



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

COUNCIL OF EUROPE



Страсбург, 8 сентября 2008

CommDH(2008)22
Оригинал на английском языке

Права человека в районах, пострадавших от конфликта в Южной Осетии

Специальная миссия в Грузию и Российскую Федерацию

**Томас Хаммарберг,
Комиссар Совета Европы по правам человека**

**Владикавказ, Цхинвали, Гори, Тбилиси и Москва,
22-29 августа 2008 года**

СОДЕРЖАНИЕ

Резюме

I. Введение

II. Применимость Европейской конвенции по правам человека

III. Программа миссии

IV. Право на возвращение

V. Права перемещенных лиц на уход и поддержку

Перемещенные лица в Северной Осетии

Перемещенные лица в Грузии

VI. Право на защиту от угроз, связанных со взрывоопасными остатками войны

Право на защиту от беззакония и межобщинного насилия

Право задержанных и скрывающихся лиц на получение защиты

VIII. Международное присутствие и мониторинг для защиты прав человека и борьбы с безнаказанностью

IX. Выводы

Резюме

1. Комиссар Томас Хаммарберг и его делегация посетили Владикавказ, Цхинвали, Гори, Тбилиси и Москву с 22 по 29 августа с целью проанализировать положение в области прав человека в районах, пострадавших от конфликта в Южной Осетии. Миссия Комиссара была посвящена исключительно правам человека и гуманитарной защите, и он не затрагивал иных политических вопросов. Комиссар провел беседы с большим числом перемещенных лиц и другими пострадавшими. Он встретился также с высокопоставленными представителями правительств и международных организаций, а также тесно взаимодействовал с уполномоченными по правам человека.

2. Хотя количество убитых в результате военных действий оказалось ниже, чем первоначально сообщалось, Комиссар сделал вывод о том, что от конфликта пострадало очень большое количество людей. Из Южной Осетии бежало более половины ее населения, причем подавляющее большинство - после артиллерийской и танковой атаки Грузии на Цхинвали, а также в результате нападений на грузинские деревни со стороны южноосетинских ополченцев и преступных банд. Беззаконие распространилось в "буферной зоне", контролируемой Россией между Цхинвали и Каралети, что заставило многих людей покинуть даже эти области. Когда несколько домов и жилых зданий в Гори было поражено российскими ракетами, это вызвало новую волну перемещения жителей.

3. Сейчас началось возвращение перемещенных лиц, однако для большинства из них оно задерживается, поскольку их безопасность не гарантирована. Проблема "правоохранительного вакуума" в "буферной зоне" так и не решена. Также на данном этапе необходимо разминировать большие районы от кассетных бомб, мин и неразорвавшихся боеприпасов, которые ныне угрожают обычным людям, включая и тех, кто работает в полях.

4. Хотя, разумеется, существует необходимость в политических решениях и четких мерах по обеспечению реальной и устойчивой безопасности для защиты прав человека, тем не менее, уже сейчас самими сторонами и международным сообществом может быть предпринят ряд важных шагов для удовлетворения наиболее срочных требований в сфере прав человека.

5. Комиссар представил шесть принципов срочной защиты прав человека и гуманитарной безопасности:

1) Право на возвращение тех, кто бежал или был перемещен, должно быть гарантировано. Для этого нужно, чтобы их безопасность была обеспечена, а в их домах снова можно было жить. Срочный ремонт поврежденных домов является приоритетом. Пострадавшие люди имеют право на получение информации о развитии ситуации; никто не должен быть возвращен вопреки своей воле.

2) Для тех, кто бежал или был перемещен, должны быть обеспечены соответствующие условия жизни до тех пор, пока они не смогут вернуться домой. Это требует эффективной координации помощи как со стороны правительственных органов, так и межправительственных организаций. Следует принимать во внимание не только материальные потребности, но и компенсировать психологический ущерб.

3) *Весь регион, пострадавший от войны, должен быть разминирован. Кассетные бомбы, мины, неразорвавшиеся боеприпасы и другие опасные устройства должны быть найдены, вывезены и уничтожены. До тех пор, пока этого не сделано, необходимо обозначить соответствующие места и четко проинформировать население об опасности. Стороны в конфликте должны заявить, какие виды вооружений и боеприпасов были использованы, когда и где. Международное содействие таким усилиям необходимо и должно приветствоваться обеими сторонами.*

4) *Физические нападения, поджог домов и мародерство должны быть полностью остановлены, а лица, ответственные за эти преступления, должны быть задержаны и привлечены к ответственности. Проблема отсутствия "правоохранительного вакуума" в так называемой "буферной зоне" между Цхинвали и Каралети должна быть решена в самом срочном порядке.*

5) *Военнопленные, другие задержанные и лица, оказавшиеся в небезопасной ситуации, должны получить защиту и помощь благодаря постоянным усилиям в гуманитарной сфере. Следует сохранять и в полной мере поддерживать созданные механизмы диалога и сотрудничества в данной сфере – (в отношении которых Комиссар оказал свое содействие во время визита) – в том числе и со стороны международного сообщества. Необходимо создать координированную систему по сбору информации и принятию на ее основе мер в отношении лиц, пропавших без вести.*

6) *В регионе, пострадавшем от конфликта, необходимо международное присутствие и помощь. Следует поддерживать программы УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, МККК и других учреждений, предоставить полномочия и средства для расширения деятельности ОБСЕ. Помимо наблюдателей за прекращением огня и присутствия полиции существует необходимость в специальных наблюдателях за соблюдением прав человека – которые могли бы действовать в координации с национальными омбудсменами. Ключевым приоритетом должна быть защита национальных меньшинств, следует поощрять и позитивные межобщинные отношения.*

I. Введение

6. Комиссар Совета Европы по правам человека осуществил специальную миссию в районы, пострадавшие от конфликта в Южной Осетии, с 22 по 29 августа 2008 года. Комиссара сопровождали Ульрика Сундберг, посол, Александр Гессель, заместитель директора, и Ирен Китсу-Милонас, юридический советник.

7. Задача визита состояла в том, чтобы проанализировать положение в сфере прав человека, сосредоточившись на ситуации пострадавших от военных действий. Особое внимание уделялось судьбе перемещенных лиц и возможностям их безопасного и добровольного возвращения.

8. На протяжении всего визита Комиссар ясно заявлял, что в соответствии со своими полномочиями он не будет давать какой-либо политической оценки ситуации. Его главная задача состояла в том, чтобы обеспечить соблюдение прав человека лиц, пострадавших от конфликта, а также добиться их защиты в максимально возможной степени.

9. Комиссар посетил Южную Осетию в феврале 2007 года и провел переговоры с руководством де-факто и представителями гражданского общества о положении в области прав человека. Тогда же Комиссар встретился с руководителем альтернативного правительства Южной Осетии – Дмитрием Санакоевым. Эти встречи не подразумевали какой-либо формы дипломатического или политического признания и проводились без ущерба поискам долгосрочного урегулирования конфликта. Они основывались прежде всего на стремлении Комиссара активно содействовать поиску решений существующих острых гуманитарных проблем и проблем в сфере прав человека, а также усилить защиту жертв конфликта. Настоящий визит преследовал эти же цели.

10. В статье 3 Резолюции (99) 50, определяющей полномочия Комиссара, предусматривается, что он будет содействовать поощрению эффективного соблюдения и всестороннего осуществления прав человека в государствах-членах. В 2003 году Парламентская Ассамблея Совета Европы приняла Рекомендацию 1606 о тех регионах, где не может выполняться Европейская конвенция о защите прав человека (ЕКПЧ или Конвенция). Рекомендация была в основном ориентирована на обеспечение того, чтобы на европейском континенте не было пробелов в системе защиты прав человека. 21 января 2004 года Комитет Министров принял Декларацию о защите прав человека во время вооруженного конфликта, внутренних беспорядков и напряженности; в Декларации была выделена роль, которую Комиссар мог бы сыграть в условиях вооруженных конфликтов. Комитет высоко оценил ту работу, которая уже была проведена Комиссаром по правам человека с целью предупреждения нарушений прав человека, и *"призвал Комиссара продолжать уделять особое внимание ситуациям, когда существует угроза или когда имеются сообщения о серьезных и массовых нарушениях прав человека, в частности путем развития работы по установлению фактов и подготовки целевых рекомендаций, на основании которых требуется осуществлять дальнейшие действия"*.

II. Применимость Европейской конвенции по правам человека

11. ЕКПЧ применяется всегда, в том числе и во время вооруженного конфликта, если только Государство-сторона Конвенции явным образом не отступила от своего обязательства по статье 15. На основании пункта 2 статьи 15, никакие отступления не могут иметь место в отношении статьи 2 (за исключением случаев гибели людей в результате правомерных военных действий), статьи 3 (запрещение пыток), пункта 1 статьи 4 (запрещение рабства и принудительного труда) и статьи 7 (наказание исключительно на основании закона)¹. Эти права дополняются основополагающими гарантиями, изложенными в Первом дополнительном протоколе к Женевским конвенциям 1949 года, который был ратифицирован обеими сторонами и рассматривается также как обычное право².

12. В соответствии с пунктом 3 статьи 15 ЕКПЧ любая из Высоких Договаривающихся Сторон, использующая это право отступления, информирует исчерпывающим образом Генерального секретаря Совета Европы о введенных мерах и причинах их принятия. До визита Комиссара никакой информации об отступлении не было передано ни одной из сторон. Однако 10 августа 2008 года Грузия действительно информировала Генерального секретаря Совета Европы о том, что 9 августа 2008 года Президент Грузии заявил о своем праве, на основании статей 73 (1) (f) и 46 (1) Конституции, и объявил военное положение на всей территории на 15-дневный срок. Решение Президента было одобрено грузинским парламентом. В той же *вербальной ноте*, сообщающей о военном

положении, было конкретно указано, что никаких отступлений от каких-либо прав, предусмотренных в ЕКПЧ, не было сделано. 4 сентября 2008 года правительство Грузии направило Генеральному секретарю Совета Европы *вербальную ноту*, в которой он был проинформирован о принятии постановления № 552 от 29 августа 2008 года, которым предусматривается начало процедур по скорейшему прекращению всех операций по поддержанию мира в бывших автономных провинциях Абхазии и Южной Осетии, а также в Грузии. Кроме того, 3 сентября 2008 года Постоянное представительство Грузии при Совете Европы информировало Комитет Министров о том, что с 4 сентября 2008 года военное положение в стране было заменено на чрезвычайное.

13. Со стороны Российской Федерации никаких подобных уведомлений не поступало. 8 августа 2008 года Президент Медведев сделал заявление, в котором он отметил, что Российская Федерация осуществляет свое право на самооборону на основании статьи 51 Устава ООН и реагировала на нападения со стороны Грузии на российских миротворцев в штабе совместных сил по поддержанию мира в Цхинвале, который был создан на основании Сочинского соглашения о прекращении огня от 1992 года.

14. 11 августа 2008 года правительство Грузии попросило Европейский суд по правам человека рекомендовать временные меры для того, чтобы правительство России "воздерживалось от принятия каких-либо мер, способных поставить под угрозу жизнь или здоровье гражданского населения, а также позволить спасательным службам Грузии принять все необходимые меры для оказания помощи гражданским и военным раненым, создав гуманитарный коридор". Уполномоченный представитель грузинского правительства информировал Суд о том, что этот запрос был сделан в контексте жалобы против Российской Федерации с заявлением о нарушениях статьи 2 (право на жизнь) и статьи 3 (запрещение пыток, бесчеловечного или унижающего достоинства обращения) ЕКПЧ и статьи 1 Протокола № 1 (защита собственности) к Конвенции. По состоянию на 5 сентября 2008 года Суд по-прежнему не получил межгосударственной жалобы от Грузии.

15. 12 августа 2008 года Председатель Суда принял решение применить правило 39 Регламента Суда (предварительные судебные меры), полагая, что существующая ситуация приводит к реальному и сохраняющемуся риску серьезных нарушений Конвенции. С целью предупреждения таких нарушений Председатель призвал оба Государства-Участника выполнять свои обязательства по Конвенции, в частности, в отношении статей 2 и 3 Конвенции, и сообщить Суду в максимально сжатые сроки о мерах, принятых для обеспечения полного выполнения Конвенции.

16. Во время своего визита Комиссар обсудил постановление по пункту 3 статьи 39 с министрами иностранных дел Российской Федерации и Грузии. Информация о мерах, принятых для обеспечения выполнения статей 2 и 3 Конвенции, была представлена правительством Грузии 21 августа 2008 года, а правительством России – 22 августа 2008 года. Новый срок предоставления дополнительной информации в этой связи был установлен Судом на 8 сентября 2008 года.

17. 29 августа 2008 года дипломатические отношения между двумя странами были разорваны. Однако обе страны сохраняют свои консульства для обеспечения выдачи паспортов и других жизненно важных документов для лиц, пострадавших от конфликта. В этот же день парламент Грузии принял и закон, отменяющий все двусторонние договоры между двумя странами.

III. Программа миссии

18. Комиссар начал свою специальную миссию 22 августа 2008 года во Владикавказе, Республика Северная Осетия Российской Федерации, куда он прибыл вместе с уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Владимиром Лукиным. По прибытии во Владикавказ они посетили кладбище в Беслане с целью почтить память жертв, погибших во время террористического акта в сентябре 2004 года.

19. 23 августа 2008 года Комиссар посетил монастырь в Алагире, который является транзитным центром для перемещенных лиц, прибывающих из Южной Осетии. Он встретился с женщинами и детьми, бежавшими из Цхинвали и соседних деревень, и провел с ними подробные беседы. Комиссар посетил также центральную больницу Владикавказа, где он беседовал с медиками и лицами, получившими ранения во время военных действий.

20. Затем Комиссар и уполномоченный по правам человека в РФ побывали в грузинской школе во Владикавказе и встретились с руководителями местной грузинской общины и директором школы. Помимо этого у Комиссара состоялись встречи с представителями местных неправительственных и международных организаций, оказывающих помощь перемещенным лицам. Комиссар встретился также с Президентом Северной Осетии Теймуразом Мамсуровым и премьер-министром республики Николаем Хлынцовым. Помимо этого, состоялась беседа с вице-премьером Ермаком Дзансоловым.

21. 24 августа 2008 года Комиссар покинул Российскую Федерацию и выехал в Цхинвали, Южная Осетия. Он выбрал ту же дорогу, как и бежавшие гражданские лица, и проехал через Рокский тоннель. Перед тем как прибыть в столицу региона - Цхинвали, Комиссар проехал через грузинские деревни к югу от селения Жава. В Цхинвали он посетил ряд пострадавших жилых кварталов, больницу и базу российских миротворцев, где он беседовал с представителем военного прокурора. У Комиссара состоялись встречи с действующим премьер-министром де-факто Борисом Чочиевым и уполномоченным де-факто по правам человека в Южной Осетии Давидом Санакоевым.

22. Он посетил также соседние деревни, пострадавшие от активных боевых действий. Во время его посещения деревни Хетагурово, Комиссаром были обнаружены два грузинских солдата, захваченные жителями деревни во время военных действий. Комиссару удалось убедить руководство деревни разрешить двум военным присоединиться к конвою Комиссара для обмена на блокпосте в Каралети. В результате телефонных переговоров с заместителем министра обороны и председателем Комитета по обороне и национальной безопасности парламента Гиви Таргамадзе в этот же вечер в Тбилиси был организован обмен семнадцатью пленными.

23. 25 августа 2008 года Комиссар посетил коллективный центр в Тбилиси, а также временный лагерь вблизи аэропорта, где он беседовал с перемещенными лицами. Помимо этого у него состоялись встречи с дипломатическим корпусом и представителями международных и региональных организаций. Затем он выехал в город Гори, где встречался с губернатором Горийского округа Владимиром Вардзелашвили, а также с представителями местных властей, на которых возложена задача заниматься внутренне перемещенными лицами. Он посетил большинство домов, пострадавших от бомб, снарядов или пожаров, совместно с омбудсменом Грузии Созаром Субари.

24. 26 августа 2008 года Комиссар встретился с государственным министром по делам реинтеграции Темуром Якобашвили, министром юстиции Ника Гварамия, заместителем министра внутренних дел Ека Згуладзе, министром по делам беженцев и расселению Тамаром Мартиашвили, министром иностранных дел Ека Ткешелашвили и заместителем министра Гига Бокерия.

25. 27 августа 2008 года Комиссар провел многочисленные беседы с двумя переговорщиками – Давидом Санакоевым и Гиви Таргамадзе, и решил вернуться в Цхинвали для оказания содействия в освобождении и обмене задержанными лицами, в том числе 85 гражданскими лицами, содержащимися в отделении милиции в трудных условиях (см. также главу о *Защите задержанных и скрывающихся лиц*). Затем он опять проехал через грузинские села в "буферной зоне", созданной российскими вооруженными силами, между Цхинвали и блокпостом в Каралети.

26. 27 августа 2008 года часть делегации Комиссара вернулась в Гори для посещения нового лагеря для перемещенных лиц, а также школ и детских садов, в которых находились перемещенные лица. Члены делегации встретились с пострадавшими, переведенными из Тбилиси, а также с вновь прибывшими перемещенными лицами.

27. Перед тем как покинуть Грузию, 27 августа 2008 года Комиссар сообщил о своих предварительных выводах и вопросах, вызывающих беспокойство, Президенту Грузии Михаилу Саакашвили.

28. 28 августа 2008 года Комиссар прибыл в Москву и рассказал о своем визите председателю Думы Борису Грызлову, председателю Совета Федерации Сергею Миронову и заместителю министра иностранных дел Григорию Карасину. 1 сентября 2008 года у него состоялся телефонный разговор с министром иностранных дел Сергеем Лавровым, который говорил от имени Президента Медведева.

29. Комиссар хотел бы поблагодарить правительство Грузии, правительство Российской Федерации, власти Северной Осетии и власти де-факто Южной Осетии за приглашение и за содействие его визиту во всем регионе. Сотрудничество было весьма позитивным с обеих сторон. Кроме того, Комиссар хотел бы особо поблагодарить уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Владимира Лукина, омбудсмена Грузии Созара Субари и омбудсмена де-факто в Южной Осетии Давида Санакоева за их постоянные усилия по содействию его визиту и их активный вклад в стремление найти решение острых гуманитарных проблем и проблем в сфере прав человека. Вклад со стороны этих органов в сложных обстоятельствах подчеркивает важность их независимого характера. Наконец, Комиссар хотел бы поблагодарить

парламентария Гиви Таргамдзе за его усилия для того, чтобы обмены военнопленными, задержанными или заблудившимися гражданскими лицами, действительно могли произойти с грузинской стороны.

30. 3 сентября Комиссар представил свой отчет Комитету Министров Совета Европы, в котором он изложил шесть принципов по срочной защите прав человека и гуманитарной безопасности. Основа этих шести принципов излагается в этом докладе.

IV. Право на возвращение

31. Комиссар встретился с большим числом перемещенных лиц, которые покинули свои дома по причине военных действий. Все пострадавшие, с которыми Комиссар встречался в Северной и Южной Осетии, а также Грузии, определенно заявляли, что они хотели бы вернуться в свои дома, но только при условии и только тогда, когда в полной мере будет гарантирована их безопасность. Они все говорили о том, что чувствуют, что их заставили покинуть места проживания.

32. Перемещенные лица имеют право на возвращение в свои дома, независимо от религии, этнической принадлежности или гражданства³. Хотя в международном праве в сфере прав человека большее внимание уделяется праву на возвращение из другой страны, тем не менее имеется достаточная основа для вывода о том, что соответствующие правительства обязаны сделать все необходимое для защиты права на возвращение людей и внутри своих стран⁴. Споры вокруг будущего статуса Южной Осетии не являются оправданием для лишения кого-либо из этих перемещенных лиц права на возвращение домой.

33. Следует отметить, что право перемещенных лиц на возвращение опирается на положения ЕКПЧ, например, на те положения, которые касаются мирного пользования своим имуществом (статья 1 Протокола № 1), и права на неприкосновенность жилища (статья 8)⁵.

34. По мнению Комиссара, полное уважение права на возвращение является основополагающим условием для того, чтобы найти такое долгосрочное решение в данном конфликте, которое обеспечивало бы защиту прав человека для всех. Комиссар говорил о праве на возвращение с высокими должностными лицами как в Тбилиси, так и в Москве, и отметил в качестве положительного момента, что все они признавали важность безусловного выполнения права на возвращение для всех пострадавших, без каких-либо различий.

35. Это право должно полностью и эффективно соблюдаться в рамках любых усилий для достижения прочного мирного соглашения. Право на возвращение должно охватывать весь регион конфликта, причем не только "буферную зону", но и саму Южную Осетию. Разумеется, возвращение должно сопровождаться действиями и мерами по обеспечению соблюдения всех прав человека, включая конкретные права меньшинств, а также принципа добровольности, уважения достоинства и обеспечения безопасности соответствующих лиц.

36. Руководящим принципом должно быть уважение выбора отдельных пострадавших – в соответствии с Руководящими принципами ООН 1998 года по вопросу о перемещении лиц внутри страны⁶. У людей должен быть ясный выбор: добровольное, безопасное и достойное возвращение или добровольное переселение в другую часть страны, или интеграция на местах.

37. При этом перемещенных лиц нельзя заставлять, прямо или косвенно, возвращаться в свои бывшие дома, особенно на нынешнем этапе, когда многие из них пережили серьезные травмы. Право на возвращение является индивидуальным правом, то есть только само заинтересованное лицо может решить им не воспользоваться. Такое право сохраняется даже тогда, когда суверенитет в отношении территории оспаривается или перешел к другой стороне.

38. Те, кто не может вернуться в свои дома, поскольку они заняты или были разрушены, имеют право на реституцию или компенсацию. Однако компенсация не может заменять право на возвращение в свой бывший дом, если это является индивидуальным выбором⁷. Право на реституцию или полную и эффективную компенсацию отличается от права на возвращение и должно рассматриваться как часть любой инициативы правосудия по восстановлению прав.

39. Международное сообщество обязано заботиться о том, чтобы запросы о праве на возвращение рассматривались на справедливой основе, чтобы индивидуальные обладатели этого права имели возможность свободно и информировано выбирать, осуществлять его или нет, и чтобы возвращение осуществлялось организовано, без произвола или незаконных ограничений по срокам. Международное сообщество должно внести свой щедрый вклад в этой области и поддерживать тех, кто решил осуществить свое право на возвращение, а также тех, кто стремится к переселению.

40. Международное сообщество должно также предоставить помощь для содействия постоянному поселению тех, кто решил остаться на месте. Однако ни решения об интеграции на месте и переселении, ни отсутствие таких решений не должно препятствовать праву на возвращение; задача состоит в том, чтобы у каждого была возможность положить конец своему статусу перемещенного лица.

V. Право перемещенных лиц на уход и поддержку

41. Количество людей, убитых вследствие вооруженного конфликта, как представляется, ниже, чем первоначально указывалось. По оценке, которую Комиссар получил от российских властей, подтверждена гибель 133 человек. Количество раненых в Цхинвали достигает 220 человек. Во Владикавказе проходят лечение 250 пациентов, из них 30 было переведено в Москву для проведения интенсивной терапии. Грузинские власти представили информацию о том, что было убито 216 человек – из них 73 погибли во время вооруженных действий в Гори – а примерно 1 000 человек были ранены.

42. Несмотря на расхождение в данных, представленных сторонами, представляется, что когда количество погибших будет установлено, они будут исчисляться сотнями, а не тысячами. Однако некоторые перемещенные лица, с которыми встречался Комиссар, довели до сведения, что местные жители хоронили тела погибших в садах или полях, когда трупы начали разлагаться.

Общую оценку трудно дать и потому, что есть ряд людей, чья судьба неизвестна и которые пропали без вести.

43. Статистические данные о перемещенных лицах более точные, и совершенно ясно, что число их огромно. На 22 августа 2008 года общее количество лиц, пострадавших от конфликта и насильственным образом перемещенных с двух сторон, оценивалось УВКБ ООН в 158 700 человек. 120 700 человек были перемещены в Грузию, а 38 000 бежало в Северную Осетию. 5 сентября 2008 года по оценке УКГВ в Северной Осетии по-прежнему оставалось только 6 828 человек, включая 480 детей. По состоянию на 5 сентября по оценке УВКБ ООН количество перемещенных лиц в самой Грузии составляло 80 000 человек.

Перемещенные лица в Северной Осетии

44. Согласно информации со стороны российских властей, к 22 августу 2008 года в Южную Осетию возвратилось 17 912 человек, а 12 995 человек оставалось в Северной Осетии, ожидая завершения продолжающихся восстановительных работ. Большинство проживало у родственников. 4 252 перемещенных лица были размещены в 58 временных приютах.

45. В монастыре в Алагире, который посетил Комиссар, пребывают пожилые люди, матери-одиночки и дети. Этот монастырь стал регистрационным пунктом и транзитным центром в первые дни конфликта, и материальные условия приема здесь достаточно хорошие.

46. На время визита Комиссара большинство мужчин возвратились к себе для того, чтобы оценить ущерб и оказать помощь в восстановительных работах. Сообщений о неудовлетворенных гуманитарных потребностях среди пострадавших не поступало. Некоторые организации ООН высоко оценили действия российских властей, особенно МЧС, за их быстрое и эффективное реагирование на гуманитарные нужды жертв конфликта. Что касается восстановительных работ в Северной и Южной Осетии, то специального призыва к оказанию международной гуманитарной помощи или содействию в восстановительных работах не было объявлено.

47. Российские власти составляли списки всех перемещенных лиц, а также их поврежденного или утраченного имущества. В качестве первоначальной компенсации за потери выделялось 50 000 рублей (примерно 2 000 долл. США) на семью. Большинство из собеседников выразило удовлетворение такой суммой, однако некоторые добавляли, что эти деньги позволят им только пережить зиму. Местные власти начали проводить точную оценку подлинных масштабов ущерба в пострадавших районах. Комиссару сообщили, что российские власти оценивают общий ущерб от конфликта в Южной Осетии в сумму 4,5 млрд. рублей (примерно 1,8 млрд. долл. США).

48. Хотя сейчас проводятся масштабные восстановительные работы, многие из пострадавших, с которыми беседовал Комиссар, колебались в отношении возвращения, в основном из-за страха. Однако все они хотели вернуться вовремя к школьным занятиям, начинающимся 1 сентября, и местные власти организовывали возвращение автобусами. Комиссар общался с некоторыми из возвращающихся людей. Местные североосетинские власти были готовы разместить в этом году дополнительно 2 250 школьников из семей, которые решили еще не возвращаться. Поскольку гуманитарная ситуация и положение с

безопасностью улучшались, большое число перемещенных лиц уже вернулось в Южную Осетию.

49. Перемещенные лица хотели иметь твердую уверенность и гарантии, что насилие не повторится вновь. Некоторые из них говорили, что они уже во второй или в третий раз вынуждены были бежать из-за наступления грузин. Они описали Комиссару те события, которые заставили их покинуть места проживания.

50. Они рассказали, что нападение Грузии на Цхинвали и соседние деревни началось около полуночи в ночь с 7 на 8 августа 2008 года. Сначала они прятались в подвалах своих или соседских домов, где некоторые из них провели до трех дней, причем у них было очень мало воды и пищи или не было вообще ни того ни другого. Некоторые рассказывали, что вместе с ними находились тела погибших. Большинство из них пытались бежать 9-10 августа через леса, или используя верхнюю окружную дорогу или основную дорогу – дзарскую. Некоторые рассказывали, что грузинские войска сбрасывали бомбы на гражданских лиц, бегущих по дзарской дороге, и обстреливали снарядами эвакуационные колонны. Они рассказали Комиссару о том, что видели неразорвавшиеся боеприпасы, лежащие на земле. Одна из пожилых женщин попыталась бежать через леса со своими детьми, после того как она провела две ночи в подвале, но южноосетинские ополченцы нашли ее и отвезли в селение Жава, к северу от Цхинвали.

51. Во владикавказской больнице Комиссар встретился с раненым, который рассказал ему, что он сам и его друзья получили ранения, когда грузинские войска обстреливали его подвал. Еще один пациент рассказал, что он был вынужден покинуть свое убежище, потому что грузинские войска затопили его подвал. Одна больная, которая была тяжело ранена, рассказала о том, что ее ранило, когда она бежала по дзарской дороге под обстрелом грузинских войск. Затем она добавила, что грузинские войска сбрасывали бомбы на гражданских лиц, которые бежали от конфликта. Еще одна пациентка рассказала Комиссару, что грузинские войска использовали пусковые установки залпового огня "Град" для обстрела ее деревни, когда жители деревни пытались скрыться.

52. Часть того, что было рассказано Комиссару, может в действительности быть информацией из вторых рук, которая легко может быть преувеличена в существующей атмосфере. Однако очевидно, что многие из бежавших пережили события, которые их глубоко травмировали. Важно, чтобы их версии выслушали, когда начнется скоординированная работа по выяснению правды о том, что же случилось в эти разрушительные дни.

Перемещенные лица в Грузии

53. В настоящее время каждый одиннадцатый человек в Грузии является внутренне перемещенным лицом. В стране насчитывается более 220 000 внутренне перемещенных лиц в связи с конфликтом 1991-1992 годов, большинство из них из Абхазии. По оценке властей Грузии, количество перемещенных лиц в связи с недавними вооруженными действиями достигает 121 000 человек, 80 000 из которых, как считается, может возвратиться. 40 000 - 50 000 человек бежали от активных боевых действий в районе Гори, и во время пребывания Комиссара многие из них смогли вернуться в свои дома, за исключением тех, чьи дома были повреждены. Заместитель министра внутренних

дел рассказал Комиссару, что 158 детей были разлучены со своими родителями. Перемещенные лица временно размещены в 645 школах, коллективных центрах, детских садах или временных лагерях, однако большинство проживает у своих родственников. Однако около 30 000, как ожидается, станут долгосрочными внутренне перемещенными лицами, нуждающимися в более постоянном размещении.

54. Около 5 000 внутренне перемещенных лиц прибыли из деревень в "буферной зоне" между Цхинвали и блок-постом в Каралети. Не ожидается, что они смогут вернуться, пока не будут приняты новые удовлетворительные меры по обеспечению безопасности. Необходимо обеспечить их личную безопасность, а также начать восстановительные работы. Губернатор Гори рассказал Комиссару, что 31 деревня в "буферной зоне" не доступна для грузинских властей на момент визита для проведения оценки потребностей в восстановлении.

55. Должным образом зарегистрированным перемещенным лицам предоставляется юридический статус внутренне перемещенных лиц, и право на социальное пособие - 22 лари (примерно 30 долл. США) в месяц, а также на доступ ко всем социальным службам. Однако на конец августа еще не все перемещенные лица в результате конфликта были должным образом зарегистрированы. Грузинские власти, в частности бюро по регистрации граждан, планируют исправить эту ситуацию, а также выдать нуждающимся новые документы удостоверяющие личность после того, как все перемещенные лица прибудут в Гори.

56. Судя по всему, грузинские власти сталкиваются с серьезными проблемами при создании собственной инфраструктуры для регулирования потоков перемещенных лиц и обеспечения того, чтобы гуманитарная помощь достигала пострадавших. ООН обратилась с запросом о чрезвычайной помощи Грузии на сумму в 59 млн. долл., для того чтобы удовлетворить срочные потребности перемещенных лиц.

57. Комиссар посетил коллективный центр для перемещенных лиц, созданный на территории бывшей военной базы в Тбилиси. Большинство из тех, с кем он встречался, покинули свои дома с пустыми руками; им не хватало практически всего: от кроватей, матрасов, одеял, продуктов питания, медицинской помощи, посттравматического лечения до доступа к образованию детей и необходимой информации об имеющихся услугах и предоставляемых пособиях. Одна мать-одиночка и ее ребенок были вынуждены спать прямо на полу. Перемещенные лица выглядели как люди, пережившие глубокую травму и нуждающиеся в психологическом уходе. Помещения были явно не безопасными для детей, бегавших по лестницам без перил. В коридорах были разбросаны осколки разбитых окон. Шахты лифтов были открыты; в них был сброшен строительный мусор. На 80 семей на этаже была только одна кухня, не было ни приемной, ни информационного стенда, ни телевидения. Перемещенные лица не имели информации об имеющемся у них выборе, и некоторые заявили, что им кажется, что на них оказывается давление с целью возвращения в Гори.

58. Большое число перемещенных лиц, с которыми встречался Комиссар, прибыли из грузинских деревень, расположенных к северу от Цхинвали. Некоторые из них рассказали Комиссару, что местные жители стали организовывать эвакуацию уже 4 и 5 августа 2008 года. Некоторые пожилые

люди решили остаться, поскольку они не хотели покидать свои дома. Автобусы и автомобили, вывозившие людей, следовали либо в Гори, либо в Тбилиси. Оставшиеся были вынуждены прятаться до 11-13 августа 2008 года, пока они не смогли попытаться сбежать. Ряд пожилых людей из грузинских деревень рассказали Комиссару о том, что ополченцы нашли их, избили, ограбили и подожгли их дома. Некоторых из них заставляли смотреть, как горят их собственные дома. Грузинские жители деревень также рассказали Комиссару, что южноосетинские ополчения забрали их в отделение милиции в Цхинвали. Грузины, обнаруженные российскими войсками, рассказали Комиссару, что их отвели к ближайшему блокпосту и освободили.

59. Во время визита Комиссара в Тбилиси правительство Грузии приняло решение перевезти перемещенных лиц из столицы в Гори, где еще сохраняются следы вооруженных действий. В качестве аргумента представители правительства заявляли, что это решение было принято с целью освобождения школ, для того, чтобы школьные занятия могли начаться по крайней мере в середине октября. При этом детские сады будут по-прежнему закрыты, продолжая принимать перемещенных лиц.

60. 27 августа 2008 года часть делегации Комиссара посетила новый лагерь в Гори, созданный гуманитарными организациями ООН. Члены делегации были проинформированы местными властями о том, что прибывающие сюда перемещенные лица будут размещены либо в детских садах, либо в новом временном палаточном лагере. Перемещенные лица уже начали прибывать 27 августа, несмотря на то, что лагерь еще не был официально открыт и полностью оборудован. Представители учреждений ООН заявили делегации, что лагерь является временным решением. К 5 сентября из Тбилиси прибыло около 250 человек. Большинство из них говорило, что они были вынуждены уехать, поскольку в Тбилиси им несколько дней не выдавали продуктов питания. На настоящий момент в Гори размещено около 6 400 перемещенных лиц.

61. Делегация была проинформирована властями Гори о том, что долгосрочно перемещенные лица, около 4 000 семей, будут размещены на зиму в сборных деревянных домах. В целом, однако, необходимо будет разместить 10 000 семей, то есть около 40 000 человек.

62. В своих беседах с компетентными грузинскими министрами, Комиссар подчеркнул важность принципа добровольности возвращения. Он отметил, что пострадавшие гражданские лица, с которыми он беседовал, особенно те, которые были направлены из Тбилиси в Гори, не получали информации об имеющемся у них выборе. Он также подчеркнул, что передвижение перемещенных лиц из Тбилиси в Гори не должно включать лиц из Абхазии или других районов западной части страны, поскольку они предпочтительно должны оставаться как можно ближе к своему дому. Несколько пострадавших рассказали Комиссару, что они узнали о переезде в Гори по слухам. У них не было никаких официальных источников информации, и они не знали об имеющемся у них выборе. Представители властей Грузии сообщили Комиссару, что они полагаются в плане распространения информации на телевидение и горячую телефонную линию.

63. В настоящий момент осуществляется возвращение жителей в Гори и безопасные соседние деревни. В то же время возникают новые потоки перемещения лиц из районов, в которых, как сообщается, имеет место межобщинное насилие. Власти Грузии заявили, что этнические грузины были изгнаны южноосетинцами из деревни Ахалгори; с помощью местных властей Гори делегация Комиссара попыталась выяснить, где находятся люди, бежавшие из этого населенного пункта. Однако во время своего визита они не смогли установить место нахождения этих перемещенных лиц.

64. Комиссар обеспокоен задержками, которые имели место при обеспечении пострадавшим, прежде всего внутренне перемещенным лицам, приемлемого питания на местах и соответствующей помощи и поддержки. Он приветствует то, что правительством назначен постоянный координатор по гуманитарным вопросам, а координация национальных и международных усилий начала наконец, как представляется, обеспечивать быстрое и эффективное предоставление помощи остающимся 80 000 перемещенным лицам.

65. Гуманитарная помощь должна предоставляться на справедливой, транспарентной и недискриминационной основе всем в ней нуждающимся лицам, в том числе долгосрочно перемещенным лицам. Требуется уделять особое внимание предоставлению психологической помощи травмированному населению, прежде всего пострадавшим детям. В этой связи Комиссар приветствует решение Европейского Союза провести конференцию доноров в поддержку жертв этого конфликта.

66. Комиссар полагает, что грузинские власти нуждаются в международной помощи для координации усилий и регулирования передвижения населения. Исходя из этого, он приветствует создание национальной оперативной группы в правительственных структурах для координации действий в рамках страны. Помимо внутренней координации существует также необходимость координировать деятельность с международными организациями. Попытки в этом направлении предпринимаются, в частности, в Гори. Комиссар надеется, что эти первые шаги будут результативными и быстро обеспечат адекватное, недискриминационное предоставление гуманитарной помощи пострадавшим, где бы они ни находились.

VI. Право на защиту от угроз, связанных со взрывоопасными остатками войны

67. Международное гуманитарное право налагает на все стороны в конфликте обязательство защищать гражданских лиц и соблюдать принцип разграничения между военными целями и гражданскими объектами.

68. При любых обстоятельствах стороны обязаны принимать меры предосторожности и избегать или сводить к минимуму ущерб наносимый гражданским лицам и объектам. Запрещаются прямые атаки в отношении гражданских лиц и объектов, будь то в качестве возмездия или по каким-либо другим причинам.

69. Запрещаются беспорядочные атаки, не стремящиеся к соблюдению принципа разграничения между военными целями и гражданскими лицами или объектами. Запрещается также использовать оружие, которое, по своему характеру, является неизбирательным.

70. Запрещаются также непропорциональные атаки на законные военные цели, сопровождаемые несоразмерными последствиями для гражданских лиц. Ни одной из сторон не разрешается использовать гражданские объекты, такие как школы или больницы, для укрытия бойцов или оружия.

71. Ряд сообщений перемещенных лиц указывает на беспорядочное и непропорциональное применение силы одной из сторон в конфликте, приведшее к гражданским жертвам. Также имеются сообщения о прицельных атаках против гражданских лиц и объектов, охраняемых гуманитарным правом, таких как больницы, школы и даже миротворцы.

72. Сообщения пострадавших гражданских лиц об использовании некоторых типов вооружений в плотно населенных районах действительно вызывают вопросы о законности таких практик с точки зрения гуманитарного права. Среди этих сообщений есть и такие, в которых заявляется об использовании грузинскими вооруженными силами ракетных установок залпового огня "Град" в атаках на жилые районы Цхинвали.

73. Главное здание больницы в Цхинвали, особенно ее главное хирургическое отделение, было повреждено ракетами, а все находившиеся в стационаре пациенты и раненые вынуждены были перейти в подвал, где им оказывалась помощь в чрезвычайно трудных условиях. Комиссар видел также полностью разрушенные жилые кварталы в городе. В соседней деревне обстрелу подверглась школа. Снаряд попал и в дом, принадлежащий пожилой грузинской женщине.

74. Во время своего визита в Цхинвали Комиссар констатировал, что под удар тяжелой артиллерии попало основное здание миротворческих российских сил, а также медицинская амбулатория. Были нанесены удары и повреждения штаб-квартире ОБСЕ.

75. Имелись сообщения о том, что и Грузия, и Россия использовали различные типы кассетных бомб: М85С (Грузия) и РБК 250 (Российская Федерация), вызвавших жертвы среди гражданского населения.

76. Как сообщается, грузинские вооруженные силы дважды использовали их против гражданских лиц, пытавшихся бежать по дзарской дороге - основному маршруту эвакуации. Грузинское правительство официально признало факт использования кассетных бомб в районе Рокского туннеля и против российских войск, двигавшихся по дзарской дороге.

77. По сообщению организации "Хьюман Райтс Уотч", российские войска использовали кассетные бомбы в своих атаках на Гори и Руиси. Имеются также сообщения о непропорциональном использовании силы российскими войсками при атаке военных инфраструктур в Гори. Комиссар видел несколько домов и жилых зданий, которые были повреждены в этом городе, включая пару жилых зданий, серьезно пострадавших от пожаров.

78. Очень серьезный ущерб был нанесен тем деревням в Южной Осетии, где большинство населения составляли грузины. Эти деревни между Цхинвали и Жава были разрушены, как сообщается, южноосетинскими ополченцами и преступными бандами.

79. На настоящем этапе Комиссар не будет вдаваться в вопросы ответственности за эти серьезные нарушения гуманитарного права. Совершенно очевидно, что они должны быть расследованы, а лица, их совершившие, предстать перед правосудием.

80. Комиссар присоединяется к призывам ратифицировать все гуманитарные инструменты, запрещающие или ограничивающие использование некоторых обычных вооружений, которые могут рассматриваться как чрезмерно разрушительные или имеющие неизбирательный характер, например, противопехотные мины или кассетные боеприпасы. Однако в этом докладе Комиссар хотел бы подчеркнуть, что в настоящий момент необходимо безотлагательно начать расчистку и удаление взрывоопасных остатков войны в пострадавших районах, для того чтобы перемещенные лица могли как можно скорее вернуться домой и к нормальной жизни.

81. Предварительным условием эффективного осуществления пострадавшими своего права на возвращение является разминирование. Остатки войны создают риск не только для возвращающихся гражданских лиц, но и для миротворцев, наблюдателей и других лиц, осуществляющих контроль, и сотрудников гуманитарных организаций, поэтому эти остатки должны быть удалены и уничтожены. Между тем необходимо, чтобы опасные зоны были отмечены, окружены забором и контролировались для защиты гражданского населения. Срочное проведение соответствующей информационной кампании о рисках необходимо для защиты гражданских лиц и предупреждения дальнейших жертв. Комиссар также принимает во внимание, что обе стороны ратифицировали основные международные гуманитарные документы, которые обязывают их провести разминирование после окончания боевых действий⁸.

82. Комиссар сообщил о своей озабоченности обеим сторонам, и они обе согласились сотрудничать, в том числе и с соответствующими международными участниками, для ускорения очистки, вывоза и уничтожения неразорвавшихся боеприпасов. Комиссар вновь призывает обе стороны выполнять свои гуманитарные обязательства и обязанности и удалить, насколько возможно, неразорвавшиеся и брошенные боеприпасы до ухода с конкретных территорий. В своих переговорах он также настаивал на том, что обе стороны должны сообщить, какого типа оружие и боеприпасы использовались, когда и где, и он с удовлетворением отметил, что обе стороны согласились сделать это.

83. Международное сотрудничество и помощь необходимы для срочной очистки и уничтожения остатков войны, для реабилитации и восстановления инфраструктуры, больниц, школ, домов, а также восстановления культурного наследия, понесшего ущерб.

84. Комиссар призвал стороны в максимальной степени использовать имеющуюся международную помощь в области разминирования. Стороны должны содействовать работе по разминированию, обеспечив доступ всем участникам, занимающимся разминированием в пострадавших районах. Стороны

должны также предоставить – когда это возможно – все наличные технические, материальные или человеческие ресурсы для помощи, двусторонней или через согласованную третью сторону, как, например, Международный Комитет Красного Креста или Служба ООН по вопросам разминирования, для того чтобы они могли срочным образом содействовать процессу разминирования.

85. Соответствующие международные организации и другие участники должны рассмотреть вопрос о предоставлении помощи, по просьбе сторон, в определении мест нахождения, обозначении этих мест, удалении и уничтожении всех взорвавшихся, невзорвавшихся или брошенных боеприпасов. Ключевое значение для того, чтобы предупредить дальнейшие человеческие жертвы и серьезные травмы будут иметь информационные кампании среди населения.

86. Комиссар приветствует то, что обе стороны позитивно ответили на его предложение, и что работа по разминированию уже началась. Особенно важно, чтобы ситуация на местах быстро перешла с этапа чрезвычайной помощи к этапу восстановления для того, чтобы позволить перемещенным лицам, которые того пожелают, безопасно и достойно вернуться в свои дома. Предпочтительно, чтобы это совершилось до наступления зимы.

Право на защиту от беззакония и межобщинного насилия

87. Комиссар получил большое число сообщений о физическом насилии, грабежах, похищениях с целью получения выкупа, мародерстве и сожжении домов, а также преследовании людей со стороны южноосетинских ополченцев и других вооруженных лиц, как в грузинских деревнях Южной Осетии, так и в "буферной зоне".

88. У Комиссара вызывает беспокойство сохраняющаяся преступность в "буферной зоне", поскольку там остаются некоторые гражданские лица или они пытаются возвратиться туда, пусть и на короткий период. Комиссар в течение часа наблюдал за тем, как ряд гражданских лиц проходил через блокпост в Каралети, направляясь в свои дома, для того чтобы поухаживать за своими садами и присмотреть за имуществом.

89. В настоящей ситуации российские вооруженные силы обязаны в соответствии с гуманитарным правом поддерживать закон и порядок на контролируемой ими территории. Комиссар высказал обеим сторонам свою серьезную обеспокоенность в отношении безопасности гражданских лиц. В его беседах, в частности с российским командующим миротворцами в регионе, генералом Маратом Кулахметовым и другими высокопоставленными лицами, последние признали, что основными проблемами являются деятельность правоохранительных органов и поддержание правопорядка. По их словам, в регионе действуют мародеры, преступные банды и ополченцы, совершающие серьезные преступления.

90. Эта информация была также подтверждена миссией ОБСЕ, которая предложила своему Постоянному совету включить подразделения правоохранительных органов, а также наблюдателей за правами человека в свою миссию в Грузии. В качестве первого шага Постоянный совет усилил

миссию 20 дополнительными военными наблюдателями 19 августа 2008 года. Помимо этого, было согласовано размещение дополнительных 80 военных наблюдателей с 1 сентября 2008 года⁹.

91. Представители Российской Федерации на самом высоком уровне заявили, что они будут приветствовать присутствие международной полиции для обеспечения безопасности региона. 4 сентября 2008 года Российская Федерация предложила создать структуру гражданской полиции ОБСЕ в Грузии, призвав ЕС и другие государства-члены ОБСЕ внести свой вклад в эту миссию.

92. Комиссар призывает всех соответствующих участников срочно заняться проблемой правопорядка в "буферной зоне". Совершенно ясно, что этот "правоохранительный вакуум" требуется срочно преодолеть, для того, чтобы обеспечить безопасность лиц, остающихся там, и позволить тем, кто хотел бы вернуться, сделать это без опасения за свою безопасность и имущество.

Право задержанных и скрывающихся лиц на получение защиты

93. Программа Комиссара была изменена после того, как он прибыл в Цхинвали и увидел, что одной из наиболее острых проблем прав человека в связи с конфликтом было возвращение с обеих сторон лиц, находившихся в плену. Помимо военнопленных, другие лица содержались под стражей официальными и неофициальными властями по разным причинам. Некоторые были задержаны для обеспечения их собственной безопасности, но имелись и заявления о взятии заложников. Кроме того, некоторые люди скрывались, очевидно опасаясь за свою жизнь.

94. МККК провел переговоры об освобождении 75 гражданских лиц южноосетинскими властями де-факто, за два дня до прибытия Комиссара. Однако в местном отделении милиции по-прежнему содержались невинные гражданские лица. Власти де-факто в качестве оправдания их содержания под стражей уверяли в необходимости их физической защиты. Они сочли это необходимым для того, чтобы эти грузинские граждане не подверглись преследованиям и, возможно, расправам (самосуду). В соответствии с нормами в сфере прав человека и гуманитарным правом, никто не может содержаться под стражей произвольно. Кроме того, задержание невинных гражданских лиц с целью получения выкупа равнозначно захвату заложников и поэтому должно рассматриваться как военное преступление.

95. По дороге в Южную Осетию, Комиссару сообщили, что ожидался обмен военнопленными, а некоторые обмены между сторонами уже состоялись. Контактам содействовал грузинский омбудсмен, у которого хорошие связи как с местным омбудсменом в Цхинвали, так и с председателем Комитета по вопросам обороны грузинского парламента. Однако процесс переговоров зашел в тупик. Рабочая атмосфера между сторонами на момент прибытия Комиссара характеризовалась взаимным недоверием.

96. Когда Комиссар прибыл 24 августа в деревню Хетагурово, местные жители передали ему список из пяти жителей этой деревни, захваченных грузинскими войсками. Как уже говорилось выше, оказалось, что в деревне поймали двух грузинских солдат, которых намеревались обменять на своих близких. Комиссару удалось убедить жителей деревни передать этих двух солдат ему. Он

решил способствовать возобновлению переговоров об обмене пленными с целью спасения жизней.

97. Затем комиссар поднял вопрос об освобождении и обменах с властями де-факто Южной Осетии и грузинскими властями. Ему удалось убедить обе стороны освободить ряд задержанных лиц. Поздно вечером на блокпосту в Каралети состоялся обмен 17 задержанными с обеих сторон, между Комиссаром и грузинским парламентарием Гиви Таргамадзе в присутствии министра юстиции Грузии Ника Гварамиа. При этом присутствовали также омбудсмен Грузии Созар Субари и омбудсмен де-факто Южной Осетии Давид Санакоев.

98. Однако обмена было необходимо продолжать. На следующий день, 25 августа, грузинские власти в одностороннем порядке передали Южной Осетии трех военнопленных. Эти жесты доброй воли с обеих сторон были важными гуманитарными актами и послужили основой для восстановления взаимного доверия между сторонами. Когда Комиссар прибыл в Тбилиси, он связался с Международным Комитетом Красного Креста (МККК) для обмена информацией.

99. 26 августа 2008 года был проведен следующий обмен, когда южноосетинцы передали грузинской стороне 43 тела, а 27 августа Комиссар решил вернуться в Цхинвали, для того чтобы попытаться добиться освобождения всех гражданских лиц, оставшихся под стражей. Все 85 человек, содержащиеся в местном отделении милиции в Цхинвали, были переданы грузинским властям. Грузинские власти передали южноосетинцам 13 пленных и два тела.

100. Комиссар подчеркивает необходимость продолжать гуманитарные переговоры. Существует вероятность того, что дополнительные пленные содержатся частными лицами. Комиссару сообщили о том, что в районе конфликта по-прежнему есть гражданские лица, которые скрываются, или находятся в бедственном положении, и которым крайне необходима эвакуация. Некоторые из них, очевидно, пожилые люди или инвалиды. Поэтому существует острая необходимость создать скоординированную систему сбора информации о беженцах и пропавших для принятия мер. Все подобные дела должны быть урегулированы, и главное внимание при этом должно уделяться соблюдению прав человека. Комиссар также подчеркнул необходимость для всех сторон оказывать полную поддержку и сотрудничать с таким неофициальным механизмом для обеспечения гуманитарных обменов в будущем.

VIII. Международное присутствие и мониторинг для защиты прав человека и борьбы с безнаказанностью

101. Российские власти предоставляют помощь тем, кто бежал в Россию, и сделали возможным возвращение большинства из них. Хотя, как представляется, материальная помощь оказывается и нужды населения удовлетворяются, по-прежнему необходимо, чтобы, например, организации ООН могли действовать и в Южной Осетии и оказывать свою экспертную помощь в ключевых областях. Это будет также важнейшим аспектом в подготовке возвращения тех этнических грузин, которые покинули места проживания.

102. Учитывая ухудшение межобщинных отношений, важно также, чтобы было обеспечено присутствие международных правоохранительных органов как в Южной Осетии, так и в "буферной зоне" (пока она существует). Сотрудники полиции из других стран могли бы консультировать и осуществлять профессиональную подготовку местной полиции, и гарантировать профессиональное поведение сотрудников правоохранительных органов в существующей кризисной ситуации.

103. Было предложено, чтобы в задачу военных наблюдателей за прекращением огня ОБСЕ был включен определенный компонент прав человека. Это имело бы положительное влияние. Действительно, все наблюдатели должны пройти основную подготовку по правам человека, а контингент в целом должен включать опытных экспертов в области прав человека.

104. С учетом горькой истории и весьма напряженных межобщинных отношений, существует необходимость в специализированном мониторинге в сфере прав человека. Одна из серьезных задач для соответствующих международных и европейских межправительственных организаций состоит в том, чтобы подготовить эффективный вклад в такой мониторинг – в сотрудничестве с местными омбудсменами. Среди неотложных задач – осуществление защиты внутренне перемещенных как *в ходе* перемещения, так и защита *от* перемещения, через борьбу с его основными причинами. Особая квалификация нужна и не в последнюю очередь для контроля за условиями добровольного возвращения и в отношении методов защиты национальных меньшинств.

105. Для проведения успешной операции по оказанию помощи и восстановлению пострадавших от конфликта районов, чрезвычайно важно, чтобы к этим районам имели доступ все участники гуманитарной деятельности, для того чтобы помощь могла поступать именно в те места, где находятся пострадавшие. Во время посещений Комиссара только у МККК был доступ к пострадавшим районам в Южной Осетии и к "буферной зоне". Ситуация должна измениться. Необходимо больше участников для проведения ускоренного восстановления этих регионов.

106. Как заявляют представители ООН, у них по-прежнему нет доступа к Южной Осетии из Грузии, а также к районам в "буферной зоне". Официально это объясняется проблемами безопасности, что только подчеркивает необходимость для международного сообщества быстро урегулировать проблему поддержания правопорядка в этой зоне.

107. Власти де-факто Южной Осетии не дают доступа со стороны самой Грузии, заявляя, что они могут принять чрезвычайную помощь ООН только в том случае, если она идет через Рокский туннель и Северную Осетию. С другой стороны, грузинские власти не соглашаются с такими путями направления международной помощи, поскольку они считают, что это можно истолковать как нарушение суверенитета и территориальной целостности Грузии. Комиссар с обеспокоенностью отмечает, что такое различие в позициях может в реальности привести к продолжающимся страданиям уже достаточно много испытавших гражданских лиц. Комиссар поднимал вопрос о свободном и беспрепятственном доступе для участников гуманитарной помощи со всеми заинтересованными сторонами и отмечает их позитивную реакцию в этой связи.

108. Комиссар полагает, что особое внимание следует уделять поощрению и защите прав меньшинств. Содействие соблюдению этих прав будет иметь особое значение, когда начнется возвращение перемещенных лиц. Мониторинг должен сопровождаться примирением и другими мерами укрепления доверия между двумя общинами.

109. Были совершены преступления, за которые должны ответить лица, которые их совершили. Комиссар получил ряд сообщений от перемещенных лиц и других пострадавших из обеих общин, в которых рассказывается о нарушениях международного гуманитарного права, а также о серьезных нарушениях прав человека. В этих сообщениях говорится и о нападении на солдат-миротворцев, неизбирательном или непропорциональном использовании силы и вплоть до внесудебных, произвольных расправ на месте, захватов заложников, похищений людей с целью получения выкупа, насильственных исчезновений, насильственного перемещения, насильственного труда, жестокого обращения, изнасилований, грабежей, мародерства, поджогов домов и физических нападений. Все эти действия должны быть эффективно и быстро расследованы, а лица, их совершившие, предстать перед правосудием и – если будет установлена их вина – после справедливого, независимого, беспристрастного суда приговорены и наказаны.

110. Были выдвинуты предложения о создании международной комиссии по расследованиям и использованию процедур, основанных на декларации в соответствии со статьей 90 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям от 1949 года. Эти предложения заслуживают серьезного рассмотрения и обсуждения.

111. При этом Комиссар отмечает, что Военная прокуратура Российской Федерации уже начала уголовные расследования в отношении предполагаемых военных преступлений. Генерального прокурора Грузии также попросили провести расследование фактов в отношении заявлений о совершении военных преступлений на территории Грузии. Прокурор Международного уголовного суда рассматривает возможность начала уголовного расследования. Омбудсмены в России и Грузии получили информацию об актах насилия, а ряд неправительственных организаций уже собрал богатый материал о всех вышеупомянутых преступлениях. Комиссар также отмечает, что правительство Грузии объявило о своем намерении подать межгосударственную жалобу в Европейский суд по правам человека и уже подало заявление в Международный Суд на Российскую Федерацию в связи с нарушением Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

112. Комиссар полагает, что все вышеизложенные юридические действия должны быть приняты во внимание при любом дальнейшем обсуждении того, как лучше всего решать вопрос об ответственности – с обеих сторон – в связи с совершенными серьезными нарушениями.

IX. Выводы

- Данный конфликт имел разрушительные последствия для прав человека. Тысячи людей по-прежнему являются перемещенными лицами, ожидая обеспечения безопасности и помощи для восстановления разрушенных домов. *Это требует, чтобы был признан и соблюдался всеми сторонами принцип права на добровольное возвращение.*
 - К сожалению, существует необходимость готовиться к серьезному риску того, что несколько тысяч, вероятно даже 30 000 человек, не смогут вернуться в свои дома в ближайшем будущем. Им необходимо обеспечить уход и помощь для того, чтобы они могли вести как можно более нормальный образ жизни. *Это требует выделения материальных ресурсов и хорошей организации помощи со стороны национальных и международных учреждений, при этом сами перемещенные лица должны иметь возможность участвовать в принятии решений.*
 - Одна из основных угроз в отношении возвращения заключается в том, что во многих районах по-прежнему остаются бомбы, снаряды, невзорвавшиеся боеприпасы и другие взрывоопасные остатки войны. В самом приоритетном порядке должно быть проведено систематическое разминирование. Население должно иметь полную информацию об опасностях и о том, как их избежать. *Для этого требуется, чтобы продолжались уже начавшиеся усилия по разминированию и чтобы к этому была привлечена международная экспертиза.*
 - Следует решить вопрос о "правоохранительном вакууме" в "буферной зоне". *Это требует договоренностей между российским и грузинским правительствами и, как представляется необходимым, чтобы представители международного сообщества содействовали активному и неотложному решению проблемы, например, предоставляя на временной основе контингент советников из числа сотрудников правоохранительных органов.*
 - Следует продолжать прилагать усилия по выявлению задержанных или скрывающихся лиц, и следует создать систему для сбора информации о пропавших без вести и принятия соответствующих мер на этой основе. Следует укреплять контакты, созданные для обменов пленными. *Это требует того, чтобы два ключевых переговорщика и МККК получили всю необходимую поддержку.*
 - Требуется решить остающиеся проблемы международного доступа в эти районы. Помимо наблюдателей за прекращением огня и присутствия полиции, существует необходимость в систематическом и компетентном международном вкладе в наблюдение за соблюдением прав человека. Следует также предусмотреть меры для систематического, беспристрастного сбора доказательств о нарушениях, совершенных в связи с вооруженными действиями. *Это требует срочного установления контактов между международными правозащитными организациями с целью разработки пакета международного вклада, который эффективно способствовал бы подлинной защите прав человека в этом регионе.*
-

¹ См. также статью 4 Протокола № 7 (право не привлекаться к суду или повторному наказанию)

² Статья 75 Первого Дополнительного протокола к Женевским конвенциям 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов, принятого 8 июня 1977 года

³ Право на возвращение в свою страну закреплено в пункте 2 статьи 3 Протокола № 4 к ЕКПЧ. Никто не может быть лишен права на въезд на территорию государства, гражданином которого он является. Пункт 4 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что "Никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну". См. также Общий комментарий Комитета по правам человека, касающийся статьи 12 этого Международного пакта (ноябрь 1999 года): "§20. В редакции пункта 4 статьи 12 не проводится различий между гражданами и иностранцами ("никто"). Таким образом, лица, имеющие право на осуществление такого права, могут быть определены только путем толкования выражения "свою собственную страну". Охват выражения "свою собственную страну" шире, чем концепция "страна его гражданства". Это не ограничивается гражданством в официальном смысле, то есть гражданством, полученном по рождению или приобретенному; это охватывает, по крайней мере, лицо, которое в силу своих особых связей с определенной страной не может рассматриваться просто как иностранец.

⁴ См. также Принцип № 28 Руководящих принципов ООН 1998 года по вопросу о перемещении лиц внутри страны.

⁵ См., например, "Лоизиду (Loizidou) против Турции", постановление от 18/12/1996 об отсутствии у заявителя доступа к своей собственности и потери контроля над ней после того, как она стала перемещенным лицом на Кипре; "Хамидов (Khamidov) против России", постановление от 15/11/2007, касающееся, помимо прочего, нарушения права заявителя-перемещенного лица на уважение жилища и его права на беспрепятственное пользование своей собственностью в Чечне.

⁶ <http://www2.ohchr.org/english/issues/idp/standards.htm>.

⁷ См. также Принципы ООН, касающиеся реституции жилья и собственности беженцам и перемещенным лицам – принципы Пинхейро

⁸ И Грузия, и Россия ратифицировали Конвенцию 1980 года о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (CCW). Обе страны также ратифицировали Протокол II о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств от 1980 года. Грузия ратифицировала также Римский статут Международного уголовного суда (МУС). Российская Федерация, в отличие от Грузии, также ратифицировала Протокол II о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств с поправками от 3 мая 1996 года и ратифицировала в июле 2008 года Протокол V о взрывоопасных остатках войны к CCW. Протоколы II и V регулируют обязанности государств-участников в конфликте расчищать районы, которые они контролируют после прекращения боевых действий и содействовать удалению взрывоопасных

остатков войны, связанных с использованием их боеприпасов в районах, которые они не контролируют. Это требует от страны установить расположение, обозначать, ограждать изгородью, вывозить и уничтожать все невзорвавшиеся и брошенные боеприпасы. В районах, которые не контролируются стороной в конфликте, Протокол также требует предоставления подробной информации о всех использованных боеприпасах и предоставлении содействия для удаления взрывоопасных остатков войны с такой территории.

⁹ ПС.Решение 861 от 18 августа PC.DEL/720/08 и PC.DD/29/08