

**Совет Безопасности**

Distr.: General
28 May 2004
Russian
Original: English

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

1. Настоящий доклад, являющийся моим четвертым докладом о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте, представляется в ответ на просьбу Председателя Совета Безопасности, высказанную в его заявлении от 20 декабря 2002 года (S/PRST/2002/41).

2. Прошло уже пять лет с тех пор, как я впервые предложил пункт повестки дня, касающийся защиты гражданских лиц в вооруженном конфликте, и десять лет с тех пор, как мир молча наблюдал за геноцидом в Руанде. Эти важные вехи вынуждают нас оценить совместные достижения в обеспечении большей защиты уязвимого гражданского населения в разгар кризисов и вскоре после них. Вместе с тем они также оправдывают честные размышления в отношении тех областей, в которых предпринимаемые действия все еще далеки от необходимых.

3. Явные и тревожные доказательства того, что гражданское население по-прежнему несет основную тяжесть в вооруженных конфликтах, вытекают из четырех весьма разных видов конфликтов, которые привлекли к себе пристальное внимание в течение последних 18 месяцев: конфликт в районе Дарфура в Судане привел к тому, что свыше 1 млн. гражданских лиц, в основном женщин и детей, были перемещены и борются за свое дальнейшее существование в тяжелейших условиях, многие другие лица были убиты или стали жертвами грубейших нарушений прав человека, включая изнасилование и сексуальное надругательство, а целые деревни были разрушены; в Кот-д'Ивуаре свыше 500 000 человек были перемещены в результате конфликта, гражданские лица стали жертвами серьезных и распространенных нарушений прав человека, включая убийства, сексуальное надругательство и пытки, а конкретные общины и этнические группы были принудительно перемещены в результате насилия и преследований; в Ираке возрастающая серьезная угроза безопасности и продолжающиеся столкновения привели к несоразмерному числу случаев гибели гражданских лиц и причинения им увечий, которые можно было бы избежать, а задержанные лица подвергались пыткам и стали жертвами других серьезных нарушений прав человека и норм международного гуманитарного права; в Непале всплеск насилия сопровождался сообщениями о случаях убийств гражданских лиц, применения к ним пыток, изнасилования, похищения и при-



нудительной вербовки в вооруженные группы. Ряд других стран, в том числе Афганистан, Демократическая Республика Конго и Либерия, вышли из длительных вооруженных конфликтов и находятся в сложном положении переходного периода, когда многие трудности с точки зрения защиты гражданского населения увеличиваются, а не уменьшаются, и когда продолжающееся участие международного сообщества является жизненно важным для обеспечения того, чтобы гражданское население не было лишено дивидендов мира. Соблюдение всеми сторонами конфликта норм международного гуманитарного права, норм, касающихся прав человека, норм беженского и уголовного права имеет решающее значение во всех этих ситуациях, будь то ситуациях вооруженного конфликта, оккупации или переходного периода.

4. В слишком большом числе случаев гражданское население подвергается грубейшим актам насилия и лишено гуманитарной помощи, означающей сохранение жизни. Насильственное перемещение населения по-прежнему является либо побочным результатом, либо преднамеренной стратегией военных действий. В условиях продолжающихся длительных конфликтов эрозия структур социальной помощи привела к распространению насилия и возникновению новых форм ведения военных действий. Масштабы сексуального насилия в качестве средства ведения военных действий, особенно в отношении женщин и девочек, расширились и вызывают еще больший ужас, особенно тогда, когда изнасилование используется как оружие или как средство распространения ВИЧ/СПИДа в рядах противника. Превалирующая культура безнаказанности продолжает стимулировать дальнейшее расширение масштабов насилия и рост преступности. Бесцельные террористические нападения и меры по борьбе с терроризмом, которые не всегда соответствуют международным нормам, касающимся прав человека, усложняют условия для обеспечения защиты. И, наконец, гуманитарные субъекты действуют в менее безопасных условиях, в которых они подвергаются преднамеренным нападениям и более не защищены эмблемами Организации Объединенных Наций и Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца.

5. Условия, создаваемые длительными конфликтами, являются таковыми, в которых трансграничные и региональные факторы приобретают все большее значение. Это потребовало проведения дополнительных операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира с более широкими мандатами и большим объемом ресурсов, обеспечением нового уровня взаимодействия между гражданскими лицами и военнослужащими, а также большей поддержки инициатив по созданию институциональных основ, необходимых для сохранения мира. Кроме того, это углубило чувство ответственности международного сообщества в отношении защиты гражданского населения, подвергающегося угрозе, и его решимость искоренить безнаказанность. Эти события отражают продвижение к такой повестке дня, которая требует универсального осуществления и не должна допустить движения вспять.

6. В декабре 2003 года заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам представил Совету Безопасности элементы плана действий, состоящего из десяти пунктов, по защите гражданских лиц в вооруженном конфликте. Состоящий из десяти пунктов план затрагивает многие ключевые вопросы, изложенные в более широких рамках защиты, предусмотренных в памятной записке по вопросу о защите гражданских лиц, обновленный вариант

которой Совет Безопасности принял 15 декабря 2003 года (S/PRST/2003/27, приложение).

II. Обзор хода принятия мер защиты

A. Прогресс, достигнутый в период после представления предыдущего доклада

7. Озабоченности в отношении защиты гражданского населения, которые я изложил, потребовали принятия в течение последних 18 месяцев более целенаправленных и согласованных мер реагирования как в Центральных учреждениях, так и на местах. В резолюциях Совета Безопасности и предоставленных им мандатах по поддержанию мира регулярно указывались ключевые проблемы защиты, включая преднамеренные нападения на гражданских лиц, сексуальное и другие формы насилия, вербовку и использование детей-солдат, обеспечение гуманитарного доступа для содействия предоставлению помощи и обеспечению безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. Я приветствую то обстоятельство, что озабоченностям в отношении защиты гражданского населения уделялось основное внимание в ходе миссий Совета Безопасности в район Великих озер и в Западную Африку в июне 2003 года и в Афганистан в ноябре 2003 года, и надеюсь на то, что будущие миссии будут использоваться в целях содействия осуществлению резолюций Совета, касающихся защиты гражданских лиц в вооруженном конфликте, детей и вооруженного конфликта, а также женщин, мира и безопасности.

8. В соответствии с резолюцией 1296 (2000) Совета Безопасности от 19 апреля 2000 года мандаты операций по поддержанию мира были расширены, с тем чтобы позволить войскам обеспечивать физическую защиту гражданских лиц, подвергающихся прямой угрозе насилия, что и было сделано в отношении мандатов Миссии Организации Объединенных Наций в Сьерра-Леоне (МООНСЛ) (резолюция 1270 (1999)), Миссии Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) (резолюция 1417 (2002)), Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии (МООНЛ) (резолюция 1509 (2003)), Миссии Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре (МООНКИ) (резолюция 1528 (2004)) и Операции Организации Объединенных Наций в Бурунди (ОНЮБ) (резолюция 1545 (2004)). Включение в мандаты операций по поддержанию мира программ разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации комбатантов (МООНСЛ, Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (резолюция 1401 (2002)), МООНДРК, МООНЛ, МООНКИ и ОНЮБ) и мер по защите беженцев и возвращающихся лиц (МООНКИ и ОНЮБ) также является ключевым фактором в обеспечении защиты гражданских лиц. Используя свои резолюции, для того чтобы указать всем сторонам вооруженных конфликтов, включая негосударственные вооруженные группы, на неприемлемость нарушений прав человека и отказа в гуманитарном доступе, Совет Безопасности усиливает сигнал, которым могут воспользоваться гуманитарные и другие субъекты на местах. Совету следует и впредь систематически подчеркивать эти озабоченности.

9. Уделение в мандатах операций по поддержанию мира большего внимания вопросам защиты гражданских лиц дополнялось более оперативным разверты-

ванием подразделений миротворцев, когда это было необходимо для предотвращения непосредственного кризиса в области защиты и восстановления порядка. Оперативность и качество ответных мер улучшились в результате привлечения новых контингентов миротворцев. В мае 2003 года в районе Итури в Демократической Республике Конго, в котором произошла опасная эскалация этнических конфликтов, положение удалось стабилизировать посредством оперативного развертывания сил Европейским союзом, санкционированного Советом Безопасности. Сегодня силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира сдерживают местное ополчение и поддерживают мир в сложнейшей ситуации. Аналогичным образом инициатива Экономического сообщества государств Западной Африки (ЭКОВАС) по оперативному развертыванию Миссии ЭКОВАС в Либерии (ЭКОМИЛ) в августе 2003 года явилась значительным вкладом в обеспечение защиты гражданских лиц, особенно за счет своевременных действий в Монровии и близлежащих районах по обеспечению безопасности гражданских лиц, перемещенных в результате конфликта.

10. Оперативные гуманитарные меры реагирования на местах носили широкий характер. Например, создание объекта интернирования в Мапе, Сьерра-Леоне, для размещения вооруженных элементов явилось новаторской мерой по обеспечению гражданского и гуманитарного характера убежища, принятой правительством Сьерра-Леоне при содействии со стороны Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и МООНСЛ. Содействие также было оказано Международным комитетом Красного Креста (МККК). Впоследствии межучрежденческая целевая группа по вопросам интернирования содействовала властям в вопросах управления, предоставления консультативных услуг и проведения разъяснительной работы, а также обеспечивала надзор за осуществлением процедуры ускоренной реинтеграции в интересах детей-солдат Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), УВКБ и участвовавшими в этом неправительственными организациями-партнерами. ЮНИСЕФ начал в Либерии кампанию по возвращению детей в школы, используя успешные результаты осуществления аналогичной программы в Афганистане, в рамках которой уже подготовлены примерно 72 000 учителей, обеспечено материально-техническое снабжение школ и возвращены в классные комнаты 334 000 мальчиков и девочек. Программы разминирования Организации Объединенных Наций осуществляются в 36 странах, в которых угроза, создаваемая наличием наземных мин и неразорвавшихся боеприпасов, по-прежнему препятствует оказанию гуманитарной помощи и помощи в целях восстановления и безопасному возвращению беженцев и перемещенных внутри страны лиц. Это всего лишь три примера гуманитарной деятельности, проводимой в различных частях мира в целях обеспечения защиты гражданских лиц, когда они нуждаются в ней в наибольшей степени.

11. Со времени представления моего последнего доклада (S/2002/1300) Совет Безопасности совместно с региональными и субрегиональными организациями стал более последовательно заниматься региональным измерением защиты гражданских лиц. С помощью своих резолюций и миссий, направляемых в районы конфликта, Совет во все большей мере использовал региональный подход к решению таких вопросов, как меры по разоружению, демобилизации, реинтеграции и реабилитации комбатантов и трансграничному перемещению беженцев, комбатантов и стрелкового оружия. Я с особым удовлетворением вос-

принимаю участие региональных организаций в рассмотрении повестки дня по защите гражданских лиц, что подтверждается, например, решением Африканского союза о назначении специального представителя по вопросу о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте, мерами, принятыми ЭКОВАС и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), а также, о чем уже упоминалось, своевременным развертыванием сил быстрого реагирования Европейского союза в районе Итури и развертыванием ЭКОМИЛ в Либереи.

12. Таким инициативам оказывалась поддержка коллективными механизмами в рамках Секретариата Организации Объединенных Наций, например региональным гуманитарным совещанием для Западной Африки в июле 2003 года, на котором были согласованы основные элементы региональной стратегии защиты, и региональными практикумами по вопросам защиты, организованными в Западной Африке, южной части Тихого океана, Южной Азии и Латинской Америке Управлением по координации гуманитарных вопросов. Эти практикумы расширили участие государств-членов в действиях на региональном уровне и обеспечили более прочную основу для более согласованного решения проблем защиты.

13. Усилиям по предупреждению военных преступлений, преступлений против человечности и геноцида и разрушению преобладающей культуры безнаказанности в ситуациях вооруженного конфликта в значительной мере способствовали учреждение Международного уголовного суда и судебные решения Международного трибунала для бывшей Югославии и Международного уголовного трибунала для Руанды, а также Специального суда для Сьерра-Леоне. Официальная передача на рассмотрение Международного уголовного суда вопросов, касающихся ситуации в северных районах Уганды, в декабре 2003 года, и в Демократической Республике Конго, в апреле 2004 года соответствующими президентами этих стран возродила у гражданских лиц надежду на то, что бесовестные преступления, совершенные против них, не останутся безнаказанными. Просьба Совета Безопасности о том, чтобы Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека провел специальное расследование случаев массового убийства гражданских лиц в Демократической Республике Конго представляет собой еще один механизм усиления защиты гражданских лиц.

14. Вызывающая глубокую тревогу проблема сексуальной эксплуатации и надругательств над женщинами и детьми в вооруженном конфликте со стороны персонала Организации Объединенных Наций, то есть как гражданского персонала, так и носящего форму персонала, входящего в состав контингентов по поддержанию мира, находилась в центре пристального внимания со времени представления моего последнего доклада. В октябре 2003 года был выпущен Бюллетень Генерального секретаря о специальных мерах по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств (ST/SGB/2003/13). В Бюллетене устанавливаются минимальные стандарты поведения, ожидаемого от всех сотрудников Организации Объединенных Наций, а также предусматриваются меры, необходимые для сохранения условий, предотвращающих сексуальную эксплуатацию и надругательства. Со времени издания Бюллетеня все части системы Организации Объединенных Наций, представленные на местах, работали над созданием целостной системы осуществления положений Бюллетеня на местах. Проблема торговли людьми, которая является смежной про-

блемой, вызывающей все большую озабоченность, в настоящее время решается Департаментом операций по поддержанию мира в качестве программной и приоритетной задачи.

15. Большое значение сохранения ясного и общего понимания защиты на основе моего призыва применять общесистемный подход было отражено в продолжающейся работе по укреплению программных основ и межведомственной координации в рамках системы Организации Объединенных Наций. Ключевые департаменты и управления совместно разработали через посредство Группы по осуществлению мер по защите гражданских лиц в вооруженном конфликте Исполнительного комитета по гуманитарным вопросам, созданной в январе 2003 года, средства защиты, включая «оперативный план» и обновленную памятную записку по вопросу о защите гражданских лиц. Более тесная координация также стала очевидной в более широком использовании миссий по многодисциплинарной оценке, таких, как совместная региональная гуманитарная обзорная миссия в Западную Африку (июнь и июль 2003 года) и совместная миссия Управления по координации гуманитарных вопросов и Департамента операций по поддержанию мира в Демократическую Республику Конго, на которую была возложена задача оценить исполнение гуманитарного мандата в условиях операций по поддержанию мира и которая запланирована на июнь 2004 года. Я также воодушевлен тем, что последние двусторонние соглашения между Департаментом операций по поддержанию мира и УВКБ предусматривают конкретные меры по обеспечению услуг специалистов в ходе оценки положения с точки зрения безопасности беженцев и возвращающихся лиц.

В. Сохраняющиеся недостатки

16. Совет Безопасности взял на себя ряд важных обязательств по защите гражданских лиц в вооруженном конфликте в своих резолюциях 1265 (1999) и 1296 (2000). В нижеследующем разделе доклада рассматриваются области, которые уже определены Советом Безопасности в качестве приоритетных и в которых необходимы дополнительные меры. Эти вопросы, которые образуют основу плана действий из десяти пунктов и большинство которых затрагиваются в резолюциях 1265 (1999) и 1296 (2000), касаются а) расширения гуманитарного доступа к нуждающимся гражданским лицам; б) улучшения защиты и безопасности гуманитарного персонала; в) совершенствования мер реагирования на потребности беженцев и перемещенных внутри страны лиц с точки зрения их безопасности; г) обеспечения полного учета необходимости особой защиты детей в вооруженном конфликте и оказания им помощи; д) обеспечения полного учета необходимости особой защиты женщин в вооруженном конфликте и оказания им помощи; е) устранения недостатков в нашем подходе к разоружению, демобилизации, реинтеграции и реабилитации; ж) рассмотрения вопроса о воздержании от стрелкового оружия и легких вооружений на гражданских лиц; з) борьбы с безнаказанностью; и) разработки дальнейших мер по усилению ответственности вооруженных групп и негосударственных субъектов; и) обеспечения предоставления необходимых ресурсов для удовлетворения потребностей уязвимых групп населения в «забытых чрезвычайных ситуациях».

1. Гуманитарный доступ

17. В ходе 20 конфликтов во всем мире гуманитарного доступа лишены свыше 10 млн. человек, нуждающихся в продовольствии, воде, крове и медицинском обслуживании, либо им создаются серьезные препятствия в этом. Несмотря на сохраняющиеся проблемы, в течение последних 18 месяцев были достигнуты важные успехи в обеспечении гуманитарного доступа для гражданского населения в восточной части Демократической Республики Конго в процессе установления мира и укрепления сил по поддержанию мира. Однако в других местах картина является менее воодушевляющей.

18. Со времени возобновления в начале 2003 года военных действий в районе Дарфура в Судане большинство людей, нуждающихся в помощи и защите, находятся вне охвата мер гуманитарных организаций. Ограничения в отношении доступа по-прежнему означают лишение 500 000 гражданских лиц в Либерии, 2,2 млн. человек в Центральноафриканской Республике и 1,5 млн. человек в Кот-д'Ивуаре помощи, необходимой для сохранения жизни. Аналогичная ситуация сложилась в Афганистане, где доступ к 1 миллиону человек в сельских районах в южной и восточной частях страны является весьма ограниченным и ненадежным. Доступ к 1,2 млн. человек в районе Северного Кавказа, (Российская Федерация), включая перемещенных и возвращающихся лиц, продолжает вызывать озабоченность. В северных районах Уганды число людей, полностью зависящих от гуманитарной помощи, резко возросло от 1 млн. до 1,6 млн. человек в течение только последних 12 месяцев, а гуманитарный доступ в значительной мере зависит от неустойчивого предоставления военных конвоев правительством Уганды. На оккупированной палестинской территории установленные по соображениям безопасности ограничения в отношении гуманитарной помощи для 3,5 млн. гражданских лиц усилились после сооружения ограждения на территории Западного берега, что оказывает значительное гуманитарное воздействие на гражданских лиц в результате того, что палестинские общины отрезаны от своей земли, работы и рынков, и в результате серьезного ограничения их доступа к продовольствию, водо- и электроснабжению, а также к жизненно важным социальным услугам, включая школы и больницы.

19. Усилия по обеспечению более устойчивого гуманитарного доступа должны предприниматься на основе структурированных и скоординированных переговоров. Стратегическая поддержка со стороны государств-членов, особенно соседних государств, и региональных организаций имеет решающее значение, и я настоятельно призываю Совет Безопасности задействовать региональные организации сразу же после того, как в поле его внимания попадает какой-либо кризис с точки зрения обеспечения доступа. Миссии Совета Безопасности в районы конфликта могут содействовать этому, подчеркивая в беседах с представителями правительства необходимость обеспечения гуманитарного доступа. Я также призываю к дальнейшему развитию скоординированной системы оказания государствами-членами материальной и финансовой помощи и сохранения резервных групп технических экспертов для оперативного развертывания в ситуациях, в которых отсутствие безопасности (например, наличие наземных мин) и разрушение важнейших объектов инфраструктуры (например, мостов) могут порождать опасности и задержки в распределении гуманитарной помощи. Оперативные основы Организации Объединенных Наций для принятия незамедлительных мер реагирования в связи с проблемами, вызванными наличием мин и неразорвавшихся боеприпасов в чрезвычайных ситуациях, яв-

ляются примером существующего механизма, который позволяет оперативно задействовать соответствующие активы для содействия оказанию гуманитарной помощи.

2. Безопасность гуманитарного персонала

20. Прямые нападения на персонал Организации Объединенных Наций и другой гуманитарный персонал в Ираке, особенно взрывы бомб в штаб-квартирах Организации Объединенных Наций и МККК в Багдаде 19 августа и 27 октября 2003 года, соответственно, являются трагическим напоминанием о том, в каких новых и опасных условиях действуют в настоящее время сотрудники гуманитарных организаций. Со времени представления моего предыдущего доклада 27 сотрудников Организации Объединенных Наций были убиты, тогда как более 426 других сотрудников подверглись нападениям, были захвачены в качестве заложников или подвергались иным преследованиям в целом ряде случаев, в том числе в Афганистане, Кот-д'Ивуаре, Демократической Республике Конго, Либерии, Ираке, Российской Федерации (Северный Кавказ) и на оккупированной палестинской территории. В Бурунди и Сомали личные угрозы в отношении сотрудников международных организаций ограничивают их возможности по оценке и мониторингу гуманитарных потребностей и мер реагирования. Эти события знаменуют собой тревожную тенденцию к игнорированию гуманитарных принципов и преднамеренному нападению на сотрудников гуманитарных организаций в политических или тактических целях.

21. Неизменное присутствие гуманитарных организаций в целях обеспечения защиты и помощи всегда, когда возникает необходимость в этом, имеет основополагающее значение для выполнения гуманитарного мандата. Во многих случаях преднамеренное нападение на сотрудников гуманитарных организаций, включая захват заложников, имеет своей целью подрыв или прекращение международных и гуманитарных усилий по оказанию помощи и лишение гражданских лиц той защиты, которую обеспечивает присутствие международных организаций. Нападения на сотрудников гуманитарных организаций приводят к ограничениям в отношении программ оказания помощи, вынужденному выводу персонала и возникновению сопутствующих трудностей в возобновлении гуманитарных действий. Новые угрозы означают, что активная поддержка и признание со стороны местных общин, которые традиционно лежали в основе безопасности гуманитарных субъектов, уже не являются достаточной гарантией. Для сохранения эффективности деятельности гуманитарных организаций в таких меняющихся условиях необходимо будет укреплять коллективные подходы к усилиям по координации мер защиты и безопасности. Кроме того, необходимы дополнительные правовые меры по расширению сферы действия Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала 1994 года. Я настоятельно призываю Совет Безопасности систематически осуждать все случаи нападения на персонал Организации Объединенных Наций и сотрудников других гуманитарных организаций и призываю государства-члены, на территории которых такие нападения происходят, обеспечивать арест и уголовное преследование или, в случае необходимости, выдачу виновных в этом лиц. Те, кто совершает такие нападения, должны привлекаться к ответственности, что подтверждено в резолюции 1502 (2003) Совета Безопасности от 26 августа 2003 года.

3. Беженцы и перемещенные внутри страны лица

22. В настоящее время существует 50 млн. человек, которые были перемещены из своих домов в результате конфликта. В одном Судане примерно 4 млн. человек являются перемещенными внутри страны лицами наряду с более чем 3 млн. человек в Демократической Республике Конго и 1,6 млн. человек в Уганде. Примерно 2 млн. человек являются перемещенными внутри страны лицами в Колумбии, причем многие другие лица, желающие покинуть свои дома, сталкиваются с серьезными препятствиями в этом. Вопросы обеспечения безопасности для беженцев и перемещенных внутри страны лиц в лагерях и принимающих общинах по-прежнему вызывают озабоченность у международного сообщества, равно как и вопросы безопасности государств, принимающих значительное число беженцев или имеющих таких лиц в своих приграничных районах. Вооруженные элементы проникают в лагерь для вербовки или похищения мужчин, женщин и детей в военных и других целях, а также захвата продовольствия и других товаров, создавая тем самым угрозу не только для обитателей таких лагерей, но и для общин, в которых они размещены. Присутствие вооруженных элементов и комбатантов в лагерях беженцев и перемещенных внутри страны лиц стирает гражданский характер лагерей и подвергает гражданское население большей вероятности нападения со стороны противоборствующих сил, особенно тогда, когда такие лагеря воспринимаются как плацдармы для совершения нападений через границы, как это имело место в случае Кот-д'Ивуара. Кроме того, присутствие комбатантов или вооруженных элементов в лагерях беженцев и перемещенных внутри страны лиц может дестабилизировать весь субрегион или регион, и эту проблему следует решать путем выявления, разоружения и интернирования комбатантов. С этой целью я призываю государства-члены поддержать результаты совещания экспертов по вопросу о сохранении гражданского и гуманитарного характера убежища, созываемого УВКБ в июне 2004 года.

23. Был достигнут определенный прогресс на региональном уровне, особенно в Западной Африке, где гуманитарное сообщество и правительства стран региона признали большое значение разработки общих программ защиты и создания соответствующих основ для решения проблем, связанных с трансграничными потоками беженцев между Гвинеей, Либерией и Сьерра-Леоне. Государствам-членам, УВКБ и другим гуманитарным партнерам необходимо разработать меры по защите беженцев и перемещенных внутри страны лиц от насильственной вербовки в вооруженные группы и по углублению понимания этой проблемы, в частности проблемы нападений на детей, посредством проведения образовательных и информационно-просветительских кампаний. Я с удовлетворением констатирую, что на региональной основе были предприняты усилия по обеспечению такой защиты.

24. Возникновение новых перемещенных лиц в пределах границ государств по-прежнему затягивает конфликты и подвергает опасности процессы установления мира, как это имело в последнее время место в Кот-д'Ивуаре. Правительства несут главную ответственность за защиту, содействие и уважение прав внутренне перемещенных лиц. Генеральная Ассамблея и Комиссия по правам человека, а также региональные и субрегиональные организации призывали к использованию Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, в которых объединены существующие положения международного гуманитарного права, права, касающегося прав человека, и беженского права

по аналогии. С учетом этого национальные органы должны разрабатывать и осуществлять внутригосударственное законодательство и программы на основе Руководящих принципов. Когда правительства не желают или не могут удовлетворять гуманитарные потребности внутренне перемещенных лиц, международное сообщество должно соответствующим образом реагировать. Через Межучрежденческий отдел по перемещенным внутри страны лицам Управления по координации гуманитарных вопросов в настоящее время налажено более широкое сотрудничество между гуманитарными организациями, занимающимися вопросами защиты внутренне перемещенных лиц, однако необходимо предпринять дополнительные усилия для обеспечения того, чтобы такие меры реагирования были последовательными и всеобъемлющими во всех ситуациях перемещения лиц внутри страны.

25. Безопасное и добровольное возвращение и успешная реинтеграция беженцев и перемещенных лиц в условиях постконфликтного урегулирования требуют принятия целого ряда мер, включая оказание помощи и обеспечение физической защиты во время их передвижения, а также после их возвращения; разминирование и ознакомление с опасностями, создаваемыми наличием мин; и принятие мер по обеспечению уважения прав человека, содействию примирению и восстановлению юридических и других прав, имеющих большое значение для их реинтеграции, например имущественных прав, прав на доступ к личной документации, доступ к рабочим местам и выплату компенсации за утраченное имущество. Во избежание повторного перемещения лиц необходимо обеспечить более тесную координацию с партнерами в области развития в постконфликтных ситуациях для устранения коренных причин перемещения лиц, включая нищету и политику выдворения.

4. Конкретные вопросы, касающиеся женщин и детей

26. Женщины и дети, особенно девочки, подвергались чрезмерным лишениям в ситуациях вооруженного конфликта в течение последних 18 месяцев. Конфликты по-прежнему приводят к перемещению сотен тысяч женщин и детей из их домов, имеют своим результатом резкое увеличение числа домашних хозяйств, которые возглавляют женщины и дети, и подрывают важную роль женщин в качестве экономических производителей и тех, кто обеспечивает защиту. Все еще имеют место вербовка и использование детей в качестве солдат в конфликтах в Бурунди, Демократической Республике Конго, Западной Африке, Колумбии, северных районах Уганды и Судане. В других тематических докладах, представленных Совету Безопасности и касающихся женщин, мира и безопасности (S/2002/1154) и детей и вооруженного конфликта (A/58/546-S/2003/1053 и Согг.1 и 2), эти проблемы рассматриваются более глубоко. Вместе с тем особо серьезный характер страданий, причиняемых женщинам и детям в ходе вооруженного конфликта, и постоянное нарушение их прав человека и основных свобод требуют, чтобы некоторые ключевые вопросы были рассмотрены и в настоящем документе.

27. Распространенность сексуального насилия и других особенно отвратительных нарушений прав человека в отношении женщин и детей в ситуациях вооруженного конфликта, в том числе в Гаити, Демократической Республике Конго, Кот-д'Ивуаре, Либерии, западных районах Судана и северных районах Уганды, где, как показывают сообщения гуманитарных организаций, возникли острые проблемы, потребовала уделения государствами-членами, Советом

Безопасности и Секретариатом Организации Объединенных Наций большого внимания этим проблемам. Стратегии, направленные на предупреждение случаев сексуального насилия и насилия по признаку пола на местах и принятие мер реагирования, включают практические программы и руководящие принципы, подготовленные департаментами и управлениями Организации Объединенных Наций, улучшения в планировании миссий по поддержанию мира и оценке для включения консультантов по гендерной проблематике и защите детей, а также улучшенное медицинское обслуживание с упором на половое и репродуктивное здоровье и предупреждение ВИЧ/СПИДа.

28. Однако, несмотря на эти усилия, все мы терпим неудачу в выполнении нашей общей обязанности по защите женщин и детей от усиливающегося ужаса сексуального насилия и насилия по признаку пола. Необходимы чрезвычайные меры защиты. Согласно последним сообщениям в многочисленных деревнях и лагерях для перемещенных лиц в Дарфуре женщины и дети систематически подвергаются изнасилованию. В Демократической Республике Конго десятки тысяч женщин и детей — от грудных детей до женщин в возрасте 80 и более лет — подвергаются невыразимым формам сексуального насилия. Такие деяния приводят к еще более неблагоприятным последствиям из-за их долгосрочного воздействия на общество и процессы примирения. Многие женщины и дети, которые чудесным образом выжили в период геноцида в Руанде, сейчас умирают от ВИЧ/СПИДа, что является ужасным последствием сексуального насилия, которому они были подвергнуты десять лет тому назад. Их судьба сегодня остается в значительной мере неизвестной, и они получают недостаточную помощь.

29. При планировании и осуществлении всех операций по поддержанию мира следует учитывать необходимость принятия мер реагирования в связи с сексуальным насилием и насилием по признаку пола, в том числе посредством принятия более эффективных мер физической защиты, а также наблюдения и представления сообщений, и, кроме того, необходимо искать пути расширения общего участия женщин во всех аспектах выполнения мандата миссии. Предоставляющие персонал страны должны обеспечить до развертывания подготовку всего персонала миссии по вопросам, касающимся прав и конкретных потребностей в защите женщин и детей, особенно жертв сексуального насилия и насилия по признаку пола. Решающее значение имеет расширение поддержки донорами программ, направленных на защиту прав женщин и девочек, особенно тех прав, которые относятся к сексуальному насилию и ВИЧ/СПИДу и к другим болезням, передаваемым половым путем. Крайне важно, чтобы меры реагирования международного сообщества тесно увязывались с национальными и общинными инициативами и группами женщин и способствовали расширению их возможностей, обеспечивая тем самым контекстуальную уместность и эффективность таких мер.

30. При таких тревожных обстоятельствах, характеризующихся насилием, миротворцы и сотрудники Организации Объединенных Наций должны давать образцы примерного личного поведения и действий. В качестве последующей меры после выпуска Бюллетеня Генерального секретаря о специальных мерах по защите от сексуальной эксплуатации и надругательств будут созданы транспарентные структуры мониторинга и отчетности для обеспечения учитывающих гендерную проблематику мер реагирования на утверждения о сексуальной эксплуатации и надругательствах, а также установлены процедуры подачи жа-

лоб, направления сообщений и принятия последующих мер. Бюллетень должен также побуждать к включению гендерных соображений в качестве приоритетной задачи в деятельность миссий по поддержанию мира и гуманитарных миссий. Однако положения Бюллетеня не являются обязательными для носящего форму персонала, поскольку такой персонал подпадает под юрисдикцию своего правительства. С учетом этого для обеспечения подлинной эффективности усилий, предпринимаемых в рамках системы Организации Объединенных Наций, их следует укреплять показательными действиями со стороны национальных правительств, военный и полицейский персонал которых участвует в операциях по поддержанию мира, в том числе карательными мерами в отношении персонала, совершающего акты насилия. Я предлагаю Совету Безопасности настоятельно призвать предоставляющие персонал страны в полной мере сотрудничать в этих усилиях. Минимальные стандарты поведения, требуемого от миротворцев, основывающиеся на Бюллетене Генерального секретаря, должны быть включены в стандарты и кодексы поведения, принятые для национальных вооруженных сил и полиции, и следует предоставлять информацию о правовых мерах, принятых в отношении тех лиц, которые обвиняются в нарушениях, т.е. в той области, в которой Департамент операций по поддержанию мира получает удручающе недостаточную информацию.

31. Доступность стрелкового оружия и сужение возможностей получения образования и работы, которые сопровождают длительные циклы насилия, приводят к углублению уязвимости молодежи с точки зрения ее участия в вооруженных группах. Вследствие этого возникает субкультура молодежного насилия. В Западной Африке молодежное насилие подрывает основы безопасности данного субрегиона, и необходимы всеобъемлющие решения проблемы региональной защиты не только для удовлетворения конкретных потребностей молодых людей, подвергшихся лишениям в результате войны, но и в качестве важного элемента предупреждения конфликтов в соседних государствах. Я призываю ЭКОВАС разработать стратегии по борьбе с молодежным насилием и призываю страны-доноры оказывать ЭКОВАС помощь в большем объеме в целях поощрения и поддержки таких стратегий, как рекомендовала миссия Совета Безопасности в Западную Африку. Решающее значение имеют последовательные, хорошо спланированные и обеспеченные надлежащими ресурсами программы разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации. Кроме того, образование и профессиональная подготовка неразрывно связаны с ликвидацией культуры молодежного насилия в условиях, когда многие молодые люди указывают на отсутствие доступа к формальному или неформальному образованию в качестве одного из основных факторов, мотивирующих их присоединение к вооруженным группам. Аналогичным образом, необходимо уделять больше внимания осуществлению публичных кампаний и программ, которые способствуют позитивным и ненасильственным сигналам, ставящим под сомнение культ оружия. Крайне важно, чтобы программы по решению проблемы молодежного насилия не приводили к отторжению и разделению в результате видимого благоприятствования правонарушителям и чтобы такие программы сосредоточивались на жизненно важной роли, которую сами молодые люди должны играть в содействии возникновению культуры мира.

5. Разоружение, демобилизация, реинтеграция и реабилитация

32. Несмотря на все более широкое признание того, что неудачи в осуществлении инициатив в области разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации сопряжены с риском возвращения к насилию, такие программы по-прежнему сталкиваются с хронической нехваткой ресурсов, особенно на этапах реабилитации и реинтеграции. Эффективное осуществление программ разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации требует устойчивой реинтеграции комбатантов в свои общины, что неизбежно сопряжено с оказанием экономической и социальной поддержки местным общинам, несущим бремя такой реинтеграции. В связи с этим чрезвычайно важно, чтобы соответствующие директивные органы Организации Объединенных Наций принимали меры по обеспечению надежного и достаточного финансирования (включая финансирование из регулярного бюджета и бюджета операций по поддержанию мира, формирующегося из начисленных взносов) с самого начала.

33. Планирование и координация действий по разоружению, демобилизации, реинтеграции и реабилитации по-прежнему сопряжены с особыми проблемами. Комплексные структуры и процедуры планирования в Центральных учреждениях и на местах, включая всеобъемлющие программы, руководящие принципы и стандартные оперативные процедуры, необходимы для совершенствования разработки и осуществления таких программ, а также обеспечения более эффективной координации сотрудничества как в системе Организации Объединенных Наций, так и с такими осуществляющими программы партнерами, как национальные органы и неправительственные организации. С учетом сложной и дублирующей роли, которую играет целый ряд субъектов, участвующих в осуществлении различных элементов программ разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации, необходимо более последовательное и действенное распределение задач. Разработка согласованного и комплексного подхода к разоружению, демобилизации, реинтеграции и реабилитации, который эффективным образом сочетает разоружение и демобилизацию с этапом реинтеграции, остается важной первоочередной задачей.

34. В число других основных препятствий эффективному осуществлению программы разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации входят неспособность решать соответствующие проблемы на региональном уровне и недостаточное признание роли местного гражданского общества, особенно групп женщин и общинных организаций низового уровня, например ведущей роли организации «Женщины в сети миростроительства» в Либерии. В конечном счете бывшие комбатанты должны реинтегрироваться в общество, а общины должны быть готовы их принять. В связи с этим решающее значение имеет установление баланса между учетом зачастую весьма широких ожиданий бывших комбатантов и отвержения «фаворитизма» остальной частью населения. Участие местного гражданского общества и общинных организаций низового уровня необходимо поощрять соответствующим образом, а также поддерживать в максимально возможной степени. Кроме того, решающее значение имеют более широкое взаимодействие с региональными организациями и соглашениями и правительствами их стран, особенно правительствами соседних государств, а также участие таких субъектов.

35. Конкретные нужды детей-солдат, комбатантов-женщин и их иждивенцев и других лиц, связанных с воюющими силами, включая перемещенных лиц, не получают надлежащего удовлетворения. Программы разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации во все большей мере учитывают гендерную проблематику и включают конкретно касающиеся детей и женщин компоненты, которые планируются, исполняются и оцениваются в рамках основных комитетов и наблюдающих органов в области разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации (например, предоставление детям возможности участвовать в программах разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации без предъявления им требования о сдаче оружия или проведении испытаний оружия, а также создание временных центров по уходу с привлечением к работе в них женщин для оценки и решения вопросов здравоохранения, конкретно касающихся женщин и девочек). Для того чтобы дети-солдаты перешли под гражданский надзор как можно скорее, их демобилизацию не следует задерживать до начала формальных процессов разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации. Я призываю Совет Безопасности и впредь поддерживать меры, направленные на обеспечение того, чтобы женщины и дети, затрагиваемые вооруженным конфликтом, участвовали во всех процессах разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации и извлекали из них справедливую пользу. Все соответствующие резолюции, включая резолюции, предусматривающие меры по разоружению, демобилизации, реинтеграции и реабилитации, должны учитывать конкретную роль, потребности и возможности женщин и девочек. Кроме того, необходимо уделять больше внимания девочкам-солдатам в качестве приоритетной группы, возвращению к мирной жизни женщин-комбатантов и иждивенцев, а также недопущению социального отторжения, с которым часто сталкиваются женщины.

6. Стрелковое оружие и легкие вооружения

36. Конфликты часто затягиваются вследствие беспрепятственного распространения стрелкового оружия и легких вооружений, а именно повторного вооружения ополченцев и местных сил обороны. С учетом нерегулируемых трансграничных потоков оружия обострившиеся конфликты могут стать региональными и приводить к гибели сотен тысяч людей каждый год и крушению жизни тысяч других. Этот вопрос связан с предложением и спросом и затрагивает частные компании, службы безопасности и определенные правительства, занимающиеся продажей оружия. Последствия этого являются весьма очевидными в Колумбии, Демократической Республике Конго, Гаити, Ираке и на Ближнем Востоке, в Судане и Западной Африке помимо других районов конфликта.

37. Государства-члены должны проявлять большую бдительность для обеспечения того, чтобы законно экспортируемое оружие не уводилось в незаконные потоки оружия и не использовалось для злоупотребления правами человека или нарушения норм международного права. Эмбарго следует распространить не только на поставки оружия, но и на предоставление военных услуг в целях предупреждения участия субъектов частного сектора и правительств в коммерческой деятельности совместно со сторонами вооруженного конфликта, что может привести к нарушениям норм международного права или способствовать таким нарушениям. Далее я обратился бы к Совету Безопасности с призывом создать механизмы контроля за соблюдением эмбарго на поставки оружия и принять принудительные меры в отношении государств-членов, которые

преднамеренно нарушают такое эмбарго. Участие соседних государств, региональных организаций и, в надлежащих случаях, миссий по поддержанию мира имеет основополагающее значение в этом процессе. Например, в Западной Африке МООНСЛ, МООНЛ и ОООНКИ совместно с ЭКОВАС приступили к решению вопроса о распространении стрелкового оружия в данном регионе. Прочное урегулирование конфликта во многих случаях по-прежнему зависит от сбора и уничтожения всего оружия. Примером оптимальной практики в этом отношении является использование Мозамбиком бывших комбатантов для обнаружения арсеналов оружия.

38. Ведущим межучрежденческим механизмом принятия Организацией Объединенных Наций мер по решению вопросов, касающихся стрелкового оружия и легких вооружений, является Координационный механизм в отношении стрелкового оружия (КМСО), который через свои участвующие бюро и органы предоставляет государствам помощь по целому ряду таких вопросов, как программные консультативные услуги, создание институциональной основы, разработка законодательства, сбор и уничтожение оружия, регулирование использования запасов оружия и разоружение, демобилизация, реинтеграции и реабилитация. Я призываю государства-члены воспользоваться помощью, которая может быть предоставлена КМСО, а также разработать международно-правовой документ в целях идентификации и отслеживания незаконного стрелкового оружия и легких вооружений и принятия мер, необходимых для осуществления контроля над экспортом и транзитной перевозкой такого оружия.

7. Безнаказанность и соблюдение

39. Десятая годовщина геноцида в Руанде должна побудить нас к более активным действиям для обеспечения того, чтобы Женевские конвенции и другие документы международного гуманитарного права и права, касающегося прав человека, полностью соблюдались во всех ситуациях вооруженного конфликта и чтобы крупномасштабные или систематические международные преступления не оставались безнаказанными, а также, по возможности, безотлагательно предупреждались или пресекались. Мое решение о назначении Специального советника по предупреждению геноцида направлено на обеспечение раннего предупреждения о ситуациях, вызывающих озабоченность, и создание более надежной основы для действий Организации Объединенных Наций. Государства, на территории которых совершаются такие преступления, должны нести главную ответственность, однако, в отсутствие своевременных и надлежащих действий государства, ответственность за принятие мер реагирования ложится на международное сообщество. Ряд упорядоченных мер, которые должны быть приняты Советом Безопасности, всей системой Организации Объединенных Наций и международным сообществом в целом, необходимы для того, чтобы реагировать на имеющиеся свидетельства широкого распространения преступлений против гражданских лиц. Меры, которые могут быть рассмотрены Советом, включают более оптимальный мониторинг и оценку кризисных ситуаций (например, посредством обращения к Верховному комиссару по правам человека с просьбой о направлении специальных миссий), настойчивые требования о том, чтобы стороны конфликта прекратили свои нападения на гражданских лиц и соблюдали свои обязательства согласно международному праву, заявление о намерении ввести санкции и введение таких санкций, когда такого рода обязательства продолжают нарушаться, передачу дел Прокурору Международ-

ного уголовного суда для проведения расследования в соответствии со статьей 13(b) Римского статута (если национальная судебная система не желает или не способна действовать) и оперативное развертывание соответствующих сил, которым предоставлены прямой мандат и достаточные средства для защиты жизни гражданских лиц. Я настоятельно призываю те государства-члены, которые еще не сделали этого, ратифицировать Статут Международного уголовного суда, а также договоры в области международного гуманитарного права, права, касающегося прав человека, и беженского права, или присоединиться к ним и принять все надлежащие законодательные судебные и административные меры для полного осуществления этих международных договоров в рамках национальных систем. Проводимое в этом году Организацией Объединенных Наций мероприятие, посвященное международным договорам («Акцент–2004»), темой которого является защита гражданских лиц, своевременно создает возможности для таких действий в отношении международных договоров.

40. Трагический опыт Руанды также подчеркивает необходимость обеспечения действенного и безотлагательного отправления правосудия. Постконфликтные ситуации требуют осуществления процессов и примирения и правосудия, и необходимо разработать более эффективные механизмы для более тесного увязывания этих процессов с учетом уроков из опыта Сьерра-Леоне и Тимора-Лешти. Случай Сьерра-Леоне указывает на опасность, связанную с несбалансированностью ресурсов, усилий и результатов. Механизмы привлечения к ответственности должны охватывать преступления, совершенные против тех людей, которые в наибольшей степени затронуты конфликтом, например меньшинств, женщин, детей и перемещенных лиц, а также предусматривать специальные меры для обеспечения их полного участия в разбирательстве и их защиты. Путем оказания долгосрочной политической, технической и финансовой помощи в восстановлении судебных механизмов и правопорядка в переживающем ужасы войны обществе и содействия достижению им зрелости международное сообщество будет содействовать созданию необходимых основ для прочного мира и демократии. Вопросы правосудия в переходный период будут рассмотрены более глубоко в моем предстоящем докладе о правосудии и правопорядке.

8. Ответственность негосударственных вооруженных групп

41. Насильственные нападения негосударственных вооруженных групп на гражданских лиц и отказ в гуманитарном доступе являются общей чертой сегодняшних вооруженных конфликтов. Поощрение уважения норм международного гуманитарного права и норм, касающихся прав человека, а также предоставление гуманитарной помощи населению в районах, находящихся под контролем вооруженных групп, требуют налаживания диалога с этими группами независимо от того, являются ли они четко организованными группами с глубокими идеологическими/политическими мотивами или же просто группами бандитов. Объявление определенных негосударственных вооруженных групп террористическими организациями оказало неблагоприятное воздействие на возможности для проведения гуманитарных переговоров. Например, запрет на диалог с вооруженными группами в Колумбии привел к установлению жестких ограничений в отношении гуманитарного доступа к нуждающемуся населению. Согласованный подход к диалогу с негосударственными вооруженными группами со стороны международного/гуманитарного сообщества, равно как и

признание нейтрального и беспристрастного характера гуманитарных операций Организации Объединенных Наций, имеет решающее значение для того, чтобы избежать манипуляций со стороны соответствующей вооруженной группы. Политическое давление и двусторонняя дипломатия являются жизненно важными для поддержки диалога между гуманитарными организациями и негосударственными субъектами по вопросам защиты и доступа. Региональные организации и соседние страны играют особенно важную роль, и в связи с этим я рекомендую создать структуру, в рамках которой Организация Объединенных Наций могла бы более систематически взаимодействовать с региональными организациями по гуманитарным вопросам, касающимся защиты и доступа, и оптимального решения этих вопросов на региональном межправительственном уровне.

42. Для определения легитимности участия вооруженных групп в новых государственных/правительственных структурах необходимо разработать меры соблюдения с точки зрения их обращения с гражданскими лицами и предоставления гуманитарного доступа, с тем чтобы исключить те группы, которые причастны к грубейшим нарушениям прав человека. В прошлом году Совет Безопасности установил важный прецедент использования такого подхода в своей резолюции, касающейся Демократической Республики Конго (1468 (2003)), в которой Совет призвал конголезские стороны при отборе кандидатов на ключевые посты в переходном правительстве принимать во внимание их приверженность уважению норм международного гуманитарного права и прав человека и их заслуги в этой связи. Тем не менее еще предстоит убедиться в том, соблюдаются ли буква и дух этого положения резолюции. Кроме того, необходимо более серьезным образом рассмотреть вопрос о введении ограничений на поездки и целенаправленных санкций (особенно в отношении стрелкового оружия и военной помощи) против вооруженных групп, которые грубо нарушают нормы международного гуманитарного права и стандарты в области прав человека и препятствуют гуманитарному доступу к нуждающемуся населению.

9. Забытые чрезвычайные ситуации

43. Потоки гуманитарного финансирования в сложных чрезвычайных ситуациях по-прежнему искажаются. Во многих конфликтных ситуациях, когда необходимость в защите является наиболее острой, например в Демократической Республике Конго и Центральноафриканской Республике, объем финансирования является самым незначительным. В 2003 году 18 из 21 гуманитарного призыва Организации Объединенных Наций не привели к достаточному финансированию. Гуманитарные призывы в 2003 году в связи с 13 кризисами в африканских странах предусматривали выделение 2,2 млрд. долл. США, но было получено менее половины этой суммы. Между тем призыв Организации Объединенных Наций о выделении 1 млрд. долл. США для Ирака привел к выделению донорами этой суммы в полном объеме. Это обстоятельство отражает жесткую реальность, заключающуюся в том, что политические интересы, стратегические приоритеты и внимание со стороны средств массовой информации порождают чрезвычайно непропорциональный отклик с весьма высоким объемом финансирования и ресурсов, направляемых на урегулирование конфликтов, получивших широкую известность, как, например, в бывшей Югославии в 90-х годах и позднее в Афганистане и Ираке, что разительно отличается от

других кризисов, которые воспринимаются как имеющие меньшее стратегическое значение.

44. Результатом этого является большое число чрезвычайных ситуаций, которые, как представляется, были забыты или игнорируются до тех пор, пока эскалация насилия не достигнет такого уровня, чтобы это оправдывало обсуждение в Совете Безопасности. В связи со случаем, касающимся северных районов Уганды, я признателен Совету за его новый уровень вовлеченности в урегулирование ужасного и игнорируемого гуманитарного кризиса и его серьезное реагирование на этот кризис после миссии моего Координатора по оказанию чрезвычайной помощи и брифинга, проведенного впоследствии для членов Совета.

45. На более системном уровне я настоятельно призываю Совет Безопасности тщательно рассмотреть связь между поддержанием международного мира и безопасности и сроками и отсутствием баланса в финансировании в определенных кризисных ситуациях. Функции защиты и тщательно разработанные и обеспеченные надлежащими ресурсами программы разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации являются примерами возможной поддержки для покрытия определенных жизненно важных гуманитарных расходов, которые могут быть включены в качестве основных расходов в планы миссии и мандаты операций по поддержанию мира, в том числе в Бурунди, Кот-д'Ивуаре и Судане, а также всех будущих миссий по поддержанию мира. Такой более всеобъемлющий и многоаспектный подход имеет жизненно важное значение для укрепления мира и возвращения к социальной стабильности.

III. Путь вперед

46. Даже более ясная повестка дня необходима для обеспечения последовательного выполнения согласованных первоочередных задач, касающихся защиты гражданских лиц, во все более усложняющемся и непредсказуемом глобальном политическом контексте. Со своей стороны система Организации Объединенных Наций будет и впредь обеспечивать хорошо скоординированную гуманитарную защиту и помощь и усиливать, когда это возможно, более точный мониторинг, направление сообщений и систематический сбор данных. Области, в которых последствия конфликтов могут быть на более систематической основе определены, задокументированы и использоваться для эффективной гуманитарной дипломатии, оперативного планирования и призывов о выделении финансирования, включают число гражданских лиц, которые были убиты, подвергались пыткам или были перемещены, число гражданских лиц, которые полностью или частично лишены доступа к гуманитарной помощи и защите, число лиц, затрагиваемых сексуальным насилием, вопросы безопасности беженцев и внутренне перемещенных лиц, находящихся либо в лагерях, либо в принимающих общинах, число лиц, которым благоприятствовали успешные программы разоружения, демобилизации, реинтеграции и реабилитации, и прогресс, достигнутый государствами в принятии мер по усилению защиты гражданских лиц.

47. Заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам представит краткие сведения, касающиеся данных расширенных рамок мониторинга и направления сообщений, в своей следующей обновленной записке Совету

Безопасности в декабре 2004 года. Это обеспечит более эмпирическую основу, на которой можно проводить обзор возникающих трудностей в связи с гуманитарными мерами и их воздействия на защиту гражданских лиц, а также обеспечивать, чтобы общее обязательство в отношении защиты надлежащим образом отражало эти перемены. Два ключевых вопроса, которые необходимо затронуть, касаются региональных подходов к обеспечению защиты и взаимосвязи между защитой и мирными процессами.

А. Региональные подходы к обеспечению защиты

48. Наиболее длительные конфликты сегодняшнего дня приобрели региональные изменения и новую динамику, которые простираются далеко за границы какой-либо одной страны, что во все большей степени препятствует урегулированию конфликтов. Серьезные трансграничные проблемы затрагивают перемещение гражданских лиц, вынужденных покинуть свои дома и искать крова за границей, риск проникновения в лагеря, предназначенные для беженцев и внутренне перемещенных лиц, вооруженных элементов, которые будут использовать такие лагеря также в качестве места для перегруппировки и вербовки новых сподвижников (как правило, детей и подростков), а также разоружение и демобилизацию комбатантов. Такие проблемы защиты приобретают дополнительную остроту, когда их воздействие простирается через границы, и требуют более четкого признания соседними государствами своей ответственности за их решение.

49. Другие проблемы, касающиеся защиты, например торговля людьми, незаконный поток оружия и незаконная эксплуатация природных ресурсов, не сводятся к контролю государств и требуют наличия региональных механизмов и обязательств для их надлежащего решения. Региональное сообщество и международное сообщество в свою очередь несут ответственность за предоставление слабым государствам целенаправленной долгосрочной помощи в целях укрепления их институтов, реагирования на ранней стадии в случае возникновения гуманитарных кризисов и поддержания широкого присутствия в постконфликтных странах для поощрения уважения прав человека, укрепления принципов надлежащего управления и процессов миростроительства. Эти цели легче достичь в тех частях мира, которые уже считают себя региональными группами и действуют на этом уровне в определенном качестве.

50. Региональное партнерство в целях решения трансграничных проблем и устранения коренных причин их возникновения уже возникло в Западной Африке, где я учредил канцелярию Специального представителя Генерального секретаря по Западной Африке для согласования усилий Организации Объединенных Наций, в том числе с ЭКОВАС и Союзом стран бассейна реки Ману. Операция МООНСЛ «Голубые каски в дозоре» является примером сотрудничества местных патрулей сил безопасности и общих органов пограничного контроля в районах, где сложилась напряженная обстановка, включая наблюдение за соблюдением прав человека. Такое сотрудничество является важным мероприятием по созданию потенциала и укреплению мер доверия для полиции, вооруженных сил и таможенных служб на региональном уровне.

51. Эффективные механизмы мониторинга и сбора данных, обеспечивающие своевременный сбор достоверных данных о трансграничных проблемах, кото-

рыми следует обмениваться с региональными органами безопасности и другими соответствующими субъектами, также имеют важное значение. В связи с этим я настоятельно призываю Совет Безопасности организовать проведение исследования по вопросу о том, каким образом можно улучшить варианты отслеживания трансграничных проблем и сбора информации о них в кризисных и постконфликтных ситуациях, включая информацию о совершении тяжких международных преступлений и соблюдении действующих региональных соглашений (например, моратория на поставки оружия в Западную Африку).

В. Защита гражданских лиц и мирные процессы

52. Если в ходе мирных процессов не будут надлежащим образом учитываться озабоченности в отношении защиты гражданских лиц, то им с легкостью может быть причинен ущерб и их будет трудно продолжать. Гарантии в отношении защиты гражданских лиц представляют собой важнейший показатель уровня приверженности мирному процессу, и по этой причине нельзя уделять основное внимание только безопасности и политическим переменам. Общество стран, переживающих конфликты, ожидает и заслуживает возможности воспользоваться плодами мира, а не просто прекращения борьбы. Однако весьма часто насущная необходимость восстановления мира является столь острой, что далекий от совершенства мирный процесс представляет собой необходимый компромисс. Тем не менее соглашения о прекращении огня и установлении мира должны, как минимум, предусматривать обязательство сторон конфликта немедленно прекратить всяческие нападения на гражданских лиц, содействовать гуманитарному доступу, создать условия, благоприятные для безопасного и беспрепятственного возвращения беженцев и внутренне перемещенных лиц, обеспечить безопасность гуманитарного персонала, а также разоружить и демобилизовать комбатантов. Мирные соглашения должны также предусматривать создание и укрепление национальных систем защиты прав человека. Хотя объявление амнистии может стать важной мерой в отношении менее тяжких преступлений, амнистия никогда не должна объявляться, если речь идет о серьезных нарушениях норм международного гуманитарного права и права, касающегося прав человека. И наконец, в знак признания значения физических препятствий установлению мира мирные соглашения должны также предусматривать обязательства по разминированию, которое должно быть проведено как можно скорее на основе принятых Организацией Объединенных Наций Руководящих принципов разминирования в рамках соглашений о прекращении огня и установлении мира, и предусматривать меры по сокращению доступности оружия.

53. В странах, находящихся на этапе восстановления после конфликта, прочный мир в конечном счете зависит от изменения позиций и поведения в рамках общества, хотя все же слишком часто мирные процессы считаются автоматической прерогативой противоборствующих сил. Законность участия какой-либо фракции в мирном процессе не должна признаваться автоматически, но должна основываться на ее обязательстве обеспечить беспрепятственный гуманитарный доступ, защиту гражданских лиц в районах, находящихся под ее контролем, и уважение норм, касающихся прав человека. Все секторы и элементы общества, а не только противоборствующие силы, должны быть представлены в мирном процессе, с тем чтобы обеспечить создание социальных условий,

благоприятных для установления прочного мира. Решающий вклад женщин в усилия по содействию, посредничеству и примирению должен быть признан посредством обеспечения их полного и равного участия, а также включения гендерной проблематики во все мирные процессы.

54. Восстановление имущественных, земельных и жилищных прав является единственным ключом не только к добровольному возвращению беженцев и внутренне перемещенных лиц, но и к общей устойчивости мирных процессов. Нынешняя ситуация в Бурунди, в которой из общей численности населения 10 миллионов человек насчитывается 1,6 миллиона беженцев и внутренне перемещенных лиц, подчеркивает важнейшее значение надлежащего решения проблем возвращения и реинтеграции.

55. Кроме того, особое внимание следует уделить оказанию помощи жертвам сексуального насилия и их общинам. Сексуальное насилие представляет собой одну из наиболее сложных проблем, с которыми сталкивается международное сообщество, и пришло время для ее решения всеобъемлющим образом. Помимо разрушительной физической, психологической, эмоциональной и социальной травмы для женщин и детей, которые подвергаются надругательству, эти отвратительные преступления подрывают культурные ценности и отношения в общине и могут разрушить узы, объединяющие само общество. Мирные процессы должны быть сопряжены с оказанием последовательной медицинской, психосоциальной и экономической помощи жертвам насилия, а также с согласованными усилиями по установлению вины прибегающих к насилию лиц. Процессы отправления правосудия и примирения представляют собой важнейшие меры реагирования на эти и другие грубейшие нарушения норм международного гуманитарного права и права, касающегося прав человека, и, в конечном счете, установления прочного мира. Необходимость примирения в постконфликтных ситуациях должна быть укреплена прямым обязательством покончить с безнаказанностью в случае серьезных нарушений норм международного гуманитарного права и права, касающегося прав человека. Утверждалось, что сосредоточение внимания на наказании за прошлые злодеяния может дестабилизировать постконфликтные ситуации и подорвать национальное примирение. Однако терпимость к безнаказанности может быть даже более опасным путем, ведущим к скатыванию назад в конфликт. Таким образом, если целью является установление прочного мира, то вопрос заключается не в том, следует ли сосредоточить внимание на привлечении к ответственности и правосудии, а скорее в том, когда и каким образом это необходимо сделать.

56. Со времени представления моего последнего доклада Организация Объединенных Наций предпринимала согласованные усилия по расширению поддержки, предоставляемой странам, находящимся на этапе перехода от конфликта к миру. Успешный переход такого рода требует способности оперативно реагировать на вызванные временем виды деятельности, например деятельность по разоружению, демобилизации, реинтеграции и реабилитации, а также на более долгосрочные процессы, например установление структур для обеспечения справедливости и безопасности. По этой причине в основе каждого мирного процесса должна лежать последовательная стратегия для всех субъектов Организации Объединенных Наций, дополняемая надлежащими стратегиями доноров и международного сообщества. Главной целью является укрепление мира, а в сердцевине этого процесса находится защита гражданских лиц.

IV. Заключительные замечания

57. Через пять лет после начала создания основ для укрепления защиты гражданских лиц в вооруженном конфликте система публичного международного правопорядка подвергается беспрецедентному давлению. Нынешний год является решающим, поскольку необходима организация более масштабных и сложных миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. В то же время многосторонние подходы к обеспечению мира и безопасности поставлены под угрозу. Более глубокое осознание общественностью и международным сообществом необходимости соблюдения Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним об обычаях и правилах войны не превратилось в конкретные действия. В течение 18 месяцев со времени представления моего последнего доклада сами основы международного гуманитарного права и прав человека оказались под большим давлением и возникла озабоченность в связи с тем, что меры по борьбе с терроризмом не всегда сопровождаются соблюдением обязательств в области прав человека. Поощрение и защита прав человека должны быть основополагающими для любой эффективной стратегии по борьбе с терроризмом.

58. В настоящем докладе рассматривается ряд вопросов, являющихся ключевыми для разработки плана действий, состоящего из десяти пунктов и направленного на усиление защиты гражданских лиц в вооруженных конфликтах. Это совокупность вопросов, решение которых, с чем Совет Безопасности уже согласился, носит самый приоритетный характер, и сейчас нам следует безотлагательно добиться результатов в выполнении этих обязательств. Неудача в этом поставит под серьезную угрозу давно согласованные стандарты международного гуманитарного права и права, касающегося прав человека, которые являются основами гуманного и надлежащего ведения боевых действий. На этих основных правах человека покоится международный моральный порядок, который страны должны уважать, особенно во время войны и лишений.

59. Я настоятельно призываю Совет Безопасности в полной мере заняться рассмотрением этих вопросов, с тем чтобы быть готовым к решению важных новых задач по созданию условий для защиты гражданских лиц. Формальный военный потенциал, используемый для проведения многосторонних операций по поддержанию мира и поддержки добровольных коалиций, задействован в предельной степени, как никогда ранее. Характер военных действий продолжает изменяться, и в настоящее время намного больше субъектов и сторон вовлечены в конфликты. Такие субъекты и стороны включают вооруженные группы и ополчение, наемников, частных военных подрядчиков и террористические сети, простирающиеся через все границы. Эти меняющиеся условия и многообразие новых субъектов порождают обстоятельства, при которых определенные группы могут полностью уходить от ответственности. Это требует более совершенного регулирования и соблюдения стандартов ответственности вооруженными силами, а также группами частного сектора, которые активно взаимодействуют с военными или оказывают им поддержку.

60. Число гуманитарных субъектов конфликтов также увеличилось. Помимо местных властей, персонала Организации Объединенных Наций, движения Красного Креста и Красного Полумесяца, а также международных организаций по оказанию помощи и поощрению прав человека, новые субъекты включают

коммерческих субподрядчиков и организации, стремящиеся извлечь прибыль. Здесь также стали размытыми подотчетность и ответственность. Гуманитарная защита опирается на определенную форму социального контракта с общиной, в которой гуманитарные субъекты приняты и их деятельности оказывается содействие. Такое принятие и косвенная поддержка со стороны гражданского общества позволяют создать условия, необходимые для оказания гуманитарной помощи. Если такому социальному контракту наносится ущерб, если отсутствует его понимание или если он серьезно нарушается, то возникает угроза для эффективных гуманитарных действий и защиты.

61. Сейчас международное сообщество должно вновь заявить о своей приверженности принципам международного права, основывающимся на справедливости, мирном урегулировании споров и уважении человеческого достоинства. Эти принципы устанавливают необходимые ограничения в отношении насилия и допустимого поведения в ходе конфликтов, а также предусматривают минимальные стандарты обращения, на которое люди имеют право как человеческие существа. Именно из этих согласованных стандартов возникают и развиваются основы деятельности Организации Объединенных Наций по защите гражданских лиц в вооруженном конфликте. Моральный авторитет и надежная репутация могут быть достигнуты только с помощью принципиальной, последовательной и эффективной практики.
