



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
2 July 2019
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сорок вторая сессия

9–27 сентября 2019 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций по правам
человека и доклады Управления Верховного
комиссара и Генерального секретаря**

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

Местные органы власти и права человека

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

В настоящем докладе Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека уделяет основное внимание эффективным методам активизации сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами в целях поощрения и защиты прав человека, на их уровне, в том числе путем повышения осведомленности о Целях в области устойчивого развития. Верховный комиссар описывает существующие трудности и соответствующую передовую практику, а также выносит рекомендации по этому вопросу.



I. Введение

1. В своей резолюции 39/7 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека подготовить в консультации с государствами и соответствующими межправительственными организациями, учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций, специальными процедурами Совета по правам человека, Консультативным комитетом Совета по правам человека, договорными органами, национальными правозащитными учреждениями, гражданским обществом, включая неправительственные организации, и местными органами власти доклад об эффективных методах укрепления сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами в целях эффективного поощрения и защиты прав человека на этом уровне, с помощью программ местных органов власти, включая повышение уровня осведомленности о Целях в области устойчивого развития, а также указать на основные проблемы и передовую практику в этой области. Настоящий доклад представляется Совету в ответ на эту просьбу.

2. Для подготовки доклада Управление Верховного комиссара (УВКПЧ) запросило материалы у вышеупомянутых органов и экспертов. Оно получило 59 ответов¹.

3. В настоящем докладе Верховный комиссар опирается на доклад Консультативного комитета о роли местных органов власти в поощрении и защите прав человека (A/HRC/30/49), в котором освещался вопрос о местных органах власти с точки зрения прав человека², а также на результаты межсессионного обсуждения в рамках группы по вопросу о роли местных органов власти в поощрении и защите прав человека, состоявшегося 4 сентября 2017 года (см. A/HRC/38/22).

4. В рамках процесса консультаций УВКПЧ встретилось в Женеве с членами Консультативного комитета, заинтересованными сторонами гражданского общества и Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте. Кроме того, УВКПЧ провело исследование соответствующих рекомендаций, вынесенных в контексте универсального периодического обзора, а также договорными органами и мандатариями специальных процедур.

5. В настоящем докладе Верховный комиссар в соответствии с просьбой Совета по правам человека, содержащейся в его резолюции 39/7, рассматривает законы, политику и программы, разработанные для поощрения и защиты прав человека на местном уровне, эффективные методы укрепления сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами в целях поощрения и защиты прав человека, пути повышения осведомленности местных органов власти об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Новой программы развития городов и содействия этому процессу, а также пути обеспечения связи местных органов власти с системой Организации Объединенных Наций в области прав человека. Затем Верховный комиссар рассматривает основные проблемы, с которыми сталкиваются местные органы власти в деле поощрения и защиты прав человека, и делает выводы и рекомендации.

¹ См. www.ohchr.org/EN/Issues/LocalGovernment/Pages/Index.aspx.

² В настоящем докладе Верховный комиссар использует определение местного самоуправления, данное Консультативным комитетом (A/HRC/30/49, пункты 8–16), и принимает к сведению разъяснения Комитета относительно общих и взаимодополняющих обязанностей государств и местных органов управления по соблюдению, защите и осуществлению прав человека (пункты 17–23) и особой роли местных органов управления в деле защиты и поощрения прав человека (пункты 24–30). Верховный комиссар также принимает к сведению описание правозащитных городов (в широком смысле, городов по всему миру, которые используют права человека для руководства деятельностью органов управления) (пункты 42–50). Дальнейшего рассмотрения этих аспектов проводиться не будет.

II. Законы, политика и программы, направленные на поощрение и защиту прав человека на местном уровне

6. Для поощрения и защиты прав человека решающее значение имеют правовые рамки и основанные на них стратегии и программы, соответствующие международному праву в области прав человека. В настоящем разделе Верховный комиссар представляет обзор законов, политики и программ, которые были разработаны местными органами власти и другими соответствующими субъектами в целях поощрения и защиты прав человека на местном уровне. Приведенные примеры, подготовленные на основе материалов, полученных для настоящего доклада, содержат важные уроки для местных органов власти, стремящихся к дальнейшему согласованию своих правовых рамок, политики и программ с нормами в области прав человека.

7. Местные органы власти разработали стратегии и планы действий по поощрению прав человека и включению прав человека в систему государственного управления. В Албании законы о местном самоуправлении и Стратегия децентрализации и местного самоуправления (на 2015–2020 годы) позволяют муниципалитетам предоставлять социальные услуги на местах, поддерживать здоровую окружающую среду и содействовать устойчивому развитию. В Мексике 20 местных органов власти опубликовали свои программы по правам человека, а в 23 штатах созданы бюро по правам человека. Республика Корея приняла постановления местных органов власти, касающиеся прав человека. Некоторые указы предусматривают создание местных комитетов по правам человека для рассмотрения плана действий местных органов власти в области прав человека и консультирования по вопросам прав человека на местах; например, в 2012 году в городе Сеул был принят указ о правах человека. В Сеуле существует департамент по правам человека, и он включает права человека в систему государственного управления в рамках своего плана действий в области прав человека на 2018–2022 годы. В Индонезии местные органы власти имеют право вводить местные нормы в области прав человека; в одном только Пакпак-Бхарате было принято 10 местных нормативных актов по правам человека³. В Испании город Мадрид разработал стратегический план, включающий вопросы прав человека, гендерного равенства и взаимосвязанности в муниципальную политику. Городской форум по правам человека позволяет жителям участвовать в разработке и оценке политики, а его стратегические рамки на 2018–2021 годы, касающиеся политики глобальной гражданственности и международного сотрудничества, основанной на правах человека, оказывают влияние на планирование муниципальной политики⁴. В Канаде город Монреаль принял декларации по правам человека, которые лежат в основе его деятельности и руководящих принципов, политики и практики, обеспечивающих разнообразное участие в муниципальной жизни.

8. Местные органы власти содействуют продвижению прав человека посредством проведения независимых периодических обзоров. Например, организации гражданского общества в Женеве подготовили «независимый периодический обзор» основных прав⁵ в соответствии со статьей 42 Конституции Республики и кантона Женева. Это правовое положение позволяет гражданскому обществу привлекать местные органы власти к ответственности в связи с вопросами осуществления прав человека.

9. Местные органы власти играют важнейшую роль в обеспечении поступательного осуществления экономических и социальных прав, таких как право на достаточное жилище. Один из таких примеров можно увидеть в городе Террасса, Испания. С 2013 года правительство налагает санкции на банки, которые оставляют свое недвижимое имущество пустующим за «невыполнение обязательств по социальному использованию жилья». Правительство также участвует в прецедентном

³ Представление Международного форума НПО по развитию Индонезии.

⁴ См. www.ohchr.org/Documents/Issues/LocalGvt/Local/20190218Madrid3.pdf.

⁵ См. http://libradio.org/wp-content/uploads/2019/04/Rapport_EPI_2019.pdf.

судебном разбирательстве, подав в Конституционный суд апелляцию в поддержку применения таких санкций в целях поощрения права на жилище и оспаривания мер по превращению жилья в товар. Местные органы власти в Барселоне (Испания), Амстердаме, Нью-Йорке и Монтевидео решают проблему джентрификации с помощью своей политики, сознавая, что адекватная жилищная стратегия гарантирует права человека, особенно в городских районах, где растет неравенство, бездомность и джентрификация⁶. На сегодняшний день Билль о правах бездомных принят в шести городах⁷.

10. Местные органы власти могут также содействовать обеспечению того, чтобы новые технологии эффективно сокращали существующее неравенство и поощряли использование технологий для усиления защиты прав человека на местном уровне. В Амстердаме, например, организация «Открытый город Амстердам» способствует участию жителей в разработке политики, предоставляя инструменты цифрового участия⁸. В Барселоне в результате осуществления «плана внедрения открытых цифровых технологий» был разработан набор инструментов политики в области этических цифровых стандартов, призванный помочь городам в разработке прозрачной цифровой политики⁹. Коалиция городов за цифровые права защищает и отстаивает права человека в Интернете на местном и глобальном уровнях на основе общих принципов¹⁰.

11. Местные органы власти также играют ключевую роль в поощрении и защите прав лиц, принадлежащих к определенным группам. Права лиц, подвергающихся риску дискриминации, должны быть тщательно рассмотрены на местном уровне, не в последнюю очередь потому, что местные органы власти оказывают услуги непосредственно таким лицам и могут непреднамеренно стать участниками пересекающихся форм дискриминации. Приведенные ниже примеры показывают, каким образом законы, политика и программы местных органов власти могут оказать непосредственное воздействие на конкретные группы, подверженные риску дискриминации.

12. Посредством муниципальных законов и политики местные органы власти помогают защищать и поощрять права лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов. Например, в Многонациональном Государстве Боливия муниципальный автономный закон № 311 «О поощрении и уважении прав человека лиц различной сексуальной ориентации и гендерной идентичности в муниципалитете Ла-Пас» применяется к муниципальной политике по борьбе с дискриминацией. В Тринидаде и Тобаго муниципальный закон № 247/2018 провозглашает 17 мая днем борьбы с гомофобией и трансфобией в муниципалитете Тринидад. В мексиканском штате Коahuила-де-Сарагоса в результате реформы Гражданского кодекса штата были введены равные браки и устранены препятствия для однополых пар, усыновляющих детей. В Амстердаме принята «Розовая повестка дня на 2015–2018 годы»; новая политика города в отношении прав лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов направлена на повышение социальной приемлемости лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов. В Италии городские власти Неаполя создали реестр однополых гражданских союзов, а в Вене – отдел по борьбе с дискриминацией, отстаивающий права однополых и трансгендерных лиц и борющийся с дискриминацией в отношении лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов.

13. Посредством своей политики и программ местные органы власти также играют важнейшую роль в обеспечении участия инвалидов и пожилых людей. В Греции муниципальные творческие центры для инвалидов уделяют особое внимание, в

⁶ Представление Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат).

⁷ См. www.housingrightswatch.org/billofrights.

⁸ www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/meedenken-meepraten/openstad-online/.

⁹ См. www.barcelona.cat/digitalstandards/en/init/0.1/index.html.

¹⁰ Представление ООН-Хабитат. См. также <https://citiesfordigitalrights.org/assets/NYC-AMS-BCN-LaunchGlobalCoalitionToProtectDigitalRights.pdf>.

частности, профессиональной подготовке, наставничеству и социальной поддержке инвалидов. В Малайзии подзаконный акт 1984 года о единообразном строительстве содержит контрольный перечень, основанный на принципах универсального дизайна и доступности, который местные органы власти используют для обеспечения доступности инфраструктуры для инвалидов и пожилых людей. Мексиканский штат Коahuила-де-Сарагоса принял закон об интеграции инвалидов, в соответствии с которым была разработана государственная политика в области обеспечения доступности объектов государственной и частной инфраструктуры и под руководством правительства был рассмотрен вопрос о такой доступности. Город Гойкоэча в Коста-Рике разработал политику в области инвалидности и равенства.

14. Что касается коренных народов, то местные органы власти играют определенную роль в приведении законодательства и практики в соответствие с международными стандартами в отношении предварительного и осознанного согласия коренных народов. В городе Чарагуа, Многонациональное Государство Боливия, коренные народы гуарани создали автономный муниципалитет, который обеспечивает самоуправление на основе их собственных процессов принятия решений в соответствии с самобытностью, мировоззрением (видением мира) и культурой гуарани¹¹. В Законе о предварительных консультациях Перу говорится, что консультации с коренными народами по поводу законодательных или административных мер, которые непосредственно затрагивают их коллективные права, физическое существование, культурную самобытность, качество жизни или развитие, являются правом коренных народов. Закон предусматривает проведение консультаций с коренными народами в связи, например, с предлагаемым использованием земель коренных народов для целей энергоснабжения или осуществления других проектов на местном уровне¹².

15. Местные органы власти также играют решающую роль, используя планы действий и программы для поддержки интеграции групп риска. В Албании были разработаны местные планы действий по осуществлению Национального плана действий по интеграции рома и египтян (на 2016–2020 годы)¹³. Хорватия приняла Национальную стратегию интеграции рома (на 2013–2020 годы)¹⁴, а в некоторых округах и городах разработаны собственные планы действий по интеграции. Три муниципалитета Хорватии присоединились к Европейскому союзу городов и регионов за интеграцию рома¹⁵, а другие приняли участие в проектах по интеграции рома. В Португалии город Лиссабон борется с дискриминацией в отношении меньшинств в рамках программы СОМОП (программы образования в области прав человека)¹⁶, которая способствует укреплению социальной сплоченности путем повышения осведомленности и обеспечения подготовки городских должностных лиц. В Колумбии город Медельин осуществил культурный план по укреплению мира и демократического участия, в котором признаются культурные права лиц, в частности афроколумбийцев, коренных народов и внутренне перемещенных лиц¹⁷.

16. Города и местные органы власти также играют важнейшую роль в решении проблемы, создаваемой большими потоками людей внутри стран и между ними, таким образом, чтобы гарантировать их права. Мексиканский штат Кауила-де-Сарагоса, являющийся пунктом транзита, приема и проживания мигрантов, разработал статью 14 Закона о регистрации актов гражданского состояния штата Кауила-де-Сарагоса, которая гарантирует право на идентичность для всех, независимо от

¹¹ См. www.regionsunies-fogar.org/en/media-files/254-the-first-indigenous-autonomy-is-born-in-bolivia.

¹² См. www.bancomundial.org/es/country/peru/publication/reporte-la-consulta-previa-en-el-peru.

¹³ www.rcc.int/romaintegration2020/docs/7/the-national-action-plan-for-integration-of-roma-and-egyptians-2016-2020--albania.

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/roma_croatia_strategy_en.pdf.

¹⁵ См. www.roma-alliance.org/uploads/bloc770/list_of_cities_and_regions_participating_to_the_alliance.pdf.

¹⁶ См. <https://pjp-eu.coe.int/en/web/coyote-magazine/somos>.

¹⁷ См. www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/good_practice/medellin-eng_def.pdf (представление ООН-Хабитат).

иммиграционного статуса. В Барселоне, Испания, «Документ о соседстве», который свидетельствует о связи человека с городом, может быть выдан мигрантам, не имеющими постоянного статуса, до начала процедуры высылки или интернирования. Аналогичным образом, в Канаде город Монреаль принял план действий на 2018–2021 годы, посвященный интеграции вновь прибывших лиц в целях создания инклюзивных общин.

17. Ряд местных органов власти приняли меры по снижению вреда для людей, употребляющих наркотики: в Льеже, Бельгия, был открыт кабинет потребления наркотиков для снижения риска передачи передаваемых через кровь заболеваний и передозировки; столичный муниципалитет города Цване в Южной Африке инвестировал средства в снижение вреда, чтобы сделать стерильный инъекционный инструментарий и заместительную терапию доступными; в Буэнос-Айресе законодатели и государственные служащие обращались за советом к неправительственной организации «Интеркамбиос» при разработке мероприятий по снижению вреда в ночных клубах¹⁸. С учетом того, что табак представляет угрозу для права на здоровье, кантоны Швейцарии приняли местные законы о борьбе с курением на открытом воздухе, в результате чего федеральное правительство разработало законодательство, в котором подчеркивается тот факт, что местные органы власти могут действовать в интересах национальных правительств и оказывать на них влияние¹⁹.

18. Гражданское общество играет важную роль на местном уровне там, где существуют пробелы в осуществлении законодательства. Организация «Города за КЛДЖ»²⁰ создает для гражданского общества и муниципалитетов возможности для осуществления Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, несмотря на существующие пробелы в национальном законодательстве, вызванные нератификацией (например, путем принятия постановлений, требующих от местных органов власти устранения гендерного неравенства²¹, таких как постановление № NS-300.919 в графстве Санта-Клара)²².

III. Эффективные методы укрепления сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами в целях поощрения и защиты прав человека

19. Политическая воля местных органов власти, наряду с их открытостью и транспарентностью, имеет важнейшее значение для содействия сотрудничеству в деле поощрения и защиты прав человека. Греция сообщила о «сильном чувстве общественного сознания» в местных органах власти, что отчасти объясняется тем, что социальные вопросы и права человека являются одним из главных направлений в работе мэрии. Ежедневное взаимодействие между мэрами, их сотрудниками и населением, которое они обслуживают, а также виртуальные средства коммуникации, такие как интерактивные справочные службы на муниципальных веб-сайтах, способствуют развитию сотрудничества и открытости местных органов власти. Тринидад и Тобаго разработал правительственные порталы, веб-сайты и социальные сети, с тем чтобы люди имели доступ к информации о местных службах.

20. Лидерство мэров является важным элементом в формировании культуры местного самоуправления. Например, в Сеуле ежегодно проводится совещание с мэром по вопросам политики в области прав человека. Мэры могут также развивать

¹⁸ Представление организации «Харм редакшн интернешнл».

¹⁹ Представление организации «Действия по борьбе с курением и охране здоровья».

²⁰ <http://citiesforcedaw.org/background/>.

²¹ Представление Программы по правам человека и глобальной экономике юридического факультета Северо-Восточного университета и Колумбийского института прав человека.

²² Представление Школы права Университета Санта-Клары.

культуру мира; сеть «Мэры за мир»²³ разработала план действий на 2017–2020 годы, направленный на достижение мира и устойчивого развития путем развития безопасных и жизнеспособных городов и ликвидации ядерного оружия²⁴.

21. Сбор данных о положении в муниципалитетах имеет решающее значение для выработки обоснованной политики в области защиты прав человека. Коста-Рика направила всем муниципальным властям результаты цифрового обследования в связи с настоящим докладом. Согласно анализу данных, представленных муниципалитетами, некоторые возможности для улучшения положения в этой области сохраняются, поскольку пока только два муниципалитета разработали политику в области прав человека.

22. Сотрудничество с национальными правозащитными механизмами может помочь местным органам власти поощрять и защищать права человека. В Кот-д'Ивуаре сотрудничество между местными органами власти и национальной комиссией по правам человека помогает осуществлять программы по реализации права на образование, борьбе с гендерным насилием и поощрению прав женщин. Пять региональных отделений Национальной комиссии по правам человека Кореи встречаются с местными руководящими органами для обсуждения вопросов прав человека. Функция обмена информацией и координации, выполняемая национальными правозащитными учреждениями, может быть очень полезным ресурсом для местных органов власти²⁵.

23. Омбудсмены рассматривают жалобы и могут проводить проверки на местах. Эти две функции могут быть полезными способами укрепления сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами. На национальном уровне в Мали Управление омбудсмена получает жалобы, касающиеся, в частности, функционирования государственных администраций и местных органов власти²⁶. В Украине визиты омбудсмена в местные органы власти привели к появлению новых программ в области социальной защиты и медицинского обслуживания. Жалобы также могут рассматриваться на местном или региональном уровне; например, жалобы и связанную с документацией статистику рассматривают региональные отделения Национальной комиссии по правам человека Кореи²⁷. В Барселоне также работают местные омбудсмены²⁸.

24. Местные органы власти могут принимать меры по поиску средств правовой защиты для жертв. Принятие в 2012 году правительством провинции Ачех в Индонезии местного постановления (канун) № 17/2013 привело к созданию комиссии по установлению истины и примирению, уполномоченной раскрывать правду о нарушениях прав человека, совершенных в Ачехе, и выносить рекомендации относительно эффективных средств правовой защиты для жертв²⁹.

25. Важнейшее значение имеет образование и подготовка в области прав человека для государственных служащих на уровне местных органов власти. В Египте подготовка в области прав человека проводится для государственных служащих, работающих в местных административных подразделениях в египетских мухафазах. Сенегал организует для местных выборных должностных лиц подготовку, в ходе которой подчеркивается необходимость их руководящей роли в принятии антидискриминационных мер и обеспечении равного обращения. В Мексике в штате Коахуила-де-Сарагоса сотрудники правоохранительных органов проходят подготовку по вопросам прав человека мигрантов, а сотрудники гражданской обороны –

²³ www.mayorsforpeace.org/english/.

²⁴ Представление города Гриньи (Франция).

²⁵ Представление Программы по правам человека и глобальной экономике юридического факультета Северо-Восточного университета и Института прав человека Колумбийского университета.

²⁶ www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/mali-mediateur-de-la-republique-du-mali/.

²⁷ Материалы, представленные Республикой Корея и городом Кванчжу.

²⁸ См. www.righttothecityplatform.org.br/download/publicacoes/what-R2C_digital-1.pdf, p. 21.

²⁹ См. <https://asia-ajar.org/2017/11/press-release-first-year-anniversary-aceh-trc/>. Представление Международного форума НПО по вопросам развития Индонезии.

по вопросам защиты инвалидов, находящихся в уязвимом положении. Амстердам, Будапешт и Вена также сообщили об учебных мероприятиях, равно как и Национальная комиссия по правам человека Кореи, которая разработала учебный курс по правам человека для государственных служащих в провинции Канвон.

26. Диалог и сотрудничество между местными органами власти и гражданским обществом помогли им углубить знания о правах человека и послужили катализатором прогресса в области прав человека на местном уровне. Например, в Сан-Паулу, Бразилия, специальный комитет по делам бездомных («Межсекторальный комитет по вопросам муниципальной политики в отношении бездомных») в составе равного числа членов правительства и гражданского общества провел общественные слушания и оценку государственной политики в отношении бездомных и определил доступ к жилью в качестве одного из основных приоритетов, что привело к созданию подкомитета по более эффективному решению проблемы бездомных. В Вене результатом двухлетнего процесса с участием местных органов власти и гражданского общества стало провозглашение Вены городом прав человека³⁰. В Швеции информационно-пропагандистская кампания, проведенная в муниципалитете Питеа, была направлена на поиск решений проблем в области прав человека путем сотрудничества с гражданским обществом³¹. Аналогичным образом, в Нюрнберге, Германия, отделение по правам человека взаимодействует с гражданским обществом в рамках круглого стола по правам человека, «куратория» по интеграции и правам человека и комитетов по делам инвалидов, а также по делам беженцев и мигрантов.

27. Для того чтобы местные органы власти могли учитывать права человека в своей основной деятельности, особенно полезны могут быть межведомственные соглашения. В Многонациональном Государстве Боливия межучрежденческие соглашения способствуют развитию сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами в целях поощрения и защиты прав человека. В январе 2019 года между муниципалитетами Ла-Пас и Эль-Альто было подписано соглашение о сотрудничестве в области удаления отходов и профилактики эндемических заболеваний, а между городом Тариха, Министерством планирования и Национальным фондом производственных и социальных инвестиций было заключено еще одно соглашение о проектах по обеспечению сельских районов питьевой водой. Межучрежденческие соглашения, основанные на правозащитном подходе, могут стать эффективным способом осуществления не только права на воду и санитарию, но и права на достаточный жизненный уровень.

28. Налаживание партнерских отношений между местными органами власти, гражданским обществом и международными субъектами стали еще одним важным способом поощрения сотрудничества для решения местных проблем. После кризиса 2015 года с беженцами организации гражданского общества и международные субъекты сотрудничают с муниципалитетами Греции по вопросам защиты прав человека. Местные органы власти при поддержке Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и финансировании со стороны Европейского союза смогли осуществить проект «Повышение осведомленности и расширение возможностей по борьбе с торговлей детьми» (РЕАКТ) и Программу чрезвычайной поддержки иммиграции и расселения (ЭСТИА), направленные, в частности, на обеспечение достойных условий жизни путем предоставления беженцам медицинского обслуживания и образования³². Средиземноморская программа по миграции из города в город³³, которая помогает совершенствовать управление миграцией на основе прав человека в городах Северной Африки и Ближнего Востока³⁴,

³⁰ См. www.wien.gv.at/english/social/integration/pdf/human-rights-declaration.pdf.

³¹ Представление Шведской ассоциации местных органов власти и регионов и Института Рауля Валленберга по правам человека и гуманитарному праву.

³² См. https://ec.europa.eu/echo/blog/home-away-home-refugees-greece-empowered-through-rented-accommodation-and-cash-assistance_en.

³³ https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/north-africa/regional/mediterranean-city-city-migration-mc2cm-phase-ii_en.

³⁴ Представление ООН-Хабитат.

осуществляется на основе партнерства и обмена передовым опытом с городами Европы с уделением особого внимания интеграции мигрантов.

29. В некоторых странах между правительствами и местными органами власти были достигнуты соглашения об укреплении прав человека на местном уровне. Например, в Швеции в 2014 году правительство и Шведская ассоциация местных органов власти и регионов подписали соглашение о создании органа, состоящего из всех муниципалитетов и ландстингов, который представляет местные органы власти и выступает в их защиту. Это соглашение, которое предусматривает, в частности, меры по повышению осведомленности о правах человека среди выборных должностных лиц и гражданских служащих, является эффективным средством обеспечения соблюдения обязательств в области прав человека, оказывающих влияние на деятельность муниципальных советов и советов округов.

30. Мемориальные мероприятия, годовщины и другие специальные мероприятия являются еще одним эффективным методом укрепления сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами в деле поощрения и защиты прав человека. Одним из таких примеров является проект «Столперштейн»³⁵, в рамках которого жертвам нацизма после получения разрешения от местных властей ставится мемориальная доска перед последним выбранным ими местом жительства³⁶. Аналогичную мемориальную деятельность проводит организация «Барриос экс мемория и юстиция» в Буэнос-Айресе, где с 2005 года она устанавливает мемориальные таблички в местных районах, отдавая дань памяти жертвам военной диктатуры³⁷. Города Сорокаба (Бразилия), Гриньи (Франция) и Нюрнберг (Германия) подчеркивают важность просвещения по вопросам Холокоста и празднования Второй мировой войны. Город Гриньи высказался за то, чтобы дать общественным местам названия, связанные с миром. В Испании город Гипуцкоа включает создание мемориалов в функции своего Генерального директората по вопросам сосуществования и прав человека.

31. Женевская декларация о правах человека и культурном наследии: совместные усилия городов³⁸, подписанная различными городами³⁹, подтвердила важность охраны культурного наследия, учитывая, что разрушение культурного наследия стирает человеческую память и унижает человеческие ценности⁴⁰. Декларация обязывает города поставить людей и их права во главу угла своей политики и определяет механизмы участия для восстановления культурного наследия.

32. Библиотеки являются важным инструментом продвижения прав человека для местных органов власти. Местные органы власти несут особую ответственность за обеспечение того, чтобы они получали необходимую поддержку и могли свободно осуществлять свою деятельность⁴¹. Библиотеки предоставляют услуги, способствующие продвижению прав на образование и участие в культурной жизни и общественных делах. Они также облегчают доступ к информации, позволяя людям знать свои права, распространять свою культуру и поддерживать свои общины⁴². Они также могут предлагать Интернет-услуги и обучение по вопросам конфиденциальности в режиме онлайн.

³⁵ www.stolpersteine.eu/en/.

³⁶ Eliza Apperly, “The Holocaust memorial of 70,000 stones”, BBC, 29 March 2019.

³⁷ См. www.telam.com.ar/notas/201503/98952-dia-de-la-memoria-baldosas.html.

³⁸ www.ohchr.org/Documents/Issues/CulturalRights/Declaration26March2018_EN.pdf.

³⁹ См. www.ville-geneve.ch/themes/geneve-internationale/declaration-geneve/villes-signataires/.

⁴⁰ См. www.standup4humanrights.org/en/highlights_16.html.

⁴¹ Представление Международной федерации библиотечных ассоциаций и учреждений.

⁴² Представление города Неаполь.

IV. Местные органы власти и осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Новой повестки дня в области развития городов

33. Местные органы власти играют ключевую роль в локальном осуществлении обязательств, принятых в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года⁴³ и Новой программы развития городов, принятых на Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III). Опыт и знания должностных лиц местных органов власти являются ценным подспорьем в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года, включая обязательство не оставлять без внимания никого и уделять особое внимание наиболее отстающим. Ответственность за осуществление и обзор часто распределяется между национальными и местными органами власти. На межсессионном совещании Совета по правам человека, состоявшемся в январе 2019 года и посвященном правам человека и Повестке дня на период до 2030 года, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека отметила, что осуществление Повестки дня на период до 2030 года требует укрепления партнерских отношений между заинтересованными сторонами на всех уровнях⁴⁴. В своем докладе «Города прав человека и ЦУР» за 2018 год⁴⁵ Институт Рауля Валленберга по правам человека и гуманитарному праву отметил, что правозащитные города имеют больше возможностей для достижения Целей в области устойчивого развития, чем города, в которых права человека в этом отношении игнорируются.

34. Местные органы власти могут содействовать повышению осведомленности о Целях в области устойчивого развития, используя традиционные и инновационные методы. В Многонациональном Государстве Боливия город Ла-Пас принял участие в XII Иbero-американском конгрессе муниципалитетов и подписал письмо о приверженности иberoамериканских местных органов власти достижению Целей в области устойчивого развития⁴⁶. В Норвегии местные органы власти повышают осведомленность посредством участия местных заинтересованных сторон и разработки местными властями стратегий муниципального планирования и генеральных планов содействия устойчивому землепользованию. Город Утрехт (Нидерланды) поощряет усилия по достижению Целей в области устойчивого развития, уделяя особое внимание просвещению местных заинтересованных сторон и увязывая местные инициативы с национальными и международными событиями. Информационная панель глобальных целей представляет местные данные, связанные с Целями устойчивого развития, и показывает муниципальным служащим, как их работа связана с ними.

35. Региональные и международные сети пропагандируют Цели в области устойчивого развития. В мае 2018 года Региональное отделение УВКПЧ для Европы провело с мэрами Палермо (Италия), Гданьска (Польша), Мальмё (Швеция) и Бристоля (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии) «мозговой штурм», посвященный укреплению приверженности городов правам человека и целям устойчивого развития. Неформальные сети⁴⁷ позволяют городам обсуждать локализацию Целей в области устойчивого развития⁴⁸. На Всемирном форуме городов по правам человека 2018 года, состоявшемся в Кванчжу, Республика Корея⁴⁹, были рассмотрены связи между проектами в области прав человека в городах и действиями, необходимыми для достижения Целей в области устойчивого развития; Участники в конечном итоге приняли решение принять повестку дня Кванчжу на

⁴³ См. <https://rwi.lu.se/publications/human-rights-cities-and-the-sdgs/>.

⁴⁴ “Human rights and the 2030 Agenda: empowering people and ensuring inclusiveness and equality”, ОНЧР, 16 January 2019.

⁴⁵ Доступно по адресу: https://portal.research.lu.se/portal/files/53375782/HR_Cities_and_SDGs_print_updated.pdf.

⁴⁶ См. <http://localizingthesdgs.org/index.php/story/view/147>.

⁴⁷ См. http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/Concept_note_SAF_Utrecht_FINAL.pdf.

⁴⁸ Представление Агентства Европейского союза по основным правам.

⁴⁹ См. www.whrcf.org/E_p1100.php.

период до 2030 года для городов-правозащитников к 2020 году⁵⁰. На Всемирном конгрессе и Всемирном совете организации «Объединенные города и глобальные правительства», который состоится в Дурбане, Южная Африка, в ноябре 2019 года, местные органы власти обсудят прогресс в деле достижения Целей в области устойчивого развития⁵¹.

36. Добровольные обзоры Целей в области устойчивого развития являются для местных органов власти важными способами осуществления последующей деятельности по реализации Повестки дня на период до 2030 года. В заявлении министров, принятом в 2017 году на политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию, подчеркивается важность привлечения местных органов власти к добровольным национальным обзорам⁵². Процесс участия, за которым следуют штат Гавайи и город Гонолулу для достижения Целей в области устойчивого развития на Гавайях, включает добровольный местный обзор для Политического форума высокого уровня в 2019 году. Одним из ценных инструментов может стать проводимая местными органами власти самооценка прогресса в деле достижения Целей в области устойчивого развития. В докладе об устойчивом развитии, подготовленном городом Нюрнберг⁵³, были отражены стратегии и программы, инициированные в отношении каждой цели, связь между целями и правами человека, а также стоящие перед местным населением проблемы.

37. Многие местные органы власти разрабатывают и реализуют программы, связанные с достижением Целей в области устойчивого развития. Например, город Сукре в Многонациональном Государстве Боливия при содействии Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и руководящей группы гражданского общества разработает стратегию по достижению этих целей на местном уровне. В Малайзии местные органы власти осуществляют цели посредством стратегий «экологизации», предусматривающих, например, сбор дождевой воды или бесплатные городские автобусы с низким уровнем выбросов углерода. Мексика использует государственные программы в области прав человека в качестве инструмента осуществления Повестки дня на период до 2030 года местными органами власти. В Мадриде стратегия по локализации целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, основывается на правозащитной политике глобальной гражданственности и международного сотрудничества.

38. Муниципализация используется некоторыми местными органами власти для выполнения обязательств, принятых в рамках Целей в области устойчивого развития. Для достижения цели 6 город Террасса (Испания) осуществляет управление водными ресурсами в качестве государственной услуги через местные государственные коммерческие структуры, гарантируя тем самым право собственности города на водоснабжение и доступ к воде как право, а не как товар. Аналогичным образом, в Гриньи (Франция), чтобы избежать превращения воды в товар и обеспечить равный доступ к ней, город вернул производство воды, управление ею и ее распределение под государственный контроль.

39. «Новая программа развития городов» предоставляет уникальную возможность для обеспечения того, чтобы правозащитные меры реагирования использовались для решения проблем и задач, связанных с урбанизацией⁵⁴. Осведомленность местных общин и осуществление на местах пока были ограниченными, особенно в том, что касается устойчивого развития городов⁵⁵. Тем не менее связи между быстрой урбанизацией и правом на достаточное жилище и другими соответствующими правами человека дают местным органам власти возможность наращивать потенциал

⁵⁰ См. www.uclg-cisdp.org/en/news/latest-news/new-alliances-aimed-putting-human-rights-heart-2030-agendas-gwangju-hosts.

⁵¹ www.uclg.org/en/media/events/uclg-world-congress-and-world-council.

⁵² www.un.org.ecosoc/files/files/en/2017doc/2017_draft_ministerial_declaration_hlpf-hls.pdf.

⁵³ См. www.nuernberg.de/imperia/md/umweltreferat/dokumente/4_nachhaltigkeitsbericht.pdf.

⁵⁴ ОНЧР, «Habitat III: 'Cities for people, with people', UN rights experts urge», press release, 13 October 2016.

⁵⁵ Представление организации «Будущее Мистры».

по использованию правозащитной основы при планировании развития. Этот вопрос был рассмотрен Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте в ее докладе о центральной роли права на достаточное жилище для разработки и осуществления Новой программы развития городов (A/70/270). К инициативе «Смена» – глобальной кампании за право на жилище, развернутой Специальным докладчиком⁵⁶ в партнерстве с комитетом «Объединенные города и правительства мира по вопросам социальной интеграции, демократии на основе широкого участия и прав человека» и УВКПЧ, – присоединились более 30 городов. Эта кампания направлена на восстановление и реализацию права на достаточное жилище, превращая жилье в право человека, а не просто в товар.

40. Местные органы власти могут играть ключевую роль в поддержке осуществления «Новой программы развития городов» на основе прав человека. В октябре 2015 года Монреаль (Канада) выступил принимающей стороной тематической конференции Хабитат-III по столичным районам, с тем чтобы продемонстрировать свою поддержку процесса подготовки проекта резолюции. В Кот-д'Ивуаре в 2018 году было создано министерство по делам городов для руководства городским планированием и осуществления «Новой программы развития городов». Учитывая, что в Абиджане насчитывается более 144 неблагополучных кварталов, соответствующие муниципалитеты сотрудничают с Национальным бюро технических исследований и развития и ООН-Хабитат в целях их развития. В ходе конгрессов ассоциаций местных органов власти, проводимых, например, в рамках дней местных органов власти в Бурунди, Камеруне, Мали и Того⁵⁷, уделяется больше внимания Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и «Новой программе развития городов». По мнению ООН-Хабитат, «Новая повестка дня в области развития городов» и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года являются «взаимодополняющими», и прогресс в их осуществлении требует скоординированных действий на местном, национальном и глобальном уровнях⁵⁸.

V. Каким образом местные органы власти связаны с Организацией Объединенных Наций?

41. Местные органы власти все более тесно связаны с правозащитной системой Организации Объединенных Наций посредством универсального периодического обзора, договорных органов, специальных процедур и форумов, учрежденных Советом по правам человека. Существуют также связи между местными органами власти и учреждениями Организации Объединенных Наций.

42. Местные органы власти вносят все больший вклад в работу в рамках универсального периодического обзора и принимают в ней все более активное участие. В Многонациональном Государстве Боливия местные органы власти участвуют в подготовке и утверждении национального доклада в рамках проводимых департаментами обсуждений, которые обеспечивают, в частности, доступ к информации, поступающей от муниципальных органов власти. В состав делегаций государств, участвующих в сессиях Рабочей группы по универсальному периодическому обзору, иногда входят представители местных органов власти или министерств местного самоуправления (см. приложения к документам A/HRC/36/7 и A/HRC/38/8), хотя эта практика не получила широкого распространения. Государствам был вынесен целый ряд рекомендаций, касающихся местных органов

⁵⁶ www.unhousingrapp.org/the-shift.

⁵⁷ Представление ООН-Хабитат.

⁵⁸ UN-Habitat, *Tracking Progress Towards Inclusive, Safe, Resilient and Sustainable Cities and Human Settlements*, SDG 11 Synthesis Report – High-level Political Forum 2018 (документ размещен на веб-сайте <https://unhabitat.org/sdg-11-synthesis-report/>).

власти⁵⁹, включая рекомендации о том, чтобы они поощряли гендерное равенство на выборных должностях, в том числе на местном уровне⁶⁰. В ходе презентации и интерактивного диалога в рамках универсального периодического обзора государства – участники обзора особо отметили деятельность в области прав человека на местном уровне⁶¹.

43. Договорные органы выносят рекомендации, актуальные для местных органов власти, а местные органы власти вносят свой вклад в обзоры договорных органов. Одна из общих рекомендаций заключалась в том, что рекомендации, полученные государством, должны распространяться центральным правительством среди местных органов власти и других соответствующих субъектов⁶². Были также вынесены рекомендации относительно участия этнических меньшинств⁶³, лиц африканского происхождения⁶⁴, коренных народов⁶⁵ и женщин⁶⁶, в частности в работе местных органов власти, а также относительно улучшения координации между местными и национальными органами власти⁶⁷ и обеспечения того, чтобы местные власти осознавали свои обязанности, в частности, путем распространения руководящих указаний среди местных органов власти⁶⁸. Рекомендации договорных органов также касались укрепления потенциала местных органов власти в отношении прав человека в целом⁶⁹; учета гендерной проблематики⁷⁰; мер по удовлетворению потребностей детей-инвалидов⁷¹; подготовки по вопросам прав детей⁷²; предупреждения расовой дискриминации⁷³; и прав маргинализированных групп населения и этнических меньшинств⁷⁴.

44. Специальные процедуры Совета по правам человека выносят рекомендации, имеющие отношение к местным органам власти, а местные органы власти взаимодействуют со специальными процедурами. Они также встречаются с

⁵⁹ См. A/HRC/32/7, пункт 123.49, A/HRC/32/11, пункт 104.76, A/HRC/38/4, пункты 145.45 и 145.159, A/HRC/38/7, пункт 114.80, A/HRC/38/12, пункт 96.95, A/HRC/38/13, пункт 105.126, A/HRC/39/3, пункт 114.34, A/HRC/39/4, пункт 125.125, A/HRC/39/7, пункт 101.145 и A/HRC/39/16, пункты 24.155 и 24.318.

⁶⁰ См. A/HRC/31/8, пункт 133.33 и A/HRC/38/10, пункт 137.235.

⁶¹ A/HRC/38/8, пункты 116 и 125, A/HRC/39/3, пункт 98, A/HRC/39/6, пункт 89, A/HRC/39/9, пункт 12, A/HRC/39/10, пункт 70 и A/HRC/39/12, пункт 14.

⁶² См. CEDAW/C/GTM/CO/8-9, пункт 52, CEDAW/C/KEN/CO/8, пункт 55, CEDAW/C/NOR/CO/9, пункт 52, CEDAW/C/BFA/CO/7, пункт 56, CEDAW/C/SGP/CO/5, пункт 49, CEDAW/C/NGA/CO/7-8, пункт 50, CEDAW/C/GAB/CO/6, пункт 49, CRPD/C/LUX/CO/1, пункт 61 и CRPD/C/PAN/CO/1, пункт 67.

⁶³ CERD/C/SVK/CO/11-12, пункт 20.

⁶⁴ CERD/C/URY/CO/21-23, пункт 19.

⁶⁵ CERD/C/PRY/CO/4-6, пункт 28 и CCPR/C/NZL/CO/6, пункт 48.

⁶⁶ См. CEDAW/C/THA/CO/6-7, пункт 29, CEDAW/C/NER/CO/3-4, пункт 27, CEDAW/C/FSM/CO/1-3, пункт 31, CEDAW/C/BTN/CO/8-9, пункт 23, CEDAW/C/EST/CO/5-6, пункт 23, CEDAW/C/HND/CO/7-8, пункт 15, CEDAW/C/MMR/CO/4-5, пункт 31, CEDAW/C/MNG/CO/8-9, пункт 23, CEDAW/C/JPN/CO/7-8, пункты 31 b) и 45, CEDAW/C/SEN/CO/3-7, пункты 15, 25 a), CEDAW/C/GMB/CO/4-5, пункт 27 a), CEDAW/C/NAM/CO/4-5, пункт 27 и CEDAW/C/ERI/CO/5, пункт 25 b).

⁶⁷ CMW/C/ECU/CO/3, пункт 13, CEDAW/C/NGA/CO/7-8, пункт 46, CEDAW/C/ITA/CO/7, пункт 22, CRC/C/OPSC/BTN/CO/1, пункт 17, CERD/C/MDA/CO/10-11, пункт 21, CERD/C/CYP/CO/23-24, пункт 27, CRPD/C/BIH/CO/1, пункт 17, CRC/C/OPSC/MWI/CO/1, пункт 12, CRC/C/EST/CO/2-4, пункт 7, CRC/C/OPSC/GAB/CO/1, пункт 13, CRC/C/NPL/CO/3-5, пункты 25 и 40, CCPR/C/SWE/CO/7, пункт 5, A/HRC/32/35/Add.3, пункты 94, 100 и 104, CRC/C/ZWE/CO/2, пункт 35 b), CRC/C/BEN/CO/3-5, пункт 37 f), CEDAW/C/TLS/CO/2-3, пункт 11 c), CRC/C/OPAC/CUB/CO/1, пункт 10 и CRC/C/CHL/CO/4-5, пункты 13 d) и 15 b).

⁶⁸ E/C.12/SWE/CO/65, пункт 8.

⁶⁹ CERD/C/TKM/CO/8-11, пункт 25, CRC/C/NZL/CO/5, пункт 12 b) и E/C.12/AGO/CO/4-5, пункт 10.

⁷⁰ CMW/C/IDN/CO/1, пункт 57 и CEDAW/C/ECU/CO/8-9, пункты 15 c) и d).

⁷¹ CRPD/C/LUX/CO/1, пункт 17.

⁷² См. CRC/C/MWI/CO/3-5, пункт 11.

⁷³ См. CERD/C/AUS/CO/18-20, пункт 39.

⁷⁴ См. CERD/C/UKR/CO/22-23, пункт 20, CERD/C/NLD/CO/19-21, пункт 8 и A/HRC/33/61/Add.2, пункт 93.

представителями местных органов власти во время посещения стран и выносят соответствующие рекомендации⁷⁵. Например, директор Управления по вопросам сосуществования и прав человека провинциального совета Гипускоа (см. пункт 30 выше) рассказал о работе Управления по вопросам многообразия⁷⁶ в ходе визита Специального докладчика по вопросам меньшинств в Испанию в 2019 году.

45. Специальные процедуры занимались правами человека на местном уровне посредством сообщений, касающихся, например, прав женщин и защиты от бытового и гендерного насилия в Риме⁷⁷; публичных заявлений, например, в связи с загрязнением системы водоснабжения в городе Флинт (Соединенные Штаты Америки)⁷⁸; и неофициальных поездок, например в город Детройт (Соединенные Штаты), касающихся воздействия отключений воды на права человека⁷⁹.

46. В своих тематических докладах специальные процедуры также затрагивали вопросы, касающиеся местных органов власти; например, Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и о праве на недискриминацию в этом контексте рассмотрела местные органы власти в своих докладах об обязанностях местных и других субнациональных органов власти в связи с правом на достаточное жилище (A/HRC/28/62) и о доступе к правосудию для права на жилье (A/HRC/40/61). В своем докладе об управлении и праве на образование Специальный докладчик по вопросу о праве на образование затронула вопрос о децентрализации в сфере образования (A/HRC/38/32, пункты 70–81). В своем докладе, представленном Совету по правам человека на его сороковой сессии, Независимый эксперт по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, рассмотрел местные органы власти в Руководящих принципах оценки воздействия экономических реформ на права человека (A/HRC/40/57; см. принцип 4 и комментарий 21.3 к принципу 21).

47. Национальные механизмы отчетности и контроля за выполнением рекомендаций, вынесенных международными правозащитными механизмами, могут способствовать повышению согласованности политики и национальной ответственности⁸⁰. В Мексике федеральные учреждения и местные органы власти координируют свою деятельность по предоставлению информации о положении в области прав человека в целях выполнения рекомендаций правозащитных механизмов, что подчеркивает их важность для представления докладов и принятия последующих мер, а также для сотрудничества между центральным правительством и местными органами власти. Комиссия по правам человека Национальной конференции губернаторов занимается, в частности, обзором осуществления прав человека.

48. Хотя участие местных органов власти в представлении докладов правозащитным механизмам Организации Объединенных Наций находится на начальном этапе, отделение по правам человека города Вены готовит национальные доклады Австрии для универсального периодического обзора, а также для некоторых

⁷⁵ A/HRC/30/39/Add.2, пункт 84 j), A/HRC/32/31/Add.2, пункты 60 e) и g) и 65 a) и b), A/HRC/35/32/Add.1, пункты 49–51, A/HRC/31/54/Add.1, пункт 94 b) i) и A/HRC/39/50/Add.2, пункт 110.

⁷⁶ www.ohchr.org/Documents/Issues/LocalGvt/Local/Gipuzkoa5.pdf.

⁷⁷ См. сообщение OL ITA 5/2018, доступно по адресу <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocument>.

⁷⁸ OHCHR, “Flint: ‘Not just about water, but human rights’ – UN experts remind ahead of President Obama’s visit”, press release, 3 May 2016.

⁷⁹ OHCHR, “Joint Press Statement by the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living and the right to non-discrimination in this context, and the Special Rapporteur on the human right to safe drinking water and sanitation: visit to city of Detroit (United States of America), 18–20 October 2014”, 20 October 2014.

⁸⁰ См. УВКПЧ, «Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности: исследование по вопросу о взаимодействии государств с международными правозащитными механизмами», Нью-Йорк и Женева, 2016 год.

договорных органов. По-прежнему существует необходимость в более тесной связи между подразделениями Организации Объединенных Наций и местными органами власти для обеспечения надлежащей подготовки докладов и принятия последующих мер в связи с вынесенными рекомендациями. По мнению властей города Нюрнберга, установлению связей могли бы способствовать более транспарентные и основанные на широком участии структуры Организации Объединенных Наций и большее число проектов Организации Объединенных Наций, связанных с деятельностью в области прав человека на местном уровне. Программа по правам человека и глобальной экономике юридического факультета Северо-Восточного университета и Института прав человека Колумбийского университета утверждают, что более активное взаимодействие Организации Объединенных Наций с городами и новые механизмы руководства городами по взаимодействию с международными правозащитными механизмами может оказаться полезным и что Организация Объединенных Наций могла бы рассмотреть возможность разработки новых механизмов мониторинга в поддержку осуществления рекомендаций на местах. Шведская ассоциация местных органов власти и регионов и Институт прав человека и гуманитарного права им. Рауля Валленберга предложили Организации Объединенных Наций оказать поддержку в подготовке публикации с подробным изложением того, что означает подход, основанный на правах человека, в местном контексте.

49. Организация Объединенных Наций обладает организаторскими полномочиями для созыва форумов для обсуждения путей укрепления сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами в целях поощрения и защиты прав человека. Вопросы, касающиеся прав человека и местных органов власти, обсуждались на базирующихся в Женеве форумах по правам человека. Например, второй Форум по правам человека, демократии и верховенству права, состоявшийся в ноябре 2018 года, призывая государства применять правозащитный подход к решению проблем миграции, рекомендовал парламентам поощрять инклюзивный диалог по вопросам миграции с участием, в частности, местных властей (A/HRC/40/65, пункт 40). На Социальном форуме 2018 года глава отдела Международного олимпийского комитета по вопросам устойчивости отметил, что для того чтобы города, принимающие Олимпийские игры, могли эффективно использовать крупные спортивные мероприятия, правительства и местные власти должны рассматривать их в качестве части своих долгосрочных планов развития (A/HRC/40/72, пункт 37). Было высказано предположение, что одно из таких совещаний в ближайшие годы может быть посвящено вопросам местного самоуправления и прав человека⁸¹.

50. Сотрудничество с учреждениями Организации Объединенных Наций может помочь местным органам власти в выполнении их обязанностей в области прав человека. Например, работа, проделанная штатом Кауила-де-Сарагоса совместно с отделением УВКПЧ в Мексике, гражданским обществом и научными кругами, привела к разработке государственной программы по правам человека и принятию Коахуила-де-Сарагоса решения присоединиться к кампании «За свободу и равенство» по борьбе с дискриминацией в отношении лесбиянок, геев, бисексуалов, транссексуалов и интерсексуалов. Город Грац (Австрия) взаимодействует с Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры по ряду различных программ, в том числе в области прав человека⁸². В Венгрии город Будапешт в партнерстве с Международной организацией по миграции работает над созданием информационной службы для мигрантов. Техническая помощь, оказанная отделением УВКПЧ в Уганде, позволила укрепить потенциал местных органов власти в области прав человека, повысить их осведомленность и укрепить правозащитные механизмы. Проект ПРООН по децентрализации и местному управлению способствует развитию сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами в целях содействия эффективному поощрению и защите прав человека в Пакистане, в частности путем оказания поддержки органам

⁸¹ Представление штата Гавайи и города Гонолулу.

⁸² См. www.etc-graz.at/typo3/index.php?id=1371 и материалы, представленные Международным центром по поощрению прав человека на местном и региональном уровнях.

власти провинций в разработке политики в области прав человека и наращивания потенциала местных органов власти.

VI. Основные проблемы, с которыми сталкиваются местные органы власти в деле поощрения и защиты прав человека

51. Местные органы власти сталкиваются с различными проблемами в деле осуществления прав человека⁸³. Они могут не обладать автономией или испытывать трудности в поддержании связи с органами власти других уровней. Они могут столкнуться с сокращением ресурсов или повышением нагрузки на их услуги. Они также могут сталкиваться с воздействием структурных изменений на национальном уровне на местную политику, меняющимися программами центральных органов власти или трудностями в создании местных механизмов обеспечения соблюдения прав человека. Некоторые местные органы власти могут не знать о своих обязанностях в области прав человека или не быть приверженными их выполнению.

52. Основными проблемами для местных органов власти является нехватка финансовых ресурсов и другие экономические ограничения. Например, в Тринидаде и Тобаго нехватка финансирования не позволила местным советникам осуществить все свои планы. Более широкие экономические вопросы, затрагивающие страну и регион, могут также оказывать влияние на местные органы власти. В Барселоне (Испания) экономический кризис 2008 года по-прежнему создает проблемы и сегодня; растет неравенство и уровень нищеты, что приводит к проблемам с доступом к жилью, энергии и продовольствию. Союз муниципалитетов Турции документально подтвердил увеличение расходов муниципалитетов на размещение 3,6 млн просителей убежища из Сирийской Арабской Республики. Муниципальное финансирование со стороны центрального правительства было фактически недостаточным для покрытия соответствующих дополнительных расходов, которые были лишь частично компенсированы грантами, предоставленными международными организациями и организациями гражданского общества.

53. Проблемы, связанные с отсутствием координации, обмена информацией и ограниченными ресурсами, могут стать серьезными препятствиями в работе местных органов власти⁸⁴. Небольшие муниципалитеты уделяют вопросам прав человека меньше внимания, чем столичные муниципалитеты, отчасти в связи с объемом информации, предоставляемой должностным лицам⁸⁵.

54. Еще одной проблемой, создаваемой на местном уровне, является коррупция⁸⁶. В одном из своих докладов организация СИВИКУС отмечает, что «некоторые из наихудших примеров коррупции и личного правления можно найти на местном уровне, где политики и должностные лица могут жить в личных вотчинах без особого надзора», и что наблюдение за выборами на местном уровне может оказаться более сложной задачей даже в здоровых и инклюзивных демократических государствах⁸⁷.

55. Еще одной проблемой является отсутствие рамочной основы для работы местных органов власти в области прав человека. Несмотря на такие мероприятия, как Политическая лаборатория по правозащитным городам, организованная в мае

⁸³ Консультативный комитет пришел к выводу, что основными проблемами для местных органов власти в области защиты и поощрения прав человека являются политические, экономические и административные проблемы; см. A/HRC/30/49, пункт 31.

⁸⁴ Представление Программы по правам человека и глобальной экономике юридического факультета Северо-Восточного университета и Института прав человека Колумбийского университета.

⁸⁵ Представление Катерины Ле Брис, стр. 5.

⁸⁶ Представления организации СИВИКУС и Международного форума НПО по развитию Индонезии.

⁸⁷ CIVICUS, *Democracy for All; Beyond a Crisis of Imagination*, 2018, p. 21.

2018 года Агентством Европейского союза по основным правам и городом Веной для изучения путей превращения в правозащитный город⁸⁸, не существует общей основы или методологии для превращения в правозащитный город⁸⁹. Возможности коллегиального обучения, такие как региональные сети городов, занимающихся вопросами прав человека, могли бы способствовать рационализации передовой практики. Аналогичным образом, для решения проблемы отсутствия общих рамок Всемирный форум городов по правам человека 2018 года рекомендовал заинтересованным сторонам создать глобальную сеть городов по вопросам прав человека.

VII. Выводы и рекомендации

56. В настоящем докладе Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека рассмотрел многие примеры передовой практики сотрудничества между местными органами власти и местными заинтересованными сторонами в деле поощрения и защиты прав человека. Такая передовая практика варьируется от инициатив по повышению осведомленности, осуществляемых местными органами власти, до деятельности местных омбудсменов и других механизмов правовой защиты, которые могут помочь в поиске решений и поощрении прав человека, и систематического учета принципов прав человека в политике некоторых городов наряду с обязательством по проведению стратегически значимых судебных разбирательств. Хотя местные органы власти часто включают вопросы прав человека в свою повседневную работу, лишь небольшая их часть во всем мире осуществляет специальные программы или инициативы, основанные на правах человека.

57. Разумеется, защита гражданского пространства и создание благоприятных условий для участия гражданского общества необходимы не только для соблюдения прав, но и для обеспечения эффективности и устойчивости работы местных органов власти. Ряд местных органов власти участвуют в диалоге и сотрудничестве с организациями гражданского общества. Следует поощрять более широкое участие местных заинтересованных сторон в деятельности местных органов власти и в общественных инициативах по поощрению и защите прав человека на местном уровне.

58. Такие совещания, как Всемирный форум городов по правам человека, предоставляют важную возможность получить представление о более эффективных путях поощрения и защиты прав человека на местном уровне и служат местом для обмена опытом между городами. Хотя такие совещания имеют неоценимое значение и нуждаются в поддержке, необходимо обеспечить более устойчивое участие местных органов власти, особенно с системой Организации Объединенных Наций по защите прав человека. Те, кто представил материалы для подготовки настоящего доклада, предложили возможность обсудить вопросы прав человека и местного самоуправления в рамках одного из базирующихся в Женеве форумов Организации Объединенных Наций по правам человека; можно было бы рассмотреть вопрос о проведении Форума по правам человека, демократии и верховенству права или Социального форума.

59. Необходимо прилагать более значительные усилия для подготовки должностных лиц местных органов власти и местных субъектов по вопросам прав человека, в том числе по вопросу о том, как включить защиту прав человека в систему управления на всех уровнях. В этой связи приветствуются планы создания учебно-образовательного центра по правам человека для должностных лиц местных органов власти, которые должны быть воспроизведены во всех

⁸⁸ См. *Vienna+25: Building Trust: Making Human Rights a Reality for All*, annex.

⁸⁹ Представление Сети городов-правозащитников.

регионах⁹⁰. Наконец, разработка руководящих принципов по вопросам местного самоуправления и прав человека также может оказаться полезной (см. A/HRC/30/49, пункт 78, и A/HRC/38/22, пункт 46). В любом таком процессе должны участвовать местные органы власти и все заинтересованные стороны.

60. С учетом вышеизложенного Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека предлагает следующие рекомендации.

61. Хотя центральное правительство несет главную ответственность за поощрение и защиту прав человека, местные органы власти должны играть важную дополняющую роль. Центральные органы власти должны предоставлять местным органам власти информацию о правах человека и обязательствах государства. Им следует сотрудничать с местными органами власти, с тем чтобы обеспечить их финансовыми и нефинансовыми ресурсами для эффективного решения проблем, препятствующих осуществлению прав человека. Местные органы власти должны стремиться к тому, чтобы по крайней мере одно уполномоченное должностное лицо отвечало за осуществление прав человека на местном уровне.

62. Местные законы, политика и программы должны основываться на нормах и стандартах в области прав человека. Местные органы власти должны проводить самооценки для мониторинга соблюдения прав человека. Их следует поощрять к изучению новаторских путей осуществления прав человека на местном уровне путем принятия законов, политики и программ, основанных на фактических данных. В то же время они должны содействовать осуществлению прав человека и оказывать помощь в осуществлении на местах Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и «Новой программы развития городов».

63. Механизмы рассмотрения жалоб для решения вопросов прав человека на местном уровне должны разрабатываться (если они еще не созданы) в тесном сотрудничестве с национальным правозащитным учреждением, когда это уместно. Местным органам власти следует осуществлять инициативы по повышению осведомленности о правах человека и просвещению в области прав человека, а также по наращиванию потенциала местных должностных лиц. Следует поощрять сети мэров и городов к обмену передовым опытом и извлеченными уроками.

64. Государствам и местным органам власти следует расширять возможности, в том числе посредством наращивания потенциала, субъектов гражданского общества для эффективного осуществления права на участие в ведении государственных дел и на конструктивное взаимодействие с местными органами власти по вопросам прав человека. С учетом того, что активное гражданское общество способствует прозрачности и подотчетности и помогает укреплять экспертный потенциал в области прав человека среди лиц, принимающих решения, диалог между местными органами власти и гражданским обществом должен быть открытым и постоянным. Проект руководящих принципов для государств по эффективному осуществлению права на участие в ведении государственных дел (см. A/HRC/39/28) содержит соответствующие рекомендации.

65. Местные органы власти должны принимать все более активное участие в работе региональных и международных правозащитных механизмов и в осуществлении соответствующих рекомендаций. Местные органы власти должны принимать более активное участие как в подготовке государств, так и в работе делегаций государств, участвующих в сессиях Рабочей группы по универсальному периодическому обзору и договорных органов. Им следует продолжать представлять дезагрегированные данные для включения в национальные доклады, представляемые правозащитным механизмам. Местные

⁹⁰ Представления города Гванджу, с. 17; Республики Корея, с. 18; и Сети городов-правозащитников, с. 5.

органы власти и специальные процедуры Совета по правам человека должны регулярно взаимодействовать друг с другом, в частности во время страновых поездок.

66. Организации Объединенных Наций следует предпринять шаги по оказанию поддержки местным органам власти в выполнении ими своих обязанностей в области прав человека, и в частности в их взаимодействии с международными правозащитными механизмами, например, путем предоставления рекомендаций и наращивания потенциала, более систематического приглашения представителей местных органов власти на форумы Организации Объединенных Наций и рассмотрения темы прав человека и местных органов власти на мероприятиях Организации Объединенных Наций.
