English

---

**Доклад Генерального секретаря о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте****I. Введение**

1. Настоящий восьмой доклад о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте представлен во исполнение резолюции 1894 (2009) Совета Безопасности.

2. Принятием резолюции 1894 (2009) от 11 ноября 2009 года была надлежащим образом отмечена десятая годовщина рассмотрения Советом Безопасности вопроса о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте в качестве отдельной темы и была наглядно подтверждена неуклонная приверженность Совета решению этого серьезного вопроса. Принятие этой резолюции стало важным шагом на пути к выполнению некоторых из пяти основных задач, определенных в моем предыдущем докладе от 29 мая 2009 года (S/2009/277), а именно: обеспечение более строгого соблюдения сторонами конфликта норм международного права; обеспечение более строгого соблюдения правовых норм негосударственными вооруженными группами; обеспечение более эффективной защиты со стороны миротворческих и других соответствующих миссий Организации Объединенных Наций; расширение доступа к гуманитарной помощи; и усиление ответственности за правонарушения.

3. В настоящем докладе содержится новая информация о прогрессе, достигнутом в выполнении этих основных задач. В докладе содержится обзор позитивных событий и сохраняющихся или новых проблем, затрагивающих гражданское население в нынешних конфликтах, и выносятся дополнительные рекомендации в отношении путей выполнения основных задач. При этом в докладе подчеркивается, что нам прежде всего необходимо сосредоточить усилия на существенном улучшении положения в тех местах и для тех людей, которые больше всего нуждаются в помощи: в районах, где непосредственно происходят конфликты и где сотни тысяч мирных жителей — женщин, мужчин и детей — изо дня в день страдают от боли и ужасов войны. Гражданские лица по-прежнему составляют большинство жертв конфликтов независимо от того, подвергаются ли они нападениям преднамеренно или же случайно становятся жертвами боевых действий. Необходимо, чтобы Совет Безопасности и дальше постоянно уделял пристальное внимание положению гражданского населения, которое должно быть центральной темой его дискуссий и действий. Это особенно касается множества затянувшихся ожесточенных конфликтов и кризи-



сов, которые постоянно создают неприемлемо высокий риск для жизни гражданских лиц и практически не имеют никаких перспектив на мирное урегулирование в ближайшем будущем.

4. Благодаря принятию резолюций, конкретно посвященных защите гражданских лиц, последней из которых является, в частности, резолюция 1894 (2009), а также резолюций по вопросу о детях и вооруженных конфликтах и женщинах, мире и безопасности; предоставлению миротворческим миссиям мандата на защиту гражданских лиц; принятию памятной записки о защите гражданских лиц (см. S/PRST/2009/1); и созданию неофициальной Группы экспертов по защите гражданских лиц Совет Безопасности за последние 11 лет создал всеобъемлющие рамки для обеспечения более эффективной защиты на местах. Хотя эти рамки могут и дальше развиваться, главное внимание теперь должно уделяться укреплению защиты на местах.

5. Что касается Совета Безопасности, то это означает систематическое применение положений памятной записки и регулярное использование Группы экспертов для сбора информации об изменении и пересмотре мандатов миротворческих и других миссий и других формах защитной деятельности Совета Безопасности. Это означает наблюдение за прогрессом в обеспечении защиты гражданского населения и выполнении резолюций Совета. Что касается страновых групп и миротворческих и других соответствующих миссий Организации Объединенных Наций, то это означает более эффективную координацию, разработку стратегий и определение приоритетных задач; регулярное наблюдение за деятельностью по защите гражданских лиц и представление соответствующим органам, в том числе Совету, откровенных отчетов о препятствиях, мешающих прогрессу, и имеющихся возможностях. Для всех остальных — сторон конфликтов, Совета Безопасности, государств-членов и более широкой системы Организации Объединенных Наций — это означает, что нам необходимо удвоить усилия по выполнению пяти основных задач и обеспечению более строгого соблюдения принципов международного гуманитарного права, норм в области прав человека и беженского права, на которых базируется деятельность по защите гражданских лиц.

## **II. Положение дел с защитой гражданских лиц**

6. Тот факт, что был достигнут прогресс в деле защиты гражданских лиц за 18-месячный период после представления моего предыдущего доклада, объясняется не тем, что стороны конфликтов стали неукоснительно соблюдать свои обязательства по международному праву. Совсем наоборот: эти успехи были достигнуты благодаря деятельности на нормативном уровне и благодаря прежде всего усилиям, предпринятым в целях укрепления защиты подразделениями Организации Объединенных Наций, в частности гуманитарными учреждениями и миротворческими миссиями, и другими международными и неправительственными организациями; а также благодаря мужеству и изобретательности затронутых групп населения.

## **А. Текущие и новые проблемы**

7. Несоблюдение вооруженными сторонами конфликта норм международного права в значительной степени объясняется сохранением огромного числа немеждународных вооруженных конфликтов, которые нередко характеризуются распространением и раздробленностью негосударственных вооруженных групп. В результате конфликты, например в Афганистане, Демократической Республике Конго, Йемене, Пакистане, Сомали и Судане, приобрели асимметричный характер.

8. Это имело тяжелые последствия для гражданского населения, поскольку для компенсации своей военной слабости вооруженные группы нередко прибегают к применению стратегий, которые идут вразрез с международным правом. Эти стратегии варьируются от преднамеренных нападений на мирных жителей, в том числе с применением сексуального насилия, до нападений на такие гражданские объекты, как школы, похищений, принудительной вербовки гражданских лиц и их использования в качестве живого щита для защиты военных объектов. Опасность для гражданского населения еще более обостряется из-за того, что более сильные в военном отношении стороны, ведя борьбу с врагом, которого зачастую сложно определить, применяют методы и средства ведения боевых действий, которые могут нарушать принципы избирательности и соразмерности, в результате чего еще больше страдают гражданские лица.

9. По данным Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА), в Афганистане, например, в 2009 году в результате боевых действий было убито или ранено почти 6000 мирных жителей. В первой половине этого года МООНСА зарегистрировала более 3200 случаев смерти или ранений среди гражданского населения. Примерно 75 процентов этих случаев смерти и ранений вызваны действиями антиправительственных элементов, которые все чаще применяют все более мощные и изощренные самодельные взрывные устройства. Число гражданских лиц, пострадавших в результате действий проправительственных сил, сократилось на 30 процентов по сравнению с первой половиной 2009 года. Следует особо отметить сокращение на 64 процента числа жертв, вызванных воздушными ударами; это произошло после того, как Международные силы содействия безопасности для Афганистана (МССБ) издали в июле 2009 года тактическую директиву в отношении таких нападений. Тем не менее на воздушные удары по-прежнему приходится наибольшая доля жертв среди гражданского населения, причем ответственность за это несут проправительственные силы.

10. В Демократической Республике Конго вооруженные группы продолжают совершать нападения на гражданских лиц в обоих Киву, причем эти нападения сопровождаются ужасающими актами сексуального насилия, а в отдаленных районах Экваториальной провинции и Восточной провинции активизировались нападения со стороны Армии сопротивления Бога (ЛРА). Продолжают поступать сообщения о нарушениях, совершаемых Вооруженными силами Демократической Республики Конго (ВСДРК), в том числе сообщения об изнасилованиях и грабежах.

11. Из Сомали организация «Врачи без границ» сообщает, что в первые семь месяцев 2010 года из 2854 пациентов, принятых медицинскими группами этой организации в ее больнице в Могадишо, 48 процентов пострадали от связан-

ных с войной ранений. Шестьдесят четыре процента из них получили серьезные ранения в результате взрывов бомб, что объясняется непрерывными и интенсивными минометными обстрелами жилых районов. Тридцать восемь процентов лиц, пострадавших от этих военных действий, были женщины или дети в возрасте до 14 лет. Журнал хирургического отделения больницы, которая открылась в сентябре 2007 года, показывает, что 50 процентов из 11 888 поступивших туда пациентов пострадали от ранений, вызванных военными действиями.

12. Что касается Дарфура, то все стороны конфликта продолжают совершать нападения на гражданское население и большое число мирных жителей погибло в результате столкновений между племенами. По данным Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД), в этом году уже было убито более 900 гражданских лиц. Между тем Миссия Организации Объединенных Наций в Судане (МООНВС) постоянно получает сообщения о серьезных нарушениях, совершаемых Народно-освободительной армией Судана в ходе военных операций и кампаний по разоружению гражданского населения, а также сообщения о нападениях ЛРА на деревни на южной границе.

13. Отличительной чертой конфликтов остаются перемещения населения внутри стран и между странами, когда мирные жители бегут, спасаясь от насилия, или их вынуждают покинуть свои дома, что зачастую представляет собой нарушение международного права. На конец 2009 года количество лиц, перемещенных внутри своих стран в результате конфликтов, составляло более 27 миллионов человек, включая 11,6 миллиона человек в субсахарских странах Африки, а количество беженцев во всем мире превысило 15 миллионов человек. Тревожит то, что число новых перемещенных лиц продолжает превышать число возвращающихся лиц и что, к сожалению, до сих пор не найдено прочное решение проблемы этих миллионов внутренне перемещенных лиц и беженцев, которые уже давно покинули родину.

14. Как отмечалось в двух моих последних докладах о защите гражданских лиц, одной из основных причин современных конфликтов являются споры насчет жилья, земли и собственности. Споры по поводу земельных и иных ресурсов по-прежнему как вызывают конфликты, так и являются их следствием. Все шире признается необходимость решения этих проблем, особенно в контексте возвращения внутренне перемещенных лиц и беженцев и реституции их жилья, земли и другой собственности, причем особое внимание должно уделяться трудностям, с которыми в таких ситуациях сталкиваются женщины. Однако реституция является лишь одним из возможных вариантов урегулирования данных проблем. Многие беженцы и перемещенные лица могли не иметь законных прав на землевладение до их перемещения; могли занимать землю, которая принадлежит другим лицам или на законных основаниях занята этими лицами; или могут претендовать на эти ресурсы совместно с другими лицами, которые также имеют права на ту землю и собственность, которая регулируется обычными или статутными законоположениями. Восстановление ситуации, которая существовала до перемещения, может оказаться невозможным или нежелательным, и в этой связи необходимо изыскать другие варианты, помимо реституции.

15. Женщины и дети продолжают страдать от чрезмерного насилия или лишения во время конфликта. Акты сексуального насилия, включая изнасилования, по-прежнему составляют, как это ни трагично, основную часть актов жестокого обращения, которому подвергаются не только женщины и девочки, но и мальчики и мужчины. Массовые изнасилования в Кибуа в восточной части Демократической Республики Конго, совершавшиеся на протяжении четырех дней в июле и августе 2010 года, свидетельствуют о полном провале усилий по предотвращению изнасилований и реагированию на них — проблема, которая должна быть решена. Помимо того что дети становятся жертвами сексуального насилия, их продолжают убивать и калечить в ходе конфликтов, и многие из них становятся сиротами. Вооруженные силы или группы заставляют их нередко принимать участие в боевых действиях или выполнять функции шпионов или смертников и используют их в качестве живого щита. Они зачастую в непропорционально большой степени страдают от перемещения и отсутствия доступа к образованию, медицинским услугам и правосудию.

16. Продолжают вызывать беспокойство нападения на журналистов в условиях конфликтов. Согласно сообщениям, в 2009 и 2010 годах были совершены убийства журналистов в Афганистане, Демократической Республике Конго, Ираке, Израиле, Йемене, Колумбии, Ливане, Пакистане, Сомали и Шри-Ланке, а также на оккупированных палестинских территориях. Я напоминаю Совету Безопасности о том, что в своей резолюции 1738 (2006) он подчеркнул настоятельную необходимость того, чтобы государства и другие стороны конфликтов предотвращали нападения на журналистов и предавали суду ответственных за это лиц. Я призываю также Совет по правам человека положительно откликнуться на рекомендацию бывшего и нынешнего Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу убеждений и их свободное выражение изучить данный вопрос и подготовить предложения по усилению защиты.

17. За период после представления моего предыдущего доклада стало уделяться значительное внимание возросшему использованию беспилотных летательных аппаратов, или БЛА, например в Афганистане и Пакистане. Большое число государств уже обладает такой техникой, и некоторые из них уже разработали системы оружия, позволяющие вести огонь с таких аппаратов с помощью пульта дистанционного управления, причем многие выстреливаемые снаряды содержат взрывчатые вещества. Этот метод ведения войны вызывает беспокойство, поскольку он может нарушать ряд норм международного права. Хотя ничего конкретно незаконного в применении БЛА в вооруженных конфликтах нет, не ясно, являются ли все лица, против которых применяются БЛА, комбатантами или прямыми участниками боевых действий, в результате чего возникает вопрос о соблюдении принципа избирательности. Сообщается также, что нападения с применением БЛА привели к гибели сотен мирных жителей, в результате чего возникает вопрос о соблюдении принципа пропорциональности. Наконец, трудно определить стороны, ответственные за несоблюдение международного права, в тех случаях, когда нападения с применением БЛА совершаются подразделениями, действующими за пределами структуры военного командования и транспарентных механизмов гражданского или военного контроля. Мы будем и дальше внимательно следить за развитием событий в этой области.

18. Как Совет Безопасности признал в своей резолюции 1894 (2009), чрезмерное накопление и дестабилизирующее воздействие стрелкового оружия и легких вооружений являются существенным препятствием для предоставления гуманитарной помощи и могут обострять и затягивать конфликты, создавать угрозу гражданам и подрывать безопасность и доверие, необходимые для восстановления мира и стабильности. Совет ввел эмбарго на оружие в ряде ситуаций, в том числе в отношении Демократической Республики Конго, Сомали и Судана, и создал механизмы для контроля за соблюдением эмбарго. Тем не менее оружие продолжает незаконно поступать в эти и другие страны. На четвертом созываемом раз в два года Совещании государств для рассмотрения процесса осуществления Программы действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней (см. A/CONF.192/BMS/2010/3), которое состоялось в июне 2010 года, был разработан целый ряд мер по предотвращению незаконной торговли оружием. Я настоятельно предлагаю государствам-членам безотлагательно осуществить эти меры. Гражданское население страдает, безусловно, не только от применения незаконно поставленного оружия. Законные поставки также вызывают беспокойство в тех случаях, когда оружие используется для нарушения прав мирных жителей. Я настоятельно призываю государства-члены, являющиеся участниками Подготовительного комитета Конференции Организации Объединенных Наций по Договору о торговле оружием, обеспечить, чтобы одним из критериев при принятии решений о передаче оружия было уважение международного гуманитарного права и норм в области прав человека.

## **В. Позитивные события**

19. Несмотря на суровое положение дел на местах, имели место и позитивные события, хотя и в основном на нормативном уровне.

### **Успехи на нормативном уровне**

20. Резолюция 1894 (2009) содержит важные положения, направленные на выполнение некоторых из пяти основных задач, включая положения, касающиеся обеспечения более строгого соблюдения правовых норм; роли миротворческих и других миссий в деле защиты населения; гуманитарного доступа; и ответственности. Эти вопросы обсуждаются ниже.

21. В результате принятия резолюции 1888 (2009) в феврале 2010 года был назначен мой Специальный представитель по вопросу о сексуальном насилии в условиях вооруженных конфликтов. Я убежден в том, что благодаря деятельности Специального представителя будет разработан более согласованный и последовательный подход к предотвращению сексуального насилия и реагированию на него и к более систематическому представлению сообщений. Я призываю стороны конфликтов и другие государства-члены полностью поддерживать ее работу. В резолюции 1888 (2009) Совет Безопасности также предложил создать новаторский механизм — группу экспертов — и поручить ей, в частности, сотрудничать с национальными должностными лицами органов юстиции и правосудия в деле борьбы с безнаказанностью, в том числе посредством укрепления национального потенциала.

22. Резолюция 1882 (2009) Совета предусматривает дальнейшее укрепление защиты детей путем добавления к числу оснований для занесения сторон в перечень, содержащийся в приложениях к моим ежегодным докладам о детях и вооруженных конфликтах, представляемых Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности, новых нарушений, заключающихся в убийстве и калечении детей или совершении изнасилований и других форм сексуального насилия в отношении детей. Важно то, что в этой резолюции Совет подтвердил также свое намерение принимать меры в отношении постоянных нарушителей, в том числе посредством укрепления каналов связи между Рабочей группой по вопросу о детях и вооруженных конфликтах и комитетами по санкциям.

23. Воодушевляет также то, в какой степени и насколько широко стали рассматриваться вопросы защиты в резолюциях Совета Безопасности. Например, в резолюции стало встречаться больше ссылок на обязательства государств по международному гуманитарному праву и нормам в области прав человека. В резолюциях по конкретным ситуациям Совет все чаще предлагает уделять приоритетное внимание вопросам защиты при выполнении миротворческих мандатов. Миссиям было предложено разработать стратегии защиты. Стали также более конкретно рассматриваться такие вызывающие беспокойство пробелы в обеспечении защиты населения, как содержание под стражей; использование людей в качестве живого щита и применение определенных видов оружия; и необходимость изыскания любых вариантов прочного решения проблемы внутренне перемещенных лиц и беженцев.

24. Наряду с памятной запиской осуществлению этого процесса способствовала неофициальная Группа экспертов Совета Безопасности по защите гражданских лиц — полезный механизм, через который до сведения Совета доводится информация об уровне защиты населения при рассмотрении им ситуации в той или иной стране. После того как Группа экспертов была создана в январе 2009 года, она провела 17 заседаний и рассмотрела положение в Афганистане, Демократической Республике Конго, Ираке, Кот-д'Ивуаре, Сомали, Судане, Чаде и Центральноафриканской Республике.

25. В контексте колоссального кризиса с перемещением населения в Африке я приветствую принятие в октябре 2009 года Африканским союзом Конвенции о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи. Я настоятельно призываю государства — члены Африканского союза безотлагательно подписать и ратифицировать Конвенцию, чтобы она в скором времени вступила в силу. Кроме того, страдающим от перемещения населения государствам предлагается, действуя при поддержке соответствующих подразделений Организации Объединенных Наций, создать внутреннюю нормативно-правовую базу для предотвращения таких серьезных ситуаций и реагирования на них.

26. Я также настоятельно призываю те государства, которые еще не сделали этого, ратифицировать Конвенцию по кассетным боеприпасам, которая вступила в силу 1 августа 2010 года. Поскольку крайне важно применять такие виды оружия, которые сводят к минимуму число жертв среди гражданского населения, Конвенция будет в значительной степени способствовать защите гражданских лиц от пагубных последствий применения такого оружия. В том же духе приветствую достижение на Конференции по обзору Римского статута 2010 года договоренности о внесении поправки в статью 8 Статута и распро-

странении на немеждународные вооруженные конфликты (которые, как было отмечено, являются основной формой современных конфликтов) индивидуальной уголовной ответственности за применение ядов; отравленного оружия; удушающих, ядовитых или иных газов и всех аналогичных жидкостей, материалов или средств; а также за применение пуль, легко разворачивающихся или сплюсчивающихся в человеческом теле.

27. Я приветствую вступление в силу в августе 2010 года Факультативного протокола к Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. Хотя Конвенция распространяется на персонал, участвующий в миротворческих операциях, в соответствии с Протоколом правовая защита распространяется на всех сотрудников Организации Объединенных Наций, «занимающихся оказанием гуманитарной или политической помощи или помощи в области развития на этапе миростроительства» или «занимающихся оказанием чрезвычайной гуманитарной помощи». Я настоятельно призываю государства безотлагательно подписать и ратифицировать Конвенцию и Факультативный протокол к ней.

28. В моем предыдущем докладе была выражена обеспокоенность по поводу продолжающегося использования частных военных и охранных компаний в ряде конфликтов. Я приветствую в этой связи принятие Документа Монтрё (см. A/36/467-S/2008/636, приложение), который был разработан по итогам процесса, инициированного Швейцарией и Международным комитетом Красного Креста (МККК), и в котором уточняются нормы международного права применительно к использованию частных военных и охранных компаний в зонах конфликтов. Под воздействием этой инициативы частная охранная индустрия приступила совместно с рядом государств и неправительственных организаций к разработке кодекса поведения, основанного на международном гуманитарном праве и нормах в области прав человека. Была рассмотрена возможность того, чтобы надзор за соблюдением этого кодекса осуществлялся каким-либо независимым учреждением, которое обладало бы полномочиями на предание суду и наказание тех, кто нарушает стандарты кодекса. Создание такого механизма имеет важное значение.

29. В этом контексте в октябре 2010 года Совет по правам человека одобрил создание межправительственной рабочей группы открытого состава для рассмотрения возможности разработки юридически обязательного документа для регулирования, мониторинга и контроля деятельности частных военных и охранных компаний в целях предотвращения нарушений прав человека. Я предлагаю государствам-членам принять участие в этой рабочей группе, чтобы сформировать консенсус относительно практической нормативной базы, которая обеспечивала более строгое соблюдение нынешних норм в области международного гуманитарного права и прав человека.

30. В последний год более спорные вопросы и взгляды на международное вмешательство перестали занимать центральное место в диалоге по вопросу об ответственности по защите. Мой последний доклад об ответственности по защите (A/64/864) был посвящен раннему предупреждению и оценке, и государства-члены с большей готовностью взяли за его обсуждение, о чем свидетельствовал неофициальный интерактивный диалог, проведенный в августе 2010 года в Генеральной Ассамблее. Между тем я продолжаю призывать к установлению официальных связей и сотрудничества между моим Специальным



советником по предупреждению геноцида и моим Специальным советником по вопросу об ответственности по защите, включая возможное объединение их канцелярий.

### **Борьба с безнаказанностью**

31. Продолжала активизироваться борьба с безнаказанностью. В июле 2010 года Чрезвычайные палаты судов Камбоджи вынесли первый обвинительный приговор — Каингу Гуеку Еаву — за преступления против человечности и серьезные нарушения Женевских конвенций 1949 года. В том же месяце Международный уголовный суд (МУС) вынес обвинительное заключение президенту Судана по трем пунктам обвинения в геноциде — в дополнение к уже вынесенному обвинительному заключению по пунктам обвинения в совершении военных преступлений и преступлений против человечности. Что касается внутренних судебных разбирательств, то в октябре 2010 года, например, израильский военный суд вынес обвинительный приговор двум израильским солдатам за использование палестинского ребенка в качестве живого щита во время операции «Литой свинец» в 2009 году; и продолжается разбирательство по делу ряда военнослужащих Соединенных Штатов Америки, обвиняемых в участии в убийстве трех афганских мирных жителей ранее в этом году. Кроме того, в ноябре 2009 года в Германии и в октябре 2010 года во Франции власти арестовали лиц по подозрению в том, что те совершили военные преступления и преступления против человечности в Руанде и Демократической Республике Конго, соответственно. В октябре 2010 года национальными властями был арестован также лидер вооруженной группы, причастной, согласно сообщениям, к вышеупомянутым изнасилованиям в Кибуа в Демократической Республике Конго. Несмотря на все эти позитивные события, такие аресты и судебные преследования, как об этом более подробно говорится ниже, по-прежнему являются лишь каплей в море на фоне уже выдвинутых и новых обвинений в серьезных нарушениях гуманитарного права и прав человека в этих и других странах.

### **Разработка политики**

32. Что касается разработки соответствующей политики, то Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Швейцария приняли стратегии по защите гражданских лиц. Они охватывают такие вопросы, как укрепление нормативно-правовой базы, оперативное реагирование и наращивание национального потенциала. Я призываю другие государства-члены также проанализировать их роль в деятельности по защите гражданских лиц и разработать аналогичную политику. Секретариат готов поддержать такие усилия.

### **Укрепление защиты на местах**

33. Следует особо отметить прогресс, достигнутый в деле укрепления защиты на местах. Следует также особо отметить тот факт, что международное сообщество поручило МККК конкретный мандат на защиту гражданских лиц. Помимо МККК, все больше других гуманитарных организаций делают теперь упор на защиту населения и либо включили такую деятельность в свои программы, либо осуществляют конкретные проекты по защите. Применение группового подхода Организацией Объединенных Наций и другими гуманитарными организациями и создание на местах объединенных групп защиты, а

также разработка новых механизмов, руководящих принципов и стандартов защиты обеспечивают более скоординированное и качественное реагирование на пробелы в области защиты. Тем не менее сохраняется потребность в осуществлении еще более широкомасштабной и согласованной деятельности.

34. Принимаются важные меры по обеспечению более эффективного выполнения мандатов на защиту миротворческими и другими соответствующими миссиями — главным образом на основе рекомендаций, вынесенных по итогам опубликованного в ноябре 2009 года независимого исследования «Защита гражданских лиц в контексте миротворческих операций Организации Объединенных Наций», которое было проведено по совместному указанию Управления по координации гуманитарных вопросов и Департамента операций по поддержанию мира. Некоторые из этих рекомендаций были отражены в резолюции 1894 (2009) и легли в основу конкретных инициатив (более подробно обсуждаемых ниже), включая разработку Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом полевой поддержки оперативной концепции защиты гражданских лиц в рамках миротворческих операций Организации Объединенных Наций. Аналогичные инициативы выдвигаются и на региональном уровне. Африканский союз завершает подготовку указаний по защите гражданских лиц в ходе его операций в пользу мира, а Европейский союз пересматривает свои руководящие принципы в отношении защиты гражданских лиц в ходе возглавляемых им операций по регулированию кризисов. Я призываю и дальше укреплять координацию между региональными и международными организациями в осуществлении этих взаимодополняющих инициатив.

35. Стало глубже анализироваться различные подходы к обеспечению защиты на местах. В резолюции 1894 (2009) Совет Безопасности отметил практические меры, принятые миротворческими миссиями и страновыми группами Организации Объединенных Наций в целях защиты гражданских лиц, и предложил включить информацию о «передовом опыте» в настоящий доклад. Департамент операций по поддержанию мира и Глобальная объединенная группа по защите собирают информацию о накопленном опыте и передовой практике в области защиты населения. Извлеченные ими на данный момент уроки свидетельствуют о том, что гуманитарные работники, миротворцы и другие стороны играют первостепенную роль в укреплении защиты на местах. Особенно важно то, что они определили ряд факторов, которые будут способствовать будущей деятельности по защите.

36. Во-первых, они подтвердили, что эффективная защита требует присутствия среди гражданского населения и, в частности, среди тех групп, которые подвергаются риску. Это требование давно признается гуманитарными сторонами и все чаще выполняется миротворческими миссиями посредством развертывания стационарных военных и полицейских патрулей и других сил, например мобильных оперативных баз, что позволяет расширить охват даже при ограниченном числе военнослужащих и укрепить их способность упреждать нападения на гражданских лиц и более эффективно их защищать.

37. Во-вторых, важнейшее значение для своевременного реагирования имеют регулярные оценки возможных угроз жизни гражданских лиц, что может обеспечиваться, в частности, посредством постоянного общения с соответствующими группами населения, и создания систем раннего предупреждения. Ряд миротворческих миссий и гуманитарных сторон создали механизмы оценки и

предупреждения, которые позволяют им своевременно реагировать на возможные угрозы и принимать превентивные меры. В Тиморе-Лешти, например, для гражданских лиц и местных властей были проведены телефонные линии прямой связи, по которым они могут обращаться за помощью в Интегрированную миссию Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти.

38. В-третьих, все соответствующие участники деятельности по защите должны координировать свои действия с учетом географических и оперативных приоритетов и своих мандатов. Упорядоченное создание специальных объединенных органов или рабочих групп по защите на национальном и во многих случаях местном уровнях способствовало значительному укреплению способности гуманитарных сторон скоординированно реагировать на существующие или ожидающиеся проблемы в плане защиты населения. Такие меры включали обеспечение гуманитарного присутствия в беспокойных районах; проведение разъяснительной работы среди местных и национальных властей; и тесное сотрудничество с миротворческими миссиями и обращение к ним с просьбой об оказании более широкой поддержки. В ряде случаев рассматривалась возможность разработки совместных стратегий по защите и механизмов их осуществления. В Судане, например, по всей территории была создана сеть из 15 межучрежденческих рабочих групп по защите под руководством Группы по защите гражданских лиц МООНВС. Эти группы проводили оценки на местах, следили за рассмотрением отдельных дел и наблюдали за прибытием возвращенцев.

39. Что касается миротворческих миссий, то уровень защиты гражданских лиц резко повышается в тех случаях, когда в такой деятельности участвуют все компоненты (военный, полицейский и гражданский), а не когда такая задача поручается лишь военному компоненту. Некоторые инициативы по защите базируются на применении именно этого подхода, например инициатива по созданию совместных групп по защите, которые широко используются в Демократической Республике Конго. Они состоят из сотрудников секций по гражданским делам, правам человека, гендерным вопросам, политическим вопросам, защите детей и общественной информации и временно размещаются на военных постах для сбора информации и оказания аналитической помощи в разработке конкретных для тех или иных условий планов действий по защите гражданского населения.

40. В-четвертых, необходимо поддерживать усилия по защите, предпринимаемые самим гражданским населением. Общины, сталкивающиеся с угрозой насилия, нередко пользуются хорошо зарекомендовавшими себя механизмами раннего предупреждения, которые позволяют им переместиться в более безопасные районы до нападения. В некоторых других ситуациях женщины прибегают к различным уловкам для того, чтобы избежать сексуального насилия, — например, когда они занимаются сбором древесного топлива и выполнением других повседневных функций. Должны применяться такие методы защиты, которые предусматривают участие и использование возможностей затрагиваемых общин, а также взаимодействие с государственными органами власти, которые продолжают нести главную ответственность за обеспечение защиты. В Судане, например, полиция Организации Объединенных Наций, Программа развития Организации Объединенных Наций и местные власти помогли внутренне перемещенным лицам наладить сотрудничество с национальной полици-

ей в деле предотвращения преступности и поддержания правопорядка в лагерях.

41. В-пятых, ключевое значение имеет выделение достаточного объема ресурсов для дискретных охранных мероприятий и инициатив, поскольку это укрепляет способность гуманитарных организаций и миротворческих миссий обеспечивать защиту гражданского населения. Например, полиция и сформированные полицейские подразделения ЮНАМИД установили световые устройства и видеокамеры по периметру лагерей для перемещенных лиц с целью предупредить какие-либо нападения и собрать информацию о тех, кто планирует причинить вред гражданским лицам.

42. Последним, но не менее важным фактором, от которого зависит успех всех таких усилий, является инициативное взаимодействие старших должностных лиц Организации Объединенных Наций, включая моих специальных представителей и координаторов гуманитарной помощи, со сторонами конфликтов на местах в целях защиты интересов тех, кто подвергается риску, и предотвращения дальнейшей эскалации событий, угрожающих жизни гражданских лиц.

### **III. Пять основных задач**

43. Несмотря на такие позитивные изменения, предстоит сделать еще больше для выполнения пяти основных задач по обеспечению более эффективной защиты гражданских лиц, как это отмечено в моем предыдущем докладе, а именно: повышение степени соблюдения норм международного права сторонами конфликта; повышение степени соблюдения правовых норм негосударственными вооруженными группировками; усиление защиты миссиями Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и другими соответствующими миссиями; расширение гуманитарного доступа; и повышение ответственности за нарушения закона.

#### **A. Повышение степени соблюдения**

44. Стороны должны постоянно заботиться о недопущении воздействия боевых действий на гражданское население. Неспособность предотвратить такое воздействие может повлечь смерть и ранения мирных жителей, оказавшихся под прицелом или в эпицентре боевых действий. Зачастую это приводит также к перемещению населения и повышению риска других нарушений, включая сексуальное насилие и принудительную вербовку; физические и психологические страдания; и потенциально хроническую зависимость от гуманитарной помощи.

45. Ограждение мирного населения от воздействия боевых действий требует, в частности, строгого соблюдения сторонами конфликта норм международного гуманитарного права и, в частности, принципов избирательности и соразмерности. Стороны также должны принимать все возможные меры предосторожности во время нападений и отражения нападений. Международное право также беспалляционно в том, что ни при каких обстоятельствах нарушения таких норм одной стороной конфликта не оправдывают нарушений противоположной стороной. Вместе с тем, как видно из вышеупомянутых примеров, нарушения

продолжают быть обычной практикой, имеющей зачастую тяжелейшие последствия для мирных жителей.

46. Совет Безопасности неоднократно осуждал преднамеренные действия против гражданских лиц; вместе с тем в резолюции 1894 (2009) обеспокоенность Совета прозвучала еще более остро. Он осудил нападения на гражданское население и объекты, находящиеся под защитой, а также неизбирательные или несоразмерные нападения и использование присутствия гражданского населения для защиты определенных пунктов, районов или вооруженных сил от военных действий как вопиющие нарушения норм международного гуманитарного права и выдвинул требование, чтобы все стороны незамедлительно прекратили такую практику. Такое расширение охвата и повышение обеспокоенности Совета приветствуются и в действительности являются отражением правоприменения.

47. В резолюции 1894 (2009) Совет Безопасности вновь подтвердил свою готовность реагировать на ситуации вооруженного конфликта, в которых жертвами оказываются гражданские лица или чинятся преднамеренные препятствия предоставлению гуманитарной помощи гражданским лицам, в том числе путем рассмотрения надлежащих мер, имеющих в его распоряжении. В моем предыдущем докладе я рекомендовал различные меры, которые Совет может принять в целях содействия соблюдению на систематической основе норм международного права, таких как применение целенаправленных мер в отношении сторон, которые постоянно игнорируют требования Совета и регулярно нарушают свои обязательства по защите гражданских лиц. Такие рекомендации сохраняют свою актуальность, и хочется надеяться, что резолюция 1894 (2009) демонстрирует повышение готовности Совета принимать такие меры.

48. В моем предыдущем докладе я отметил мою возрастающую обеспокоенность по поводу гуманитарного воздействия взрывных устройств, особенно в случае их использования в густонаселенных районах. К взрывным устройствам относятся артиллерийские снаряды, боевые части и боеголовки ракет, различные виды бомб, кассетные боеприпасы, наземные мины, гранаты и самодельные взрывные устройства. Общим для взрывных устройств является их неизбирательное действие в районах взрыва и фрагментации, в результате чего их использование в густонаселенных районах представляет серьезную проблему.

49. Собранные разными организациями данные по целому ряду конфликтов, в том числе в Афганистане, Ираке, Сомали и Йемене, свидетельствуют о значительных и продолжающихся страданиях мирных жителей в результате использования взрывчатых устройств в густонаселенных районах. Гражданские лица, оказавшиеся неподалеку от взрыва, могут быть убиты или получить ранения в результате взрыва и осколочного воздействия такого оружия. Они могут пострадать в результате разрушения зданий или повреждения чрезвычайно важной для благополучия гражданского населения инфраструктуры, такой как больницы и системы санации. Использование взрывных устройств приводит также к образованию неразорвавшихся боеприпасов, которые представляют угрозу для мирных жителей до тех пор, пока они не будут удалены.

#### **Рекомендации**

50. **Я настоятельно призываю государства-члены, структуры Организации Объединенных Наций и международные и неправительственные ор-**

ганизации внимательно рассмотреть вопрос взрывных устройств, в том числе за счет поддержки более тематического сбора и анализа данных о гуманитарных последствиях их использования. Это имеет чрезвычайно важное значение для углубления понимания гуманитарного воздействия такого оружия и информирования о необходимости разработки политики и практики, которые усилят применение международного гуманитарного права и международных норм в области прав человека. В ежегодном докладе о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте, подготовленном МООНСА, представлен углубленный обзор характера нападений, результатом которых являются потери среди гражданского населения. Это является примером передовой практики в этой области, и я призываю другие миссии и структуры Организации Объединенных Наций применять передовую практику в этой области с учетом своих конкретных обстоятельств.

51. Я также настоятельно призываю государства-члены расширить сотрудничество как в плане сбора и представления Организации Объединенных Наций и другим соответствующим сторонам информации о причиняемом гражданскому населению ущербе в результате использования взрывных устройств, так и в плане опубликования программных заявлений, в которых бы указывались условия, при которых взрывные устройства могут использоваться в густонаселенных районах.

## **В. Повышение степени соблюдения норм права негосударственными вооруженными группировками**

52. Повышение степени соблюдения международного гуманитарного права и международных норм в области прав человека будет всегда оставаться удаленной перспективой в случае отсутствия и непризнания необходимости поддержания систематического и последовательного диалога с негосударственными вооруженными группировками. Независимо от того, направляются ли усилия на установление диалога с вооруженными группировками в Афганистане, Колумбии, Демократической Республике Конго, на оккупированных палестинских территориях, в Пакистане, Сомали, Судане, Уганде, Йемене и других странах, опыт показывает, что жизнь людей можно спасти благодаря поддержанию диалога с вооруженными группировками в целях поиска путей соблюдения международного гуманитарного права в ходе боевых операций и действий общего порядка; обеспечения безопасного доступа в гуманитарных целях; и разубеждения их в использовании определенных видов оружия.

53. Хотя вооруженные группировки отличаются по своей мотивации и поведению, они проявляют готовность брать на себя и выполнять обязательства в соответствии с международным гуманитарным правом и международными нормами в области прав человека. Некоторые негосударственные вооруженные группировки изъявляют желание проходить подготовку по этим вопросам. Некоторые из них приняли кодексы поведения, односторонние заявления и специальные соглашения, предусмотренные международным гуманитарным правом, в соответствии с которыми они обязуются выполнять свои обязательства или даже берут на себя обязательства, выходящие за рамки тех, которые предусмотрены правом. Некоторые группировки согласились с планами действий и осуществляют их в соответствии с резолюцией 1612 (2005) Совета Безопасно-

сти, с тем чтобы привести свои действия в соответствие с международными нормами, касающимися детей в вооруженных конфликтах, и, в частности, освободить детей, входящих в их ряды. Сорок одна вооруженная группировка подписала Акт о принятии по линии «Женевского призыва», в результате чего было уничтожено примерно 20 000 находившихся на хранении противопехотных мин и тысячи самодельных взрывных устройств и оставленных боеприпасов.

54. В ходе последних исследований был выявлен ряд стимулов для негосударственных вооруженных группировок, с тем чтобы они соблюдали международные нормы защиты гражданских лиц<sup>а</sup>. Как представляется, основным стимулом для соблюдения является собственная заинтересованность группировок, для которой характерны военные, политические и юридические аспекты. Что касается военных аргументов соблюдения, уважение норм одной стороной конфликта обычно способствует уважению норм другой стороной или сторонами. С другой стороны, хотя это и неоправданно с точки зрения права, злоупотребления и нарушения, совершаемые одной стороной, обычно сопровождаются аналогичным ответом другой стороны или других сторон. Политические аргументы соблюдения сосредоточены на желании многих негосударственных вооруженных группировок и/или преследуемых ими целей быть признанными «законными». Юридические аргументы в пользу соблюдения зиждутся главным образом на исключении международных уголовных санкций, что наилучшим образом достигается на основе эффективного командования и контроля со стороны вооруженных группировок над своими членами. Кроме того, существуют важные гуманитарные аргументы в пользу соблюдения, касающиеся желания определенных негосударственных невооруженных группировок уважать человеческое достоинство. Такое желание не следует недооценивать и оно может создать возможности для выхода за рамки фактических международных обязательств и принуждения таких группировок принять стандарты, которые обеспечивают более высокий уровень защиты гражданских лиц, чем те, которые строго обязательны в соответствии с международным правом.

55. Диалог с вооруженными группировками в гуманитарных целях, несомненно, возможен и действительно необходим для согласования безопасного гуманитарного доступа для нуждающихся лиц. Я удовлетворен тем, что регулярное обсуждение данного вопроса в ходе проходящих два раза в год в Совете Безопасности открытых прений по вопросу о защите гражданского населения свидетельствует о повышении признания государствами-членами важности диалога в гуманитарных целях. Вместе с тем это должно воплотиться в широкое признание такого диалога или в дополнение к этому в готовность воздерживаться от принятия мер, которые препятствуют диалогу с негосударственными вооруженными группировками или в некоторых случаях относят такой диалог в разряд противозаконных деяний. Например, в Сомали имеются опасения, что некоторые государства-доноры, особенно те, которые отнесли группу «Аш-Шаабаб» в разряд террористической организации, внесли условия в свои соглашения о финансировании с гуманитарными организациями, которые усугубляют ограничения на операции в районах, находящихся под контролем

<sup>а</sup> Женевская академия международного гуманитарного права и прав человека, “Armed non-State actors and international norms: towards a better protection of civilians in armed conflicts”. См. по адресу: [www.adh-geneve.ch/pdfs/armednonstateactors.pdf](http://www.adh-geneve.ch/pdfs/armednonstateactors.pdf).

группы «Аш-Шаабаб». В Газе политика финансирования гуманитарной деятельности некоторых государств-доноров нацелена на ограничение контактов с ХАМАС гуманитарными организациями, которых они финансируют, хотя ХАМАС осуществляет эффективный контроль над Газой и тем самым является основным посредником в обеспечении получения помощи теми, кто нуждается в ней. Гуманитарные организации также высказали обеспокоенность по поводу возможного гуманитарного воздействия внутреннего законодательства, такого как в Соединенных Штатах, которое относит в разряд противозаконных различные формы материальной поддержки запрещенных групп.

#### **Рекомендации**

56. Я бы хотел вновь подчеркнуть необходимость комплексного подхода в целях повышения степени соблюдения норм права негосударственными вооруженными группировками. Такой подход предполагает повышение понимания мотивов конкретных группировок; и имеющихся у них стимулов соблюдать нормы международного права; и разработку стратегий поддержания диалога с такими группировками в целях поиска путей усиления защиты гражданского населения, включая безопасный и надежный гуманитарный доступ к нуждающимся лицам.

57. В ближайшей перспективе я настоятельно призываю государства-члены рассмотреть потенциальные гуманитарные последствия их юридических и политических инициатив и избегать введения мер, которые препятствуют усилиям гуманитарных работников устанавливать диалог с вооруженными группировками в гуманитарных целях, упомянутых выше.

### **С. Защита гражданских лиц миротворческими и другими операциями Организации Объединенных Наций**

58. От Чада до Кот-д'Ивуара, Демократической Республики Конго до Либерии и Сьерра-Леоне до Судана миссии Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в значительной степени способствуют усилению защиты гражданского населения. Вместе с тем, как отмечалось в моем предыдущем докладе, выполнение мандатов, связанных с защитой гражданских лиц, сопряжено с определенными проблемами.

59. Ведется поиск путей улучшения существующего положения, включая разработку Департаментом операций по поддержанию мира-Департаментом полевой поддержки оперативной концепции защиты гражданских лиц в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и разработку рамок, которые должны послужить руководством в подготовке миссиями стратегий защиты гражданских лиц, как это конкретно предлагается в резолюции 1894 (2009) Совета Безопасности. Поскольку рамки охватывают лишь разработку стратегий защиты, потребуются дополнительное оперативное руководство по другим аспектам осуществления миссиями по поддержанию мира мандатов, связанных с защитой. На настоящий момент стратегии защиты гражданских лиц разработаны миссиями Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре, Демократической Республике Конго и Судане и в настоящее время разрабатываются в Ливане. Я настоятельно призываю другие соответствующие миссии подключиться к этому процессу.



60. В резолюции 1894 (2009) Совет Безопасности предложил также включать более полную и подробную информацию о защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах в мои доклады о конкретном положении в странах и разработке в этих целях руководящих указаний. Такая информация крайне важна, если Совет намерен принимать эффективные меры в отношении лиц, совершающих нарушения, и наделять миссии по поддержанию мира реалистичными и выполнимыми мандатами и осуществлять контроль за выполнением таких мандатов. В настоящее время Секретариат подготавливает руководящие указания.

61. В резолюции 1894 (2009) Совет Безопасности предложил миссиям по поддержанию мира, наделенных мандатами по защите гражданских лиц, проводить учебную подготовку в преддверии развертывания и обучение старших руководителей по вопросам защиты гражданских лиц. Совет далее просил страны, предоставляющие воинский и полицейский контингенты, обеспечивать надлежащее обучение их персонала, участвующего в миротворческих миссиях, для повышения информированности о проблемах защиты и оперативности реагирования на них. Специальный комитет по операциям по поддержанию мира просил Департамент операций по поддержанию мира разработать для всего миротворческого персонала учебные модули, охватывающие предусмотренные мандатом задачи, включая защиту гражданских лиц. Департамент операций по поддержанию мира начал демонстрировать определенный прогресс в этой области, и работа над модулями должна быть завершена в начале 2011 года. В партнерстве со Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и Группой Организации Объединенных Наций по борьбе с сексуальным насилием в ходе конфликтов Департамент операций по поддержанию мира также разрабатывает для военных миротворцев основанные на конкретных сценариях учебные материалы по проблеме сексуального насилия.

62. Постоянную обеспокоенность вызывает предоставление миссиям необходимых ресурсов для осуществления мандатов по защите. Это имеет чрезвычайно важное значение для оправдания ожиданий Совета Безопасности, который выделяет мандаты, и, что более важно, гражданского населения, которое миссии должны защищать в соответствии с мандатами. В резолюции 1894 (2009) Совет подчеркнул, что предусмотренной мандатами деятельности по защите должно уделяться приоритетное внимание в решениях об использовании имеющихся возможностей и ресурсов, а также подтвердил далее важность повышения осведомленности членов Совета о последствиях его решений с точки зрения ресурсов и полевой поддержки. По просьбе Специального комитета по операциям по поддержанию мира Департамент операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки определяют потребности в ресурсах и возможности для выполнения мандатов по защите гражданских лиц, что позволит повысить информированность. В этой связи я обеспокоен произошедшим недавно выводом и предполагаемым последующим выводом вертолетов из Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК) и МООНВС, а также существующим дефицитом в ЮНАМИД и негативными последствиями таких мер для планирования сил, что является одним из важных компонентов мер реагирования таких миссий в плане защиты.

63. Выполнение мандата по защите является достаточно сложной задачей, однако ее выполнение становится еще более проблематичным, когда вооруженные силы и силы безопасности принимающего государства, которые зачастую получают техническую и иную поддержку от миссии Организации Объединенных Наций, ставятся в тяжелое положение в результате нарушения прав человека и международного гуманитарного права. В 2009 году тогдашнюю Миссию Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) серьезно критиковали за поддержку элементов ВСДРК, которых обвинили в серьезных нарушениях международного гуманитарного права в ходе военных операций против Демократических сил освобождения Руанды.

64. По моему поручению Миссия разработала и осуществила политику обусловленности, согласно которой она не будет поддерживать военные операции групп ВСДРК, если имеются основания полагать, что такие группы в ходе операции будут нарушать международное гуманитарное право и стандарты в области прав человека. Миссия будет также принимать участие или поддерживать лишь те операции ВСДРК, которые планируются совместно с Миссией. Кроме того, она незамедлительно вступит в контакт с командованием ВСДРК, если имеются основания полагать, что элементы группы, получающие поддержку от Миссии, совершают серьезные нарушения, и приостановит поддержку, если ВСДРК не примут никаких мер или если нарушения продолжатся. Положения по этому вопросу были впоследствии включены в резолюцию 1906 (2009) Совета Безопасности.

65. Такая проблема существует не только в Демократической Республике Конго. Организация Объединенных Наций также оказывает техническую и финансовую поддержку Миссии Африканского союза в Сомали, операции которой стали причиной вызывающего тревогу огромного числа жертв среди гражданского населения и серьезной обеспокоенности по поводу соблюдения международного гуманитарного права. В связи с этими случаями Секретарит проводит процесс, направленный на обеспечение соответствия во всех миссиях и заключение соглашения о базовых принципах, которые должны быть включены в любые будущие стратегии обусловленности, предусмотренные для конкретных случаев.

66. В резолюции 1894 (2009) Совет Безопасности подтвердил свою практику, в соответствии с которой он требует установления контрольных параметров для оценки и анализа прогресса, достигнутого в осуществлении мандатов на поддержание мира, и подчеркнул важность включения показателей прогресса в отношении защиты гражданских лиц. Контрольные параметры исключительно важны для определения прогресса и являются свидетельством того, что защита гражданских лиц является не только амбициозным политическим заявлением на нормативном уровне, но может иметь практическое значение на местах. Контрольные параметры предназначены также для поощрения членов Совета Безопасности более целенаправленным и устойчивым образом заниматься устранением конкретных угроз и решением проблем гражданских лиц в районах конфликта. Они являются для затронутых государств и общин, а также международных организаций необходимым эталоном для определения того, в какой степени, насколько долго и в каких конкретных областях необходимо продолжать поддержку и усилия.

67. Необходимость оценивать прогресс с учетом целевых показателей особенно очевидна в контексте сокращения численного состава миссии, что является вопросом, вызывающим повышенную обеспокоенность. В последние месяцы начался вывод некоторых миротворцев Организации Объединенных Наций из Демократической Республики Конго, а полный вывод Миссии Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике и Чаде (МИНУРКАТ) намечен на конец 2010 года. Последствия для защиты и гуманитарные последствия сокращения являются разными в зависимости от местных условий; вместе с тем для сокращения возможного риска повышения уровня нестабильности, насилия и обеспокоенности по поводу защиты, включая сокращение физической защиты, чрезвычайно важно, чтобы сокращение численного состава было основано не на произвольно установленных сроках, а скорее на четких контрольных параметрах, в том числе в отношении защиты гражданских лиц.

68. В этой связи я удовлетворен тем, что в резолюции 1923 (2010) Совета Безопасности затрагивается вопрос сокращения численного состава МИНУРКАТ. Чрезвычайно важно, что в ней выделены конкретные задачи по защите и контрольные параметры, которые Чад намерен выполнить. К ним относятся обеспечение безопасности и защита гражданских лиц, подверженных опасности; и добровольное, безопасное возвращение или переселение внутренне перемещенных лиц. Важно, что резолюцией предусмотрена совместная рабочая группа высокого уровня правительства Чада и Организации Объединенных Наций для регулярной оценки положения в плане защиты и мер, принимаемых правительством в целях выполнения различных задач. Резолюция 1923 (2010) является полезным примером контрольных параметров и требований, на которых Совет может настоять для обеспечения того, чтобы сокращение численного состава осуществлялось с полным пониманием его воздействия на защиту гражданских лиц. Эффективный контроль и отчетность рабочей группы высокого состава в отношении выполнения этих положений будет иметь чрезвычайно важное значение для постоянного информирования Совета о достигнутом прогрессе и акцентирования внимания государств-доноров на областях, в которых требуется дополнительная поддержка.

69. В действительности сокращение численного состава вызывает также обеспокоенность с точки зрения серьезных финансовых последствий для гуманитарных работников и участников процесса развития, которые останутся после вывода миссии. Ранее такие участники, возможно, полагались на миссию в связи с поддержкой в области безопасности, материально-техническим обеспечением и иной поддержкой, обеспечиваемой скорее не за счет добровольных, а начисленных взносов. После вывода миссий из районов, в которых сохраняются проблемы безопасности и материально-технического обеспечения, гуманитарным работникам и участникам процесса развития потребуются дополнительные потенциал и ресурсы для обеспечения их безопасности и постоянного функционирования. Такие же доводы относятся к другим областям, имевшим официальную поддержку со стороны миссии и финансируемым за счет начисленных взносов; к таким областям относятся поддержание правопорядка, права человека и защита детей. Я включаю информацию о возможных оперативных и финансовых последствиях сокращения численного состава миссии в мои доклады Совету Безопасности. Государства-члены должны полностью осознавать потенциальные последствия вывода и, в частности, необходимость повышения

добровольных взносов на цели поддержки важных осуществляемых гуманитарных мероприятий и мероприятий в области развития, особенно мероприятий, связанных с защитой.

#### Рекомендации

70. В соответствии с резолюцией 1894 (2009) миротворческие и другие соответствующие операции должны разрабатывать конкретные контрольные параметры для оценки и анализа прогресса, достигнутого в осуществлении мандатов в отношении защиты гражданских лиц.

71. До сокращения миротворческих и других соответствующих операций Организация Объединенных Наций Совет Безопасности или государства-члены в целом должны настаивать на определении контрольных параметров, связанных с защитой гражданских лиц. Совет также должен настоятельно призывать к учреждению соответствующего механизма для оценки достигнутого прогресса с учетом таких контрольных параметров и представления информации о нем.

72. В контексте сокращения государства-доноры призваны предвидеть и своевременно реагировать на увеличение финансовых потребностей оставшихся гуманитарных работников и участников процесса развития.

#### D. Гуманитарный доступ

73. Доступ является основополагающим необходимым условием гуманитарной деятельности, однако, как об этом говорится в приложении к настоящему докладу, слишком часто доступу чинятся препятствия. Бюрократические барьеры, активные боевые действия, преднамеренные нападения на гуманитарных работников, экономически мотивированные хищения гуманитарных товаров и оборудования или сочетание всех вышеупомянутых факторов продолжают подрывать усилия по защите нуждающихся лиц и оказанию им помощи.

74. В резолюции 1894 (2009) Совет Безопасности с глубокой озабоченностью отметил остроту и широкую распространенность ограничений, мешающих гуманитарному доступу; многочисленность и острый характер нападений на гуманитарный персонал и последствия таких нападений для гуманитарных операций. Совет подчеркнул далее важность того, чтобы все стороны в вооруженном конфликте сотрудничали с гуманитарным персоналом для обеспечения и облегчения доступа к гражданскому населению, затронутому вооруженным конфликтом.

75. Представляется важным, что в этой резолюции Совета Безопасности подтверждена его роль в поощрении условий, способствующих облегчению гуманитарного доступа к тем, кто нуждается в помощи. В этих целях Совет выразил свое намерение призвать стороны в вооруженном конфликте выполнять лежащие на них в соответствии с международным гуманитарным правом обязанности по содействию быстрому и беспрепятственному перемещению гуманитарных грузов, оборудования и персонала и уважать и защищать гуманитарный персонал. Совет далее выразил намерение неизменно осуждать все акты насилия и другие формы преднамеренного запугивания гуманитарного персо-

нала и призывать к их немедленному прекращению; и предпринимать надлежащие шаги в ответ на преднамеренные нападения на гуманитарный персонал.

76. Продолжение уделения внимания Советом Безопасности проблемам доступа приветствуется, однако этот вопрос по-прежнему требует более комплексного и устойчивого подхода. Совет продолжает выражать обеспокоенность по поводу ограничений гуманитарного доступа в ряде ситуаций и призвал все стороны обеспечить незамедлительный и беспрепятственный доступ ко всем лицам, нуждающимся в помощи. Вместе с тем необходима большая точность в определении характера таких ограничений и в дополнение к этому необходимо принимать меры реагирования на них, такие как ускорение таможенного досмотра и процедур выдачи разрешения, и отмена или рационализация процедур выдачи разрешений на поездки. Совет также неоднократно осуждал нападения на гуманитарных работников в Афганистане, Дарфуре, Демократической Республике Конго, Сомали и других странах. Вместе с тем лишь в немногих случаях Совет призвал к привлечению к ответственности лиц, виновных в таких нападениях.

77. Наряду с более комплексным и последовательным подходом свою актуальность сохраняет ряд возможных действий Совета, указанных в моем предыдущем докладе. К ним относятся призыв к сторонам конфликта предоставлять безопасный доступ для гражданских лиц, пытающихся покинуть зоны бое столкновений; и согласиться на меры для обеспечения гуманитарных акций в ходе активных боевых действий, такие как временное приостановление боевых действий, проведение дней спокойствия и механизмы урегулирования конфликтов<sup>b</sup>.

78. Совет Безопасности может также поддержать усилия в целях решения конкретной проблемы усиления преступности в ходе вооруженного конфликта путем поощрения миротворческих и других миссий Организации Объединенных Наций выявлять и анализировать факторы, способствующие такой преступности, и меры, которые могут ослабить воздействие таких факторов на гуманитарный доступ. Это будет соответствовать роли Совета, которая, согласно резолюции 1894 (2009), заключается в том, чтобы поощрять условия, способствующие облегчению гуманитарного доступа, и вносить ценный вклад в поддержание безопасного доступа на основе решения проблемы, которая все в большей степени угрожает гуманитарным операциям в Чаде, Дарфуре, Демократической Республике Конго и других странах. Такой анализ будет также содействовать деятельности миссий, поскольку факторы, обуславливающие усиление преступности, имеют последствия для разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации, реформы сектора безопасности и поддержания правопорядка.

### **Рекомендации**

**79. Совету Безопасности настоятельно предлагается применить более последовательный и комплексный подход к устранению барьеров, препятст-**

---

<sup>b</sup> Механизмы урегулирования конфликтов предполагают координацию времени и места гуманитарной деятельности и передвижения гуманитарных организаций на основе поддержания контактов между этими организациями и сторонами конфликта в ходе боевых действий.

вующих доступу, в частности в том, что касается осуществления положений резолюции 1894 (2009).

80. Совету Безопасности также настоятельно предлагается обеспечить повышение ответственности за серьезные случаи преднамеренных задержек или отказов в доступе к гуманитарным операциям, а также за ситуации, влекущие нападения на гуманитарных работников, в том числе на основе передачи дел в МУС или поощрения проведения судебных разбирательств внутри страны.

81. В этой связи и в соответствии с резолюцией 1894 (2009) Совету Безопасности следует просить Координатора чрезвычайной помощи систематически доводить до его внимания ситуации, когда совершаются преднамеренные действия против гуманитарных операций, и предлагать возможные меры реагирования для рассмотрения Советом.

## **Е. Повышение ответственности**

82. Основопологающим для повышения соблюдения норм является необходимость повышения ответственности сторон конфликта и отдельных нарушителей за нарушения международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека. Как отмечено в моем предыдущем докладе, во многих конфликтах в значительной степени отсутствует ответственность и, что еще хуже, во многих случаях отсутствует какое-либо ожидание ее, что способствует продолжению нарушений.

83. В моем предыдущем докладе представлен ряд рекомендаций о повышении ответственности. Они сохраняются в силе, и некоторые из них вновь указаны Советом Безопасности в резолюции 1894 (2009). В частности, в этой резолюции Совет призывает все заинтересованные стороны распространять информацию и обеспечивать обучение комбатантов по международному гуманитарному праву, стандартам в области прав человека и нормам беженского права и обеспечивать, чтобы приказы и указания, направляемые комбатантам, соответствовали применимым нормам международного права и чтобы они исполнялись, в частности путем внедрения эффективных дисциплинарных процедур. Кроме того, Совет подчеркнул обязанность государств выполнять свои обязательства по расследованию действий и привлечению к судебной ответственности лиц, виновных в военных преступлениях, преступлениях против человечности, геноциде или других серьезных нарушениях международного гуманитарного права.

84. Акцент на обязанность государств расследовать действия и привлекать к судебной ответственности лиц, виновных в таких преступлениях, необходим и, как отмечено выше в разделе II.B, наблюдаются дальнейшие позитивные и, вероятно, качественные шаги на национальном уровне. Такие шаги являются чрезвычайно важными, и не в последнюю очередь с точки зрения повышения ожиданий в отношении ответственности противоборствующих сторон; вместе с тем таких примеров по-прежнему слишком мало с учетом существующих и возрастающих утверждений о серьезных нарушениях гуманитарного права и стандартов в области прав человека в ходе происходящих конфликтов.

85. Проходящие два раза в год в Совете Безопасности открытые прения по вопросу о защите гражданских лиц подтвердили, что государства-члены придают огромное значение принципу комплементарности, и некоторые из них подчеркнули, что международные усилия по повышению ответственности должны скорее дополнять, а не подменять национальные усилия. Такой подход имеет принципиально важное значение, однако во многих случаях требует финансовой и технической поддержки. В этой связи особое внимание следует уделять мерам, способствующим расширению доступа жертв к системе правосудия, что во многих случаях является проблематичным и не в последнюю очередь в ходе рассмотрения дел о сексуальном насилии.

86. Я также принимаю к сведению, что в резолюции 1894 (2009) Совет Безопасности подчеркнул необходимость расширения международного сотрудничества в поддержку национальных механизмов и обратил внимание на целый ряд заслуживающих рассмотрения механизмов отправления правосудия и примирения, включая национальные, международные и «смешанные» суды по уголовным делам и трибуналы. Палата по военным преступлениям Суда Боснии и Герцеговины, Чрезвычайные палаты в судах по Камбодже и Специальный суд по Сьерра-Леоне являются важными моделями механизмов в поддержку столь необходимых расследований и судебных преследований на национальном уровне.

87. В то же время необходимо, чтобы предпринимаемые на международном уровне меры по обеспечению ответственности не становились заложником необоснованно медленных или неэффективных усилий на национальном уровне. В этой связи важным и порой политически чувствительным первым шагом на пути обеспечения ответственности является наделение мандатом комиссий по расследованию. Такого рода действия посылают важный сигнал о том, что виновники нарушений будут привлечены к ответственности; и жертвы не будут забыты; и это позволит создать условия для официальных судебных разбирательств на национальном или международном уровнях. В резолюции 1894 (2009) Совет Безопасности подчеркнул важность повышения степени соблюдения сторонами вооруженного конфликта международного права и отметил методы, используемые для сбора информации о заявляемых нарушениях. Он далее подчеркнул важность своевременной, объективной, достоверной и надежной информации и рассмотрел возможность использования в этих целях Международной гуманитарной комиссии по установлению фактов, предусмотренной в статье 90 первого Дополнительного протокола к Женевским конвенциям.

88. Одним из вариантов, имеющих в распоряжении Совет Безопасности, является Международная гуманитарная комиссия по установлению фактов. В прошлом Совет также просил создать специальные комиссии в отношении бывшей Югославии, Руанды и Дарфура соответственно согласно резолюциям 780 (1992), 935 (1994) и 1564 (2004). Выводы и рекомендации этих комиссий способствовали учреждению международных трибуналов по бывшей Югославии и Международного уголовного трибунала по Руанде, а также принятию Советом решения о передаче вопроса о положении в Дарфуре на рассмотрение МУС.

89. Инициативы в этой области принимает не только Совет Безопасности. Совет по правам человека наделил ряд комиссий по установлению фактов мандатом при секретариатской поддержке Управления Верховного комиссара Ор-

ганизации Объединенных Наций по правам человека, включая Комиссию Организации Объединенных Наций по установлению фактов по конфликту в Газе, созданную в апреле 2009 года. В докладе Комиссии по установлению фактов, опубликованном в сентябре 2009 года, представлены серьезные нарушения международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека, совершенные израильскими вооруженными силами и палестинскими вооруженными группами. Совет по правам человека ввел систему отчетности для контроля о достигнутом прогрессе в деле выполнения рекомендаций Комиссии, а также учредил Комитет независимых экспертов для контроля и оценки любых внутренних, юридических или иных процессов, проведенных Израилем и палестинской стороной.

90. Создание комиссий по расследованию и аналогичных механизмов может быть политически чувствительной мерой, вместе с тем они, несомненно, способствуют выявлению фактов и рекомендации последующих мер в целях обеспечения ответственности за нарушения. Я намерен просить департаменты Секретариата, непосредственно занимающиеся инициированием и поддержкой расследований, провести анализ опыта Организации Объединенных Наций в этих процедурах в консультации с другими соответствующими департаментами в целях выявления того, каким образом такие процессы могут быть использованы на более постоянной и менее политически мотивированной основе. Критическая проверка должна быть нормой.

91. Что касается Шри-Ланки, вместо создания механизма по установлению фактов, я назначил в июне 2010 года по итогам моего совместного заявления с президентом Раджапакса в мае 2009 года группу экспертов для консультирования меня об усилиях Шри-Ланки, направленных на пресечение нарушений международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека, которые могли произойти в ходе конфликта.

92. Как отмечено в моем предыдущем докладе, жертвы имеют право на возмещение ущерба за нарушения стандартов в области прав человека и международного гуманитарного права. Возможность возмещения ущерба может играть важную сдерживающую, а также возместительную роль.

93. В этой связи я отмечаю возникающую практику ряда государств, которую другие стороны вооруженного конфликта могут принять во внимание, а именно признание вреда, который они причинили гражданским лицам, и возможности компенсации жертвам. Практика компенсации может варьироваться, начиная от публичных извинений до финансовых выплат и пособий на проживание для отдельных лиц, семей и общин. Вместе с тем такая практика не должна рассматриваться как альтернатива судебному преследованию лиц, ответственных за нарушения международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека, и отправлению правосудия для жертв и их семей и общин.

94. Например, в Афганистане такая практика применяется большинством государств, участвующих в МССБ, а в оправдание этого приводятся извинения и различные программы денежных компенсаций; вместе с тем государства, участвующие в МССБ, имеют самые разные политику и практику и военные командиры имеют значительные полномочия проводить расследования и исполнять действующую политику. В июне 2010 года Организация Североатлантического договора провела ряд необязательных руководящих принципов для урегулирования процесса согласования проблемы причинения ущерба граждан-



ским лицам и обеспечения объективности, предсказуемости и учета интересов жертв. Я призываю МССБ обеспечивать, чтобы информация о процедуре распространения заявлений распространялась среди населения и чтобы решения по таким заявлениям принимались своевременно.

#### Рекомендации

95. Государствам-членам предлагается предоставлять финансовую и техническую помощь в поддержку более эффективных мер на национальном уровне в целях расследования и привлечения к ответственности лиц, виновных в серьезных нарушениях международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека.

96. Государствам-членам предлагается рассмотреть возможность обращения в «смешанные» суды по рассмотрению уголовных дел и трибуналы, когда национальные механизмы не справляются с существующим или будущим объемом дел.

97. Государствам-членам, которым еще предстоит сделать это, предлагается подписать и ратифицировать Римский статут МУС.

98. Совету Безопасности следует:

а) систематически включать в соответствующие резолюции о конкретной ситуации положения, касающиеся:

i) необходимости распространять информацию и обеспечивать подготовку комбатантов по вопросам международного гуманитарного права, стандартам в области прав человека и беженского права; и создавать эффективные дисциплинарные процедуры для обеспечения того, чтобы приказы и указания, предназначенные для комбатантов, соблюдались;

ii) необходимости государств принимать необходимые меры для выполнения их обязательств по расследованию и привлечению к ответственности лиц, виновных в совершении военных преступлений, преступлений против человечности, геноцида или других серьезных нарушений прав человека;

b) настаивать на том, чтобы государства-члены поддерживали полное сотрудничество с МУС и аналогичными механизмами. Это предусматривает для государств — участников Римского статута арест лиц, которым предъявлено обвинение МУС и которые находятся на их территории;

c) обеспечивать такое сотрудничество, когда это необходимо, на основе целенаправленных мер;

d) систематически запрашивать доклады о нарушениях и рассматривать вопрос о наделении комиссий по расследованию мандатом изучать ситуации, когда существует обеспокоенность по поводу серьезных нарушений международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека, в том числе в целях выявления лиц, виновных в таких нарушениях, и привлечения их к ответственности на национальном уровне, или

применения к ним специальных мер и/или которые оказались в ситуации, передаваемой на рассмотрение МУС;

е) призвать государства создать или учредить механизмы для получения заявлений от отдельных лиц, которые заявляют о том, что стали жертвами нарушений международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека.

#### **IV. Выводы и принимаемые меры**

99. Настоящий доклад начинается с четкого и простого сообщения: мы должны сосредоточить внимание на усилиях по повышению защиты в тех условиях и для тех, кому это в наибольшей степени необходимо на местах в условиях конфликтов, и для сотен тысяч гражданских лиц, которые ежедневно подвержены риску стать жертвами серьезных нарушений международного гуманитарного права и стандартов в области прав человека.

100. Как в настоящем докладе, так и в моем предыдущем докладе я выделил важнейшие рекомендации для выполнения пяти основных задач и содействия защите гражданских лиц на местах. Я настоятельно призываю Совет Безопасности и государства-члены рассмотреть эти рекомендации и соответствующим образом выполнять их.

101. Кроме того, я настоятельно призываю членов Совета Безопасности и другие государства-члены рассмотреть три обозначенные в настоящем докладе меры, которые абсолютно необходимы для расширения коллективных усилий по повышению защиты гражданских лиц. Первые две касаются непосредственно Совета, а третья мера касается роли гуманитарных и миротворческих операций Организации Объединенных Наций.

##### **Первая мера — Обеспечение комплексного подхода**

102. Необходимо, чтобы мы продвигались от нынешнего избирательного подхода к защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах. В резолюции 1894 (2009) Совет Безопасности вновь заявил о своей готовности реагировать на ситуации вооруженного конфликта, в которых мишенью являются гражданские лица или в которых чинятся препятствия оказанию гуманитарной помощи, в том числе на основе рассмотрения соответствующих мер, имеющихся в его распоряжении. Для Совета было бы также важным рассмотреть возможность распространения такой готовности реагирования на конфликты, о которых он еще не имеет достаточно информации, поскольку они зачастую вызывают аналогичную и в ряде случаев более актуальную обеспокоенность в плане защиты по сравнению с той обеспокоенностью, которая возникает в ситуациях, уже находящихся на рассмотрении Совета. Такие конфликты в силу их природы в одинаковой степени могут потребовать внимания, осуждения и действий со стороны Совета в соответствии с тематическими резолюциями о защите гражданских лиц, а также действий, перечисленных в меморандуме.

103. Я настоятельно призываю Совет изыскать новые и передовые методы урегулирования проблем, которые формально не включены в повестку дня, но которые вызывают значительную обеспокоенность с точки зрения защиты гражданских лиц, в том числе на основе проведения по формуле

**Аррии заседаний и совещаний на уровне экспертов, носящих менее формальный характер. Секретариат готов оказать содействие в этом отношении.**

**Вторая мера — Обеспечение последовательного подхода**

104. Заявленная решимость Совета Безопасности обеспечивать защиту гражданских лиц в качестве тематического вопроса очевидна, в том числе благодаря его участию в работе неофициальной группы экспертов по защите гражданских лиц; вместе с тем, несмотря на необходимость более комплексного подхода, необходимо обеспечить, чтобы Совет с большей последовательностью и более углубленно рассматривал вопросы защиты в тех контекстах, на которые непосредственно обращается его внимание.

105. **Членам Совета Безопасности предлагается систематически применять положения меморандума и продолжать активно использовать результаты работы неофициальной группы экспертов по защите гражданских лиц и рассматривать другие способы, позволяющие группе экспертов дополнительно информировать о проходящих в Совете обсуждениях, в том числе на основе специальных брифингов по тематическим вопросам защиты и о прогрессе, достигнутом в решении конкретных проблем защиты в странах с учетом контрольных параметров.**

**Третья мера — Обеспечение подотчетного подхода**

106. Важное значение имеет систематический мониторинг и отчетность о воздействии наших усилий, направленных на усиление защиты гражданских лиц. Мы должны отслеживать достигнутый прогресс, в том числе с точки зрения выполнения резолюций Совета Безопасности; выявлять проблемные области и соответствующие меры реагирования; и обеспечивать применение подхода, благодаря которому соответствующие лица несут ответственность за их действия или бездействие.

107. Совет Безопасности признал необходимость контрольных параметров, которые миротворческие миссии должны использовать в докладах об осуществлении их мандатов, в том числе в отношении защиты гражданских лиц. Такой подход имеет принципиальное значение, и в не меньшей степени, ввиду сокращения численного состава миссий, особенно тех, которые играют важнейшую роль в защите гражданских лиц.

108. Вместе с тем мы нуждаемся в более широком подходе. Мы должны систематически контролировать, анализировать и сообщать о защите гражданских лиц во всех соответствующих ситуациях и более того о роли всех соответствующих участников действий, включая, но не ограничиваясь миротворческими миссиями, которые являются лишь одним механизмом защиты и присутствуют в ограниченном числе ситуаций. Мы должны систематически проводить оценку и сообщать о том, в какой степени наши действия способствуют повышению безопасности гражданских лиц.

109. **Я намерен просить Координатора чрезвычайной помощи разработать в консультации с соответствующими подразделениями Организации Объединенных Наций и другими заинтересованными сторонами показатели систематического мониторинга и информирования о защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах.**

110. Хотя наши усилия по защите гражданских лиц на местах не поспевают за развитием событий на нормативном уровне, мы не можем не учитывать их воздействие. Повседневная работа многих гуманитарных работников и правозащитников, миротворцев и политических деятелей свидетельствует о том, что защиту можно обеспечить. Вместе с тем мы должны в оперативном и политическом плане сделать это приоритетной задачей наших действий, что будет отражать саму цель Организации Объединенных Наций и ее Устава. В этой связи наш ориентир спустя более чем 10 лет после первого рассмотрения этого вопроса Советом Безопасности должен сместиться с описания недостатков и призывов к нормативным изменениям в сторону четкого совершенствования наших механизмов на местах и отслеживания прогресса или неудач. Такая задача стоит перед Советом и в реальности перед всеми нами.

## Приложение

### Факторы, препятствующие гуманитарному доступу

1. Факторы, препятствующие гуманитарному доступу в условиях вооруженного конфликта, проявляются по-разному и связаны как с доступом сотрудников гуманитарных организаций к нуждающемуся гражданскому населению, так и с возможностями гражданских лиц в плане получения помощи и услуг. Не все такие факторы являются результатом умышленных действий и не все квалифицируются как нарушение международного права.

2. В приложении к моему предыдущему докладу были перечислены различные факторы, препятствующие доступу. Особый акцент в нем был сделан на трех группах ограничивающих факторов, вызывающих наиболее серьезные проблемы в силу того, что они широко распространены и часто имеют место и, кроме того, влекут за собой серьезные последствия для персонала гуманитарных организаций и гуманитарных операций, равно как и для нуждающегося населения; речь идет, в первую очередь, о бюрократических ограничениях, вводимых правительствами и другими органами власти; интенсивности боевых действий, а также нападениях на сотрудников гуманитарных организаций и хищении их имущества. Сегодня, полтора года спустя после представления предыдущего доклада, все те же факторы продолжают самым серьезным образом препятствовать проведению гуманитарных операций и подрывать благосостояние затронутого конфликтами гражданского населения во всем мире.

#### I. Ограничения бюрократического характера

3. Соблюдение бюрократических ограничений на въезд персонала и ввоз товаров и оборудования в затронутые конфликтом государства, равно как и на их передвижение внутри стран проведения операций, может быть весьма обременительным и отнимать много времени, а зачастую становится причиной серьезных задержек с оказанием помощи. Хотя, согласно международному гуманитарному праву, проведение гуманитарных операций возможно лишь с согласия и под контролем сторон в конфликте, стороны обязаны давать согласие на осуществление беспристрастной деятельности по оказанию чрезвычайной помощи и должны содействовать проведению гуманитарных операций, в том числе обеспечению полного, безопасного и беспрепятственного доступа персонала гуманитарных организаций к нуждающемуся гражданскому населению. Ограничения не должны создавать ненужные препоны в ходе гуманитарных операций, препятствующие своевременному доступу к пострадавшему гражданскому населению и в ущерб ему.

4. В целях содействия своевременному ввозу товаров и оборудования в затронутые страны Управление по координации гуманитарных вопросов и Всемирная таможенная организация подписали в сентябре 2010 года меморандум о взаимопонимании, в котором согласились сотрудничать в вопросах, касающихся введения и практического осуществления мер в целях оперативного ввоза предметов снабжения и оборудования, необходимых для оказания помощи в чрезвычайных ситуациях. Кроме того, Управление по координации гуманитарных вопросов и Всемирная таможенная организация, опираясь на связанные с таможенными вопросами компоненты действующих конвенций, разработали

типовые формулировки, касающиеся, в частности, ускоренных процедур таможенного досмотра и оформления документации. Совет Безопасности может помочь найти решения проблем, связанных с постоянно возникающими ограничениями бюрократического характера, обратившись к затронутым государствам с призывом использовать имеющиеся типовые формулировки для выработки двусторонних соглашений с гуманитарными организациями и оперативно преодолевать узкие места, связанные с таможенными процедурами.

5. Пока же бюрократические ограничения продолжают препятствовать доступу к нуждающемуся населению и оказанию ему помощи. Так, например, на оккупированных палестинских территориях ограничения на ввоз гуманитарной помощи, введенные в контексте проводимой Израилем с июня 2007 года блокады сектора Газа, продолжают препятствовать деятельности по восстановлению и подрывают благосостояние гражданского населения. Начиная с июня 2010 года Израиль начал постепенно ослаблять ограничения в отношении ввозимых в Газу коммерческих товаров, а израильские власти одобрили ряд проектов по восстановлению, предложенных Организацией Объединенных Наций. Тем не менее ограничения на ввоз строительных материалов и запчастей, необходимых для осуществления гуманитарных проектов, продолжают препятствовать восстановлению зданий, медицинских учреждений и систем водоснабжения и канализации, поврежденных в ходе операции «Литой свинец». Длительные процедуры контроля ввозимых на грузовиках партий грузов так же, как и действующие ограничения на виды и количество товаров, которые могут быть ввезены, и на передвижение сотрудников гуманитарных организаций, продолжают препятствовать осуществлению гуманитарных операций в том объеме, который необходим с учетом имеющихся гуманитарных потребностей.

6. Действующие в Шри-Ланке ограничения на доступ сотрудников учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций к пострадавшему населению в северной части страны в первой половине 2010 года были несколько ослаблены с учетом опыта и возможностей этих структур по оказанию помощи в деле постконфликтного восстановления и реконструкции. Однако масса действующих процедур, связанных с получением организациями разрешения на деятельность в стране и осуществление отдельных операций, создает для гуманитарных организаций существенные проблемы и серьезно сказывается на своевременности и эффективности операций по оказанию помощи. От министерства обороны требуется получить разрешение на то, чтобы находиться и действовать в лагерях для перемещенных лиц, а также в районах, куда возвращается гражданское население. Сотрудникам неправительственных организаций, прежде чем попасть в лагерь для перемещенных лиц, приходится, помимо досмотра автотранспортных средств, проходить личный досмотр. Всевозможные процедуры и требования, связанные с оформлением документации для персонала, автотранспортных средств и программ, создают проблемы не только в силу их значительного количества, но и по той причине, что власти на местном, региональном и центральном уровнях не всегда последовательно толкуют их. Введение новых требований либо неожиданные и, судя по всему, произвольные отказы в предоставлении виз и разрешений на поездки или осуществление деятельности приводят к существенным задержкам и обуславливают высокую степень непредсказуемости при составлении и осуществлении программ оказания гуманитарной помощи и восстановления/реконструкции. К тому же осуществлению отдельных утвержденных ме-

роприятий препятствуют чрезвычайно ограниченные сроки и географические рамки, предусмотренные для их практической реализации. При этом препятствия бюрократического характера настолько сложны и многочисленны, что большинство сотрудников гуманитарных организаций практически постоянно вынуждены тратить массу времени на подачу заявлений с просьбой разрешить им осуществление той или иной деятельности.

7. В Судане по-прежнему имеют место случаи приостановления деятельности сотрудников гуманитарных организаций, и за последнее время соответствующие меры были приняты в отношении сотрудников Международной организации по миграции и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, хотя решение о выдворении из страны сотрудников УВКБ впоследствии было отменено. В ответ на поступающие от гуманитарных организаций жалобы на то, что над ними постоянно висит угроза быть выдворенными из страны, в августе 2010 года правительство Судана согласилось создать трехсторонний механизм в составе представителей министерства иностранных дел, министерства по гуманитарным вопросам и Координатора Организации Объединенных Наций по гуманитарным вопросам для рассмотрения каждого конкретного случая, связанного с возможным выдворением сотрудников гуманитарных организаций из страны, с целью содействовать отмене соответствующего решения.

8. Состав комитета высокого уровня, учрежденного после заключения между правительством Судана и Организацией Объединенных Наций совместного коммюнике 2007 года, призванного упростить бюрократические процедуры, негативно сказывающиеся на проведении гуманитарных операций, был расширен и укреплен при поддержке министра по гуманитарным вопросам, после того как в марте 2009 года была приостановлена деятельность действующих на территории страны 16 международных и национальных неправительственных организаций. Были созданы государственные совместные комитеты и подкомитеты по гуманитарным программам и охране и безопасности сотрудников и имущества организаций, занимающихся оказанием помощи. В целом, несмотря на то, что было проведено несколько совещаний на уровне штатов, совместные комитеты в трех штатах Дарфура до сих пор не функционируют. Это существенно подрывает возможности для диалога между органами власти и работниками гуманитарных организаций по вопросам, касающимся гуманитарных потребностей населения и возможных способов их удовлетворения.

9. В Йемене, для того чтобы добраться в тот или иной пункт к определенной дате, необходимо провести сложные переговоры с целым рядом субъектов, и зачастую сложно прогнозировать, сколько времени может для этого понадобиться. Необходимо провести предварительные консультации с самыми разными субъектами: центральными органами власти, местным губернатором, повстанцами группировки «Аль-Хути», местными лидерами, которые могут фактически контролировать тот или иной район, а также со «связными» на местах, которые могут предупредить о наличии в том или ином районе преступных либо иных враждебных групп. Такая обстановка подчеркивает важность укрепления доверия на местах на всех уровнях государственных и негосударственных структур, что, в свою очередь, требует серьезных инвестиций в обеспечение долгосрочного присутствия в районах, ситуация в которых характеризуется затяжным конфликтом.

10. Помимо того, что проводимая национальными органами власти политика препятствует доступу сотрудников гуманитарных организаций к нуждающимся в помощи, это порой приводит и к тому, что отдельные группы гражданского населения оказываются лишенными возможности получить помощь. В силу действующих в Пакистане критериев регистрации из числа лиц, имеющих право на получение помощи, порой исключались граждане, которые покидали свои дома, страшась вероятного нападения, а не потому, что военные власти приказывали им эвакуироваться или же этот район был объявлен зоной, «затронутой конфликтом». При такой постановке вопроса многие тысячи нуждающихся практически лишаются возможности получать воду, а также распределяемые среди населения палатки и непродовольственные товары. Правительство Йемена в июле 2010 года прекратило регистрировать внутренне перемещенных лиц из опасения, что не все те, кто пытается зарегистрироваться, действительно являются вынужденными переселенцами. Хотя подобные опасения, возможно, и оправданны, действовать, тем не менее, в таких случаях необходимо таким образом, чтобы выявить и обеспечить охват всех тех, кто действительно нуждается в оказании помощи и услуг.

11. Гуманитарные организации, действующие в южных и центральных районах Сомали, неперестанно сталкиваются с тем, что движение «Аш-Шабааб» и местные власти требуют от них уплачивать налоги либо строить свою деятельность таким образом, как им будет указано. В январе нынешнего года Всемирная продовольственная программа (ВПП) временно приостановила работу в южной части Сомали из-за неприемлемых требований местных негосударственных субъектов, связанных с оказанием помощи. В опубликованном впоследствии движением «Аш-Шабааб» заявлении для прессы было объявлено о введении запрета на все операции ВПП в Сомали. В результате временной приостановки операций около 750 000 человек, которым предполагалось оказать помощь, оказались лишены возможности получать распределяемые гуманитарными организациями продукты питания, и это при том, что в южной и центральной частях страны каждый пятый ребенок не доедает.

12. Обычно, сталкиваясь с подобного рода требованиями, гуманитарные организации стараются наладить диалог, разъяснить гуманитарный характер своей деятельности и добиться от выдвигающей требования стороны согласия на продолжение своей деятельности, оговорив приемлемые условия. Поддержание диалога со всеми государственными и негосударственными субъектами для целей гуманитарной деятельности является не возможным, а неизбежно необходимым вариантом действий в целях обеспечения охвата всего затронутого конфликтом гражданского населения и беспристрастного оказания помощи. Это справедливо для всех конфликтов, включая конфликты в Афганистане, Демократической Республике Конго, Йемене, Пакистане, Сомали, Судане, Центральноафриканской Республике и на оккупированных палестинских территориях. Однако, как указывалось ранее, некоторые государства-доноры в своих соглашениях о финансировании предусмотрели условия либо утвердили финансовые стратегии и национальное законодательство, которыми, по сути, вводятся в действие ограничения на или даже устанавливается уголовная ответственность за контакты гуманитарных организаций с негосударственными вооруженными группами.

13. Хотя политические стратегии некоторых государств-членов требуют проведения в жизнь политики и осуществления законодательства, нацеленных на



политическую и экономическую изоляцию отдельных групп, такие меры не должны приниматься в ущерб гражданскому населению, что как раз и происходит тогда, когда вводятся ограничения на деятельность, которая осуществляется в целях оказания гражданскому населению жизненно необходимой помощи.

## **II. Продолжающиеся боевые действия**

14. Продолжающиеся боевые действия постоянно мешают гуманитарным организациям своевременно оказать помощь и получить доступ к затронутому конфликтом населению в контексте конфликтов в Афганистане, Дарфуре, Демократической Республике Конго, Йемене, Пакистане, Сомали и Центрально-африканской Республике.

15. Так, например, на востоке Демократической Республики Конго доступ к населению в значительной степени ограничен в силу непрекращающихся операций между Вооруженными силами Демократической Республики Конго (ВСДПК) и негосударственными вооруженными группировками, в том числе из-за все более частых нападений, совершаемых группировкой «Армия сопротивления Бога» в провинциях Верхнее и Нижнее Уэле. Это существенно влияет на распределение помощи и предметов снабжения, в том числе, в частности, своевременное снабжение жертв изнасилования специальными комплектами профилактических средств во избежание инфицирования ВИЧ.

16. Боевые действия в Сомали на протяжении большей части 2010 года весьма ограничили возможности международных гуманитарных организаций по охвату населения и имели серьезные негативные последствия для деятельности местных гуманитарных организаций. Особенно тяжелым в этом плане оказалось положение в Могадишо, где вооруженные столкновения не позволили провести значительную часть мероприятий по оказанию помощи, мешали оказанию населению медицинских услуг и привели к тому, что осуществление рассчитанных на охват 266 000 человек программ обеспечения жидкой пищей и дополнительными продуктами питания периодически прекращалось то в одном, то в другом районе.

17. По мнению гуманитарных организаций, действующих в Пакистане, продолжающиеся боевые действия являются самым серьезным препятствием в плане охвата населения. Так, например, в результате активных боевых действий в настоящее время не оказывается на регулярной основе помощь перемещенным лицам и другим затронутым конфликтом жителям в отдельных районах территорий племен федерального управления, в частности в районах действия политических агентств «Северный Вазиристан» и «Куррам».

18. Для гражданского населения возможность получить помощь и услуги имеет не меньшее значение, чем для гуманитарных организаций — возможность получить доступ к нуждающимся. Например, медицинские работники сообщают об увеличении числа смертей в случаях, когда летального исхода можно было избежать, но не удавалось в силу того, что из-за боевых действий люди не могли вовремя и без риска для жизни добраться до медицинских учреждений. Недавние столкновения между антиправительственными элементами, с одной стороны, и Международными силами содействия безопасности (МССБ) и Афганскими силами в Кандагаре лишили гражданское население

возможности добраться и обратиться в центры по оказанию медицинской помощи, в том числе для лечения ранений, полученных в результате конфликта.

19. В результате столкновений между противоборствующими повстанческими группировками, а также между повстанцами и правительственными силами, которые имели место в начале 2010 года в восточной части Джебель-Марры в Дарфуре, около 100 000 человек оказались вынужденными переселенцами, а гуманитарная деятельность в этом районе в феврале 2010 года была приостановлена. Население Джебель-Марры страдало от нехватки продовольствия и высокой заболеваемости еще до того, как было приостановлено оказание помощи. Отсутствие возможности своевременно получить необходимую помощь породило опасения относительно возможных вспышек различных заболеваний: имелись случаи подозрения на корь, и поступали сообщения о случаях недоедания и кровавой диареи. И хотя интенсивность боевых действий несколько ослабла, правительство упорно отказывается дать гуманитарным организациям разрешение на поездки в районы, находящиеся под контролем Освободительной армии Судана (Абдул Вахид), чтобы на месте оценить ситуацию и возобновить осуществление гуманитарных операций.

20. Такие примеры с особой остротой свидетельствуют о важности осуществления мер, призванных содействовать обеспечению доступа в период активных военных действий, в том числе созданию гуманитарных коридоров либо временному прекращению боевых действий для проведения эвакуации гражданских лиц и обеспечения прибытия работников гуманитарных организаций и доставки гуманитарных грузов. Необходимо и впредь добиваться, чтобы в период конфликта объявлялись «дни затишья», когда продолжалось бы осуществление программ вакцинации. Дни затишья можно использовать в качестве примера для содействия проведению других гуманитарных мероприятий в период боевых действий. Такие меры требуют взаимодействия гуманитарных организаций со всеми сторонами в конфликте. Совет Безопасности может поддержать такие меры, обратившись к сторонам в конфликте с призывом давать согласие на осуществление таких мер, и всемерно содействовать их практической реализации. Управление по координации гуманитарных вопросов проводит исследование, посвященное работе в сложных с точки зрения безопасности условиях, в ходе которого будет, в частности, выявлена передовая практика в этих вопросах. В дальнейшем Совет может обращаться к результатам исследования, принимая решения о своих действиях.

### **III. Насилие в отношении сотрудников и хищение имущества гуманитарных организаций**

21. Самым серьезным фактором, препятствующим работе сотрудников гуманитарных организаций с населением, затронутым конфликтами, в течение последних 10 лет является увеличение числа случаев насилия в отношении персонала гуманитарных организаций. В 2008 году погибло более 100 работников гуманитарных организаций, столько же погибло в 2009 году, что более чем в три раза превышает число убитых 10 лет тому назад и вдвое — число погибших в 2005 году. В течение последних четырех лет ежегодно более 200 человек похищаются и получают ранения в ходе нападений. Особый риск ложится на плечи работников национальных гуманитарных организаций. В течение последнего года безопасность персонала Организации Объединенных Наций бы-

ла в наименьшей степени обеспечена в Афганистане, Пакистане и Сомали, где он продолжает сталкиваться с серьезными проблемами при проведении гуманитарных операций.

22. До настоящего момента в 2010 году погиб, как минимум, 51 работник гуманитарных организаций и 82 были похищены<sup>c</sup>. Хотя эти данные свидетельствуют о тенденции к уменьшению общего числа работников гуманитарных организаций, пострадавших в период вооруженных конфликтов, фактический риск для персонала, занимающегося оказанием гуманитарной помощи, не уменьшился. Данные о сокращении масштабов насилия в отношении сотрудников гуманитарных организаций скорее являются результатом как раз менее активного присутствия и передвижения гуманитарного персонала на местах, обусловленного увеличением масштабов насилия, особенно в Дарфуре и Сомали. В результате сотрудники учреждений, занимающихся оказанием гуманитарной помощи, не только постоянно работают в неприемлемых условиях, связанных с высокой степенью риска для жизни, но и в условиях, когда их возможности в плане доступа к затронутому конфликтом населению существенно ограничены.

23. Политически мотивированное насилие в отношении сотрудников гуманитарных организаций и мотивированная экономическими факторами преступность представляют особые проблемы в Афганистане, Демократической Республике Конго, Йемене, Сомали, Судане, Центральноафриканской Республике и Чаде. Так, например, на юге Судана за последний год число случаев насилия в отношении сотрудников гуманитарных организаций и их запугивания фактически увеличилось. С февраля 2010 года поступило 99 сообщений о насилии в отношении работников гуманитарных организаций с участием представителей сил безопасности либо притеснений со стороны властей Южного Судана. В том числе имели место 35 особо серьезных инцидентов: речь шла о физическом насилии, задержании без предъявления обвинений и нападения на помещения гуманитарных организаций. Нападения совершались как на национальных, так и на международных сотрудников, и несколько работников гуманитарных организаций, получивших ранения в ходе нападений представителей сил безопасности, были госпитализированы. В некоторых случаях речь шла о захвате зданий школ и больниц либо разграблении запасов медицинских товаров и продовольствия, в результате чего объем оказываемой гуманитарной помощи в ряде секторов катастрофически уменьшился. В ряде случаев силы безопасности забирали у гуманитарных организаций автотранспортные средства для обеспечения передвижения своих солдат.

24. Серьезной проблемой для работников гуманитарных организаций в Дарфуре продолжает оставаться похищения людей. Число случаев угона машин по сравнению с 2009 годом существенно сократилось. На сегодняшний день за 2010 год было угнано 15 автотранспортных средств (из них 9 — в августе), а за весь 2009 год — 73. Что касается Сомали, то, хотя в 2009 и 2010 годах было совершено много серьезных и завершившихся гибелью людей нападений на сотрудников гуманитарных организаций, общее число таких нападений в этом году существенно уменьшилось. Однако и в том, и в другом случае тенденции к уменьшению тревожной статистики в значительной степени обусловлены со-

<sup>c</sup> См. “*Aid Worker Security Database*”, available from [www.humanitarianoutcomes.org](http://www.humanitarianoutcomes.org). Данные за 2010 год являются предварительными.

крашением масштабов присутствия гуманитарных организаций и их передвижения на местах, в силу чего значительно уменьшился и объем оказываемой населению помощи.

25. Более существенные изменения произошли в Афганистане. Если принимаемые Организацией Объединенных Наций меры безопасности продолжают ограничивать свободу передвижения сотрудников Организации Объединенных Наций, занимающихся оказанием гуманитарной помощи в районах, находящихся под контролем негосударственных вооруженных групп, то некоторые неправительственные организации предприняли попытки адаптировать принимаемые ими меры безопасности с учетом сложившейся ситуации, наладить и поддерживать диалог с антиправительственными элементами и скорректировать свою политику и взаимоотношения с другими субъектами с целью убедить их в своем нейтралитете, беспристрастности и независимости. Благодаря этому, как сообщает Афганское управление по вопросам безопасности неправительственных организаций, за прошедший год более чем на 35 процентов уменьшилось число случаев нападений на неправительственные организации с использованием как самодельных взрывных устройств, так и стрелкового оружия. И наоборот, значительно увеличилось, по сообщениям Управления по вопросам безопасности, число нападений на частные подрядческие организации, занимающиеся вопросами развития, которые тесно связаны с МССБ и осуществляемой правительством деятельности по борьбе с повстанцами. Хотя корректировки, внесенные неправительственными организациями в контексте принимаемых ими мер по обеспечению безопасности, о которых говорилось выше, позволили им продолжать деятельность по выполнению программ на местах, безопасность обеспечивается подобным образом в отдельных конкретных районах и зависит от контактов с вооруженными группами и лидерами общин непосредственно в районах проведения соответствующих мероприятий, а также от того, насколько эти вооруженные группы и лидеры общин с пониманием относятся к осуществляемой деятельности. В то же время постоянные угрозы, которым подвергаются сотрудники гуманитарных организаций, передвигаясь по дорогам в районах, где в вооруженных группировках, которые могут там находиться, отсутствует четкая структура подчинения, означают необходимость в значительной степени обеспечивать передвижение по воздуху, что связано со значительными издержками. Это сказывается на возможностях гуманитарных организаций с точки зрения оценки и удовлетворения потребностей населения в новых районах и еще раз свидетельствует о том, что важно проявлять большую инициативу в плане проведения комплексных переговоров по вопросам обеспечения доступа со всеми заинтересованными сторонами.

26. Государства, которые несут главную ответственность за обеспечение безопасных условий для проведения гуманитарных операций, часто настаивают на том, чтобы в случае постоянной опасности гуманитарные организации сопровождали специально выделенные для этого вооруженные группы. В Пакистане национальные сотрудники неправительственных организаций в 2010 году подвергаются не меньшей опасности стать жертвами насилия, чем в 2009 году. До настоящего момента в 2010 году погибли, были ранены или похищены 22 сотрудника (в 2009 году — 28). Пакистанские власти принимают меры, чтобы не допустить реализации угроз в адрес гуманитарных операций, в том числе, в частности, предоставляют для сопровождения вооруженные группы в провинциях Хайбер-Пахтунхва и Пенджаб.

27. Однако в условиях вооруженного конфликта и там, где нападения на работников гуманитарных организаций имеют, в первую очередь, политическую подоплеку, использование групп вооруженного сопровождения, предоставленных национальными силами безопасности, может поставить под сомнение нейтралитет и независимость гуманитарных организаций и нарушить их восприятие как таковых, а как раз нейтралитет и независимость являются абсолютно необходимыми условиями того, чтобы все стороны в конфликте адекватно воспринимали их деятельность, а степень опасности для них и для тех, кому они пытаются оказывать помощь, была минимальной. Кроме того, действуя в сопровождении представителей государственных органов безопасности или вооруженных сил, гуманитарные организации не имеют реальной возможности для взаимодействия с негосударственными вооруженными группами в целях обеспечения безопасного доступа к нуждающемуся населению, особенно в тех случаях, когда такие силы одновременно являются и сторонами в конфликте.

28. В таких ситуациях к услугам вооруженного сопровождения следует прибегать лишь в самом крайнем случае. Принцип «крайней меры» применительно к использованию военных ресурсов в рамках гуманитарных операций, включая вооруженное сопровождение, нашел широкое признание у государств<sup>d</sup>. Однако более четкое понимание всеми сторонами, которые стремятся содействовать обеспечению гуманитарного доступа, того, что составляет основу критериев и условий, определяющих необходимость применения «крайних мер», способствовало бы выявлению и изучению альтернативных способов обеспечения безопасного и своевременного доступа.

29. В тех случаях, когда насилие в отношении персонала гуманитарных организаций и хищение его имущества мотивированы, главным образом, экономическими соображениями и осуществляются преступными группами, наличие вооруженного сопровождения может служить позитивным сдерживающим фактором. В Демократической Республике Конго в этом году в рамках гуманитарных операций имело место 152 подобных инцидента, в том числе 33 вооруженных вторжения в помещения и 43 случая насилия при хищении имущества, две трети из которых имели место в Северном Киву. Ответственность за совершенные действия в 35 случаях несут негосударственные вооруженные группы, в 89 случаях действовали неизвестные преступные группы и еще в 28 случаях — представители ВСДРК. В Чаде насилие в отношении сотрудников гуманитарных организаций и хищение их имущества совершают, главным образом, преступные элементы с целью экономической наживы, и в последнее время случаи насилия и хищений стали происходить и в новых районах и принимают новые формы, включая похищение людей и вторжения в помещения. Случаи похищения людей вынудили некоторые неправительственные организации сократить объем приостановить осуществление мероприятий в пограничных с Суданом районах.

30. В соответствии с мерами безопасности Организации Объединенных Наций учреждения Организации Объединенных Наций должны пользоваться ус-

---

<sup>d</sup> См. Межучрежденческий постоянный комитет, «Руководящие принципы использования военных ресурсов и средств гражданской обороны для поддержания гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций в сложных чрезвычайных ситуациях» (март 2003 года).

лугами вооруженного сопровождения, предоставляемого Миссией Организацией Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике (МИНУРКАТ) в восточных районах Чада, а также Миссией Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК) — на большей части территории Демократической Республики Конго. Это помогает сдерживать экономически мотивированное насилие, включая угоны автотранспортных средств и кражу предметов снабжения, и в целом способствует повышению степени безопасности в этом районе. В Чаде, однако, учреждения, занимающиеся гуманитарной деятельностью, ожидают, что в предстоящие месяцы объем оперативной деятельности уменьшится, что будет обусловлено выводом сил МИНУРКАТ к концу 2010 года в условиях, характеризующихся ограниченными возможностями национальных сил безопасности и прогнозируемым ростом преступности в течение предстоящего периода засухи. Подобные опасения имеют место и в отношении Демократической Республики Конго, а также в связи с сокращением МООНСДРК, которая обеспечивает безопасность в ряде районов, где впоследствии можно будет осуществлять гуманитарные операции.

31. Правительство Чада заявило о своем намерении предоставить гуманитарным организациям вооруженное сопровождение, однако неясно, располагает ли оно достаточными возможностями для обеспечения своевременной транспортировки гуманитарных грузов. Помимо этого, когда речь идет о действиях в условиях вооруженного конфликта, остаются, как было указано выше, опасения относительно того, как будет восприниматься деятельность гуманитарных организаций, а следовательно, насколько будет возможно обеспечить их безопасность в тех случаях, когда вооруженное сопровождение предоставляют не миротворческие миссии Организации Объединенных Наций (в данном случае МИНУРКАТ), а национальные силы безопасности. И в Чаде, и в Демократической Республике Конго национальным силам безопасности, в частности усиленным полицейским подразделениям, следует разработать альтернативные подходы, позволяющие свести к минимуму подобный риск и одновременно содействовать формированию обстановки, способствующей осуществлению гуманитарной деятельности, в том числе не столько путем предоставления непосредственного сопровождения, сколько организуя патрулирование вдоль основных маршрутов снабжения и в районах осуществления гуманитарных операций.

32. И наконец, следует упомянуть о том, что пираты по-прежнему представляют опасность для гуманитарных грузов, отправляемых с восточного побережья Африки, хотя предоставление сопровождения на море способствовало безопасному прохождению грузов, и в 2010 году гуманитарные грузы от нападения пиратов не пострадали. Однако тот факт, что сомалийские пираты могут нападать на торговые суда на расстоянии 897 морских миль (1661 км) от побережья Сомали, — это очень тревожный сигнал, который подчеркивает важное значение организации сопровождения на море и в будущем.