



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 May 2005
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия

Пункты 45 и 55 повестки дня

Комплексное и скоординированное осуществление решений крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций в экономической, социальной и смежных областях и последующая деятельность в связи с ними

Последующие меры по итогам Саммита тысячелетия

При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Письмо Генерального секретаря от 26 мая 2005 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи

Имею честь препроводить план действий, представленный Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека (см. приложение), о чем я просил в своем докладе, озаглавленном «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (A/59/2005).

Я приветствую многие заявления государств-членов о поддержке, сделанные в ходе обсуждения Генеральной Ассамблеей вопроса об укреплении механизма Организации Объединенных Наций в области прав человека, особенно Управления Верховного комиссара. Вы убедитесь в том, что данный план содержит серьезный и всеобъемлющий анализ того, что потребуется сделать Верховному комиссару для решения проблем, с которыми международное сообщество и Организация Объединенных Наций сталкиваются в области прав человека.

Буду признателен за ознакомление с этим документом членов Генеральной Ассамблеи.

(Подпись) Кофи А. Аннан

Приложение

План действий, представленный Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

«Мы не можем обеспечить развитие, не обеспечив безопасности, мы не можем обеспечить безопасность, не обеспечив развития, и мы, конечно же, не можем обеспечить ни того, ни другого без обеспечения прав человека» (см. A/59/2005, пункт 17).

Настоящий план действий, о представлении которого просил Генеральный секретарь в его докладе, озаглавленном «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (A/59/2005), отражает стратегическое видение будущих направлений деятельности Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ). План исходит из утверждения Генерального секретаря, которое разделяют многие, о том, что международному сообществу необходимо сделать гораздо больше для того, чтобы устранить сегодняшние угрозы правам человека, и что УВКПЧ должно располагать в значительно большей мере ресурсами для того, чтобы оно могло играть центральную роль в решении этой задачи.

План основывается на мандате, предоставленном Верховному комиссару в целях поощрения и защиты эффективного осуществления всеми людьми всех прав человека, и он направлен, в частности, на устранение давно возникших недостатков в решении предусмотренной мандатом задачи «играть активную роль в деле устранения нынешних препятствий и решения новых задач на пути к полной реализации всех прав человека и в деле недопущения продолжения нарушений прав человека во всем мире...» (см. резолюцию 48/141 Генеральной Ассамблеи, пункт 4(f)).

Историческое наследие программы Организации Объединенных Наций в области прав человека в особенности отражено в широкой совокупности касающихся прав человека норм и стандартов, которые были разработаны в течение последних 60 лет. Вместе с тем задействование новых ресурсов и возможностей для решения проблем прав человека, порождаемых сегодня нищетой, дискриминацией, конфликтами, безнаказанностью, нехваткой демократических начал и институциональными недостатками, будет обуславливать необходимость уделения целенаправленного внимания вопросам осуществления.

Таким образом, настоящий план предусматривает уделение внимания целому ряду «пробелов с точки зрения осуществления» на местах, включая пробелы в информированности, потенциале, приверженности и обеспечении безопасности. Оказание помощи в ликвидации таких пробелов и тем самым обеспечение защиты людей и содействие предоставлению им возможностей для реализации их прав должны считаться жизненно важным предназначением органа Организации Объединенных Наций, занимающегося правами человека.

В этих целях план предусматривает осуществление действий в пяти областях:

- a) обеспечение более широкого взаимодействия со странами посредст-

вом увеличения числа географических организационных подразделений, размещения большего числа сотрудников, занимающихся вопросами прав человека, в странах и регионах, создания постоянного потенциала для быстрого развертывания, проведения расследований, оказания поддержки на местах, расширения возможностей для действий в области прав человека, предоставления консультативных услуг и помощи, а также проведения работы по вопросам правосудия в переходный период и укрепления законности;

b) усиление руководящей роли Верховного комиссара в области прав человека, в том числе посредством более широкого взаимодействия с соответствующими органами и учреждениями Организации Объединенных Наций и регулярного проведения консультаций по вопросам прав человека в рамках всей системы, обеспечения большего присутствия в Нью-Йорке, подготовки ежегодного тематического доклада по проблематике прав человека, проведения глобальной кампании в защиту прав человека и более широкого участия в усилиях по сокращению масштабов нищеты и достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия;

c) установление более тесных партнерских связей с гражданским обществом и учреждениями системы Организации Объединенных Наций посредством введения функции поддержки гражданского общества, оказания поддержки правозащитникам, обеспечению более глубокой приверженности проведению мероприятий в рамках осуществления меры № 2 с использованием основывающихся на правах подходов и национальных правозащитных систем и предоставления системе координаторов-резидентов руководящих указаний по проблематике прав человека;

d) обеспечение более эффективного взаимодействия в отношениях между УВКПЧ и различными органами Организации Объединенных Наций по правам человека, проведение межправительственного совещания для рассмотрения вариантов создания единого постоянного договорного органа по правам человека, включая рассмотрение возможности перевода Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин в Женеву, и проведение обзора специальных процедур;

e) укрепление компонентов управления и планирования УВКПЧ посредством создания подразделения, занимающегося вопросами политики и планирования, значительного увеличения числа сотрудников, выдвижения инициатив по привлечению самых разнообразных специалистов, обеспечения современной профессиональной подготовки, проведения политики ротации сотрудников на местах и принятия новых административных процедур.

Хотя настоящий план действий касается главным образом деятельности УВКПЧ, он разрабатывался с учетом итогов обсуждения будущего Комиссии по правам человека в контексте призыва Генерального секретаря к замене Комиссии более совершенным Советом по правам человека. УВКПЧ решительно поддерживает предложение о том, чтобы тщательное рассмотрение положения в странах осуществлялось с помощью эффективной, справедливой и транспарентной системы всестороннего обзора, которая должна основываться на принципе всеобщего глубокого изучения положения вещей. УВКПЧ готово содействовать обсуждению вопроса о том, каким образом эта цель могла бы быть достигнута.

С настоящим планом сопряжены существенные последствия стратегического, оперативного и материального характера. Для удобства ознакомления сводные направления действий излагаются в разделе IV.

Осуществление положений плана может быть начато в предстоящие месяцы посредством более эффективного установления первоочередных задач с точки зрения использования существующих ресурсов и разработки более совершенной политики и планирования, с тем чтобы все компоненты УВКПЧ могли лучше работать в целях устранения пробелов в осуществлении на уровне стран скоординированным и устойчивым образом.

Вместе с тем для полного осуществления плана необходимо, чтобы УВКПЧ получило ресурсы в значительно большем объеме, ибо в противном случае этот план будет носить всего лишь характер устремлений. В настоящее время на программу в области прав человека выделяется лишь 1,8 процента средств бюджета Организации Объединенных Наций. Основная часть ресурсов УВКПЧ, в том числе ресурсов, выделяемых на ключевые виды деятельности по запросам органов Организации Объединенных Наций, имеет по этой причине форму внебюджетных взносов. Общий годовой бюджет УВКПЧ составляет 86,4 млн. долл. США. По нашим оценкам, чтобы устранить недостатки, которые были указаны в докладе Генерального секретаря, и предпринять серьезные усилия для активизации деятельности Управления по направлениям, предлагаемым в настоящем плане действий, УВКПЧ потребуется удвоить общий объем своих ресурсов в течение последующих пяти–шести лет.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–5	6
II. Задачи	6–32	9
A. Задачи в области прав человека	10–21	9
B. Задача в области осуществления: ликвидация пробелов	22–32	13
III. Меры реагирования	33–114	15
A. Цели и стратегии: обзор	33–44	15
B. Диалог и взаимодействие со странами	45–74	17
C. Руководство	75–88	24
D. Взаимодействие с правозащитными органами Организации Объединенных Наций	89–105	28
E. Работа с учреждениями Организации Объединенных Наций и гражданским обществом	106–114	32
IV. Расширение потенциала УВКПЧ	115–126	34
A. Управление, административная деятельность и планирование	116–118	34
B. Кадры	119–122	35
C. Присутствие в Нью-Йорке	123	36
D. Финансирование	124–126	36
V. Слагаемые действий	127–158	37
A. Взаимодействие со странами	127–133	37
B. Руководящая роль	134–141	38
C. Партнерские отношения	142–144	39
D. Органы по правам человека Организации Объединенных Наций	145–150	39
E. Управление, кадры и планирование	151–158	40

«...система защиты прав человека на международном уровне находится сегодня под угрозой краха. Чтобы Организация Объединенных Наций могла продолжать свою деятельность в области прав человека на высоком уровне в долгосрочной перспективе, необходимы перемены во всех сферах работы Организации... права человека должны стать неотъемлемым элементом процесса принятия решений и обсуждений в масштабах работы всей Организации... [УВКПЧ] по-прежнему ощущает удручающую нехватку средств для реагирования на широкий комплекс проблем в области прав человека, с которыми сталкивается международное сообщество. Объявленная приверженность государств-членов правам человека должна быть подкреплена соответствующими ресурсами, необходимыми для укрепления способности Управления осуществлять свой жизненно важный мандат» (см. A/59/2005, пункты 141, 144 и 145).

I. Введение

1. Центральное место прав человека в более широкой деятельности Организации Объединенных Наций не вызывает сомнения. В докладе Генерального секретаря, озаглавленном «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (A/59/2005), вновь подтверждается значимость прав человека в качестве одной из трех основных целей Организации Объединенных Наций, наряду с развитием и безопасностью, и доклад вновь напоминает нам о том, что защита прав человека имеет жизненно важное значение для строительства более безопасного и процветающего мира. И все же, хотя в ходе осуществления программы Организации Объединенных Наций в области прав человека был достигнут исторический прогресс в течение последних 60 лет, ее политическая составляющая сегодня сталкивается с трудностями, ее наблюдательная роль является слабой, а Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) хронически испытывает нехватку ресурсов и сталкивается с недостаточностью возможностей. В рамках организации, торжественно обещавшей поощрять и защищать права человека, это требует незамедлительных действий. В мире, отравленном ежедневными посягательствами на достоинство и свободу человека, это взывает к нашей совести.

2. Настоящий план действий основывается на прогрессе, достигнутом в области прав человека в течение последних шести десятилетий, и определяет курс на укрепление УВКПЧ, с тем чтобы оно было в большей мере в состоянии решать сегодняшние неотложные задачи в области прав человека. План начинается с признания того, что в глобальных масштабах осуществление прав человека намного отстает от их провозглашения. Наша цель должна заключаться в том, чтобы устранить разрыв между возвышенной риторикой о правах человека в залах Организации Объединенных Наций и отрезвляющими реальностями на местах. План действий призывает к укреплению структуры и потенциала УВКПЧ, принятию новых подходов, улучшению планирования и управляемости в нем, а также существенному увеличению объема его ресурсов.

3. Мандат Верховного комиссара в области прав человека, получивший всеобщее одобрение государств-членов, носит всеобъемлющий характер, включая ответственность за поощрение и защиту всех прав человека для всех. Верховному комиссару поручена задача поддерживать деятельность механизмов в об-

ласти прав человека и на него возложена основная ответственность за проблематику прав человека в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Выполнением этих обязательств в УВКПЧ заняты примерно 580 сотрудников, 310 из которых работают в его штаб-квартире, а остальные — в примерно 17 страновых отделениях и в семи региональных и субрегиональных отделениях. Общий бюджет Управления в 2004 году составил 86,4 млн. долл. США, 52,6 млн. долл. США из которых были получены за счет добровольных взносов, а остальные 33,8 млн. долл. США из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций.

Вставка 1.**Мандат Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека**

В соответствии с резолюцией 48/141 Генеральной Ассамблеи определено, что Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека является должностным лицом Организации Объединенных Наций, несущим «основную ответственность» за деятельность Организации Объединенных Наций в области прав человека, выполняя следующие обязанности:

- поощрять и защищать все права человека для всех
- представлять рекомендации компетентным органам системы Организации Объединенных Наций в области прав человека в целях содействия эффективному поощрению и защите всех прав человека
- поощрять и защищать реализацию права на развитие
- оказывать техническую помощь в области прав человека
- координировать соответствующие учебные и пропагандистские программы Организации Объединенных Наций в области прав человека
- играть активную роль в деле устранения препятствий реализации прав человека
- играть активную роль в деле недопущения продолжения нарушений прав человека
- поддерживать диалог с правительствами в целях обеспечения уважения всех прав человека
- расширять международное сотрудничество
- координировать деятельность в области поощрения и защиты прав человека в рамках всей системы Организации Объединенных Наций
- осуществлять рационализацию, адаптацию, укрепление и оптимизацию механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека

4. УВКПЧ тесно взаимодействует с другими частями программы Организации Объединенных Наций в области прав человека в рамках многогранной системы при сочетании взаимодополняющих ролей и возможностей. Однако этой системе присущи значительные недостатки и изъяны. УВКПЧ не располагает адекватными ресурсами и оперативными возможностями, имеет недостаточное присутствие за пределами Женевы и сталкивается с постоянно повышающимися, нескоординированными (и, как правило, необеспеченными средствами) требованиями со стороны Комиссии по правам человека, Генеральной Ассамблеи и других органов и управлений Организации Объединенных Наций. Со своей стороны, Комиссия обвинялась в избирательном подходе, двойных стандартах, политизации и обструкционистских региональных разногласиях. Механизмы обеспечения соблюдения являются слабыми, что и далее подрывает авторитетность и эффективность этой системы. Договорная система стала громоздкой. Хотя настоящий план действий касается главным образом деятельности УВКПЧ, общая цель должна заключаться в укреплении всех аспектов программы Организации Объединенных Наций в области прав человека, различные компоненты которой являются взаимозависимыми. Проблема надежности или нехватки ресурсов, возникающая в одной части этой программы, неизбежно воздействует на всю программу.

Вставка 2.**Программа Организации Объединенных Наций в области прав человека**

Основные элементы программы Организации Объединенных Наций в области прав человека включают:

- Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
- Комиссию по правам человека
- специальные процедуры Комиссии
- Подкомиссию по поощрению и защите прав человека
- договорные органы по правам человека
- программу технического сотрудничества в области прав человека
- фонды поддержки (жертвы пыток, коренные народы, рабство, расизм)

5. В настоящем плане действий излагаются цели, которых мы желаем достичь, основные стратегии, которые мы будем использовать для достижения этих целей, различный инструментарий, которым мы будем пользоваться, а также перемены и ресурсы, которые нам потребуются для его осуществления. Успешное осуществление плана в значительной мере будет зависеть от общей целеустремленности и приверженности государств-членов и других партнеров, без участия которых наши цели в области прав человека будут оставаться всего лишь устремлениями. Хотя содержащиеся в плане действий предложения носят взвешенный характер, они не являются скромными. А с учетом задач в об-

ласти прав человека, которые они призваны решать, именно так и должно быть.

II. Задачи

6. Хотя основные принципы, касающиеся прав человека, пользуются всеобщим признанием, разрыв между риторикой и реальностью действительно является весьма широким. Говоря простыми словами, задача заключается в ликвидации этого разрыва. Ежедневное перечисление всех случаев страдания людей и проявления бесчеловечности является слишком знакомым, хотя прав человека лишают и их нарушают многими и самыми разнообразными способами. Настоящий план действий направлен на укрепление вклада УВКПЧ в усилия по изменению этой реальности.

7. В своем вышеупомянутом докладе Генеральный секретарь убедительно излагает предстоящую задачу, а именно строительство более безопасного, более процветающего мира путем решения связанных с этим проблем недостаточного уровня развития и отсутствия безопасности. Говоря его словами, человечество не может обеспечить развитие, не обеспечив безопасность, не может обеспечить безопасность, не обеспечив развитие, и, конечно же, не может обеспечить ни то, ни другое без обеспечения прав человека» (см. A/59/2005, пункт 17).

8. Что мешает нам ликвидировать разрыв между риторикой и реальностью в том, что касается прав человека? Задачи в этом отношении являются огромными, и их можно с пользой для дела подразделить на две категории:

а) задачи в области прав человека, вытекающие из общих ситуаций, превалирующих условий или контекстов, которые приводят к злоупотреблениям;

б) задачи в области осуществления, обусловленные более конкретными препятствиями обеспечению защиты прав человека.

9. Нам необходимо осознать каждую задачу поочередно и их взаимосвязь, с тем чтобы предложить эффективные меры реагирования.

A. Задачи в области прав человека

1. Нищета и глобальное неравенство

10. Ликвидация нищеты представляет собой наиболее серьезную задачу в области прав человека в мире. При сопоставлении с числом затрагиваемых нищетою людей (свыше 1 миллиарда человек) или ее общими последствиями для всей совокупности прав человека воздействие нищеты намного превосходит воздействие других бедствий. Разрыв между богатыми и бедными странами — и глобальное неравенство, на которое он указывает, — заставляют серьезно усомниться в нашей приверженности обеспечению универсальности прав человека. С точки зрения прав человека, нищета является и симптомом, и причиной: сохраняющиеся жестокие лишения — это признак того, что все испытывающие их люди живут в недостойных условиях и тем самым лишены своих прав, а бедные и маргинализированные слои населения лишены прежде всего

возможности утверждать свои права. Примечательной чертой почти всех общин, живущих в крайней нищете, является то, что они не имеют доступа на равных условиях к учреждениям и службам правительства, которые призваны обеспечивать реализацию прав человека. Такое неравенство в доступе, в частности к системе правосудия, зачастую связано с дискриминацией по другим признакам. Хотя опыт бедных слоев населения обычно считается вопросом экономических и социальных прав, такой опыт обусловлен, что столь же вероятно, и подавлением таких людей, и их экономическими лишениями, а в действительности эти два аспекта взаимосвязаны.

11. Любая глобальная повестка дня в области прав человека должна обеспечивать уделение внимания, а фактически первостепенного внимания, бедным людям и проблеме нищеты. В вышеупомянутом докладе Генерального секретаря перед участниками процесса обеспечения соблюдения прав человека ставится конкретная задача более эффективно содействовать усилиям по искоренению нищеты. Этого следует добиваться путем содействия осознанию проблемы нищеты на основе учета прав человека, содействия применению основополагающих на соблюдении прав человека подходов к развитию, а также содействия реализации права на развитие на национальном и международном уровнях.

2. Дискриминация

12. Термин «дискриминация», несомненно, является неадекватным средством описания огромной совокупности видов неравенства и случаев унижения достоинства, с которыми сталкиваются лица, считающиеся менее способными и менее заслуживающими достойной жизни теми, кто обладает властью, по причине их расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного положения. Гарантии недискриминации занимают видное место в каждом международном стандарте, касающемся прав человека, поскольку представление о неполноценности, неравенстве или необоснованных различиях между людьми полностью противоречат понятию общего гуманизма, которое является моральной основой этих стандартов.

13. Законодательство некоторых стран — и практика во многих странах — во всех регионах мира все еще допускают дискриминацию или относятся терпимо к дискриминации не в последнюю очередь в отношении женщин и девочек. И действительно, дискриминация в отношении женщин остается одним из наиболее широко распространенных нарушений прав человека. Расовая дискриминация также всегда присутствует, несмотря на то внимание, которое Организация Объединенных Наций уделяет этой проблеме в течение многих десятилетий, а во многих регионах ее масштабы могут даже расширяться, и это, возможно, связано с особенностями миграции.

14. Даже там, где соответствующее законодательство является адекватным, прочно укоренившиеся социальные и культурные предрассудки или традиции, нетерпимость или ксенофобия в своем сочетании подрывают инициативы в отношении интеграции и обеспечения равенства. Особенно тревожным является углубляющееся ощущение глобальной поляризации с точки зрения религий или регионов даже по мере продвижения вперед глобальной экономической и политической интеграции.

3. Вооруженный конфликт и насилие

15. Многие самые отвратительные злоупотребления в отношении прав человека в мире происходят в условиях вооруженного конфликта. Массовые и целенаправленные или огульные убийства гражданских лиц, насильственное перемещение, изнасилования, исчезновение лиц, массовые задержания, высылка и уничтожение имущества гражданских лиц — именно эти злоупотребления являются наиболее преобладающими во время войны или в ситуациях вооруженного политического насилия.

16. Защита прав человека должна составлять сердцевину политики, направленной на ликвидацию конфликта. Многие международные субъекты все еще считают права человека значимыми только после завершения конфликта. Это ошибочный вывод в отношении последовательности, т.е. мнение о том, что усилия по удовлетворению неотложных гуманитарных потребностей и прекращению конфликта противоречат усилиям по защите прав человека. В действительности же защита прав человека имеет огромное значение на всех стадиях конфликта. Характер злоупотреблений в отношении прав человека является ключевым предвестником насильственного конфликта, а в случае их решительного устранения это может остановить эскалацию. В разгар конфликта усилия по защите прав человека имеют жизненно важное значение для спасения жизни людей и могут оказывать умиротворяющее воздействие на сам конфликт. Мирные соглашения, в которых не затрагиваются проблемы соблюдения прав человека, имеют меньше шансов на продолжительное существование, а отсутствие безопасности в постконфликтных условиях подрывает доверие к мирному процессу.

17. Подавляющее большинство конфликтов представляют собой внутренние войны, происходящие между правительственными и повстанческими силами или в любом случае с участием вооруженных групп. Во многих странах такие группы ответственны за грубейшие нарушения прав человека. В то же время международные вооруженные конфликты и иностранная оккупация продолжают иметь место и также вызывают серьезную озабоченность в отношении соблюдения прав человека. И на национальном, и на международном уровнях терроризм сопряжен с серьезнейшей угрозой для прав человека. В то же время некоторые методы, используемые государствами для подавления вооруженных групп и пресечения терроризма, также вызывают озабоченность с точки зрения соблюдения прав человека.

4. Безнаказанность

18. Нормы права, которые постоянно нарушаются и это не влечет за собой никаких последствий, вряд ли когда-либо будут соблюдаться. К сожалению, это же можно сказать в отношении многих международно-правовых положений, касающихся прав человека, когда речь идет об их выполнении на национальном уровне. Если случаи применения пыток остаются безнаказанными, если общее законодательство об амнистии позволяет виновным лицам оставаться на свободе, если «расследования» случаев чрезмерного применения силы ведутся безрезультатно, если выполнение судебных предписаний, требующих обеспечить возмещение жертвам дискриминации, не исполняются и если экономические и социальные права нельзя защитить в суде, то совокупность норм права, касающихся прав человека, теряет доверие. Хотя нам удалось достичь некото-

рого прогресса в наказании за наиболее отвратительные преступления посредством применения новых стандартов и осуществления международного уголовного преследования, многое предстоит сделать на национальном уровне для обеспечения соблюдения основных гарантий прав человека не в последнюю очередь путем установления и защиты судебной независимости.

5. Нехватка демократических начал

19. В вышеупомянутом докладе Генерального секретаря подчеркивается основополагающая роль демократии в выполнении задачи построения более безопасного и процветающего мира. И все же даже государства, практикующие пытки, казни без надлежащего судебного разбирательства и официальную дискриминацию, претендуют на звание демократических. Стандарты в области прав человека должны лежать в основе любой содержательной концепции демократии, с тем чтобы была обеспечена защита физической неприкосновенности людей, а также была гарантирована свобода участия, выборов, собраний, ассоциаций, выражения своего мнения и распространения и получения информации. Подлинная демократия допускает инакомыслие и оппозицию и гарантирует права, интересы и право на свое мнение меньшинств, женщин, уязвимых и маргинализированных групп, а также групп, находящихся в неблагоприятном положении. Если люди лишены этих свобод, то подлинная демократия отсутствует. Наполнение реальным содержанием демократических принципов вызывает необходимость мирной передачи власти, наличия активного и жизнеутверждающего гражданского общества, правозащитников, свободных и ответственных средств массовой информации, а также эффективных механизмов судебного и независимого надзора. Оно также требует принятия прочного законодательства и создания институтов демократического управления, включая парламенты.

6. Слабые институты

20. Мы могли бы пройти определенный путь к углублению уважения прав человека, если, пользуясь цитатой из Всеобщей декларации прав человека, люди будут «поступать в отношении друг друга в духе братства» (см. резолюцию 217 А (III) Генеральной Ассамблеи, статья 1). Вместе с тем защита прав человека требует большего и в конечном счете зависит от наличия действенных институтов, в первую очередь в сфере государственного управления. Суды, полиция, трибуналы, парламенты, национальные комиссии по правам человека, надзорные и инспекционные органы, а также многие другие субъекты обеспечивают средство, с помощью которого могут быть реализованы гарантии соблюдения прав человека. Во многих случаях эти институты, особенно в секторах правосудия и безопасности, являются слабыми, неэффективными или коррумпированными, а слишком часто — и одними, и другими, и третьими.

21. Эти шесть задач, несомненно, являются взаимосвязанными. В отношении бедных людей как группы осуществляется дискриминация, где бы они ни находились, в том числе и в богатых странах. Безнаказанность может возникать по умыслу в качестве официальной политики или в результате невыполнения своих обязанностей, когда неэффективные системы правосудия оказываются неадекватными для того, чтобы обеспечивать возмещение отдельным лицам. Демократию подрывают нищета, дискриминация и слабые институты. В пере-

живающих конфликт странах трудно создать прочные и справедливые системы правосудия. Терроризм порождает общественную терпимость к дискриминационному подавлению; напористая борьба с терроризмом часто сопряжена с обходом (и тем самым подрывом) судебных гарантий.

В. Задача в области осуществления: ликвидация пробелов

22. Государства-члены возложили на Верховного комиссара задачу поощрять и защищать эффективное осуществление прав человека. Всеобщая декларация прав человека устанавливает обязательства для всех государств-членов, и все они взяли на себя конкретные обязательства в соответствии с одним или несколькими договорами Организации Объединенных Наций в области прав человека. Кроме того, вполне ясно, что главную ответственность за осуществление прав человека несут правительства. Именно в результате действий на национальном уровне международно-правовые обязательства в области прав человека могут быть превращены в реальность.

23. Каковы в таком случае пробелы на национальном уровне, которые препятствуют осуществлению? Опыт УВКПЧ позволяет предположить, что при решении вопросов осуществления необходимо устранить четыре отдельных пробела, указанных ниже.

1. Пробел с точки зрения информированности

24. Превращение обязательств уважать, защищать и осуществлять права человека в реальность требует осознания того, что оптимальным средством обеспечения этого являются закон и надлежащая политика. Конечно, политическая воля имеет решающее значение. Существуют разные варианты решения многих проблем в области прав человека, и властям, возможно, следует понять эти варианты и провести информационно-насыщенный анализ того, какое сочетание закона, регулирования и политики является наиболее оптимально приспособленным с учетом их обстоятельств к решению этих проблем. Даже тогда, когда путь вперед представляется ясным, те, кто принимают решения, могут извлечь пользу из сравнительного опыта и уроков, извлеченных в других местах.

25. Имеется значительный объем информации, включая материалы Организации Объединенных Наций, для того, чтобы оказывать правительствам и другим субъектам на национальном уровне содействие, однако существуют и пробелы. Больше внимания следует уделять пробелу с точки зрения информированности. УВКПЧ должно найти пути ликвидации этого пробела и действовать совместно с другими для достижения этой цели.

2. Пробел с точки зрения потенциала

26. Даже в том случае, когда направление действий является ясным, оно не может быть материализовано, если существуют значительные пробелы с точки зрения потенциала, т.е. отсутствуют необходимые людские, финансовые или другие ресурсы. Каждая страна, каким бы ни было ее материальное положение, может предпринять многочисленные шаги для обеспечения соблюдения и защиты прав человека. Вместе с тем полное осуществление прав человека требует значительных ресурсов, и менее развитые страны будут сталкиваться с

трудностями не в последнюю очередь в том, что касается укрепления национальных институтов, например судов. Осуществление прав также требует наличия подготовленного и высококвалифицированного персонала, равно как и специализированных правительственных ведомств.

27. УВКПЧ может играть большую роль в усилиях по разъяснению необходимости налаживания более широкого международного сотрудничества. Оно может также оказывать правительствам содействие в определении их нужд с точки зрения потенциала и через свою программу технического сотрудничества помогать им в наращивании потенциала для решения проблем в области прав человека.

3. Пробел с точки зрения приверженности

28. Никакой анализ политики или выделение ресурсов не будут достаточными, если отсутствует приверженность правительств проведению реформ или устранению злоупотреблений. Пробелы с точки зрения приверженности бывают двух видов: если правительство остается преисполненным решимости придерживаться такого направления действий, какое сопряжено с нарушением его международно-правовых обязательств в области прав человека, или если правительство признает факт нарушения таких обязательств, но не предпринимает никаких усилий по проведению требуемых реформ. Пробелы с точки зрения приверженности также возникают на международном уровне, когда правительства проводят политику, ведущую к совершению нарушений прав человека в других странах.

29. В чем бы ни заключалась конкретная проблема — в инерции, апатии или враждебном отношении к самой юридической концепции прав человека — несомненная задача Организации Объединенных Наций состоит в том, чтобы напоминать правительствам о необходимости выполнения их обязательств и, посредством надлежащего сочетания диалога, помощи и просветительской работы, оказывать им помощь в проведении требуемых реформ. Основную ответственность в этом отношении несут надзорные органы, созданные государствами-членами. На Верховного комиссара также возложена задача налаживания диалога с правительствами и вынесения предложений о путях преодоления препятствий реализации прав человека.

4. Пробел с точки зрения обеспечения безопасности

30. Четвертый пробел возникает не в результате невежества, неспособности или безразличия, а скорее в тех ситуациях, когда правительства или руководители вооруженных групп умышленно проводят такую политику, которая непосредственно угрожает личной безопасности вследствие подавления, запугивания и насилия, а также предписания, попустительства или терпимости к политическим убийствам, массовым убийствам, исчезновениям лиц, преднамеренному уничтожению имущества гражданских лиц, отказу в жизненно важных медицинских препаратах или продуктах питания, применению пыток, насильственному перемещению и голоду, или же систематического лишения конкретно выбранных групп меньшинств их прав. В таких ситуациях, чаще всего связанных с вооруженным конфликтом, нарушения прав человека достигают состояния острого кризиса и требуют принятия соразмерных мер защиты.

31. Генеральный секретарь внес конкретные предложения, касающиеся действий Совета Безопасности по предупреждению геноцида и преступлений против человечности. За исключением применения вооруженной силы для защиты лиц в таких ситуациях и ситуациях, имеющих менее серьезный характер, многое может и должно быть сделано для усиления защиты, в том числе путем задействования сотрудников, занимающихся вопросами прав человека. УВКПЧ может играть важную роль в этом отношении.

32. Конечно, эти пробелы не носят исключительного характера. В большинстве стран препятствия осуществлению прав человека объединяют некоторые элементы, по меньшей мере, первых трех пробелов. Для решения этих вопросов и вышеизложенных задач мы должны быть решительными даже тогда, когда мы прибегаем к специальным мерам реагирования, которые устраняют пробелы с точки зрения осуществления таким образом, чтобы обеспечить выполнение своих обязанностей всеми соответствующими субъектами — правительствами, органами Организации Объединенных Наций по правам человека и Верховным комиссаром.

III. Меры реагирования

A. Цели и стратегии: обзор

33. Наша совместная задача заключается в поисках путей превращения международно-правовых обязательств в области прав человека в реальность, с тем чтобы отдельные люди и общины увидели подлинные перемены в своей жизни. Возникающие трудности носят множественный характер и по-прежнему сводят на нет самые активные усилия всей совокупности национальных и международных субъектов. Для того чтобы выполнять свою роль в устранении этих трудностей, УВКПЧ будет добиваться достижения двух всеобъемлющих целей — защита и предоставление возможностей.

1. Защита

34. Мы предпримем согласованные усилия, сосредоточивающиеся на обеспечении защиты прав человека, определяемой как обеспечение уважения прав человека конкретным образом для всех людей. Защита прав человека является не каким-то особым средством или подходом, а скорее желаемым результатом — там, где права признаются, соблюдаются и реализуются теми, кто обязан это делать, углубляется уважение достоинства и свободы человека. Защита прав человека обеспечивается тогда, когда с помощью конкретных действий люди, которые в противном случае сталкивались бы с риском лишения их своих прав или лишались бы таких прав, в состоянии полностью реализовать свои права. Защита прав человека основывается на нормах международного права и в обязательном порядке сосредоточивается на непосредственных мерах реагирования в том случае, когда люди сталкиваются с угрозой, и на более долгосрочной работе по установлению и укреплению законодательства и институтов, обеспечивающих защиту прав, в пределах государств и на глобальном уровне. Защита прав человека, понимаемая с точки зрения конкретных результатов для людей, обеспечивает, чтобы ведущаяся УВКПЧ работа была направлена на достижение реального воздействия.

35. Мандат Верховного комиссара предусматривает ответственность за обеспечение защиты эффективного осуществления всеми людьми всех прав человека и за координацию деятельности по защите прав человека в рамках системы Организации Объединенных Наций.

2. Предоставление возможностей

36. Концепция предоставления возможностей носит весьма широкий характер, но я буду ее использовать в двух разных смыслах. Накопленный многими странами опыт учит нас тому, что права человека с наибольшей готовностью соблюдаются, защищаются и реализуются тогда, когда люди располагают возможностью отстаивать и утверждать свои права. По этой причине наша работа должна предоставлять тем, кто обладает такими правами, соответствующие возможности.

37. Кроме того, успешные стратегии обеспечения защиты прав человека зависят от благоприятного правительственного отклика на выдвигаемые требования. Предоставление возможностей также сопряжено с предоставлением тем, кто несет ответственность за реализацию прав человека, средств для того, чтобы делать это.

38. Взятые вместе, оба эти смысла предоставления возможностей напоминают нам о том, что достижение полной реализации прав человека может быть оптимальным образом обеспечено на основе местных инициатив и мер реагирования. Роль международных субъектов заключается в оказании поддержки и поощрении национальных инициатив по проведению реформ.

39. Эти две цели обеспечения защиты и предоставления возможностей будут достигаться на основании трех ключевых стратегий: взаимодействие со странами для выполнения задачи в области осуществления, обеспечение руководства для эффективного выявления проблем и вынесения предложений в отношении решений и налаживание партнерских связей как в рамках Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами. Каждая из этих стратегий кратко излагается в пунктах 40–44 ниже, а затем более полно освещается, наряду с конкретными программами, в пунктах 45–114 ниже.

3. Взаимодействие со странами

40. Международно-правовые обязательства в области прав человека могут быть превращены в реальность главным образом за счет действий на национальном уровне. Обязанности, которые возложены на УВКПЧ и другие субъекты, носят вторичный характер по сравнению с первичной ролью государства. В связи с этим осуществление прежде всего требует взаимодействия с правительствами. Для этого УВКПЧ будет активно налаживать диалог с ними, т.е. выполнять задачу, конкретно предусмотренную мандатом Верховного комиссара. Цель этого диалога и взаимодействия будет заключаться в анализе препятствий, стоящих на пути осуществления, и проведении работы по их преодолению. Такое взаимодействие будет опираться на ресурсы всей программы Организации Объединенных Наций в области прав человека.

4. Обеспечение руководства

41. Помимо того, что на него возложена основная ответственность за вопросы прав человека в системе Организации Объединенных Наций, Верховный комиссар призван вести активную работу для решения проблем в области прав человека и предупреждения нарушений прав человека. И одно, и другое предполагает, что Верховный комиссар должен осуществлять руководство при решении вопросов прав человека, выступая с инициативами, когда это необходимо, привлекая внимание к проблемам прав человека и разрабатывая меры реагирования и мобилизации правительств, гражданского общества и всех заинтересованных субъектов в поддержку этого. Авторитетные заявления и рекомендации органов Организации Объединенных Наций по правам человека образуют существенную основу для действий самого Верховного комиссара.

42. Осуществление руководства в более широком плане в рамках системы Организации Объединенных Наций при обеспечении поддержки за счет наращивания потенциала в ключевых областях будет также способствовать УВКПЧ в выполнении его координирующей функции и поощрении согласованности действий в рамках всей системы.

5. Налаживание партнерских связей

43. УВКПЧ — это лишь один действующий субъект, а, как уже отмечалось, задачи являются значительными. Для решения задачи в области осуществления мы должны в дополнение к тесному взаимодействию с правительствами налаживать другие партнерские связи и опираться на них как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами. Во все большей мере УВКПЧ более активно сотрудничает с органами Организации Объединенных Наций по правам человека в рамках совместных усилий по поиску путей обеспечения большей эффективности деятельности. Усилия УВКПЧ, договорных органов, Комиссии по правам человека и специальных процедур будут более эффективными в случае их расширения и налаживания более тесного взаимодействия.

44. Кроме того, УВКПЧ необходимо и впредь опираться на существующие партнерские связи с учреждениями и программами Организации Объединенных Наций. Более широкое взаимодействие со странами позволит нам вносить более действенный вклад в структуры координации, а также предоставлять более содержательные рекомендации и оказывать поддержку страновым группам Организации Объединенных Наций. УВКПЧ также потребуются налаживать и укреплять партнерские связи с гражданским обществом.

В. Диалог и взаимодействие со странами

45. Для выявления пробелов с точки зрения осуществления и проведения работы по их ликвидации УВКПЧ должно намного более согласованным образом взаимодействовать с правительствами и другими субъектами, участвующими в национальных усилиях по защите прав человека.

46. Для задействования общего опыта, консультаций и рекомендаций системы Организации Объединенных Наций в области прав человека в целях ликвидации этих пробелов потребуются увеличить число сотрудников и специалистов в

самых странах, расширить оперативное развертывание на уровне стран и региональном уровне и обеспечить лучшую интеграцию между всеми соответствующими частями УВКПЧ. В настоящее время мы располагаем недостаточным потенциалом в штаб-квартире и на местах для того, чтобы обеспечить осуществление достаточной программы взаимодействия со странами.

47. Взаимодействие со странами будет разным в каждом отдельном случае. УВКПЧ располагает целым рядом средств, включая посреднические услуги Верховного комиссара, проекты по техническому сотрудничеству и предоставление политических консультаций, сотрудничество с правительствами в рамках процесса представления докладов договорным органам и принятие последующих мер в связи с их рекомендациями, принятие последующих мер в связи с рекомендациями и докладами специальных процедур, региональное и страновое присутствие, наблюдение и информирование общественности. Управление может использовать эти и другие средства не только в ходе прямого взаимодействия с правительством, но и в сотрудничестве с другими субъектами, включая национальные учреждения по правам человека, страновую группу Организации Объединенных Наций и/или других субъектов в области развития, а также гражданское общество. Выбор видов деятельности и приоритетных аудиторий для взаимодействия будет зависеть от стратегической оценки того, что необходимо в каждом случае, проводимой в тесной консультации с правительством.

48. Следует подчеркнуть, что совокупность средств и подходов, включая договорные органы и специальные процедуры, образует часть одной широкой программы Организации Объединенных Наций в области прав человека, имеющей компоненты консультативных услуг, помощи, диалога, надзора и подотчетности, которые должны усиливать друг друга.

49. УВКПЧ будет подходить к выполнению этой задачи беспристрастным образом в соответствии с мандатом Верховного комиссара, предусматривающим налаживание диалога со всеми странами в целях обеспечения уважения всех прав человека. Каждая страна может повышать уровень соблюдения в ней прав человека в интересах проведения соответствующей политики дома или за рубежом, и именно в этом духе Верховный комиссар предлагает активизировать взаимодействие со странами, в том числе на основе ее личного участия.

50. Основная цель деятельности УВКПЧ будет заключаться в проведении работы в отношении осуществления прав человека на страновом уровне. Все функции Управления будут более оптимально использоваться для поддержки диалога и взаимодействия со странами. Эти усилия будут носить коллективный характер и требовать сотрудничества между различными подразделениями Управления. Решающей частью этих коллективных усилий станут географические и страновые подразделения, укомплектованные специалистами, в штаб-квартире. **В настоящее время менее 40 сотрудников назначены на этой основе, и уделение основного внимания взаимодействию со странами требует выделения новых ресурсов в значительном объеме.**

1. Оперативное развертывание в странах и регионах

51. Более широкое присутствие в странах и регионах позволит УВКПЧ оказывать самое значительное, по возможности, воздействие, увеличивать институциональную надежность и доверие, а также налаживать более тесные взаимоотношения с правительствами и гражданским обществом. Присутствие в

различных регионах и странах при наличии сотрудников, обладающих необходимым опытом, знанием местных условий и языков, представляет собой предпочтительное средство проведения любого числа мероприятий Организации Объединенных Наций. Это в равной мере относится и к работе в области прав человека.

52. Выявление пробелов с точки зрения информированности и потенциала требует проведения тщательного анализа ситуации, сложившейся в какой-либо стране, а ликвидация пробелов с точки зрения приверженности требует взаимодействия с правительством и другими субъектами на национальном уровне. Серьезные пробелы с точки зрения обеспечения безопасности, особенно в ситуациях конфликта, часто будут требовать развертывания сотрудников, занимающихся вопросами прав человека. Опыт, накопленный как в проведении операций по поддержанию мира, так и в организации миссий по вопросам прав человека, показал, что наблюдательное присутствие оказывает защитное воздействие. И наконец, более широкое присутствие в странах и регионах будет повышать полезность договорных органов, поскольку УВКПЧ сможет более оптимально поощрять и содействовать более широкому взаимодействию в ходе процесса представления докладов, а также содействовать принятию в странах последующих мер в связи с рекомендациями договорных органов и специальных процедур. Хотя УВКПЧ в настоящее время сохраняет свое присутствие, в том числе свои отделения, в примерно 24 странах (включая 7 небольших региональных и субрегиональных отделений), большинство этих отделений не являются крупными группами. **Сотрудникам УВКПЧ необходимо расширять свое присутствие на местах и делать это последовательным образом.**

53. Существуют различные пути наращивания присутствия УВКПЧ на местах; каждый из этих путей рассматривается ниже. **Несомненное намерение УВКПЧ заключается в расширении своего присутствия на местах, с тем чтобы усиливать там поддержку и сосредоточивать свою деятельность на достижении целей, изложенных в настоящем плане действий.** Вопрос о точной конфигурации присутствия требует дальнейшего рассмотрения. Рассмотрение этого вопроса в настоящее время ведется, причем оно будет включать обзор всех вариантов нынешнего присутствия УВКПЧ на местах.

Присутствие УВКПЧ в странах

54. Чаще всего оптимальным средством взаимодействия со странами является обеспечение присутствия УВКПЧ в стране. Такое присутствие может обеспечиваться посредством направления в страны миссий среднего размера или крупных самостоятельных миссий и включения в операции по поддержанию мира компонентов, касающихся прав человека, а также осуществления более мелких проектов по техническому сотрудничеству и задействования консультантов, работающих в рамках страновых групп. Мы получили некоторые несомненные эффективные результаты в ходе деятельности наших самостоятельных миссий.

55. Страновые отделения действуют наиболее эффективно тогда, когда они являются достаточно крупными и располагают достаточно квалифицированными сотрудниками для осуществления сложных стратегий в области прав человека. Обеспечение присутствия в стране, естественно, обуславливается согласием правительства. При принятии решений следует также принимать во

внимание серьезность положения в области прав человека, возможность того, что наше присутствие окажет воздействие на это положение, нашу способность действовать в рамках широких полномочий и открытость правительств и других субъектов с точки зрения взаимодействия с нами в целях улучшения положения в области прав человека. В каждом случае присутствие будет обеспечиваться с помощью разных комбинаций видов деятельности, адаптированных к развивающейся ситуации и опирающихся на полную совокупность средств для ликвидации пробелов в осуществлении.

Региональные и субрегиональные отделения

56. Если региональные и субрегиональные отделения УВКПЧ будут обеспечены надлежащим объемом ресурсов и получают надлежащую поддержку, то они могут также эффективно поддерживать стратегии взаимодействия со странами. Эти отделения могут вести на высоком уровне диалог с правительствами и региональными межправительственными организациями, а также устанавливать связи с сетями регионального гражданского общества. Они могут также с пользой для дела оказывать поддержку консультантам по правам человека, входящим в состав страновых групп Организации Объединенных Наций в регионе, осуществлять миссии по оценке потребностей для возможных проектов в области технического сотрудничества и обеспечивать заблаговременное предупреждение о возникновении пробелов с точки зрения защиты прав человека в каком-либо регионе. Присутствуя в регионе и хорошо зная сложившиеся в нем условия, они могут более оптимально приспособлять подходы к местным нуждам.

57. В настоящее время менее 20 сотрудников УВКПЧ работают в региональных и субрегиональных отделениях. Расширение такого присутствия будет сопряжено с поддержкой более широкого присутствия в странах и будет в значительной мере углублять наше взаимодействие со странами, в которых у нас нет прямого присутствия.

Компоненты прав человека операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира

58. В тех случаях, когда Организация Объединенных Наций проводит операции по поддержанию мира, УВКПЧ действует главным образом в целях определения, помощи в установлении и приема на работу сотрудников для компонентов прав человека операций по поддержанию мира. Мы также обеспечивали методологическую помощь и услуги наших специалистов, хотя и не столь систематически, как это требовалось. Мы намерены найти пути обеспечения большей эффективности такого участия.

59. Эффективный оперативный потенциал будет зависеть от создания на местах надлежащей административной структуры, которая будет обеспечивать персонал, финансирование, материально-техническую помощь и поддержку в области безопасности, необходимые для своевременного, безопасного и эффективного задействования сотрудников и действенного функционирования отделений на местах. УВКПЧ необходимо укреплять свой потенциал в этой области.

2. Оперативное реагирование, установление фактов и расследования

60. Объективный и беспристрастный контроль и установление фактов необходимы для оценки жалоб на явное несоответствие практики государств их обязательствам в области прав человека. В этой связи важную роль играют договорные органы и специальные процедуры, однако на УВКПЧ также возложены обязанности по отслеживанию событий в области прав человека и представлению соответствующих докладов, в частности в тех случаях, когда Управление развертывает крупномасштабное присутствие в странах. Доклады, представляемые УВКПЧ, могут содержать полезную информацию для государств-членов и органов системы Организации Объединенных Наций и обеспечивать надлежащий учет озабоченностей в области прав человека в их решениях.

61. Вышеупомянутый доклад Генерального секретаря свидетельствует о важном значении направления сотрудников по вопросам прав человека в районы возникновения кризисных ситуаций, УВКПЧ находится в постоянной готовности делать это. Это требует организации деятельности УВКПЧ таким образом, чтобы обеспечивать стремительное развертывание и гарантировать административную поддержку в конкретных районах, включая финансовую и кадровую. Необходимо решать вопросы, касающиеся систем реестров, профессиональной подготовки и безопасности, однако при наличии дополнительных ресурсов УВКПЧ могло бы существенно увеличить свой потенциал в этой области.

62. Во все большей степени возрастает необходимость того, чтобы УВКПЧ обеспечивало поддержку и консультации экспертов по правовым вопросам в кризисных ситуациях или после окончания конфликтов для комиссий по расследованию или миссий по установлению фактов, которые занимаются расследованием серьезных и широко распространенных нарушений прав человека. В среднем в течение прошлых нескольких лет УВКПЧ ежегодно оказывало поддержку для двух или трех таких комиссий или расследований, и прослеживается тенденция к увеличению объема такой деятельности. Такие задачи необходимо осуществлять надлежащим и тщательным образом, и это может потребовать использования знаний экспертов, как, например, для проведения следственных мероприятий. Оказание поддержки такой работе имеет критически важное значение, и наращивание потенциала УВКПЧ в этой области является одной из приоритетных задач.

3. Наращивание потенциала в области прав человека

63. На протяжении многих лет УВКПЧ активно осуществляло программу технического сотрудничества, и наш опыт свидетельствует о большом значении и ценности этой работы. Такое сотрудничество является эффективным средством для преодоления проблем, связанных с нехваткой квалифицированных специалистов, возможностей и приверженности. Проекты в области технического сотрудничества не следует рассматривать или использовать в отрыве от общей стратегии сотрудничества со странами. Как отметил Генеральный секретарь в своем вышеупомянутом докладе, «техническое содействие и долгосрочное развитие институтов вряд ли могут иметь большую ценность там, где регулярно нарушается основной принцип защиты» (см. A/59/2005, пункт 143). Плодотворное техническое сотрудничество требует проведения своевременной оценки ситуации, с тем чтобы определить его воздействие.

64. Опыт показал, что наши проекты в области технического сотрудничества являются наиболее эффективными, когда УВКПЧ присутствует в стране, располагая достаточным персоналом, и когда проекты являются составной частью согласованной с правительством стратегии долгосрочного сотрудничества, включая полноценную программу работы УВКПЧ. Осуществление деятельности с целым рядом национальных субъектов, включая представителей гражданского общества, позволяет обеспечить устойчивый характер наших проектов и отчетность.

65. Отрадно отметить все более широкое участие различных организаций, включая подразделения Организации Объединенных Наций, которые оказывают содействие в проведении реформ в области прав человека. Это также высвечивает необходимость улучшения координации для обеспечения согласованности различных усилий по оказанию помощи, и если этого не произойдет, то может возникнуть опасность ухудшения ситуации. Тесно взаимодействуя с учреждениями Организации Объединенных Наций и донорами, УВКПЧ может служить в качестве катализатора необходимых реформ, включая обмен информацией о наших независимых оценках потребностей.

66. Поскольку бюджет УВКПЧ в этой области является скромным, необходимо осуществить приоритезацию мероприятий. Что касается областей, которым уделяется основное внимание, то установление тесных связей между УВКПЧ и договорными органами и специальными механизмами позволяет получить большую отдачу при определении и решении проблем, связанных с осуществлением. Хотя приоритезация обеспечивает эффективное использование имеющихся ресурсов, ясно, что нынешний уровень ресурсов по-прежнему является весьма неадекватным.

4. Создание резерва высококвалифицированных экспертов

67. Создание и укрепление нашего резерва экспертов, обладающих основными знаниями в области прав человека, является ключевым элементом для обеспечения эффективного сотрудничества на страновом уровне, а также деятельности на глобальном уровне. УВКПЧ накопило существенный опыт и знания по широкому кругу проблем и методов деятельности в области прав человека в контексте своей оперативной деятельности и работы с механизмами в области прав человека. Для удовлетворения возрастающих потребностей и спроса и для реализации наших стратегий нам будет необходимо консолидировать и укрепить имеющийся резерв высококвалифицированных кадров и создать потенциал для деятельности в дополнительных областях, где это необходимо, с тем чтобы лучше решать существующие проблемы в области прав человека.

68. Основное внимание следует уделять следующим областям:

а) нормы, политика и институты в области прав человека (толкование и применение международных норм; возможность рассмотрения в судебном порядке споров по экономическим и социальным правам; национальные комиссии в области прав человека; национальное планирование в области прав человека; гражданское общество);

б) методологии, используемые в области прав человека (мониторинг; расследования; образование; профессиональная подготовка; оценки потребностей; составление программ);

с) группы по борьбе с дискриминацией и специальные группы (как, например, дискриминация по признаку расы, религии, дискриминация меньшинств, коренных народов, мигрантов, внутренне перемещенных лиц, инвалидов и женщин);

d) верховенство права и демократия (сектор юстиции; юстиция в переходный период; безнаказанность; коллективные меры);

e) подходы, основанные на правах человека, к различным проблемам (миростроительство и безопасность, включая инициативы в области борьбы с терроризмом; развитие; гуманитарная деятельность).

69. Укрепление экспертных знаний в этих областях позволят преодолеть проблемы с осуществлением и заложат основу для деятельности УВКПЧ по вопросам технического сотрудничества, осуществления информационно-пропагандистских мероприятий, подготовки кадров, разработки политики, анализа и консультаций для партнеров. Это сделает более обоснованной разработку методологии для деятельности в области прав человека и будет содействовать определению передового опыта. Такие эксперты будут использоваться для работы вместе со специальными механизмами и договорными органами и будут содействовать ей.

70. Будет осуществляться периодический обзор приоритетных областей, с тем чтобы убедиться в том, что УВКПЧ оснащено надлежащим образом для решения возникающих проблем в области прав человека. Как указано ниже, для определения приоритетов будет создано подразделение по вопросам политики и планирования.

5. Исследования и анализ политики

71. УВКПЧ и многие другие партнеры, занимающиеся деятельностью в области прав человека, уделяют значительную долю своих усилий в области исследований делу каталогизации и описания проблем в области прав человека, а не выработке предложений по решению таких проблем, и лишь немного внимания уделяется идентификации тенденций, которые в будущем смогут влиять на права человека. Имеющийся большой потенциал в области исследований УВКПЧ используется для подготовки исследований и докладов для правозащитных органов системы Организации Объединенных Наций, многие из которых по своему характеру имеют незначительную практическую ценность и в любом случае не всегда используются надлежащим образом.

72. Исследовательский потенциал Управления будет укреплен и во все большей степени будет действовать исходя из своих собственных инициатив для определения требующих анализа приоритетных проблем в области прав человека. Цель будет состоять в том, чтобы выработать практические предложения для устранения пробелов с точки зрения информированности и решения других проблем в области прав человека. Одним из путей достижения этого является высвобождение имеющегося потенциала в области исследований. Дискуссия по вопросу о создании нового совета по правам человека или о реформировании Комиссии по правам человека предоставляет великолепную возможность для того, чтобы упорядочить деятельность УВКПЧ по выполнению просьб, связанных с подготовкой исследований, докладов и комментариев. Верховный

комиссар намеревается осуществить общую оценку этого процесса и представить соответствующие предложения.

73. При наращивании работы в этой области нам будет необходимо тесно взаимодействовать с множеством различных научных и исследовательских учреждений во всем мире, включая систему Организации Объединенных Наций, и мы будем стремиться развивать процессы сотрудничества с правительствами, группами гражданского общества и всеми соответствующими партнерами для устранения пробелов с точки зрения информированности.

74. С более активным осуществлением программы исследований тесно связана работа по разработке политики. Выдвижение предложений, связанных с решением проблем в области прав человека, требует тщательного рассмотрения связанных с этим правовых и политических проблем. Применение последовательного и энергичного подхода к осуществлению анализа является важным элементом обеспечения его эффективности и в этой связи УВКПЧ должно иметь центральный орган, отвечающий за утверждение политики, с тем чтобы обеспечить соответствие и качество вносимых предложений, и эту функцию будет выполнять новое подразделение по политике и планированию.

С. Руководство

75. В современном мире многочисленные социальные, экономические и политические проблемы решаются в рамках международных процессов, что, однако, имеет далеко идущие последствия для прав человека на местном уровне. Хотя взаимодействие со странами играет ключевую роль, УВКПЧ должно также действовать активно на международном уровне, определяя направление международных дебатов по проблемам, касающимся защиты прав человека, и внося свой вклад в эту деятельность. УВКПЧ должно особенно активно действовать в рамках системы Организации Объединенных Наций и решить вопрос о полном учете проблем в области прав человека в основных программах Организации Объединенных Наций в области развития и безопасности. По этой причине УВКПЧ также должно укреплять свой резерв высококвалифицированных кадров и активно осуществлять работу по конкретным проблемам в области прав человека.

1. Права человека, развитие и цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия

76. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций открывается утверждением о том, что существенно важное значение для международных отношений в XXI веке будут иметь свобода и равенство. В Декларации содержится призыв к государствам-членам уважать, защищать и поощрять все права человека всех людей, защищать уязвимых и укреплять верховенство права. В Декларации подтверждено право на развитие и признается, что государства несут как индивидуальную, так и коллективную ответственность за утверждение принципов человеческого достоинства, справедливости и равенства на национальном и глобальном уровнях. В соответствии с целями в области развития, провозглашенными в Декларации, богатые страны должны оказывать бедным странам помощь в достижении их взаимно согласованных целей по сокращению масштабов нищеты, и все государства обязуются соблюдать права челове-

ка при достижении этих целей. Если надлежащим образом понимать цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, то они сами по себе отражают чаяния в области прав человека.

77. Для того чтобы сделать эти обещания реальностью УВКПЧ существенным образом укрепит свою работу в этой области путем создания подразделения, отвечающего за работу по достижению целей. Мы будем стремиться участвовать в глобальных переговорах, с тем чтобы гарантировать уделение надлежащего внимания правам человека как в процессе деятельности, так и в решениях по осуществлению целей, сосредоточивая внимания на поощрении стратегий сокращения масштабов нищеты с учетом прав человека и на применении основанных на правах человека подходов к развитию и поощрению права на развитие. При этом мы будем делать упор на свободное, активное и полноценное участие всех, кто обладает правами, подотчетность лиц, несущих ответственность за эту деятельность, недискриминацию на всех уровнях и расширение политических и экономических прав индивидуумов, которых с помощью развития стремятся вырвать из тисков нищеты. Кроме того, мы будем использовать нормы в области прав человека, с тем чтобы поддерживать и подкреплять обязательства, которые взяли на себя более богатые страны.

2. Защита экономических, социальных и культурных прав

78. Несмотря на неоднократные обещания относительно неделимости прав человека и необходимость того, что Организация Объединенных Наций уделяла надлежащее внимание всем правам человека, некоторые субъекты ставят под вопрос экономические, социальные и культурные права, включая возможность их рассмотрения в судебном порядке в спорах, подтверждением чему являются дискуссии по разработке процедуры для заслушивания индивидуальных жалоб о нарушении прав, провозглашенных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Эти права по-прежнему занимают второстепенное место в законодательстве многих стран. Некоторые считают, что принцип последовательной реализации этих прав создает определенные трудности с точки зрения отчетности. В Комитете по экономическим, социальным и культурным правам и многих других специальных механизмах рассматривались соответствующие правовые вопросы, и в течение последних нескольких лет это в значительной мере содействовало нашему пониманию сферы охвата и содержания экономических, социальных и культурных прав. Еще, однако, предстоит сделать многое, в том числе убедить зачастую скептически настроенную общественность и правительства в том, что права человека действительно взаимозависимы и неделимы.

3. Права человека, миростроительство и поддержание мира

79. В вышеупомянутом докладе Генеральный секретарь обратил внимание на роль УВКПЧ в осуществлении усилий по предотвращению конфликтов, обеспечению присутствия сотрудников в области прав человека на местах в период кризисных ситуаций и призвал Верховного комиссара играть более активную роль в обсуждениях в Совете Безопасности и предлагаемой комиссии по миростроительству.

80. Что касается гуманитарных кризисов, то, как отмечалось выше, УВКПЧ постоянно готово осуществлять развертывание сотрудников в области прав че-

ловека путем использования своих собственных самостоятельно действующих отделений и осуществления миссии по установлению фактов и проведению расследований. Мы также будем продолжать взаимодействовать с сообществом гуманитарных организаций, с тем чтобы они включали в свою работу и программы вопросы прав человека. В тех случаях, когда осуществляется развертывание миротворческих операций Организации Объединенных Наций, необходимо прилагать гораздо большие усилия, с тем чтобы все их компоненты, в особенности гражданская полиция и военные, содействовали своими усилиями делу обеспечения прав человека.

81. Что касается предотвращения конфликтов, то в рамках превентивной дипломатии Организации Объединенных Наций можно более широко использовать значительную часть имеющейся в Организации Объединенных Наций информации о правах человека. Однако одной информации будет недостаточно. Задача состоит в том, чтобы обеспечить ее анализ и доведение ее до сведения тех, кто наделен ответственностью за принятие решений. Одним из более четких свидетельств все более широкого взаимодействия УВКПЧ со странами является тот факт, что Управление будет располагать гораздо лучшими возможностями для прогнозирования возникающих гуманитарных кризисов и для привлечения внимания к последствиям возникающих кризисных ситуаций в области прав человека.

82. УВКПЧ должно осуществлять наращивание своего потенциала по предоставлению квалифицированных юридических и политических консультаций по вопросам прав человека в рамках усилий по урегулированию кризисов. Во все большей степени УВКПЧ призвано оказывать помощь странам, преодолевшим конфликты и пережившим периоды повсеместных нарушений прав человека, в том числе путем применения процедур по установлению истинных причин произошедшего, расследованию и проверке массовых нарушений прав человека, проверке государственных должностных лиц и реформированию и реабилитации систем отправления правосудия. В этой связи УВКПЧ будет расширять усилия по взаимодействию с целым рядом партнеров с целью принятия взаимодополняющих мер в рамках миротворческих миссий, страновых групп Организации Объединенных Наций и органов, отвечающих за вопросы политики и координацию в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций. Видное место занимают вопросы, касающиеся проблем безнаказанности и преступлений, однако существует много других проблем в области прав человека, которые необходимо решать, с тем чтобы установить устойчивый мир. Кроме того, расширение присутствия УВКПЧ на местах может само по себе создать возможности для урегулирования конфликтных ситуаций, поскольку взаимодействие с воюющими сторонами по вопросам прав человека создает возможности для обсуждения политических проблем.

83. В этих областях существует ярко выраженная потребность в том, чтобы УВКПЧ наращивало свой потенциал, включая, в частности, свое Отделение в Нью-Йорке, с тем чтобы вносить эффективный вклад в деятельность как на страновом уровне, так и в решении тематических проблем.

4. Укрепление верховенства права

84. На протяжении значительного времени верховенство права являлось одной из приоритетных областей деятельности УВКПЧ. Действуя на основе ме-

ждународных норм в области прав человека, стандартов в области гуманитарного и уголовного права, УВКПЧ подготовило подборку средств и пособий для сектора отправления правосудия, которая используется во многих странах. Мы должны наращивать усилия, с тем чтобы оказать странам помощь в принятии законодательства и создании институтов, необходимых для эффективного применения международных стандартов.

85. Работа УВКПЧ в этой области основывается на использовании своих экспертов по международно-правовым нормам в области прав человека, с учетом их опыта и тесных и уникальных взаимоотношений с созданными в соответствии с договорами органами по надзору за применением этих норм и специальными процедурами. Международные юридические эксперты широко используются в разных местах деятельности УВКПЧ, однако настало время для того, чтобы консолидировать имеющиеся кадры и обеспечить их гораздо большими ресурсами. Выполнение этой задачи позволит обеспечить координацию деятельности имеющихся юридических экспертов и обеспечить предоставление экспертных консультаций в рамках и вне рамок Организации Объединенных Наций по вопросам соответствия национального законодательства и практики международным обязательствам в области прав человека, и знания таких экспертов, вероятно, будут пользоваться большим спросом в процессе более активного взаимодействия со странами. Создание центрального подразделения с учетом этих требований также позволит УВКПЧ действовать более активно в интересах защиты международных норм в области прав человека в тех случаях, когда оспариваются сфера их применения и возможности их применения, и в выработке будущих направлений их развития и предоставления соответствующих консультаций.

5. Глобальный доклад по правам человека

86. УВКПЧ будет осуществлять исследования и на ежегодной основе будет публиковать тематический Глобальный доклад по правам человека (Global Human Rights Report). Этот доклад будет являться важным инструментом в области политики и пропагандистской деятельности, и с его помощью мы сможем идентифицировать, анализировать и обеспечивать поддержку имеющих приоритетное значение проблем в области прав человека, выявлять как позитивные, так и негативные тенденции, затрагивающие права человека, и распространять информацию о хорошо зарекомендовавшей себя политике. Доклад будет служить в качестве инструмента для поощрения прав человека, распространения новых идей и подходов и освещения различных усилий по обеспечению прав человека. Такой доклад будет служить в качестве авторитетного источника информации о тенденциях в области прав человека в отдельных тематических областях.

87. Опыт деятельности других учреждений Организации Объединенных Наций свидетельствует о том, что глобальные доклады являются полезными, однако для этого также требуются значительные инвестиции ресурсов. Сотрудничество с другими учреждениями, в том числе академическими и научно-исследовательскими центрами во всем мире позволит повысить значение таких докладов.

6. Информационно-пропагандистская деятельность и коммуникации

88. УВКПЧ не добьется успеха в достижении своих целей и стратегий, если не сможет обеспечить эффективное распространение информации о них. По мере того, как УВКПЧ сосредотачивает свое внимание на аспектах осуществления — когда основной упор делается на улучшении возможностей людей по реализации прав человека, — ощущается потребность в применении гораздо более эффективной стратегии в области коммуникации. Такая стратегия будет иметь основополагающее значение для улучшения общей осведомленности о правах человека и обеспечения поддержки работы Организации Объединенных Наций и УВКПЧ в этой области. Это также позволит УВКПЧ более эффективно действовать в целях наращивания поддержки принципов прав человека со стороны общественности. Это потребует более активного взаимодействия со средствами массовой информации и распространения информации более доступным и целенаправленным образом в печатных и электронных средствах массовой информации.

D. Взаимодействие с правозащитными органами Организации Объединенных Наций

89. Верховный комиссар несет конкретную ответственность за то, чтобы определять пути преодоления препятствий на пути к эффективному осуществлению прав человека и предлагать пути совершенствования и согласования функционирования механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека. Для выполнения этих задач Верховный комиссар должна играть более активную роль и взаимодействовать с правозащитными органами Организации Объединенных Наций. Укрепление этих органов и более тесное взаимодействие с ними обеспечат более эффективную реализацию совместных усилий по устранению пробелов с точки зрения осуществления.

1. Комиссия по правам человека

90. Генеральный секретарь предложил заменить Комиссию по правам человека советом по правам человека более высокого уровня. Поскольку данный вопрос в настоящее время активно обсуждается, Верховный комиссар хотела бы воспользоваться этой возможностью для того, чтобы изложить несколько соображений.

91. Важно, чтобы этот новый орган определил эффективные средства для осуществления своих функций по надзору, что обязательно должно подразумевать определенную систему сопоставления обязательства государств в области прав человека с их реальной практикой. Нынешняя система страновых обзоров, используемых в Комиссии, по общему мнению является неудовлетворительной. В то же время необходимо располагать определенной системой для рассмотрения фактической ситуации в области прав человека в отдельных странах. По этой причине я настоятельно поддерживаю предложение о том, чтобы страновые обзоры осуществлялись на коллегиальной основе, будь то в рамках нового совета по правам человека или реформированной Комиссии по правам человека. Такая система должна основываться на принципе универсальной подотчетности, в рамках которой ко всем государствам применяется требование о проведении обзоров их законодательства и практики с точки зре-

ния их обязательств в области прав человека. Для того чтобы такая система пользовалась авторитетом и заслуживала всеобщее доверие, важно, чтобы был разработан справедливый и транспарентный метод для сбора информации, на основании которой будет осуществляться коллегиальный обзор. Как подчеркнул Генеральный секретарь, новый совет по правам человека должен также продолжить используемую Комиссией практику в отношении доступа неправительственных организаций и сохранить независимую роль специальных процедур.

93. В рамках УВКПЧ нам трудно проанализировать во всех деталях, каким образом создание совета по правам человека скажется на нашей работе, поскольку в настоящее время еще обсуждается так много деталей, касающихся сферы деятельности, полномочий и состава этого органа. Вне сомнения, создание постоянно действующего органа, который сможет проводить регулярные заседания на протяжении всего года, что естественно следует приветствовать, также приведет к предъявлению новых требований к УВКПЧ и нам будет необходимо обладать потенциалом, чтобы отреагировать на эти потребности. Необходимо будет разработать подробные детали коллегиального обзора и, в частности, будет важно проводить грань различия между системой коллегиального обзора, осуществляемого другими государствами, и системой представления докладов экспертным договорным органам.

94. Что касается либо нового совета по правам человека, либо Комиссии по правам человека, то УВКПЧ намеревается активизировать свои усилия, с тем чтобы играть в духе партнерства более активную роль при определении путей для наращивания усилий в деле защиты прав человека.

2. Договорные органы

95. Система договоров Организации Объединенных Наций в области прав человека является одним из величайших достижений Организации. Договорные органы были созданы для контроля за прогрессом в деле осуществления и для обеспечения авторитетных консультаций по вопросам, касающимся толкования положений договоров, и мерам, необходимым для защиты прав на национальном уровне. Их работа дала прямые результаты и привела к внесению изменений в национальные законодательства и политику и обеспечила средства защиты для индивидуальных жертв. Все государства являются участниками по крайней мере одного из семи договоров, а более 75 процентов государств являются участниками четырех или более, включая два пакта. Процесс представления докладов следует рассматривать как одно из средств, с помощью которых государства могут дать оценку достижений и определить проблемы в деле осуществления. В идеальном плане этот процесс является одним из элементов национальных дебатов по вопросам прав человека и привлекает новых субъектов к делу защиты прав человека. Именно в этом и состоит смысл его существования.

96. Проблемы, связанные с нынешней системой, хорошо известны и в отношении основных недостатков существует в значительной степени единство мнений. Государства считают, что на них ложится большое бремя представлять отдельные доклады различным договорным органам зачастую по весьма аналогичным или дублирующим друг друга вопросам (хотя достижение согласия относительно подготовки более широкого основного документа сократило бы это

бремя). Доклады представляются с задержкой, и даже когда они представляются, являются неадекватными, и нет достаточного времени для их рассмотрения. Заключительные замечания, которые принимаются договорными органами, во многих случаях характеризуются отсутствием точности, необходимой для ориентации усилий в области реформ, и слишком часто государства уделяют им недостаточно внимания.

97. Критически важное значение имеет аналитическая и организационная поддержка. С 1996 года значительные новые ресурсы, мобилизованные вне рамок регулярного бюджета, направлялись на укомплектование персоналом секции, взаимодействующей с договорными органами. В то же время, по сравнению с другими международными надзорными механизмами, правозащитные договорные органы функционируют в условиях ограниченного бюджета.

98. Существенное расширение программы взаимодействия со странами позволит улучшить поддержку процесса обзора, проводимого договорными органами, и его большее соответствие процессу реформ в области прав человека на национальном уровне. Географические подразделения и персонал, действующие на местах, могут взаимодействовать с правительствами и другими заинтересованными сторонами, с тем чтобы участвовать в процессе подготовки докладов и осуществлении мер по контролю за выполнением вынесенных договорными органами рекомендаций и решений по отдельным жалобам.

99. Однако более активное участие стран не позволит решить все другие выявленные проблемы. Недостатки системы усугубятся, если вопреки надеждам не будет обеспечена всеобщая ратификация. С тех пор как в 2002 году Генеральный секретарь обратился с призывом о согласовании требований, касающихся представления докладов, и возможности представления единого доклада, договорные органы начали разработку проекта согласованных руководящих принципов по представлению докладов. Работа над этими принципами должна быть закончена, и они должны быть претворены в жизнь, с тем чтобы договорные органы могли начать функционировать в качестве единой системы. Однако в долгосрочной перспективе очевидно, что необходимо найти какие-то средства, для того чтобы консолидировать работу семи договорных органов и создать единый постоянный договорный орган. Этот вопрос предстоит решить государствам-участникам, однако Верховный комиссар надеется представить варианты реформы договорных органов для рассмотрения на межправительственном совещании, которое должно состояться в 2006 году.

100. Единая система договорных органов сможет стать реальностью только в том случае, если все комитеты смогут функционировать в духе партнерства, что предполагает, что они пользуются поддержкой при выполнении своих различных мандатов со стороны одного и того же органа, который обеспечивает применение единого подхода, а также согласование правовых норм. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин — договорный орган, контролирующий соблюдение Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, — является единственным правозащитным договорным органом, который не пользуется поддержкой со стороны УВКПЧ. Этому комитету поддержку оказывает Отдел по улучшению положения женщин. Как представляется, в этот момент было бы целесообразным рассмотреть вопрос о передаче УВКПЧ функций по поддержке Комитета.

3. Специальные процедуры

101. Различные докладчики, рабочие группы и эксперты, назначаемые Комиссией по правам человека, являются основополагающим элементом усилий, предпринимаемых Организацией Объединенных Наций в области защиты прав человека. Их сильные стороны включают их независимость, сосредоточение внимания на конкретной проблеме или ситуации, возможность непосредственно взаимодействовать путем осуществления поездок в страны, обеспечение постоянного доступа к жертвам и признанная роль в определении пробелов с точки зрения осуществления.

102. В то же время все большая политизация работы Комиссии сказывается на специальных процедурах. Характеризующиеся взаимными обвинениями дискуссии зачастую предшествуют определению или возобновлению мандатов, подрывая доверие к процедурам. Координация работы докладчиков становится все более трудной по мере увеличения числа мандатов, причем весьма стремительного за последние годы. Исполнители мандатов и методы их работы во все большей степени подвергаются критике со стороны государств-членов, зачастую по совершенно разным причинам.

103. Более 100 докладов, представленных специальными механизмами Комиссии на ее шестидесятой сессии в 2004 году, включали доклады о ситуации в области прав человека в 39 странах, которые были подготовлены в результате поездок, осуществленных лицами, наделенными мандатами при поддержке персонала УВКПЧ. В тот же год правительствам 142 стран было направлено более 1300 сообщений, которые касались 4448 индивидуальных дел. Однако принимается очень мало последующих мер в связи с этими докладами и сообщениями, а сами докладчики (которые действуют в добровольном качестве и на эпизодической основе) не обладают возможностями, чтобы принимать последующие меры, в особенности по индивидуальным делам.

104. Укрепление географических подразделений и сосредоточение внимания на участии стран должно позволить УВКПЧ уделять большую поддержку специальным процедурам, в том числе когда они просят принять последующие меры в связи с их рекомендациями или индивидуальными делами. Одним из важных аспектов поддержки станет обеспечение того, чтобы поездки в страны готовились надлежащим образом. С 2000 года значительные новые ресурсы, мобилизованные вне рамок регулярного бюджета, были использованы для оказания большей поддержки специальным процедурам, однако этого по-прежнему недостаточно.

105. Это, однако, не позволит решить некоторые из основополагающих проблем, в частности проблемы, касающиеся координации, дублирования мандатов и увеличения числа процедур (в настоящее время более 40) без соответствующего наращивания потенциала УВКПЧ для оказания им поддержки или потенциала Комиссии для рассмотрения их рекомендаций полноценным образом. Комиссия просила УВКПЧ провести два специальных совещания в 2005 году для рассмотрения предложений о реформе и рационализации. Верховный комиссар полагает, что это послужит великолепной возможностью для решения некоторых из этих проблем.

Е. Работа с учреждениями Организации Объединенных Наций и гражданским обществом

106. Круг тех, кто заинтересован в защите прав человека, быстро расширяется, охватывая активистов, ученых, представителей различных слоев гражданского общества, профессиональные объединения и членов парламента. На международном уровне повышается интерес к принципам защиты прав человека со стороны учреждений, занимающихся вопросами развития, международных «мозговых» центров, а также в результате внедрения правозащитной тематики со стороны всех подразделений системы Организации Объединенных Наций. УВКПЧ должно расширить свою пропагандистскую деятельность и партнерские отношения как на национальном, так и на международном уровне. Общая цель должна заключаться в создании глобальных альянсов для осуществления реформ, которые сочетают обучение, агитацию и практическую деятельность в целях преодоления пробелов в осуществлении.

1. Работа с партнерами Организации Объединенных Наций

107. УВКПЧ привержено осуществлению начатых в 2002 году реформ с целью создания прочных систем защиты прав человека на национальном уровне. Программа реализации меры 2 направлена на создание потенциала страновых групп Организации Объединенных Наций с целью оказания поддержки государствам-членам в развитии таких систем. Она посвящена укреплению верховенства права посредством создания институционального потенциала и оказания помощи в реформировании национального законодательства; повышении уровня реализации прав уязвимых и неблагополучных групп; ратификации договоров в области прав человека и сотрудничества с договорными органами и механизмами специальных процедур и развития культуры прав человека, в том числе посредством просвещения в этой области. Она также направлена на включение прав человека в деятельность Организации Объединенных Наций в области развития и гуманитарной области.

108. В рамках осуществления программы реализации меры 2 УВКПЧ призвано обеспечивать поддержку страновым группам посредством консультирования и обучения. Накопленный на сегодняшний день опыт свидетельствует о том, что консультирование и поддержка страновых групп со стороны УВКПЧ наиболее эффективны тогда, когда Управление присутствует в стране и может непосредственно осуществлять сотрудничество. В этой связи УВКПЧ считает, что его стратегия укрепления взаимодействия со странами и расширения полевого и субрегионального присутствия позволит Управлению более оптимально оказывать помощь страновым группам Организации Объединенных Наций. Вместе с тем для успешного осуществления меры 2 насущно необходима твердая приверженность со стороны руководства страновых групп и поддержка самой группы.

109. По мере того, как будет приближаться этап осуществления меры 2, консультанты по правам человека страновых групп будут брать на себя все более широкую роль, опираясь на существенное руководство и поддержку со стороны УВКПЧ. Кроме того, УВКПЧ продолжит расширение своего потенциала в плане обеспечения подготовки и разработки учебных материалов в сотрудничестве с нашими агентствами-партнерами с учетом необходимости обеспечения поддержки в последующий период.

2. Взаимодействие с гражданским обществом

110. Одним из ключевых элементов обеспечения устойчивой защиты прав человека на национальном уровне является сплоченное гражданское общество, способное действовать свободно и вооруженное достаточными знаниями и навыками в области защиты прав человека. УВКПЧ в течение многих лет активно взаимодействует с гражданским обществом. Управлению необходимо укреплять это взаимодействие и обеспечивать его всесторонний, инициативный и стратегический характер, с тем чтобы оптимальным образом использовать и поддерживать гражданское общество в усилиях по осуществлению прав человека. Это бы в полной мере соответствовало рекомендациям, содержащимся в докладе Группы видных деятелей для анализа взаимоотношений между Организацией Объединенных Наций и гражданским обществом (см. A/58/817): гражданское общество должно более конструктивно участвовать в работе Организации Объединенных Наций.

111. Собственные правозащитные усилия Организации должны рассматриваться в контексте более широкого гражданского движения. УВКПЧ может использовать поддержку, аналитическую деятельность и знания гражданского общества и, в свою очередь, может обеспечивать поддержку, обучение и консультирование в отношении подходов к органам Организации Объединенных Наций. Важно то, что мы можем создавать условия для расширения возможностей гражданского общества.

112. Мы будем активизировать наши усилия в плане непосредственной защиты находящихся в опасности групп гражданского общества, а также групп, которые сталкиваются с угрозами в силу их мирной правомерной деятельности по защите прав человека, как посредством стратегического использования полевого присутствия, так и посредством вмешательства на международном уровне. Сюда должно входить уделение пристального внимания вопросу укрепления правовой защиты деятелей гражданского общества на национальном уровне. Для обеспечения важной поддержки этих групп можно также использовать функцию Верховного комиссара по оказанию добрых услуг. Кроме того, Организация Объединенных Наций обладает уникальными объединяющими способностями, позволяющими наладить связь между гражданским обществом и правительствами, что обеспечивает тем самым условия для укрепления доверия.

113. Мы создадим конкретную должность высокого уровня по обеспечению поддержки гражданского общества, с тем чтобы осуществлять руководство в этом вопросе в рамках УВКПЧ.

114. УВКПЧ также должно использовать значительный и постоянно растущий научный интерес к вопросам прав человека, а также практическую директивную работу, осуществляемую неправительственными организациями и государственными учреждениями. Проводимые в настоящее время как практические, так и концептуальные исследования, могут в значительной степени способствовать ликвидации пробелов в осуществлении, и мы обязаны использовать эти внешние наработки.

IV. Расширение потенциала УВКПЧ

115. Выше речь шла о том, с какими проблемами сталкивается УВКПЧ в деле обеспечения защиты прав человека, а также о мерах, предлагаемых Комиссией, с тем чтобы УВКПЧ могло играть свою роль в решении этих задач. Как было отмечено в самом начале, для это потребуются укрепить потенциал Управления в вопросе администрации и планирования, усовершенствовать политику в области людских ресурсов и существенно увеличить финансирование.

A. Управление, административная деятельность и планирование

116. УВКПЧ в настоящее время осуществляет процесс укрепления своего управленческого потенциала, как это предусмотрено в предложениях по бюджету, которые я недавно представил в отношении двухлетнего периода 2006–2007 годов. Они требуют дальнейшего рассмотрения и усиления, с тем чтобы можно было осуществить планы и обязательства, изложенные в настоящем плане действий. Нам потребуется расширить наш потенциал, с тем чтобы лучше определять приоритеты, планировать и осуществлять нашу работу с целью обеспечения эффективной деятельности и большей ответственности.

117. В качестве первого шага мы создаем специальное центральное подразделение по вопросам политики, планирования, наблюдения и оценки, которое совместно с другими подразделениями системы будет способствовать обеспечению того, чтобы стратегические установки УВКПЧ превращались в конкретные приоритеты и оперативные планы. В своей работе данное подразделение будет использовать имеющиеся в Управлении профессиональные возможности, поощрять горизонтальные и вертикальные связи, анализировать тенденции, действующие в наших оперативных условиях, и более эффективно отслеживать результаты.

118. Для расширения своего потенциала в плане поддержки программы в области прав человека и содействия быстрому развертыванию УВКПЧ потребуются большая оперативная гибкость, обеспечиваемая за счет принятия ряда мер, включая более широкое делегирование полномочий в финансовых и административных вопросах. Его нынешнее полномочие, которое ограничивается принятием административных мер, должно постепенно развиваться в полномочие, позволяющее утверждать и осуществлять все такие меры, при применении тех же процедур, которые были успешно использованы другими департаментами и управлениями Организации Объединенных Наций. В качестве первого шага предлагается предусмотреть следующее делегирование полномочий: создание счета, который будет использоваться для целей принятия ответных мер в чрезвычайных обстоятельствах; принятие взносов; утверждение ассигнований и временных должностей (за счет внебюджетных взносов); полномочия в отношении набора персонала и управления им; поездки в чрезвычайных ситуациях и закупки. В то же время будет разработана новая административная политика, соответствующая расширенным оперативным потребностям УВКПЧ, по аналогии с политикой, установленной оперативными фондами и программами Организации Объединенных Наций.

В. Кадры

119. УВКПЧ необходимо будет внести существенные изменения в свою кадровую структуру и штатное расписание, с тем чтобы можно было достигать целей, предусмотренных настоящим планом действий. Необходимо усовершенствовать три следующие основные области. В настоящее время 86 процентов сотрудников занимают относительно низкие должности, обеспечивая Управление хорошими техническими навыками, однако при недостаточном опыте и управленческом потенциале. Кроме того, большинство сотрудников работает по краткосрочным контрактам, что создает нестабильность и отрицательно сказывается на морали. Верховный комиссар уже внес некоторые предложения в рамках предложений по бюджету на двухгодичный период с целью устранения этой ситуации. Для укрепления управленческого потенциала необходимо предпринять дополнительные шаги. Осуществляемое в настоящее время преобразование временных должностей в штатные также должно способствовать повышению стабильности в кадровой ситуации. В дополнение к использованию компетентности в области прав человека, качества работы и самоотдачи сотрудников УВКПЧ в равной степени необходимо обеспечивать учет принципов гендерного баланса и наиболее широкого географического распределения при удовлетворении потребностей в людских ресурсах.

120. Достижение географического баланса в УВКПЧ по-прежнему будет одним из приоритетов Верховного комиссара. Хотя главным соображением при отборе персонала является потребность в обеспечении высокого уровня работоспособности, компетентности и добросовестности, УВКПЧ будет также уделять должное внимание найму и отбору лиц на максимально широкой географической основе. Стремясь расширить резерв квалифицированных специалистов в области прав человека, оно будет продолжать действовать совместно с Управлением людских ресурсов в деле организации специализированных конкурсных экзаменов по правам человека, после чего будут тщательно рассматриваться кандидаты из недопредставленных стран, успешно прошедшие конкурсные экзамены.

121. Сотрудники по правам человека должны выполнять обширный диапазон функций, взаимодействовать с самыми различными партнерами и коллегами и решать широкий круг основных вопросов. Чтобы они могли работать профессионально и решать текущие и будущие проблемы в области прав человека, они должны иметь доступ к систематической и всесторонней подготовке, которая отвечает изменяющимся потребностям работы в области прав человека. Она должна включать начальную подготовку новых сотрудников, подготовку сотрудников перед развертыванием и поездкой в миссии и подготовку на месте службы для повышения уровня навыков, а также инструктажи по новым проблемам в области прав человека и методологии.

122. И наконец, многочисленные оценки и исследования свидетельствуют о необходимости того, чтобы УВКПЧ обеспечивало более тесную связь между полевым присутствием и штаб-квартирой, и с этой целью уже ведется обсуждение политики, направленной на стимулирование ротации сотрудников. Такая политика позволила бы увеличить резерв специалистов в области прав человека, которые хотят и могут отправиться в поле, и увеличить общую численность сотрудников по правам человека, имеющих опыт работы на местах. Расшире-

ние полевого присутствия, как предлагается в настоящем плане действий, должно осуществляться на основе этой политики.

C. Присутствие в Нью-Йорке

123. То обстоятельство, что УВКПЧ находится не в Центральных учреждениях, создает определенные препятствия для обеспечения того, чтобы вопросы прав человека находились в центре деятельности Организации. Большинство ключевых департаментов и учреждений Организации Объединенных Наций находятся в Центральных учреждениях в Нью-Йорке, исполнительные комитеты и подчиненные им органы проводят свои заседания в Нью-Йорке, равно как и Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея и ее комитеты, а также Экономический и Социальный Совет. Кроме того, большая часть обсуждений директивного характера по вопросам мира, безопасности и развития происходит в Нью-Йорке. Нью-Йоркское отделение УВКПЧ активно участвует в этих обсуждениях, между тем его штатное расписание уже какое-то время не менялось, тогда как потребности продолжают расти. В результате нынешнего раунда реформ вновь значительно возрастет объем работы Управления в Нью-Йорке, благодаря чему права человека займут более заметное место в системе Организации Объединенных Наций, ускорится реализация императива, каковым является внедрение принципов прав человека во все виды деятельности, и, скорее всего, появятся Комиссия по миростроительству и Управление по поддержке миростроительства. Удовлетворение этих запросов потребует того, чтобы УВКПЧ в Нью-Йорке был предоставлен большой объем людских и финансовых ресурсов.

D. Финансирование

124. Для обеспечения того, чтобы права человека стали ключевой областью деятельности Организации Объединенных Наций, необходима приверженность в вопросе выделения такого объема ресурсов, который соответствует решению этой задачи. УВКПЧ еще многое может сделать в ближайшей перспективе для достижения целей, изложенных в настоящем плане действий, и оно намерено предпринять эти шаги, думая о том, как лучше использовать имеющиеся ресурсы.

125. Однако в конечном счете настоящий план действий в значительной степени останется на бумаге, если не будет произведено существенного увеличения ресурсов, включая выделение большей доли ресурсов из регулярного бюджета и дополнительную внебюджетную поддержку. Хотя процесс составления бюджета на двухгодичный период 2006–2007 годов уже идет полным ходом, мы в консультации с Генеральным секретарем разработаем дополнительный бюджет, отражающий смету потребностей плана из регулярного бюджета, и будем исходить из этого наряду с призывом о внесении добровольных взносов в поддержку тех элементов, которые могут финансироваться за счет внебюджетных ресурсов. При этом УВКПЧ будет стремиться увеличивать долю своих ресурсов, которые поступают из регулярного бюджета, действуя постепенно в соответствии с надлежащим планом осуществления.

126. В настоящее время на долю программы в области прав человека приходится только 1,8 процента бюджета Организации Объединенных Наций. Основной объем ресурсов УВКПЧ, в том числе идущих на ключевые мероприятия, запрошенные органами Организации Объединенных Наций, имеют, таким образом, форму внебюджетных взносов. Общий годовой бюджет УВКПЧ составляет 86,4 млн. долл. США. По оценкам УВКПЧ, для устранения недостатков, указанных в вышеназванном докладе Генерального секретаря, и предпринятия серьезных усилий по активизации работы Управления в соответствии с тем, как это предлагается в настоящем плане, в течение следующих пяти-шести лет общий объем ресурсов необходимо будет удвоить.

V. Слагаемые действий

A. Взаимодействие со странами

127. Взаимодействие и диалог со странами станут главным средством, с помощью которого УВКПЧ будет обеспечивать осуществление прав человека. В частности:

- географические отделы в штаб-квартире будут расширены посредством значительного увеличения числа сотрудников;
- УВКПЧ будет направлять все больше сотрудников в полевые отделения в стране, в региональные и субрегиональные отделения, по мере необходимости и на основе анализа вариантов развертывания, который проводится в настоящее время;
- будет создан потенциал оперативного реагирования для направления сотрудников по правам человека в кратчайшие сроки, включая определение круга лиц, подготовку до направления и составление ростера;
- УВКПЧ расширит свои профессиональные возможности в области правового и технического консультирования и оказания поддержки миссиям по установлению фактов и комиссиям по расследованию;
- УВКПЧ осуществляет обзор своей поддержки компонентов по правам человека в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, с тем чтобы сделать их более эффективными и расширить их потенциал посредством предоставления консультирования и подготовки их компонентов гражданской полиции и военных.

128. Программа технического сотрудничества УВКПЧ будет усилена и конкретизирована и будет осуществляться на основе четкой стратегии, согласованной с правительством, присутствия УВКПЧ в стране и долгосрочного взаимодействия, а также участия гражданского общества.

129. Вся работа по взаимодействию со странами будет включать уделение особого внимания экономическим, социальным и культурным правам. УВКПЧ расширит свою деятельность по защите этих прав правовыми средствами, и мы укрепим экспертный потенциал в отношении их правовых аспектов в рамках УВКПЧ.

130. УВКПЧ укрепит и продолжит расширение тематических правозащитных знаний, обеспечит их включение в страновую деятельность УВКПЧ и периодически будет производить обзор приоритетов. На основе комплекса всех существующих исследований и докладов, порученных органам Организации Объединенных Наций, мы внесем предложения в отношении рационализации и высвобождения исследовательского потенциала.

131. Деятельность договорных органов и специальных процедур будет полностью интегрирована в диалог и взаимодействие УВКПЧ со странами.

132. УВКПЧ создаст подразделение, которое возглавит работу по правовой пропаганде и консультированию в области международного права прав человека, включая вопросы соблюдения и проведения правовой реформы на национальном уровне.

133. УВКПЧ выделит соответствующие ресурсы для удовлетворения возрастающих потребностей в работе по обеспечению верховенства права, включая поддержку инициатив в области верховенства права и правосудия в рамках системы в целом.

В. Руководящая роль

134. Верховный комиссар будет активно предлагать решение проблем в области прав человека и поощрять инициативы для улучшения координации в рамках системы Организации Объединенных Наций, в том числе посредством проведения два раза в год общесистемных консультаций на уровне главных сотрудников для координации и вынесения рекомендаций в адрес системы Организации Объединенных Наций.

135. Верховный комиссар будет укреплять свое сотрудничество с соответствующими учреждениями и органами Организации Объединенных Наций как в области развития, так и безопасности, с тем чтобы своевременно предоставлять им информацию по правам человека.

136. УВКПЧ создаст подразделение для деятельности по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и по подходам, основанным на правах человека, в частности для консультирования и оценки прогресса в отношении правозащитных обязательств, включенных в эти цели.

137. УВКПЧ создаст более прочный коммуникационный потенциал для разработки эффективных стратегий распространения информации в области прав человека и данных о работе программы Организации Объединенных Наций по правам человека.

138. Верховный комиссар будет проводить пропагандистские мероприятия, с тем чтобы подчеркнуть важность и правовой статус экономических, социальных и культурных прав.

139. Верховный комиссар будет издавать на ежегодной основе тематический доклад о мировом положении в области прав человека.

140. Верховный комиссар начнет осуществление глобальной кампании за права человека, мобилизуя поддержку правительств, партнеров Организации Объ-

единенных Наций, гражданского общества и широкой общественности для подтверждения приверженности основным принципам прав человека, включая призыв обеспечить универсальную ратификацию всех договоров в области прав человека и снятие оговорок.

141. УВКПЧ создаст должность для централизованной разработки политики в целях обеспечения согласованности и качества разрабатываемых позиций.

С. Партнерские отношения

142. УВКПЧ расширит свою деятельность с партнерскими учреждениями Организации Объединенных Наций, занимающимися осуществлением меры 2, при уделении первоочередного внимания расширению потенциала в области подготовки с помощью дополнительных ресурсов и направления консультантов по правам человека в страновые группы Организации Объединенных Наций с учетом приоритетов в области прав человека.

143. УВКПЧ будет действовать совместно с партнерами Организации Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы координаторы-резиденты обладали надлежащей компетентностью в области прав человека и чтобы все учреждения, и в частности руководство страновых групп Организации Объединенных Наций, выполняли свои обязанности по внедрению прав человека во все виды деятельности.

144. УВКПЧ будет укреплять сотрудничество с гражданским обществом и работать вместе с ним в интересах долгосрочных достижений в области прав человека. Мы сделаем приоритетным укрепление гражданского общества при разработке стратегий УВКПЧ и будем принимать меры для защиты свободы объединений. В УВКПЧ будет создана должность высокого уровня по вопросам гражданского общества для руководства работой в этой области. Верховный комиссар укрепит деятельность в отношении правозащитников.

Д. Органы по правам человека Организации Объединенных Наций

145. Договорные органы и специальные процедуры играют принципиально важную роль в усилиях по улучшению осуществления обязательств в области прав человека на национальном уровне. Они должны пользоваться большей поддержкой и работать более эффективно.

146. УВКПЧ выделит дополнительные ресурсы для укрепления национального потенциала и партнерских отношений, с тем чтобы обеспечить участие в процессе осуществления договоров и наблюдения.

147. Верховный комиссар разработает предложения в отношении объединенного постоянно действующего договорного органа и для рассмотрения этих вариантов пригласит государства-участники семи договоров по правам человека на межправительственную встречу в 2006 году.

148. Следует подумать о переводе Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин в Женеву, с тем чтобы он мог получать поддержку со стороны УВКПЧ.

149. УВКПЧ усилит поддержку специальных процедур, с тем чтобы обеспечить надлежащий уровень обслуживания и более тесную координацию как с УВКПЧ, так и между уполномоченными органами.

150. УВКПЧ внесет предложения на специальном совещании, которое намечено провести в 2005 году, с целью повышения эффективности и действенности специальных процедур.

Е. Управление, кадры и планирование

151. УВКПЧ в настоящее время создает специальное центральное подразделение по вопросам политики, планирования, наблюдения и оценки, которое будет обеспечивать превращение в конкретные приоритеты и оперативные планы стратегических установок УВКПЧ.

152. УВКПЧ укрепит свой административный потенциал и будет добиваться более широкого делегирования полномочий, с тем чтобы обеспечивать поддержку Управлению, работающему более действенно и эффективно.

153. УВКПЧ выделит большой объем ресурсов и персонала нашему отделению в Нью-Йорке, начав с направления в ближайшее время дополнительных сотрудников, которым будет поручена работа в области верховенства права, внедрения принципов прав человека во все виды деятельности, целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, меры 2, а также мира и безопасности. Будет проведено исследование, с тем чтобы определить, был ли смысл перевести в Нью-Йорк и другие функции и сотрудников УВКПЧ.

154. УВКПЧ совместно с Управлением людских ресурсов начнет проведение всестороннего обзора политики в области людских ресурсов с целью выработки процедур набора персонала и управления им, которые соответствуют оперативным потребностям УВКПЧ и расширению многообразия, компетентности, управленческого потенциала и ответственности.

155. УВКПЧ установит меры для отбора кандидатов, с тем чтобы обеспечить, чтобы при выборе между одинаково квалифицированными кандидатами предпочтение отдавалось достижению более широкого географического распределения.

156. УВКПЧ наладит контакты со странами-донорами, с тем чтобы просить их о поддержке младших сотрудников категории специалистов из развивающихся стран.

157. УВКПЧ разработает и будет систематически осуществлять учебные программы как для международных, так и для местных сотрудников Управления. При этом Управление будет использовать свой собственный опыт, а также соответствующий опыт и программы, имеющиеся в системе Организации Объединенных Наций и за ее пределами.

158. УВКПЧ совместно с Управлением людских ресурсов разработает план ротации персонала с учетом передовой практики, определенной специалистами по кадровым вопросам.