



## **РЕКОМЕНДАЦІЯ 1877 (2009)**

### **Забуті люди Європи: захист прав людини осіб, переміщених на тривалий час**

**Парламентська Асамблея Ради Європи**

**24 червня 2009 року**

1. Парламентська асамблея регулярно висловлює занепокоєння щодо невирішеної ситуації внутрішньо переміщених осіб (ВПО), розселених у понад 11 із 47 держав-членів Ради Європи. Вона постійно закликає уряди шукати довготривалі рішення для повернення, місцевої інтеграції або інтеграції в інших місцевостях рідних країн переміщених осіб і гарантувати захист їхніх прав відповідно до положень відповідних правових актів Ради Європи та Керівних принципів ООН щодо внутрішнього переміщення (тут і надалі - «Керівні принципи ООН»).

2. Асамблея схвалює роботу Комітету міністрів, виконану під час розробки 13 рекомендацій щодо ВПО (Рекомендація Комітету міністрів Rec(2006)6 щодо внутрішньо переміщених осіб), в основі якої – Керівні принципи ООН і яка підкреслює юридичні зобов'язання держав-членів. Однак вона з жалем констатує, що з часу прийняття рекомендації Комітету міністрів, процес пошуку довготривалих рішень знову призупинився, а натомість у Європі загалом поглибилася соціальна ізоляція переміщеного населення.

3. Асамблея й надалі глибоко стурбована тим, що в державах-членах Ради Європи за приблизними оцінками від 2,5 до 2,8 мільйона ВПО досі переміщені. Приблизно 99% цих переміщених осіб покинули свої домівки ще п'ятнадцять-тридцять п'ять років тому внаслідок конфліктів, що виникли з численних і різноманітних причин. Вона з жалем констатує, що лише близько чверті всіх ВПО з минулих десятиліть знайшли довготривалі рішення, більшість із них оселилися не в місцях, звідки походять.

4. Асамблея засуджує той факт, що більшість переміщених осіб продовжують жити в нужді, продовжують боротьбу за власні права й соціально ізольовані через зневагу до своїх прав людини або неможливість їх відстояти (зокрема це стосується економічних, соціальних і культурних прав). Багато категорій ВПО особливо вразливі, залежні від держави та потребують адресної допомоги. Близько 390 000 ВПО в Європі досі живуть у центрах тимчасового розміщення, тимчасових притулках або несанкціонованих поселеннях без гарантій від необґрунтованого виселення й часто без доступу до основних послуг, як-от води, електрики чи каналізації. Збереження неналежного житла й житлово-побутових умов після стількох років посилює їх соціальну ізоляцію.

5. Асамблея неодноразово спонукала уряди держав-членів Ради Європи впровадити відповідні нормативно-правові бази, передбачені Керівними принципами ООН і Рекомендацією Комітету міністрів Rec(2006)6. Вона висловлює жаль, що лише кілька держав-членів досягли прогресу в узгодженні законодавства щодо ВПО з положеннями Керівних принципів ООН і рекомендацією Комітету міністрів.

6. Асамблея переконана, що ключ до повного забезпечення в Європі прав людини осіб, переміщених на тривалий термін, полягає в об'єднаних і відновлених зусиллях місцевих, національних і міжнародних суб'єктів із точки зору пошуку політичних рішень затяжних конфліктів, удосконаленої нормативно-правової бази, посиленої волі та потужностей усіх суб'єктів, відповідальних за впровадження таких законодавчих баз.

7. Реальних рішень для ВПО досягти складно, оскільки першопричини переміщення, як-от зтяжні конфлікти й етнічний розбрат, не вирішуються. Уряди деяких держав-членів досі належним чином не контролюють всю територію через невирішеність конфліктів. Призупинені переговори щодо миру або навіть відхилення від наявних механізмів підтримки миру та миротворення, відсутність організованих механізмів примирення й постійна незахищеність обмежують доступ ВПО до своїх прав і перешкоджають їх поверненню.

8. Асамблея зазначає, що за відсутності політичного врегулювання потрібно заохочувати тимчасову чи довготермінову інтеграцію ВПО в поточному місці проживання. Місцева інтеграція, надає переміщеним особам основні (навіть тимчасово) умови вести нормальне життя завдяки рівному та повному доступу до гідних умов життя, засобів до існування, освіти й основних послуг, однак це не можна порівняти з поверненням. Асамблея схвалює нещодавні зміни політики в цьому відношенні в Азербайджані та Грузії.

9. Потрібно поважати право ВПО зробити добровільний і усвідомлений вибір з-поміж трьох варіантів: повернення додому, локальна інтеграція в місці переміщення, поселення в іншій, безпечній частині країни.

10. Усі відповідні органи мають безумовно поважати та забезпечувати права ВПО на повернення згідно з міжнародним гуманітарним правом, а також право на свободу пересування, що впливають з міжнародних та регіональних документів про права людини. Потрібно впровадити заходи правосуддя перехідного періоду для усунення завданої шкоди (зокрема через вимушене переміщення), а винних у міжнародних злочинах потрібно притягнути до відповідальності.

11. Асамблея визнає потребу в постійній міжнародній допомозі ВПО в питаннях фінансової й технічної допомоги, щоб запобігти їх перетворенню в «забутих людей» Європи. Це особливо важливо в контексті теперішньої глобальної економічної кризи.

12. Асамблея застерігає, що нехтування інтересами ВПО становить реальний політичний ризик повторного розпалення заморожених конфліктів у будь-який час. Минулорічна війна між Грузією та Росією стала зловісним нагадуванням про те, що тривала міжнародна байдужість до довготривалого переміщення може сприяти відновленню конфліктів, значним втратам життів і переміщенню ще більшої кількості людей із рідної землі.

13. Необхідність справжніх міжнародних миротворчих сил у місцях, де місцевими засобами неможливо стримати насильство й упередженість щодо місцевих громад і ВПО, також має залишатися пріоритетним завданням міжнародної спільноти.

14. Усім зацікавленим спільнотам також важливо вирішувати глибоко вкорінені моделі дискримінації членів етнічних меншин, що серйозно підриває стабільність повернення.

15. Зважаючи на вищесказане, Асамблея рекомендує Комітету міністрів:

15.1. по відношенню до довготривалих політичних рішень:

15.1.1. шукати новий політичний поштовх для мирного врегулювання зтяжних конфліктів у Європі з метою гарантування довготривалих рішень, серед них добровільне й усвідомлене повернення переміщених осіб у місця свого походження відповідно до міжнародного гуманітарного права, вимог Гельсінського заключного акту та зобов'язань Ради Європи;

15.1.2. спонукати всіх держав-членів Ради Європи відстоювати принципи міжнародного права щодо державного суверенітету й територіальної цілісності держав членів;

15.1.3. працювати над політичними, технічними й фінансовими питаннями, пов'язаними з миротворчими місіями, необхідними для захисту, гідного повернення та інтеграції ВПО;

15.2. щодо дотримання міжнародних стандартів захисту:

15.2.1. спонукати держав-членів суворо дотримуватися Керівних принципів ООН та Рекомендації Комітету міністрів Rec(2006)6 й включати (де це доречно) Керівні принципи ООН у національне законодавство, якщо цього ще не зроблено;

15.2.2. створити новий постійний комітет у рамках Ради Європи з повноваженнями розглянути питання притулків і переміщення (на заміну Спеціальному комітету експертів з юридичних аспектів територіального притулку, біженців та осіб без громадянства (CAHAR)) і дати йому

завдання вивчити можливі прогалини в міжнародних документах та національному законодавстві з метою розробки додаткових обов'язкових міжнародних угод, що запропоновано Рекомендацією Комітету міністрів Rec(2006)6, вивчення механізмів імплементації нормативно-правової бази, що застосовуватиметься до ВПО, і розробки конкретних критеріїв для довготривалих рішень у кожній зацікавленій країні;

15.2.3. підвищувати поінформованість і наявні механізми захисту відповідно до Європейської конвенції з прав людини (СЄД № 5), останньої редакції Європейської соціальної хартії (СЄД № 163) і її механізму колективних скарг, Європейської комісії проти расизму та нетерпимості (ЄКРН), Рамкової конвенції про захист національних меншин (СЄД № 157) з точки зору їх застосування до ВПО;

15.3. щодо захисту прав ВПО – закликати держав-учасників знайти разом із ВПО довготривалі рішення, зокрема:

15.3.1. оглядати, приймати й реалізовувати державні стратегії та плани заходів шляхом створення чітких правових і організаційних засад забезпечення ефективного захисту ВПО й усунення їхніх найуразливіших місць, а також переглядати й змінювати наявні закони, щоб усунути всі правові перешкоди на шляху до інтеграції ВПО;

15.3.2. мобілізувати й посилити спроможності ВПО як суб'єктів власного захисту;

15.3.3. поважати добровільний характер повернення, інтеграції чи поселення;

15.3.4. забезпечувати захист і безпеку ВПО, особливо в місцях повернення, зокрема там, де залишилися протипіхотні міни та нездетоновані боєприпаси;

15.3.5. більш енергійно продовжувати процес примирення, особливо на територіях повернення чи поселення ВПО, шляхом створення політичного й культурного клімату поваги, толерантності й недискримінації, а також через розслідування й притягнення до відповідальності винуватців злочинів проти людства, воєнних злочинів і міжнародного насильства;

15.3.6. відновлювати права на майно, проживання/володіння та/чи надавати швидку, ефективну й справедливу компенсацію у випадках, коли реституція неможлива, ремонтувати або відбудовувати повернені будинки або споруджувати альтернативне належне житло;

15.3.7. забезпечувати для ВПО повний доступ до прав, юридичних документів і безоплатної правової допомоги;

15.3.8. зробити доступною для ВПО діяльність для заробітку коштів, щоб сприяти їхній соціальній і економічній інтеграції, зокрема забезпечувати повний і рівноцінний доступ до вакансій, що пропонуються приватними чи державними роботодавцями; розвивати системи соціального забезпечення, у тому числі соціальні програми житлового будівництва; надавати права на соціальне забезпечення та пенсію (де це потрібно);

15.3.9. гарантувати житлово-побутові умови та доступ до основних потреб згідно з відповідними стандартами;

15.3.10. знайти правильні рішення для більшості вразливих груп людей, які досі проживають у центрах тимчасового розміщення, наметових таборах або в іншому тимчасовому житлі;

15.3.11 у міру можливості забезпечити відвідування школи переміщеними дітьми разом із звичайними дітьми, а також отримання ними якісної освіти без фінансових перешкод;

15.3.12. забезпечити умови, за яких ВПО зможуть користуватися своїм правом на участь у державних справах на всіх рівнях, зокрема правом голосувати чи балотуватися на виборах, для чого можуть знадобитися додаткові заходи, як-от реєстрація ВПО як виборців або відкріпні талони;

15.3.13. стежити за стабільним розвитком довготривалих рішень для ВПО, а також за їхніми матеріально-побутовими умовами, зокрема за наявністю належних житлових умов;

15.3.14. забезпечити повноцінний, вільний і безперешкодний доступ ВПО й осіб, що повернулися, до гуманітарної допомоги; держава не може блокувати такий доступ чи перешкоджати йому через політичні причини;

15.3.15. ділитися досвідом і передовими практиками щодо досягнення довготривалих рішень для ВПО;

15.4. діяльність Ради Європи по відношенню до ВПО в Європі має об'єднувати представників ВПО з усієї Європи, щоб надати їм можливість поділитися різним досвідом і навчитися на ньому;

15.5. щоб зміцнити політичну й економічну стабільність у відповідних державах-членах, усім таким державам-членам Ради Європи пропонується:

15.5.1. продовжувати підтримку процесу добровільного повернення, місцевої інтеграції ВПО й інтеграції в іншій частині країни із забезпеченням фінансової допомоги, технічних знань і досвіду;

15.5.2. робити добровільні внески в певні програми Ради Європи, спрямовані на зміцнення захисту прав людини, верховенства права й демократії в країнах, які серйозно постраждали від переміщення;

15.5.3. продовжувати підтримку органів, що забезпечують захист прав людини на державному, регіональному і міжнародному рівнях і працюють у відповідних державах-членах, використовуючи свої можливості для заохочення урядів вирішувати проблеми обмеженого доступу ВПО до їхніх прав.

16. Асамблея рекомендує Комітету міністрів закликати Європейський Союз:

16.1. приділити посилену увагу питанням, пов'язаним із пошуком довготривалих рішень для ситуації з ВПО та вирішенням їхніх проблем із забезпеченням прав людини в рамках своєї Європейської політики сусідства (ЄПС) та нової Програми Східного партнерства;

16.2. посилювати роль миротворчих місій Європейської політики безпеки та оборони (ЄПБО) у зонах потенційних конфліктів;

16.3. підтримувати політичний імпульс у відповідних державах, які не є членами Європейського Союзу з точки зору перспективи Євроінтеграції; у рамках процесів доступу оцінювати покращення ситуації ВПО, зокрема прогрес у питаннях довготривалих рішень;

16.4. продовжувати підтримку процесу добровільного повернення, місцевої інтеграції ВПО й інтеграції в іншій частині країни із забезпеченням фінансової допомоги та досвіду;

16.5. надавати фінансову допомогу конкретним спільним програмам Ради Європи, спрямованим на посилення захисту прав людини ВПО в Європі, зокрема найуразливіших груп, а також підвищити обізнаність і можливості місцевих суб'єктів, що працюють над вирішенням питань ВПО.

17. Асамблея закликає Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи вивчити питання ефективних засобів підвищення обізнаності та можливостей місцевих органів влади стосовно труднощів інтеграції ВПО у місцях переміщення, їхніх спеціальних потреб і конкретних уразливих сторін.

18. Асамблея заохочує Комісара Ради Європи з прав людини об'єднати зусилля державних органів захисту прав людини й уповноважених із прав людини з регіонів, у яких зараз є довготривалі ВПО, щоб оцінити досягнутий прогрес у виконанні низки рекомендацій Ради Європи щодо захисту прав ВПО й визначити решту перешкод для забезпечення довготривалих рішень, а також видати меморандум із цього питання.

19. Асамблея закликає Банк розвитку Ради Європи розпочати співпрацю з відповідними державами-членами, щоб фінансувати більшу кількість проектів, що стосуються повернення біженців і ВПО.

20. Асамблея визнає потребу у всеохоплюючому спостереженні за перебігом вирішення наведених вище проблем завдяки механізму моніторингу в кожній країні та регіональними й тематичними звітами, підготованими Комітетом із питань міграції, біженців і населення.