

**Дополненная версия
памятной записки УВКБ ООН 2006 г.¹
Рекомендации по вопросу защиты палестинских
беженцев в Ираке²**

Введение

Палестинские беженцы проживают в Ираке с 1948 года, когда арабо-израильский конфликт спровоцировал массовое перемещение населения во всем регионе. Позже последовала еще одна группа лиц, бежавших с оккупированных палестинских территорий в результате арабо-израильской войны 1967 года, а затем и третья группа беженцев из стран Персидского залива в период после войны в Персидском заливе 1991 года.

Бывшее правительство Ирака никогда официально не предоставляло палестинцам, проживающим в Ираке, статус беженца. Тем не менее, они получали защиту от иракских властей на основе ключевых резолюций Лиги арабских государств и Касабланкского Протокола 1965 года³. В то время отношение к ним было достаточно благосклонное: им предоставляли разрешение на проживание, право на трудоустройство, они имели доступ к социальным услугам и обеспечивались государственным жильем или частным жильем с фиксированной или субсидированной арендной платой. Таким образом, Ирак можно было считать обычным местом жительства этих палестинцев⁴.

¹ Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Памятная записка: Защита палестинцев в Ираке и поиск гуманитарных решений для тех, кто бежал из страны, декабрь 2006 г., <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45b0fc2e2.html>.

² Этот документ следует рассматривать вместе с Руководящими принципами УВКБ ООН по оценке потребностей в международной защите лиц, ищущих убежище, из Ирака. См.: Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Руководящие принципы УВКБ ООН по оценке потребностей в международной защите лиц, ищущих убежище, из Ирака, 31 мая 2012 г., HCR/EG/IRQ/12/03, <http://www.refworld.org.ru/docid/524bfebf4.html>.

³ Лига арабских государств, Протокол об обращении с палестинцами в арабских государствах («Касабланкский Протокол»), 11 сентября 1965 г., <http://www.unhcr.org/refworld/docid/460a2b252.html>

⁴ Поскольку палестинские беженцы в Ираке находятся за пределами региона деятельности БАПОР, они подпадают под компетенцию УВКБ ООН в силу пункта 2 статьи 1D Конвенции 1951 г. о статусе беженцев. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Дополненная записка о применимости статьи 1D Конвенции 1951 г. о статусе беженцев к палестинским беженцам, октябрь 2009 г., <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4add77d42.html>

Ситуация после вторжения в 2003 году

Преследование членов палестинской общины в Ираке началось почти сразу после падения прежнего режима в апреле 2003 года. Палестинцы подвергались преследованиям, целенаправленным нападениям, похищениям, пыткам и внесудебным казням⁵. Словесные и физические оскорбления стали обычным явлением, поскольку многие иракцы стремились отомстить за якобы привилегированное отношение к палестинской общине при режиме Саддама Хусейна. Сотни палестинских семей были принудительно выселены из государственных и частных жилищ вооруженными группировками шиитов, включая и домовладельцев, которые получали минимальную арендную плату от правительства⁶. Палестинцы также подвергались нападениям вооруженных формирований «Аль-Каиды» в Ираке (АКИ), некоторые из которых пытались заставить членов палестинской общины присоединиться к ним. Многие палестинцы были уволены с работы, а масштабное насилие в период после вторжения стало причиной бегства сотен семей⁷.

Взрыв мечети в Самарре в феврале 2006 года вызвал вспышку межэтнического насилия и убийств на религиозной почве, в результате чего палестинская община в очередной раз стала объектом нападений⁸. Такие нападения проявлялись в форме целенаправленных убийств и похищений, а также минометных обстрелов в палестинских кварталах. Аль-Баладият, главный палестинский жилой район в Багдаде, многократно подвергался нападениям, включая также минометный обстрел 19 октября 2006 года, в результате которого погибло 4 палестинцев⁹. 13 декабря

⁵ Отношение к палестинцам в Ираке после 2003 года описано в многочисленных докладах. См., например, Хьюман Райтс Вотч, Некуда бежать: Опасное положение палестинцев в Ираке, 10 сентября 2006 г., E1804, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4517ca7e4.html>; Международная амнистия (Amnesty International), Ирак: Нарушения прав человека в отношении палестинских беженцев, 1 октября 2007 г., MDE 14/030/2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47009e3b2.html>

⁶ Например, многие семьи проживали без уплаты за аренду в квартирах, за которые правительство выплачивало владельцам всего около 10 долл. США в год. Хьюман Райтс Вотч, Некуда бежать: Опасное положение палестинцев в Ираке, 10 сентября 2006 г., E1804, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4517ca7e4.html>.

⁷ Многие бежали в лагеря, расположенные на иракско-иорданской границе, включая лагерь для беженцев в регионе Рувайшид на иорданской стороне границы. Подробнее о событиях данного периода см. Хьюман Райтс Вотч (ссылка выше); см. также Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Памятная записка: Защита палестинцев в Ираке и поиск гуманитарных решений для тех, кто бежал из страны, декабрь 2006 г., <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45b0fc2e2.html>.

⁸ В период с ноября 2006 года по январь 2007 года УВКБ ООН получило сведения о гибели 37 палестинцев в результате целенаправленных нападений. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Руководящие принципы УВКБ ООН по оценке потребностей в международной защите лиц, ищущих убежище, из Ирака, август 2007 г. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46deb05557.html>.

⁹ Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Памятная записка: Защита палестинцев в Ираке и поиск гуманитарных решений для тех, кто бежал из страны, декабрь 2006 г. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45b0fc2e2.html>.

2006 года на аль-Баладият было сброшено восемь бомб, в результате чего погибло более 20 палестинцев и не менее 20 получили ранения.

Текущий статус и потребности в защите палестинцев в Ираке

Считается, что до войны население палестинцев в Ираке составляло более 34 000 человек¹⁰. В 2003 году в Багдаде УВКБ ООН зарегистрировало около 23 000 палестинцев. Процедура регистрация была остановлена в августе 2003 года в связи с эвакуацией сотрудников после бомбардировки территории, занимаемой ООН в гостинице Canal.

Однако, как описано выше, после вспышки насилия в 2006 и 2007 гг. тысячи палестинцев покинули Ирак, зачастую используя поддельные иракские документы для выезда из страны. К концу 2006 года население района аль-Баладият сократилось с 8 000 до 4 000 человек¹¹. В 2008 году Постоянный комитет (ПК) Министерства внутренних дел, при технической поддержке УВКБ ООН, провел повторную регистрацию палестинцев по всей стране¹². Тогда было зарегистрировано 10 500 человек¹³. На сегодняшний день большинство палестинцев проживают в районе аль-Баладият в Багдаде¹⁴. Около 1 000 человек проживают в провинции Найнава, и несколько человек на территории Иракского Курдистана (г. Сулеймания)¹⁵.

С 2009 года, несмотря на продолжающиеся трудности в области безопасности, а также ограничения деятельности в Багдаде, УВКБ ООН удалось обеспечить регулярный мониторинг положения палестинской общины в Багдаде. Сотрудники правового отдела два раза в неделю посещают клуб Хайфа (клуб, расположенный в районе аль-Баладият), а также дома палестинцев и контролируют реализацию

¹⁰ Включая приблизительно 4 000 палестинцев в г. Мосул и около 700 человек в г. Басра. См. Хьюман Райтс Вотч, Некуда бежать: Опасное положение палестинцев в Ираке, 10 сентября 2006 г., E1804, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4517ca7e4.html>, стр. 8; Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Палестинцы уходят из заброшенного лагеря в Багдад, 26 мая 2004 г., <http://www.unhcr.org/40b4a6c04.html>

¹¹ Там же. Полный список нападений на палестинцев в Багдаде в 2006-2007 гг. содержится в документе Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Руководящие принципы УВКБ ООН по оценке потребностей в международной защите лиц, ищущих убежище, из Ирака, август 2007 г. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46deb05557.html>, приложение IX.

¹² Подробнее см. ниже в разделе «правовой статус».

¹³ Обновленных статистических данных не существует. Согласно статистическим данным УВКБ ООН, по состоянию на конец октября 2010 г. в Багдаде насчитывалось 10 502 человек / 2 997 семей.

¹⁴ Небольшое количество палестинцев проживают в других районах Багдада, включая районы Зафарания, Каррада и Дора. Согласно статистическим данным УВКБ ООН, по состоянию на конец октября 2010 г. в Багдаде насчитывалось 10 502 человек / 2 997 семей.

¹⁵ Согласно статистическим данным УВКБ ООН (конец марта 2012 г.), 930 человек / 264 семей зарегистрированы УВКБ ООН на севере, из которых 928 / 262 проживают в г. Мосул (провинция Найнава).

проектов, осуществляемых партнером УВКБ ООН, Международной исламской гуманитарной организации «Islamic Relief» (IRW)¹⁶. Подробная информация о нынешнем положении палестинских беженцев была получена во время проведения индивидуальных, семейных и групповых собеседований, а также встреч с представителями палестинской общины в Багдаде.

Несмотря на стабилизацию ситуации в сфере безопасности с 2008 года, палестинские беженцы время от времени все еще становятся жертвами целенаправленных нападений. Важно отметить, что постоянные угрозы и отсутствие безопасности посеяли атмосферу страха в общине. Поскольку политическая ситуация и ситуация в сфере безопасности остаются крайне нестабильными, существуют опасения, что обострение межрелигиозного конфликта может спровоцировать возобновление насилия по отношению к палестинской общине.

Необходимо также упомянуть, что помимо конкретных инцидентов, представители общины постоянно сообщают о мелких притеснениях и продолжающейся дискриминации, что во многих случаях оказывает серьезное воздействие на их способность вести нормальный образ жизни¹⁷.

Общее снижение уровня насилия по сравнению с 2006-2007 гг. необходимо рассматривать в контексте конкретной ситуации палестинцев, являющихся социально изолированной группой меньшинства, чей статус как общины снизился с 2003 года. Таким образом, палестинцы продолжают подвергаться высокому риску в сфере безопасности.

Более подробная информация о положении палестинцев в Ираке изложена ниже, включая сведения о правовом статусе, условиях жизни, доступе к основным правам и услугам, а также безопасности. В докладе основное внимание уделяется положению палестинцев в Багдаде, где обеспечено постоянное присутствие УВКБ ООН, а также освещается ситуация в Иракском Курдистане. В докладе подчеркивается тот факт, что ситуацию палестинцев следует оценивать в контексте их положения в качестве социально изолированной группы, чей статус значительно снизился с 2003 года, и члены которой зачастую не могут получить надлежащую защиту от государства.

Правовой статус

Несмотря на то, что при режиме Саддама Хусейна правительство благосклонно

¹⁶ На сегодняшний день IRW реализует три основных проекта в районе аль-Баладият: предоставление продовольственной помощи уязвимым семьям; предоставление финансовой поддержки сиротам; предоставление медицинской помощи через Палестинское общество Красного Полумесяца (ПОКП).

¹⁷ Информация, полученная УВКБ ООН в ходе постоянного мониторинга ситуации в сфере защиты.

относилось к палестинским беженцам, официальный статус беженца им так никогда и не был предоставлен, в связи с чем их правовой статус в Ираке никогда не был четко определен. Палестинцы получали разрешение на проживание сроком на пять лет и проездные документы, но, как и в случае с большинством арабских стран, принимающих палестинских беженцев, и в соответствии с Касабланкским Протоколом¹⁸, гражданство Ирака им никогда не было предоставлено, и, следовательно, они не могли претендовать на иракские паспорта. В соответствии с Указом № 202 от 2001 г.¹⁹, палестинцы, имеющие вид на жительство в Ираке, должны «приравниваться в своих правах и обязанностях к гражданам Ирака», за исключением права на получение иракского гражданства. Тем не менее, палестинцы пользовались широким спектром прав в Ираке, включая право на трудоустройство, медицинское обслуживание и образование.

После падения режима вышеупомянутые законы остались в силе. Но, несмотря на юридические права, изложенные выше, на практике палестинцы были часто лишены доступа к этим правам или возможности ими пользоваться. Например, сообщалось, что палестинцы лишались работы из-за того, что у них не было иракского гражданства.

В середине 2008 года Министерство внутренних дел (МВД), при технической поддержке УВКБ ООН, начало регистрацию всех палестинцев в Ираке. Эта работа была завершена в 2009 году, и МВД выдало удостоверения личности всем зарегистрированным палестинцам²⁰. ПК-МВД предоставляет палестинцам разрешение на проживание сроком на пять лет по предъявлению старого документа, удостоверяющего личность, выданного прежним режимом, а также сопроводительного письма от Министерства по перемещению и миграции населения (МПИМ).

Выдача новых удостоверений личности является положительной тенденцией, которая в значительной степени облегчила свободу передвижения палестинской общины. В течение 2010 года и в начале 2011 года УВКБ ООН получило от палестинцев ряд сообщений о том, что некоторые сотрудники службы безопасности на контрольно-пропускных пунктах отказывались признавать выданные им удостоверения личности; некоторые палестинцы рассказывали о том, что они были задержаны на несколько часов до получения разъяснений от МВД. В течение этого

¹⁸ Лига арабских государств, Протокол обращения с палестинцами в арабских государствах («Касабланкский Протокол»), 11 сентября 1965 г., <http://www.unhcr.org/refworld/docid/460a2b252.html>

¹⁹ Текст Указа доступен.

²⁰ Изначально лицам, прибывшим в 1948 году, и их потомкам выдавали красные карты, а лицам, прибывшим в 1967 году, и, соответственно, их потомкам – желтые; однако на сегодняшний день всем выданы красные карты.

периода в УВКБ ООН иногда поступали сведения о словесных оскорблениях, а также заявления о физическом насилии. В сравнении с иракским населением в целом палестинцы могут подвергаться усиленной проверке как на контрольно-пропускных пунктах, так и в местах проживания (см. ниже раздел *Ситуация в сфере безопасности*).

Права и льготы

Со времен предыдущего режима не произошло никаких существенных изменений в правах и льготах, предоставляемых палестинским беженцам. Используя выданные МВД удостоверения личности, палестинцы могут получить доступ к государственным школам и медицинским учреждениям, государственной системе распределения продуктов питания, а также к аренде жилья. Палестинцы, в принципе, могут трудоустраиваться как в государственном, так и в частном секторе. Однако на практике, как описано ниже, нехватка рабочих мест в Ираке негативно сказывается на палестинской общине, даже в большей степени, чем на остальной части населения Ирака.

В соответствии с законом № 26 от 1961 года (который все еще в силе) палестинские беженцы имеют право на получение проездного документа²¹. Проездные документы выдаются Управлением по вопросам оформления разрешений на проживание и действительны один год²². Процесс получения проездного документа длится примерно один месяц и проводится при наличии разрешения, выданного соответствующими органами. Проездной документ позволяет палестинцам покидать и возвращаться в Ирак; однако для того, чтобы покинуть Ирак, необходима выездная виза (выдаваемая Управлением по вопросам оформления разрешений на проживание) и въездная виза для повторного въезда в страну. Для получения дополнительной информации см. ниже раздел *Юридические проблемы при возвращении*.

Ситуация в области безопасности:

Общая ситуация и вооруженные группировки

Можно утверждать, что в сравнении с периодом после вторжения США в 2003 году, а также в 2006/2007 гг., когда палестинская община подвергалась широкомасштабному насилию, ситуация в области безопасности для палестинских беженцев в Багдаде и в Мосуле заметно улучшилась. Палестинцы больше не подвергаются целенаправленным нападениям, характерным для предыдущих

²¹ Закон № 26 от 1961 г. о проездных документах для палестинцев; и общий закон о паспортах № 55 от 1959 г.

²² По данным «Дипломатического руководства», полученного из Министерства иностранных дел (МИД) / Управление генерального инспектора.

периодов, а уровень насилия по отношению к общине, в целом, значительно снизился. Многие палестинцы, которые в период с 2003 по 2007 гг. пережили угрозы, словесные и физические притеснения, продолжают жить в своих прежних домах и стремятся вернуться к нормальной жизни.

Тем не менее, практически все палестинцы, которые были опрошены УВКБ ООН, по-прежнему выражают серьезные опасения по поводу своей безопасности, особенно с учетом их предыдущего опыта.

Общая ситуация в Багдаде остается крайне нестабильной, в частности, в районе, где проживают большинство палестинцев. Район аль-Баладият расположен недалеко от Садр-Сити, шиитского опорного пункта, который раньше контролировался вооруженными формированиями Армии Махди. Садр-Сити и его окрестности часто становятся мишенью для суннитских повстанцев/Аль-Каиды в Ираке (АКИ). Наиболее часто используемые методы включают самодельные взрывные устройства (СВУ)/взрывные устройства, устанавливаемые в автомобиле, и прилипающие противотанковые ручные гранаты. Уровень насилия в большей части города остается чрезвычайно высоким, при этом наибольшее число жертв продолжают составлять представители гражданского населения. Следовательно, многие жители небезосновательно выражают серьезную обеспокоенность в связи с ситуацией в области безопасности. Постоянная политическая нестабильность, а также ряд масштабных и скоординированных атак в Багдаде, особенно после вывода американских войск в конце 2011 года и в начале 2012 года, вызвали опасения в отношении роста насилия на религиозной почве и общего ухудшения ситуации в области безопасности.

УВКБ ООН продолжает получать общие сведения от палестинской общины беженцев о незначительных притеснениях и словесных оскорблениях со стороны соседних общин. Некоторые беженцы сообщали о случаях физического насилия, целенаправленных нападениях, угрозах похищения и вымогательстве со стороны вооруженных группировок. Сообщения, поступавшие непосредственно в УВКБ ООН, включают угрозы лицам, работающим в международной зоне, или тем, кто якобы сотрудничает с Соединенными Штатами Америки²³.

Не следует недооценивать психологические последствия прежних проявлений насилия и продолжающуюся нестабильность для всей палестинской общины. Таким

²³ В том числе лица, которые работают в частных компаниях США. См.: Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Руководящие принципы УВКБ ООН по оценке потребностей в международной защите лиц, ищущих убежище, из Ирака, 31 мая 2012 г., HCR/EG/IRQ/12/03, <http://www.refworld.org.ru/docid/524bfebf4.html>, раздел «Лица, связанные с ВС США-И, иностранными правительствами, НПО и международными компаниями», стр.21.

образом, даже семьи, которые, возможно, не пострадали от серьезных происшествий за последние 2-3 года, продолжают опасаться возможных нападений в будущем, и многие палестинцы, особенно женщины, боятся выходить из дома²⁴. Сотрудники УВКБ ООН беседовали с несколькими лицами, чьи близкие родственники были подвергнуты пыткам и убиты в период 2003-2007 гг., а также с семьями, чьи дети были похищены с целью получения выкупа в течение этого времени. В некоторых случаях семьи осведомлены о том, что преступники или лица, связанные с ними, продолжают работать в близлежащих районах.

Оценивая потребности в защите, важно учитывать серьезные преследования, проявления насилия и неоднократное перемещение в прошлом, повлиявшие на общину. Для палестинцев, которые бежали из Багдада в период ожесточения межрелигиозного насилия, пережитые события усугубили их страх возвращения в Багдад. Даже с учетом снизившегося уровня насилия в Багдаде многие по-прежнему чрезвычайно опасаются возвращаться в районы своего прежнего проживания из-за высокой вероятности того, что они встретят тех, из-за кого они были вынуждены бежать²⁵.

Отношения с силами безопасности

В целом отношения между иракскими властями и палестинской общиной за последние несколько лет улучшились. Иракская национальная полиция регулярно патрулирует район аль-Баладият, и беженцы утверждают²⁶, что они могут обратиться в полицию за помощью. Тем не менее, многие беженцы заявляют, что результат во многом зависит от личного отношения конкретного полицейского – некоторые из них открыто демонстрируют враждебность по отношению к общине. В 2011-2012 гг. некоторые семьи сообщали, например, о том, что не могут получить свидетельств о смерти по причине контролирования полицией Института медицинского права.

Несмотря на значительное сокращение случаев массовых обысков и произвольных арестов по сравнению с предыдущими годами, подобные инциденты все же случаются, в частности, в связи со случаями нарушения безопасности в близлежащих районах. В таких случаях подозрения полиции и сил безопасности по-прежнему падают на представителей палестинской общины, в результате чего они проводят домашние рейды и аресты. Начиная с середины 2011 года, в районе аль-Баладият был проведен ряд арестов палестинских беженцев. Некоторые из арестов якобы были направлены на конкретных лиц, тогда как другие, согласно

²⁴ См. раздел ниже.

²⁵ На основании информации, предоставленной УВКБ ООН в ходе мониторинга обеспечения защиты в Багдаде.

²⁶ Информация, полученная УВКБ ООН.

сообщениям, были произвольными, по причине предполагаемого обнаружения взрывчатых материалов²⁷.

Поступали сообщения о длительных задержаниях без предъявления обвинения, а также о жестоком обращении и словесных оскорблениях во время содержания под стражей. Представители сил безопасности имеют право допрашивать лиц, которые подозреваются в причастности к случаям нарушения безопасности, однако в таких случаях чрезвычайно важно придерживаться надлежащей процедуры. Хотя доказательства вины в большинстве случаев имеют бессистемный характер, полученная информация свидетельствует о том, что «подозреваемые»²⁸ или задержанные силами безопасности лица, даже если их вина не была доказана или они были оправданы, часто подвергались повторным обыскам и допросам после освобождения. Например, были получены сведения о том, что многие палестинцы, которые подвергались произвольным арестам и задержаниям в прошлом (особенно в период 2006-2008 гг.), часто подвергались и повторным арестам после освобождения. Следовательно, стало известно, что многие лица и их семьи бежали из Ирака после освобождения из-под стражи и последующих угроз или допросов со стороны сотрудников службы безопасности²⁹.

Подобные аресты и связанные с ними притеснения значительно повлияли на палестинскую общину, поэтому многие беженцы опасаются за свою безопасность и будущее, учитывая очевидно произвольный характер некоторых обысков/арестов.

Условия проживания

Как указывалось выше, при прежнем режиме у палестинцев был высокий уровень жизни: по программе, субсидированной правительством, большинство проживали бесплатно или платили незначительную арендную плату. После падения режима сотни семей были выселены владельцами жилья и полицией, после чего община

²⁷ УВКБ ООН располагает информацией об аресте по меньшей мере 20 палестинцев в период с августа/сентября 2011 г. по конец марта 2012 г. Некоторые из них были освобождены без предъявления обвинений, а другие остаются под стражей. По мере возможности УВКБ ООН держит данные дела под контролем.

²⁸ Это могло происходить в форме домашних обысков или допросов в ходе общих проверок.

²⁹ В одном случае, о котором стало известно УВКБ ООН, палестинец и его сын арестованы силами безопасности после предполагаемого обнаружения оружия в соседней квартире, принадлежащей родственнику. В течение нескольких дней они находились под стражей, их допрашивали, но потом отпустили без предъявления обвинения. После освобождения к ним вновь пришли сотрудники иракских сил безопасности (ИСБ) и неоднократно их допрашивали. Кроме того, они получали угрозы от АКИ с требованием присоединиться к группировке. Как следствие, семья бежала в Сирию. В аналогичном случае, информация о котором поступила в УВКБ ООН, речь идет о палестинце, который был задержан, допрошен и освобожден без предъявления обвинения и который сразу после освобождения бежал в Сирию вместе с сестрами. Сообщается, что его отъезд за границу был вызван преследованиями со стороны ИСБ после задержания, в том числе постоянными обысками со стороны ИСБ, якобы без разумного обоснования.

сконцентрировалась в основном в районе аль-Баладият, в котором они проживают и на сегодняшний день. Дома в районе аль-Баладият находятся в государственной собственности и предоставляются палестинцам бесплатно. Для семей, которые не могут получить бесплатное жилье в этих домах, УВКБ ООН, совместно с МПМ, предоставляет субсидии на аренду жилья. В настоящее время двести двадцать (220) наиболее уязвимых палестинских семей получают такие субсидии³⁰.

Сотрудники отдела защиты УВКБ ООН регулярно посещают семьи беженцев на дому: как те, которые получают субсидии, так и другие. В 2010-2011 гг., а также в течение первых месяцев 2012 г. информации о случаях произвольного выселения не поступало. Кроме того, палестинцы, с которыми удалось поговорить в клубе Хайфа, в целом положительно оценивают свои отношения с арендодателями.

На сегодняшний день условия жизни в Багдаде в целом сопоставимы с условиями жизни общего населения в Ираке. Дома и квартиры часто переполнены, многодетные семьи живут в небольших помещениях. Качество предоставления основных услуг, включая поставку воды и электричества, остается неудовлетворительным, однако в этом отношении не поступало никаких сообщений о дискриминации по отношению к палестинцам. Палестинцев снабжают продовольственными карточками, и они имеют возможность получать продовольственную помощь от государственной системы распределения³¹. Аналогичная ситуация сложилась и в г. Мосул: многие палестинские беженцы проживают бесплатно в специальных жилых комплексах, построенных бывшим правительством совместно с БАПОР. Сообщается, что квартиры в таких домах переполнены, зачастую в одной квартире проживают несколько семей.

Трудоустройство

До падения предыдущего режима палестинская община в Багдаде в целом считалась высокообразованной и уровень безработицы был низким. Многие палестинцы работали в государственном секторе учителями, преподавателями и специалистами в сфере здравоохранения, или в частном бизнесе и торговле. С 2003 года многие палестинцы были уволены со своих рабочих мест как в государственном, так и в

³⁰ Программа была организована для оказания помощи лицам, которые покинули свои дома после 2003 года и жили в палатках в помещениях клуба Хайфа; в группы, претендующие на получение помощи, включались люди пожилого возраста, вдовы или дети, которые потеряли одного или обоих родителей.

³¹ Однако следует отметить, что государственная продовольственная помощь является ограниченной и, что касается населения в целом, пайки часто поступают с опозданием или неполными. В дополнение к данной помощи УВКБ ООН, через исполнительного партнера, Международную исламскую гуманитарную организацию «Islamic Relief» (IRW), оказывает продовольственную помощь 200 уязвимым палестинским семьям в Багдаде.

частном секторе, и начали сталкиваться с широко распространенной дискриминацией в отношении доступа к рынку труда.

Хотя в настоящее время уровень безработицы высок для всех лиц в Ираке, отдельные сведения, взятые из интервью, свидетельствуют о том, что эти показатели выше для палестинской общины, чем для населения в целом, как в Багдаде, так и в Мосуле. Палестинцы по-прежнему сталкиваются с дискриминацией со стороны потенциальных работодателей, особенно в государственном секторе. Беженцы, находящиеся под опекой УВКБ ООН, часто утверждают, что они не могут трудоустроиться из-за того, что являются палестинцами.

Кроме того, следует отметить, что многие палестинцы в Багдаде из соображений безопасности крайне неохотно покидают свои общины и вынуждены оставаться в окрестностях района аль-Баладият, что еще больше ограничивает их возможности трудоустроиться.

Образование

Палестинские дети и граждане Ирака имеют равный доступ к образованию, и большинство детей посещают школу. С 2010 года не поступало никаких сообщений о случаях открытого отказа в предоставлении палестинским детям доступа к образованию; тем не менее, время от времени поступает информация об оскорблениях, негативном отношении или стереотипном восприятии со стороны учителей.

Кроме того, следует отметить, что в связи с событиями в прошлом многие палестинские семьи в Багдаде, выражают беспокойство по поводу безопасности своих детей. В течение периода столкновений на религиозной почве несколько детей были похищены с целью получения выкупа, и многие стали объектами серьезных угроз в школе. Хотя положение в этой области улучшилось, страх остается, особенно с учетом преобладающей нестабильности и проблем в сфере безопасности.

Медицинское обслуживание

Палестинские беженцы имеют доступ к учреждениям здравоохранения в Ираке, и в целом они имеют возможность получать медицинскую помощь наравне с гражданами Ирака. В УВКБ ООН поступали некоторые жалобы о дискриминации палестинских беженцев в Багдаде, основанные на личном отношении со стороны медицинского персонала, но информации о каких-либо серьезных инцидентах не поступало. Тем не менее, экономическая уязвимость многих беженцев не позволяет большинству из них приобретать дорогостоящие лекарства/медицинское лечение. Через своих исполнительных партнеров УВКБ ООН предоставляет помощь

уязвимым членам общины с целью получения доступа к медицинскому обслуживанию.

Доступ к правосудию / правовой системе

В период межрелигиозных конфликтов доступ к системе правосудия был чрезвычайно затруднен. В последние годы таких проблем не возникало; однако судебные институты остаются слабыми, и палестинцы, как и другие граждане Ирака, сталкиваются с трудностями при поиске средств правовой защиты.

Положение палестинских женщин

От палестинских женщин в Багдаде продолжают поступать сообщения о проблемах в области безопасности. Многие женщины подтвердили сотрудникам правового отдела УВКБ ООН, что они редко выходят из дома по причине постоянных страхов, основанных на событиях 2006-2007гг.

В 2009 году УВКБ ООН получило сведения о том, что ситуация для палестинских женщин ухудшилась, отчасти из-за близости района аль-Баладият к шиитским районам и росту в них консервативных настроений. Считалось, что палестинские женщины не подчиняются религиозным предписаниям радикальных повстанческих шиитских мусульманских групп, таких как силы Садра/Армия Махди. Как сообщается, женщины становились объектами нападений из-за того, что не одевались согласно консервативному стилю, не использовали чадру, и не придерживались норм гендерной сегрегации. Палестинские женщины в Багдаде заявляли о том, что они подвергались нападениям на рынке и на улицах.

Большинство женщин, опрошенных сотрудниками правового отдела УВКБ ООН в Багдаде, сообщают, что, хотя на них непосредственно не нападали и не угрожали, их передвижение строго ограничено, и они проводят большую часть своего времени в помещении. Большинство женщин стараются выходить из дома только в крайних случаях, и многие сообщают, что посещают магазины, находящиеся далеко от места их проживания, лишь в сопровождении мужей. В этом смысле возможность палестинских женщин вести «нормальную» жизнь в Багдаде является сомнительной.

УВКБ ООН получило информацию о целенаправленных угрозах в адрес тех палестинских женщин, которые принимают более активное участие в жизни общины. В одном из таких случаев в 2011 году женщина, которая работала в похоронном бюро общины, получала угрозы от мужчин и женщин, и, как сообщается, ей удалось избежать попытки похищения³².

³² Случай, о котором сообщили УВКБ ООН. Подробная информация, предоставленная УВКБ ООН.

Повышенный риск для вернувшихся лиц в связи с их особыми обстоятельствами

Вернувшиеся представители палестинской общины, которые зачастую являются жертвами жестоких преследований в прошлом, отличаются повышенным уровнем уязвимости. Учитывая небольшую численность палестинской общины в Багдаде, такие лица сильно выделяются. Те, кто вернулся или может вернуться в будущем, с большой вероятностью останутся или станут внутренне перемещенными лицами после возвращения. Большинство из них потеряли свои дома, когда их выселили из арендованных квартир, ранее субсидируемых прежним режимом, и больше не имеют доступа к ним. Существует высокая вероятность того, что в качестве внутренне перемещенных лиц вернувшиеся палестинцы будут подвергаться насилию и угрозам со стороны шиитских и других вооруженных группировок, а их община не сможет предоставить им защиту.

Палестинцы, возвращающиеся в Багдад после многих лет изгнания, вероятно, будут восприняты как посторонние или иностранцы, что может привести к более высокому риску стать жертвой нападений по сравнению с теми палестинцами, которые остались в Багдаде. Несмотря на то, что вернувшиеся лица, скорее всего, могут рассчитывать на определенную помощь со стороны палестинской общины в Багдаде, важно понимать, что палестинская община была серьезно ослаблена и изолирована и не может обеспечить надлежащую защиту и поддержку вернувшимся членам в нынешних условиях безопасности в Ираке³³. Однако в случае возвращения в другие места, такие как южный или центральный Ирак, где нет значительных палестинских общин, вернувшиеся лица, вероятнее всего, столкнутся с еще более серьезными трудностями.

Юридические проблемы при возвращении

Статьи 17 и 18 закона Ирака о политических беженцах предусматривает наказание для беженцев, которые покидают Ирак незаконно, без предварительного разрешения министра внутренних дел. Статья 17 предусматривает, что беженцы не могут покинуть Ирак без предварительного согласования с МВД, в то время как статья 18 налагает наказание в виде конфискации властями всего движимого и недвижимого имущества. Таким образом, чтобы лица, ищущие убежище, и беженцы имели возможность вернуться в Ирак, на момент выезда им необходимо иметь разрешение от МВД. Они также обязаны изложить причину выезда и продолжительность пребывания за рубежом.

³³ Наблюдение, основанное на свидетельствах палестинских семей, полученных в ходе мониторинга ситуации в области безопасности в Багдаде.

Кроме того, статья 10 (1/А) закона о паспортах № 32 от 1999 г. предусматривает наказание сроком от 5 до 15 лет лишения свободы с конфискацией движимого и недвижимого имущества для всех, кто пересекает или пытается пересечь границу Ирака без действительного паспорта или проездного документа. Статья 10 (1/С) того же закона предусматривает наказание в виде лишения свободы для каждого, кто выезжает или въезжает в страну через неофициальные пограничные пункты. Однако нет никаких свидетельств того, что палестинцы страдают от этих правил больше, чем другие граждане Ирака.

Кроме того, статьей 298 Уголовного кодекса Ирака предусматривается наказание до 15 лет лишения свободы для тех, кто осужден за использование поддельных официальных документов. Сотрудники иракской разведки, паспортного и справочно-информационного бюро в международном аэропорту Багдада изучают и проверяют документы возвращающихся лиц. Дальнейшая проверка проводится с использованием центральной базы данных МВД. Возвращающиеся лица, у которых будут найдены поддельные иракские документы, будут задержаны и переданы соответствующим органам для проведения надлежащих юридических процедур. Палестинцы, которые имеют проездные документы, выданные в Ираке или посольствами страны за рубежом, смогут вернуться в Ирак на законных основаниях после получения въездной визы³⁴. Однако в связи с тем, что у многих палестинцев не было иного выбора, кроме как прибегнуть к использованию поддельных иракских документов для того, чтобы покинуть Ирак, поскольку границы соседних стран были закрыты для въезда палестинцев, бегущих из страны, они могут оказаться под угрозой наказания после возвращения. В плане правовой поддержки УВКБ ООН / исполнительные партнеры, как правило, имеют доступ к задержанным, за исключением случаев, касающихся предполагаемых преступлений террористической направленности (главным образом, закон о терроризме ст. 4).

Альтернатива внутреннего бегства или перемещения внутри страны (АВБ/АВП)³⁵

УВКБ ООН считает, что альтернатива внутреннего бегства или перемещения в

³⁴ Документ «Дипломатическое руководство», выданный МВД [последнее обновление в 2011 году] и распространенный среди всех иракских представительств за рубежом, предусматривает, что любой палестинец/палестинка, проживающий за границей и желающий вернуться в Ирак, получают из палестинского посольства в Багдаде письмо, подтверждающее, что он(а) не владеет паспортом, выданным палестинскими национальными органами власти. И только после получения такого подтверждения иракские посольства получают разрешение от МИД выдавать проездные документы или визу на возвращение.

³⁵ Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Руководящие принципы УВКБ ООН по оценке потребностей в международной защите лиц, ищущих убежище, из Ирака, 31 мая 2012 г., HCR/EG/IRQ/12/03, <http://www.refworld.org.ru/docid/524bfef4.html>. См. ч. IV. С, «Альтернатива внутреннего бегства или перемещения внутри страны».

Курдистанский регион³⁶, скорее всего, не будет оправдана для большинства палестинцев в связи с тем, что агенты преследования могут безнаказанно совершать акты насилия в северных провинциях, а также с учетом продолжающегося насилия и нарушений прав человека на всей территории страны и рисков, связанных с перемещением. Если все же рассматривать данную альтернативу, то она вряд ли будет отвечать критерию целесообразности вследствие отсутствия семейных связей и поддержки общины, а также в связи с тяжелой ситуацией в обеспечении даже элементарных условий для выживания в районах переселения.

Палестинцы, находящиеся за пределами проживания своей общины в центральном и южном Ираке, могут снова столкнуться с насилием. Они становились объектом нападения со стороны вооруженных группировок, которые активны в большинстве районов страны.

Южный Ирак, в котором проживают преимущественно шииты, не может представлять собой целесообразную альтернативу для палестинцев, большинство из которых – сунниты. Они не принадлежат к преобладающему религиозному течению на юге, а национальные власти пока не имеют возможности, а в некоторых случаях и желания, обеспечить соблюдение законов и защиту палестинцев. Кроме того, у палестинских беженцев нет семейных и общинных связей в южном Ираке и в других регионах центрального Ирака.

Следовательно, в случае перемещения в пределах южной и центральной частей Ирака палестинцы могут столкнуться с дальнейшей изоляцией, дискриминацией и насилием.

Вопрос о том, допустима ли альтернатива внутреннего перемещения для палестинцев в пределах Курдистанского региона в Ираке, должен тщательно рассматривать в каждом конкретном случае. При этом необходимо принимать во внимание такие факторы, как происхождение, личные данные и обстоятельства каждого конкретного лица; существование юридических и физических препятствий к доступу к месту перемещения; вероятность возникновения новых рисков причинения вреда в месте перемещения; и вероятность возникновения излишних страданий в районе перемещения. В свете вышесказанного УВКБ ООН рекомендует осмотрительно применять альтернативу внутреннего бегства или перемещения³⁷.

³⁶ Особое внимание следует уделить этническим и политическим характеристикам заявителя и строгому контролю в отношении лиц, не являющихся коренными жителями Курдистана. Палестинские беженцы могут столкнуться с еще более жесткими ограничениями касательно доступа в Курдистан. Им может быть запрещено переезжать или законно проживать в трех северных провинциях по политическим и демографическим причинам или по причинам безопасности.

³⁷ См. также: УВКБ ООН, Рекомендации по международной защите № 4: Альтернатива бегства или перемещения внутри страны согласно статье 1А (2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и / или

УВКБ ООН считает, что АВБ/АВП в Курдистан, как правило, не является оправданной, в том числе и для палестинцев, в связи с проблемами доступа в данный регион. Кроме того, АВБ/АВП в Курдистан не является целесообразной для многих палестинцев в связи с трудностями в доступе к средствам к существованию, доступному жилью, образованию и питанию через государственную систему распределения.

УВКБ ООН в целом считает, что АВБ/АВП в другие места в южной и центральной частях Ирака, по всей вероятности, не будет являться целесообразным вариантом для палестинцев. В связи с риском дальнейшей изоляции и насилия это утверждение является верным даже в тех случаях, когда АВБ/АВП могла бы быть оправданной по той причине, что агентами преследования являются негосударственные агенты, которые не имеют доступа к предлагаемым районам АВБ/АВП в южной и центральной части Ирака.

Краткие выводы:

Палестинские беженцы в Ираке сообщают, что отношение к ним в целом несколько улучшилось, и что положение в области безопасности и ситуация с правами человека в некоторой степени стабилизировались, особенно после периода 2003–2007 гг. Тем не менее, ситуация остается крайне шаткой. Многие палестинцы по-прежнему проживают в непосредственной близости к членам вооруженных групп и общин, которые несут ответственность за насилие, угрозы и преследования, сильно повлиявшие на палестинскую общину. Учитывая прошлый опыт, большинство палестинцев выражают серьезные опасения за свое будущее.

Как указано выше, дискриминация по-прежнему распространена во многих сферах жизни, поэтому необходимо учитывать общую неспособность палестинцев вести нормальный образ жизни (например, с точки зрения занятости, образования, медицинского обслуживания) в сравнении с гражданами Ирака.

В зависимости от индивидуальных обстоятельств ходатайства УВКБ ООН считает, что палестинские беженцы, ранее проживавшие в Ираке, скорее всего, нуждаются в предоставлении международной защиты.

УВКБ ООН
июль 2012 г.