

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
9 September 2019
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Сорок вторая сессия**

9–27 сентября 2019 года

Пункты 2 и 10 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара**Организации Объединенных Наций****по правам человека и доклады Управления****Верховного комиссара и Генерального секретаря****Техническая помощь и создание потенциала****Оказание технической помощи Национальной комиссии по расследованию для расследования предполагаемых нарушений и злоупотреблений, совершенных всеми сторонами в конфликте в Йемене****Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека****Резюме*

Во исполнение резолюции 39/21 Совета по правам человека в настоящем докладе приводится обзор технической помощи в укреплении потенциала, которую с марта 2016 года Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека оказывает Национальной комиссии по расследованию для расследования предполагаемых нарушений и злоупотреблений, совершенных всеми сторонами в конфликте в Йемене, в соответствии с международными стандартами. В своем докладе Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека описывает мандат Национальной комиссии и трудности, с которыми та сталкивается при его осуществлении. В заключение она высказывает ряд рекомендаций, призывая все заинтересованные стороны выполнять рекомендации, вынесенные в предыдущих докладах Верховного комиссара и Группы видных международных и региональных экспертов по Йемену Совету по правам человека.

* Настоящий доклад был представлен после истечения установленного срока в связи с необходимостью включения в него самой последней информации.



I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 39/21 Совета по правам человека, в которой Совет просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека продолжать оказывать существенную помощь в укреплении потенциала и техническую поддержку Национальной комиссии по расследованию для расследования предполагаемых нарушений и ущемлений, совершаемых всеми сторонами в конфликте в Йемене, для обеспечения того, чтобы она продолжала расследовать в соответствии с международными стандартами сообщения о нарушениях и злоупотреблениях, совершенных всеми сторонами конфликта в Йемене, и представить письменный доклад о предоставлении технической помощи на его сорок второй сессии.
2. В своем докладе Верховный комиссар описывает мандат Национальной комиссии, которая начала работу в октябре 2015 года, и приводит обзор технической помощи и содействия в укреплении потенциала, оказанных ее Управлением в период с марта 2016 года по сентябрь 2019 года в соответствии с резолюцией 33/16 Совета. Основное внимание в докладе уделяется мандату Комиссии, основанному на международных стандартах, касающихся комиссий по расследованию¹.
3. Доклад следует рассматривать в совокупности с предыдущими докладами Верховного комиссара Совету по правам человека о положении в области прав человека в Йемене², в которых содержится информация о технической помощи и содействии в укреплении потенциала, оказываемых Национальной комиссией Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ).

II. Национальная комиссия по расследованию

A. Мандат

4. Национальная комиссия была учреждена во исполнение президентского указа № 140 от 2012 года, в который были внесены поправки президентскими указами № 13 от 2015 года, № 66 и 97 от 2016 года и № 50 от 2017 года. Ей поручено «расследовать все предполагаемые нарушения прав человека и международного гуманитарного права начиная с 2011 года»³. Во внутреннем регламенте Комиссии указывается, что она «расследует полученные индивидуальные и групповые жалобы и выявляет виновных». Она также уполномочена «вызывать в суд любое лицо для заслушивания его показаний» и «получать соответствующие документы и другие доказательства»⁴.
5. Президентским указом № 50 от 2017 года определена методология работы Национальной комиссии и продлен срок ее мандата до двух лет с даты издания указа с возможностью его нового продления президентским указом.

B. Состав

6. В настоящее время в состав Национальной комиссии входят девять членов, из них шесть мужчин и три женщины; четыре члена представляют северные мухафазы, а

¹ См. обновленный свод принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью (E/CN.4/2005/102/Add.1) и *Commissions of Inquiry and Fact-Finding Missions on International Human Rights and Humanitarian Law* (New York and Geneva, United Nations, 2015).

² A/HRC/33/38, A/HRC/36/33 и A/HRC/39/43.

³ Presidential Decree No. 140 of 2012, art. 3.

⁴ Ibid., chap. 3, art. 4 (6).

пять членов, включая Председателя, – южные мухафазы. Пятеро из них – судьи, трое – юристы и один – профессор университета.

7. В президентских указах и внутреннем регламенте Национальной комиссии не определены процесс и критерии отбора ее членов. В мае 2016 года президент Йемена назначил четырех новых членов Комиссии, после того как три ее члена ушли в отставку, а четвертый – скончался.

С. Секретариат

8. Согласно информации, полученной от Национальной комиссии, ее секретариат состоит из 29 сотрудников, в том числе 8 женщин, которые выполняют различные функции, в частности наблюдателей за соблюдением прав человека, следователей, специалистов по связи и административного персонала⁵. Однако среди сотрудников не хватает потенциала в области международного гуманитарного права. Штаб-квартира Комиссии находится в Адене, а 39 наблюдателей на местах, включая 10 женщин, развернуты в 20 мухафазах.

Д. Ресурсы

9. Международными стандартами рекомендовано, чтобы комиссии по расследованию «были предоставлены транспарентные финансовые средства во избежание возникновения сомнений в ее независимости»⁶. В статье 6 финансовых положений Национальной комиссии за 2017 год говорится, что финансирование будет обеспечиваться «правительством Йемена, добровольными взносами других правительств и субсидиями зарубежных международных правозащитных организаций». Внешнего надзора за финансовыми операциями Комиссии не осуществляется.

Е. Прогресс, достигнутый Национальной комиссией, и трудности, с которыми она сталкивается

10. С момента создания Национальная комиссия сталкивается со значительными трудностями, включая проблемы в области безопасности и политики, которые существенно ограничивают ее возможности безопасно и свободно проводить всеобъемлющие расследования в соответствии со своим мандатом.

11. Национальная комиссия не смогла получить доступ в некоторые части территории Йемена. В частности, власти де-факто не желают с ней сотрудничать и предоставлять ей доступ в районы, находящиеся под их контролем, на том основании, что в ее состав входят лица, назначенные правительством Йемена. Кроме того, в силу нестабильности обстановки взаимодействие членов и сотрудников Комиссии с жертвами и свидетелями осложняется трудностями создания надежных механизмов защиты.

12. Как отмечалось выше, Национальной комиссии поручено расследовать предполагаемые нарушения и злоупотребления, совершаемые всеми сторонами в конфликте в Йемене, и публиковать всеобъемлющие доклады. За прошедшие годы Комиссия повысила качество своей отчетности. В период с августа 2016 года по март 2019 года она подготовила шесть докладов, с которыми можно ознакомиться на арабском языке на ее веб-сайте (<http://www.nciye.org>). К настоящему времени в этих докладах зафиксировано более 17 000 нарушений и ущемлений прав человека, совершенных различными сторонами в конфликте в Йемене. Как показано в ее шестом

⁵ Национальная комиссия представила УВКПЧ список из 29 сотрудников секретариата и 39 наблюдателей на местах, назначенных членами Комиссии.

⁶ Обновленный свод принципов, принцип 11 а).

открытом докладе⁷, опубликованном в марте 2019 года, Комиссия активизировала усилия по отражению нарушений и злоупотреблений, совершаемых всеми сторонами, и по отнесению инцидентов на счет сил хуситов и Салеха, Арабских коалиционных сил и боевых действий с использованием беспилотных летательных аппаратов.

13. В шестом докладе Комиссия описала методологию своей работы, пояснив, что она считает критерий доказанности выполненным, если получает и подтверждает достоверную информацию, которая дает разумные основания полагать, что инцидент соответствует описанию, а нарушения были совершены установленной воюющей стороной. Вместе с тем, учитывая доступ не на всю территорию Йемена, Комиссия отметила, что ей было сложно подтвердить некоторые сведения.

14. В силу крайней нестабильности обстановки жертвы и свидетели, сотрудничающие с Национальной комиссией, особенно подвержены опасностям, в том числе репрессиям со стороны сторон конфликта. Комиссия должна руководствоваться принципом «не навреди» и, согласно соответствующей международной практике, создать эффективный механизм защиты жертв и свидетелей, вступающих с ней в контакт.

15. В соответствии с договорным и обычным международным правом государства несут главную ответственность за расследование грубых нарушений международного права прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права и за преследование виновных в судебном порядке, а также за предоставление жертвам эффективных средств правовой защиты, включая возмещение ущерба. Согласно президентским указам об учреждении Национальной комиссии, она обязана расследовать предполагаемые нарушения и злоупотребления, совершаемые всеми сторонами в Йемене, и представлять Генеральному прокурору свои доклады и дела для завершения расследований и судебного преследования. Однако, хотя Комиссия передала следственные досье в прокуратуру и судебные органы, УВКПЧ не было сообщено ни о каких судебных делах, которые были бы возбуждены или завершены после представления таких материалов.

16. Размещение наблюдателей на местах в 20 мухафазах имеет ключевое значение для повышения доступности Национальной комиссии, однако для расширения сферы ее охвата необходимы дальнейшие усилия в данной сфере. Например, создание вспомогательных отделений в пригородных районах способствовало бы дальнейшему облегчению доступа к Комиссии и сообщениям о соответствующих делах. Хотя конфликт и его негативные последствия для инфраструктуры ограничивают возможности использования средств массовой информации, таких как местное радиовещание, важно, чтобы Комиссия разработала коммуникационную стратегию для привлечения внимания к своей деятельности на всей территории Йемена и распространения информации о своих мандате и роли. Кроме того, Комиссия могла бы дополнить информацию, содержащуюся на ее веб-сайте, странице в «Фейсбуке» и в аккаунте в «Твиттере». УВКПЧ отмечает, что в своем шестом докладе Комиссия сообщила, что она взаимодействовала с субъектами гражданского общества и получала от них фактическую информацию о нарушениях прав человека, которая помогала ей эффективно осуществлять свой мандат. Важно, чтобы Комиссия продолжала взаимодействие с субъектами гражданского общества в целях расширения своей информационно-просветительской деятельности.

III. Техническая помощь, оказываемая Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

17. В соответствии с резолюциями 36/31, 39/16 и 39/21 Совета по правам человека УВКПЧ продолжало оказывать Национальной комиссии техническую помощь и содействие в укреплении потенциала. В консультации с УВКПЧ Комиссия определила

⁷ С материалом можно ознакомиться на английском языке по адресу <http://www.nciye.org/wp-content/uploads/2019/03/Sixth-Report-NCIAVHR.pdf>.

приоритетные области, в которых ей требуется техническая помощь. УВКПЧ провело для членов и сотрудников Комиссии в Иордании, Йемене, Катаре, Ливане, Малайзии, Швейцарии и Эфиопии различные учебные мероприятия, о которых говорится в настоящем разделе доклада.

18. В соответствии со своей обычной методологией, выполняя мандат, возложенный на него Советом по правам человека в его резолюции 39/21, УВКПЧ руководствовалось принципами независимости, беспристрастности, объективности, правдивости и профессионализма. Для оценки потребностей Национальной комиссии и разработки соответствующих мероприятий по укреплению потенциала в 2016 году УВКПЧ направило членам Комиссии, сотрудникам секретариата и наблюдателям на местах вопросники и обследования. Кроме того, УВКПЧ проводило с Председателем и членами Комиссии регулярные консультации, касающиеся сотрудничества и результатов деятельности, для определения цели мероприятий по укреплению потенциала. УВКПЧ использовало разработанные им учебные методики, публикации и техники, такие как «Интеграция гендерных аспектов в расследования нарушений прав человека: руководство и практика», «Кто несет ответственность? Возложение индивидуальной ответственности за нарушения международного права прав человека и международного гуманитарного права в рамках комиссий по расследованию, миссий по установлению фактов и других следственных органов Организации Объединенных Наций» и «Инструментарий специалиста-практика по разработке программ в области доступа женщин к правосудию».

19. Кроме того, соблюдение стандартов объективности, транспарентности, беспристрастности и профессионализма лежит в основе деятельности УВКПЧ по наращиванию потенциала в целях укрепления самой Национальной комиссии, ее функционирования и доверия к ней. Президентский указ № 50 от 2017 года действительно предусматривает, что методология работы Комиссии должна основываться на международных стандартах проведения расследований, применяемых аналогичными комиссиями, и согласовываться с этими принципами⁸.

20. В период с марта 2016 года по сентябрь 2019 года УВКПЧ разработало и провело 20 мероприятий по расширению следственных полномочий Национальной комиссии. Эти мероприятия были посвящены главным образом международному праву прав человека, международному гуманитарному праву и международному уголовному праву, включая элементы геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений, а также методикам мониторинга, расследований и представления отчетности в области прав человека. Все мероприятия отражали гендерный подход.

21. 7–10 марта 2016 года в Женеве УВКПЧ организовало для членов Комиссии первый учебный семинар по международным механизмам защиты прав человека. По этому случаю УВКПЧ предоставило членам Комиссии материалы на арабском и английском языках, касающиеся международного гуманитарного права и методологии проведения расследований в области прав человека, в том числе независимости, профессионализма и соблюдения международных стандартов справедливого судебного разбирательства, и приняло участие в обсуждении данных вопросов.

22. 12 мая 2016 года в Аммане УВКПЧ организовало для членов Национальной комиссии семинар с целью обсуждения вопросов совершенствования обмена информацией между Комиссией и УВКПЧ. После совещания сотрудничество между Комиссией и УВКПЧ заметно улучшилось.

23. 2–6 июня 2016 года также в Аммане УВКПЧ организовало для 23 наблюдателей Комиссии на местах учебный семинар в целях повышения их квалификации в области прав человека, а также мониторинга и представления отчетности с учетом гендерных аспектов в соответствии с международными стандартами. Это мероприятие дало возможность обсудить основные проблемы, с которыми сталкиваются наблюдатели в своей повседневной работе, и обсудить пути их решения.

⁸ Article 2 (2).

24. 28 и 29 августа 2016 года в Аддис-Абебе УВКПЧ организовало учебный семинар, направленный на повышение квалификации членов Комиссии в области проведения всеобъемлющих и беспристрастных расследований и представления отчетности о нарушениях прав человека.
25. 21 и 22 февраля 2017 года в Дохе УВКПЧ организовало для членов Комиссии учебный семинар по передовому опыту комиссий по расследованию в области сбора и обобщения информации о возможных нарушениях прав человека и международного гуманитарного права.
26. 7–8 июля 2017 года в Бейруте УВКПЧ организовало учебный семинар на тему «База данных по правам человека: сбор, защита и архивирование информации для Национальной комиссии», посвященный средствам регистрации, сохранения и защиты информации и вещественных доказательств.
27. 27–30 ноября 2017 года в Куала-Лумпуре УВКПЧ провело для 29 наблюдателей Национальной комиссии по правам человека, в том числе 5 женщин, учебный семинар по вопросам мониторинга соблюдения прав человека, который включал в себя посещение одной из тюрем. Цель семинара состояла в укреплении их потенциала в области мониторинга и документирования нарушений прав человека, в том числе в тюрьмах и центрах содержания под стражей.
28. 16–19 декабря 2017 года также в Куала-Лумпуре УВКПЧ провело для следователей Национальной комиссии рабочее совещание по методологии мониторинга и документирования нарушений прав человека. Оно позволило углубить знания участников в области международного уголовного права, включая элементы преступления геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений. В обучение входили занятия по проведению собеседований и сбору информации с особым вниманием к методике, применяемой в отношении районов с ограниченным доступом.
29. 22–24 января 2018 года в Аддис-Абебе УВКПЧ провело для членов Комиссии последующее рабочее совещание по документированию нарушений прав человека и подготовке докладов.
30. 25 января 2018 года УВКПЧ организовало учебное посещение Эфиопской комиссии по правам человека, в ходе которого состоялся обмен передовым опытом в области борьбы с нарушениями прав человека, имевшими место в стране на более раннем этапе.
31. 15–22 февраля 2018 года в Адене УВКПЧ совершило рабочее посещение Национальной комиссии и предоставило ей дополнительные экспертные знания для разработки собственных методов расследования в соответствии с международными стандартами.
32. 3–5 марта 2018 года в Аммане УВКПЧ организовало для членов Комиссии рабочее совещание по вопросам защиты прав человека и верховенства права в условиях противодействия терроризму. На нем были представлены примеры передовой практики правоохранительной деятельности по противодействию терроризму, в том числе в отношении арестов, задержаний и допросов подозреваемых в терроризме в полном соответствии с нормами международного права прав человека.
33. 12–14 марта 2018 года в Бейруте УВКПЧ провело для 14 следователей Комиссии, включая 2 женщин, учебный семинар по методологии расследования нарушений прав человека. В его рамках состоялись заседания, посвященные расследованию случаев сексуального насилия в тюрьмах и центрах содержания под стражей.
34. 3–5 апреля 2018 года также в Бейруте УВКПЧ провело для административного персонала Национальной комиссии рабочее совещание по передовой практике архивирования и защиты информации и по финансовым вопросам.
35. 17–20 июля 2018 года в Аммане УВКПЧ организовало для членов Комиссии семинар по международному гуманитарному праву в контексте конфликта в Йемене.

36. 14–16 августа 2018 года также в Аммане УВКПЧ организовало для 17 наблюдателей Национальной комиссии на местах, включая 8 женщин, рабочее совещание по руководящим принципам мониторинга соблюдения прав человека в соответствии с международными стандартами.

37. 17–19 февраля 2019 года в Адене УВКПЧ провело выездное совещание для 38 наблюдателей на местах и следователей, включая 10 женщин, в целях укрепления профессиональных отношений между членами Комиссии и наблюдателями на местах и следователями. Впоследствии участники сообщили, что это выездное совещание внесло значительный вклад в укрепление эффективных рабочих отношений в рамках Национальной комиссии.

38. 22–24 марта 2019 года в Аммане УВКПЧ провело для 32 наблюдателей на местах, включая 8 женщин, курс повышения квалификации по интерактивным методам мониторинга и документирования нарушений международного права прав человека и международного гуманитарного права в Йемене.

39. 30 апреля – 7 мая 2019 года в Аддис-Абебе УВКПЧ в сотрудничестве с Программой по применению спутниковой информации в оперативных целях (ЮНОСАТ) организовало для членов Комиссии учебный семинар, направленный на укрепление их технического потенциала в области использования геопространственных информационных технологий с особым вниманием к системам облачных и геопространственных данных для принятия решений, связанных с доступом к информации о нарушениях прав человека и ее анализом.

40. По просьбе Национальной комиссии УВКПЧ закупило для наблюдателей на местах 30 модулей подзарядки от солнечных батарей, которые оно передало Комиссии в Адене в июне 2019 года.

41. В более широком плане УВКПЧ предоставляло Национальной комиссии техническую помощь на основе регулярной обратной связи и консультаций в целях повышения эффективности ее работы. Кроме того, оно оказывало Комиссии поддержку в разработке методологий, руководств и инструментов, снабжая ее дополнительными материалами по международному праву прав человека и международному гуманитарному праву, мониторингу соблюдения прав человека и административным и финансовым вопросам.

42. Техническая помощь, оказываемая УВКПЧ, включала в себя углубление понимания Национальной комиссией концепции подотчетности в соответствии с актуальными международными нормами. УВКПЧ сосредоточило внимание на правах жертв нарушений прав человека в соответствии с международным правом, включая право на установление истины, справедливость и возмещение ущерба, например, посредством институциональных гарантий неповторения подобных нарушений. Оно рекомендовало обеспечить привлечение к ответственности за нарушения и ущемления прав человека, которые требуют возмещения ущерба независимо от того, были ли они совершены государственными или негосударственными субъектами. Кроме того, УВКПЧ предоставляло Комиссии экспертные знания по правосудию переходного периода и информацию о том, каким образом подотчетность должна выходить за рамки расследования и судебного преследования серьезных преступлений и включать в себя более широкий процесс, затрагивающий политическую, юридическую и моральную ответственность отдельных лиц и институтов за прошлые и текущие нарушения.

43. УВКПЧ не призывало Национальную комиссию придерживаться стандартного универсального шаблонного подхода. Вместо этого Управление помогло Комиссии признать необходимость того, чтобы процессы привлечения к ответственности учитывали местные условия и адаптировались к ним, определялись на основе широких и инклюзивных национальных консультаций с участием населения, включая жертв нарушений и ущемлений прав человека, и отражали их потребности и чаяния. УВКПЧ представило руководящие принципы для обеспечения того, чтобы любой национальный процесс в этом отношении соответствовал международным стандартам.

44. Верховный комиссар заявляет о готовности УВКПЧ продолжать оказывать Национальной комиссии существенную техническую помощь и консультативные услуги, в том числе в целях укрепления ее потенциала в области расследования предполагаемых нарушений и злоупотреблений, совершаемых всеми сторонами в конфликте в Йемене, и представления докладов в соответствии с международными стандартами.

IV. Выводы и рекомендации

45. Нынешний конфликт превратил Йемен в самый тяжелый гуманитарный кризис в мире, в рамках которого население оказалось в ловушке непрекращающегося вооруженного конфликта и других форм насилия, влекущих за собой серьезные нарушения и ущемления прав человека, а также нарушения международного гуманитарного права.

46. УВКПЧ принимает к сведению готовность Национальной комиссии продолжать укреплять потенциал своих членов и сотрудников, в том числе в сотрудничестве с УВКПЧ. Кроме того, оно признает прогресс в работе Комиссии, в частности улучшение отчетности о различных видах нарушений и ущемлений прав человека, совершаемых всеми сторонами в конфликте.

47. В целях повышения эффективности и результативности деятельности Национальной комиссии Верховный комиссар выносит следующие рекомендации.

48. Всем сторонам конфликта следует:

а) в полной мере сотрудничать с Национальной комиссией, с тем чтобы она могла безопасно и эффективно выполнять свой мандат, в частности обеспечив ей доступ во все районы Йемена, включая все места лишения свободы, и предоставив ей всю актуальную информацию, которую она может запросить;

б) выполнять все рекомендации, вынесенные Совету по правам человека в предыдущих докладах УВКПЧ и Группы видных международных и региональных экспертов, с тем чтобы обеспечивать эффективное привлечение к ответственности за нарушения и ущемления прав человека и нарушения международного гуманитарного права, совершаемые всеми сторонами в конфликте.

49. Правительству Йемена следует рассмотреть вопрос о пересмотре мандата Национальной комиссии, с тем чтобы она могла безопасно и эффективно выполнять свою роль независимого механизма.

50. Генеральному прокурору Йемена следует систематически и оперативно принимать меры по сообщениям и делам, получаемым от Национальной комиссии, независимо от того, кто является предполагаемыми виновниками.

51. Национальной комиссии следует:

а) одинаково последовательно и тщательно расследовать все предполагаемые нарушения и злоупотребления, совершаемые всеми сторонами в конфликте, в соответствии с принципами объективности, транспарентности, беспристрастности и профессионализма;

б) набрать дополнительный персонал, обладающий знаниями в области международного гуманитарного права;

в) принимать все возможные меры для защиты жертв и свидетелей, вступающих в контакт с ее членами и сотрудниками;

d) расширить свою информационно-просветительскую деятельность и доступность, в том числе путем открытия вспомогательных отделений в пригородных районах, укрепления взаимодействия с субъектами гражданского общества и совершенствования своей коммуникационной стратегии.
