



Совет по правам человека

Тридцать пятая сессия

6–23 июня 2017 года

Пункты 2 и 10 повестки дня

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

Техническая помощь и создание потенциала

**Ход работы и проблемы в основной деятельности
по расширению технического сотрудничества
и укреплению потенциала, осуществленной
со времени создания Совета по правам человека**

**Доклад Управления Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека**

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 33/28 Совета по правам человека, в которой Совет просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовить доклад о ходе работы и проблемах в основной деятельности по расширению технического сотрудничества и укреплению потенциала, осуществленной со времени создания Совета по правам человека.

В докладе содержится информация о мировой практике и опыте в сфере технического сотрудничества в области прав человека. Он основан на результатах проведенного УВКПЧ исследования глобального, регионального и национального опыта.



I. Введение и методология

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 33/28 Совета по правам человека, в которой Совет просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовить доклад о ходе работы и проблемах в основной деятельности по расширению технического сотрудничества и укреплению потенциала, осуществленной со времени создания Совета по правам человека.
2. В настоящем докладе содержится подборка практических методов, разработанных в рамках программ УВКПЧ в области технического сотрудничества, осуществляемых УВКПЧ или в сотрудничестве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и региональными организациями в целях поддержки усилий государств по поощрению и защите прав человека. Эта подборка призвана проиллюстрировать достижения, ход работы и проблемы, связанные с разработкой и осуществлением таких программ.
3. При подготовке доклада осуществлялся сбор сведений о различном опыте, включая используемую методологию и извлеченные уроки, в штаб-квартире УВКПЧ и в его отделениях на местах, региональных и страновых отделениях, от правозащитных компонентов миссий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, а также от советников по правам человека при страновых группах Организации Объединенных Наций, которые плотно работают с правительствами принимающих стран. УВКПЧ запросило также непосредственный вклад со стороны всех государств для подготовки настоящего доклада. Следующие государства представили весьма ценную информацию: бывшая югославская Республика Македония, Германия, Катар, Кувейт и Сербия.
4. С момента создания Совета по правам человека роль и консультационная помощь Совета попечителей Фонда добровольных взносов Организации Объединенных Наций для технического сотрудничества в области прав человека и Добровольного фонда по оказанию финансовой и технической помощи в осуществлении процесса УПО приобретают все большее значение благодаря ежегодным представлениям Совета попечителей на сессиях Совета по правам человека, а также его участию в групповых обсуждениях по вопросам технического сотрудничества. В ходе совещаний и дискуссий с руководством и сотрудниками УВКПЧ, государственными должностными лицами и государственными учреждениями, организациями гражданского общества и конкретными группами, являющимися бенефициарами программ, предлагаемых УВКПЧ, Совет собирает информацию о положении на местах, об актуальности запрошенных и предложенных программ, об эффективности и результативности осуществления программ. Полученная информация имеет огромное значение для понимания воздействия и устойчивости результатов, достигнутых благодаря техническому сотрудничеству. По этой причине настоящий доклад основан также на замечаниях и рекомендациях Совета попечителей, высказанных на сессиях Совета по правам человека за время, прошедшее после принятия резолюции 18/18 Совета.
5. Еще одним важным вкладом Совета попечителей за последние пять лет, как было отмечено в Совете по правам человека, стала распаковка ключевых компонентов программ плодотворного сотрудничества, которые Совет попечителей разрабатывает в своих докладах Совету по правам человека¹. В ходе обсуждений в рамках пункта повестки дня, посвященного техническому сотрудничеству, государства выразили признательность за упомянутые компоненты. По этой причине, а также в целях облегчения обобщения накопленного опыта и достигнутых результатов в настоящем докладе УВКПЧ применяет, в качестве

¹ См., например, A/HRC/26/51, пункт 27.

основы для каждого раздела настоящего доклада, различные компоненты, изложенные Советом попечителей в его докладах.

II. Опыт и практика в области технического сотрудничества и наращивания потенциала с момента создания Совета по правам человека

A. Создание и укрепление национальных основ и институтов в области защиты прав человека

1. Техническое сотрудничество с исполнительной властью, судебными органами и парламентами

6. Вместо того чтобы пытаться представить всеобъемлющую картину деятельности УВКПЧ в области технического сотрудничества, в нижеследующих разделах приводятся различные, но показательные примеры деятельности, осуществленной УВКПЧ в области технического сотрудничества в течение последнего десятилетия.

Поддержка УВКПЧ инициатив в области правосудия переходного периода

7. Правосудие переходного периода играет в течение последнего десятилетия все большую роль в качестве важной области прав человека, в которой также произошли широкие нормативные и практические изменения. Поэтому многие правительства и национальные общества обращаются к УВКПЧ с просьбой о техническом сотрудничестве, необходимом для того, чтобы понять основные концепции, получить доступ к сравнимому опыту других стран и применять передовую практику при создании институтов и процессов отправления правосудия в переходный период.

8. В тесном сотрудничестве с экспертными организациями, такими как Международный центр по вопросам правосудия в переходный период, УВКПЧ разработало ряд руководящих инструментов, которые составляют концептуальную и методическую основу оказания им технической помощи по вопросам правосудия в переходный период. Эти инструменты собраны воедино в серии публикаций УВКПЧ «Методы обеспечения верховенства права в постконфликтных государствах» и охватывают такие области, как комиссии по установлению истины, судебное преследование, возмещение ущерба, амнистии, проверки и национальные консультации по вопросам правосудия в переходный период².

9. За последние два десятилетия УВКПЧ создало всеобъемлющий свод сравнительного опыта, накопленного в области поддержки процессов отправления правосудия в переходный период на всех континентах, поощрения подхода, ориентированного на интересы жертв, и содействия правительству в рассмотрении судебных и несудебных мер правосудия переходного периода, таких как комиссии по установлению истины и программы по возмещению ущерба, а также инициативы в области судебного преследования.

10. В Шри-Ланке, например, правосудие в переходный период было основной целью взаимодействия УВКПЧ с правительством в 2016 году. В частности, через посредство советника по вопросам прав человека УВКПЧ оказало Министерству иностранных дел и Секретариату по координации работы механизмов примирения техническую поддержку в разработке и осуществлении национального процесса консультаций и в проведении консультаций назначенной правительством целевой группы, состоящей из видных представителей гражданского общества. Были проведены консультации для выяснения позиций широкого

² См. www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/TransitionalJustice.aspx.

круга заинтересованных сторон по вопросу о том, каким образом следует разрабатывать институты и процессы отправления правосудия в переходный период в целях содействия привлечению виновных к ответственности и примирению.

11. В Непале всеобъемлющее мирное соглашение 2006 года положило начало процессу отправления правосудия в переходный период, который включая в себя создание комиссии по установлению истины и примирению. УВКПЧ сотрудничало со всеми заинтересованными сторонами в целях предоставления технических консультаций и оказания помощи в создании потенциала по таким вопросам, как роль комиссий по установлению истины в переходный период, возмещение ущерба и процессы отправления правосудия и привлечения к ответственности. Например, оно предоставило правительству экспертную документацию о комиссиях по установлению истины и примирению, копии законодательства других стран о комиссиях по установлению истины и примирению, переведенные варианты собственного правового инструментария УВКПЧ по вопросу о комиссиях по установлению истины и примирению, а также брифинги по вопросу о комиссиях по установлению истины и примирению, проведенные для ключевых аудиторий, в том числе для женщин-законодателей. Впоследствии УВКПЧ провело анализ правоприменительного законодательного акта, касающегося Национальной комиссии по установлению истины и примирению и Комиссии по расследованию случаев исчезновения лиц, предоставив руководящие указания относительно его соответствия международным стандартам. Этот анализ широко упоминался ссылки, в том числе Верховным судом Непала в его решении отменить положения правоприменительного законодательства, касающиеся амнистии.

Страновое отделение УВКПЧ в Камбодже эффективно сочетает техническое сотрудничество и наблюдению за положением в области прав человека

12. УВКПЧ открыло свое первое отделение в Камбодже в 1993 году. Долгосрочное присутствие в стране и его глубокое понимание проблем прав человека, стоящих перед властями, помогли ему выбрать, совместно с правительством, приоритетные инициативы в области технического сотрудничества. Деятельность по наблюдению за соблюдением прав человека, проводимая Отделением УВКПЧ в Камбодже с 1993 года, значительно способствовала пониманию ситуации в области прав человека и, следовательно, рациональной разработке программы технического сотрудничества в стране.

13. В апреле 2015 года Совет попечителей провел свою ежегодную сессию в Камбодже, что позволило непосредственно убедиться в успешном техническом сотрудничестве УВКПЧ с камбоджийской системой правосудия, особенно с министерствами юстиции и внутренних дел. Усилия УВКПЧ в области технического сотрудничества в Камбодже включают, в частности, реформу системы правосудия, реформу пенитенциарной системы и осуществлению Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и Факультативного протокола к ней³.

14. В ходе сессии члены Совета попечителей посетили исправительный центр 1 совместно с представителями властей. Ими была отмечена значительная переполненность этого заведения, и поэтому они высоко оценили усилия УВКПЧ по поддержке решений по урегулированию нынешнего положения, когда в предварительном заключении содержится большое число лиц. УВКПЧ оказало также ценную техническую поддержку по подготовке и осуществлению нового Уголовно-процессуального кодекса. В качестве дополнительной меры УВКПЧ и Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)

³ См. A/HRC/29/48, пункты 14–24.

оказали поддержку в усовершенствовании инфраструктуры системы правосудия Камбоджи, включая строительство здания суда в провинции Кампонгспы⁴.

15. Важно отметить, что Совет попечителей установил, что приоритеты УВКПЧ в Камбодже соответствуют ожиданиям национальных заинтересованных сторон и что страновое отделение УВКПЧ по-прежнему рассматривается, спустя более 20 лет после его создания, в качестве надежного партнера, способного эффективно реагировать на просьбы об оказании помощи⁵.

Поддержка УВКПЧ реформы сектора безопасности

16. В 2012 году УВКПЧ провело анализ своей глобальной поддержки реформы сектора безопасности. Обследование показало, что почти все отделения УВКПЧ на местах (56 на тот момент) взаимодействуют в той или иной форме с правоприменительными, военными и разведывательными учреждениями. Извлеченные уроки свидетельствуют о важности системного подхода к техническому сотрудничеству в области реформы сектора безопасности, а также о необходимости избегать проведения изолированной и зачастую неустойчивой подготовки по вопросам прав человека с отдельными подразделениями.

17. Согласно опыту УВКПЧ, учебная подготовка является лишь одним из многих возможных мероприятий, направленных на укрепление уважения прав человека в правоохранительной организации. До принятия решения о проведении подготовки по вопросам прав человека важно проанализировать контекст, в котором будет проводиться такая подготовка, те задачи, которые надлежит решить в результате подготовки, и дополнительные меры, которые будут необходимы для обеспечения эффективности подготовки.

18. Как показывает опыт отделений УВКПЧ на местах, мало или вообще нет смысла заниматься проведением разовых брифингов по правам человека, за исключением случаев, когда это связано с другими инициативами по созданию потенциала. Устойчивое взаимодействие включает в себя взаимодействие с процессами внутренней реформы и подготовительными училищами, по вопросам разработки учебных программ, а также подготовку без отрыва от работы.

19. Проекты сотрудничества должны в полной мере отвечать потребностям субъектов-получателей подготовки и основываться на профиле бенефициаров данного подразделения сил безопасности. Имеется много положительных примеров совместно разработанных проектов сотрудничества в области реформы сектора безопасности между УВКПЧ и соответствующим учреждением-бенефициаром. Например, Региональное отделение УВКПЧ для стран Тихоокеанского региона провело ряд семинаров в целях разработки планов действий для полицейского училища, в то время как советник УВКПЧ по правам человека в Папуа-Новой Гвинее оказывал поддержку разработке учебных модулей по правам человека для новых сотрудников. Отделения УВКПЧ в Ираке, Иордании, Нигерии и Тунисе также разработали программу всеобъемлющего взаимодействия по правам человека для правоохранительных учреждений, участвующих в деятельности по борьбе с терроризмом.

Укрепление гендерного равенства в Сенегале путем пересмотра закона о гражданстве

20. Региональное отделение УВКПЧ для Западной Африки оказало техническую консультативную помощь правительству Сенегала в деле разработки нового кодекса о гражданстве на основе рекомендаций Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин с целью положить конец неординарному обращению с мужчинами и женщинами в вопросах передачи гражданства при заключении брака, рождении или усыновлении детей.

⁴ Там же, пункт 19.

⁵ Там же, пункт 24.

21. В сотрудничестве с неправительственной организацией «Ассоциация женщин-юристов Сенегала» УВКПЧ оказывало техническую помощь в целях гармонизации Семейного кодекса с международными стандартами прав человека, в результате чего на основе рекомендаций международных правозащитных механизмов была составлена подборка подлежащих гармонизации национальных законов.

Содействие расследованию судебными органами случаев насилия в отношении женщин

22. За последние десять лет УВКПЧ накопило ценный опыт, касающийся явления преднамеренного убийства женщин по признаку пола (так называемого феминицида); эта проблема, особенно присущая ряду стран Латинской Америки, привлекала к себе внимание Совета по правам человека на различных его сессиях. Опыт, накопленный в контексте одной из стран, был эффективно задокументирован и доведен до сведения других отделений УВКПЧ в регионе, что позволило УВКПЧ оказать содействие в разработке соответствующей нормативно-правовой базы и поддержать усилия государств по усилению расследований и судебных мер в ряде стран региона.

23. В 2011 году Региональное отделение УВКПЧ для стран Центральной Америки оказало содействие разработке протокола по расследованию случаев феминицида в Сальвадоре, который был утвержден Генеральным прокурором. На основе этой работы УВКПЧ и Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ООН-женщины) был совместно разработан типовой протокол для расследования случаев феминицида в регионе Латинской Америки. Протокол направлен на обеспечение того, чтобы при формулировании гипотез, анализе мест совершения преступлений и выявлении необходимых экспертных доказательств учитывались гендерные аспекты.

Правительство Таиланда и Организация Объединенных Наций объединяют усилия в целях разработки стандартов обращения с женщинами-заклученными

24. В 2009 году правительство Таиланда представило Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, являющейся вспомогательным органом Экономического и Социального Совета, резолюцию, в которой признается уязвимость женщин, содержащихся под стражей в системе, предусмотренной главным образом для мужчин. Эта резолюция положила начало серии совещаний, итогом которых стало принятие Генеральной Ассамблеей в декабре 2010 года первого свода правил Организации Объединенных Наций, посвященных женщинам-заклученным: Правил Организации Объединенных Наций, касающихся обращения с женщинами-заклученными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила). Через посредство своего Регионального отделения в Бангкоке УВКПЧ способствовало окончательной доработке Бангкокских правил на совещании экспертов, проведенном Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и организованном правительством Таиланда в ноябре 2009 года в Бангкоке.

Содействие применению государствами – членами Европейского союза правозащитного подхода к проблеме торговли людьми и вопросам пограничного контроля

25. Совместно с УНП ООН, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Международной организацией труда (МОТ) и структурой «ООН-женщины» Региональное отделение УВКПЧ для Европы оказывало техническую поддержку ряду органов Европейского союза, включая Комитет Европейского парламента по правам женщин и гендерному равенству, в их усилиях по разработке ориентированной на права человека ди-

рективы по предупреждению и пресечению торговли людьми и защите ее жертв. В принятой в 2011 году директиве отражены рекомендации, сформулированные органами Организации Объединенных Наций по вопросам международных стандартов в области прав человека.

26. УВКПЧ также оказывало техническую помощь Европейскому агентству по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах стран – членов Европейского союза (ФРОНТЕКС) в целях увязывания его политики с новыми правовыми рамками. В тесном сотрудничестве с Группой по профессиональной подготовке ФРОНТЕКС и взаимодействию с Агентством Европейского союза по основным правам, УНП ООН, УВКБ, ЮНИСЕФ, ООН–женщины, Международной организацией по миграции, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе и другими партнерами УВКПЧ предоставляло правовые и методологические рекомендации при разработке двух комплектов специальных учебных материалов для пограничников для обеспечения их соответствия международным и региональным стандартам в области прав человека.

Основанный на правах человека подход к миграции: разработка кодекса поведения для защиты мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги в Ливане

27. Начиная с 2005 года в рамках технического сотрудничества, направленного на приведение законодательства в большее соответствие с международными правозащитными стандартами, Региональное отделение УВКПЧ для стран Ближнего Востока поддерживает тесное взаимодействие с правительством Ливана, МОТ и неправительственными организациями (НПО) в целях облегчения тягот, испытываемых домашней прислужкой в Ливане. Для разработки национального плана действий был учрежден руководящий комитет. Одним из первых значимых достижений комитета стала подготовка типового договора, в котором нашел отражение весь комплекс норм о защите трудящихся-мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги. В тесной консультации с Министерством труда, Синдикатом владельцев агентств по трудоустройству в Ливане и миграционным центром «Каритас» в Ливане УВКПЧ совместно с МОТ содействовало разработке кодекса поведения агентств по трудоустройству.

Укрепление потенциала национальных и местных органов власти в Сербии по защите прав мигрантов и беженцев

28. В 2015 и 2016 годах при поддержке УВКПЧ Защитник граждан (Омбудсмен) Сербии реализовал проект «Улучшение защиты беженцев и мигрантов в Республике Сербия», который, по мнению правительства, укрепил потенциал национальных и региональных органов власти по содействию осуществлению прав беженцев и мигрантов. В результате, по данным правительства, мигранты и беженцы вдоль «балканского маршрута» могли осуществлять свои права и было укреплено региональное сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и национальными учреждениями в целях поощрения и защиты прав человека. Кроме того, УВКПЧ оказало поддержку осуществлению подготовки представителей министерств и ведомств страны по вопросам борьбы с дискриминацией, организованной национальным Управлением по правам человека и правам меньшинств и Министерством труда⁶.

2. Техническое сотрудничество в целях создания и оптимального функционирования национальных правозащитных учреждений

29. Техническое сотрудничество в области создания и укрепления национальных правозащитных учреждений, которые создаются и функционируют в соответствии с Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижскими принципами), был безусловным приоритетом для УВКПЧ в течение последнего десяти-

⁶ Office for Human and Minority Rights response to OHCHR questionnaire, 21 March 2017.

летия⁷. Эту техническую поддержку часто тепло приветствовал Совет по правам человека, в том числе в ряде недавних резолюций. Как видно, например, из резолюции 33/15 Совета, помощь от УВКПЧ принимает многочисленные формы и охватывает многие области сотрудничества, варьирующиеся от содействия в разработке законодательства для создания национального правозащитного учреждения до организации национальных консультаций по Парижским принципам с основными заинтересованными сторонами, включая правительство, парламент и гражданское общество, в целях укрепления потенциала членов и сотрудников национальных правозащитных учреждений. УВКПЧ сотрудничает с ПРООН и региональными сетями национальных правозащитных учреждений для проведения оценки потенциала созданных национальных правозащитных учреждений в качестве основы для программ и мероприятий по укреплению потенциала. УВКПЧ сотрудничало также с региональными сетями национальных правозащитных учреждений, с региональными организациями и с гражданским обществом при разработке публикаций и инструментов, предназначенных для укрепления потенциала национальных правозащитных учреждений.

30. Поддержка УВКПЧ национальных правозащитных учреждений за последние десять лет значительно изменилась и расширилась. Технической поддержкой УВКПЧ пользуется все большее число национальных правозащитных учреждений. В 2015 году техническую помощь от УВКПЧ в деле создания или укрепления учреждения получили национальные правозащитные учреждения 71 страны (некоторые примеры приводятся ниже). Кроме того, УВКПЧ давно оказывает секретариатскую поддержку международной коалиции национальных правозащитных учреждений. В 2016 году эта коалиция была переименована на Глобальный альянс национальных правозащитных учреждений. Ежегодные общие совещания Глобального альянса, а также совещания его Бюро, Подкомитета по аккредитации и международных конференций проводятся при поддержке УВКПЧ, исполняющего функции секретариата Глобального альянса.

31. Наиболее важная помощь, оказываемая УВКПЧ национальным правозащитным учреждениям, предоставляется на национальном и местном уровне, где многие страновые отделения, советники по правам человека, правозащитные компоненты миссий по поддержанию мира или региональные отделения УВКПЧ работают рука об руку с национальными правозащитными учреждениями на всех континентах. В Ираке, например, Управление по правам человека Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку и ПРООН провели мероприятия по укреплению потенциала уполномоченных и сотрудников национального правозащитного учреждения, включая разработку плана действий по развитию потенциала на 2014–2015 годы.

32. В Сомали правительство приняло в июне 2013 года законодательство о создании комиссии по правам человека. Правозащитный компонент Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Сомали представил парламентариям оценку соответствия законопроекта Парижским принципам и рекомендовал провести более широкие консультации с регионами и гражданским обществом.

33. Секция по правам человека Объединенного представительства Организации Объединенных Наций по миростроительству в Сьерра-Леоне последовательно оказывала финансовую и техническую поддержку с момента создания Комиссии по правам человека Сьерра-Леоне, а в 2013 году сосредоточила свои усилия на укреплении потенциала Комиссии по наблюдению за положением в области прав человека.

⁷ См. резолюцию 48/134 Генеральной Ассамблеи.

В. Поддержка национальных целей в области развития и обязательств в области прав человека в рамках технического сотрудничества

34. Как отметил Совет попечителей, эффективное техническое сотрудничество должно отражать национальные цели в области развития в целях обеспечения подлинной сопричастности и, следовательно, устойчивости в деятельности. Таким образом, программой технического сотрудничества УВКПЧ первоочередное внимание уделяется поддержке инициатив, обеспечивающих включение вопросов прав человека в планирование и осуществление развития на национальном и местном уровне. Такая поддержка гарантирует, что программы технического сотрудничества основываются на спросе и отражают национальные приоритеты и обязательства, включая те из них, которые были установлены в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Кроме того, в своей резолюции 31/5 Совет по правам человека приветствовал усилия, предпринимаемые УВКПЧ в области технического сотрудничества и направленные на осуществление экономических, социальных и культурных прав.

35. В нескольких странах УВКПЧ способствовало включению прав человека в национальные и местные планы развития. В Мексике отправной точкой для этой работы явился ряд правозащитных оценок (*diagnósticos*), осуществленных как на национальном уровне, так и на уровне штатов правительством при технической поддержке УВКПЧ. В 2006 году отделение УВКПЧ в Мексике запустило методологию разработки правозащитных оценок и программ на государственном уровне. Впоследствии эта методология помогла штату Оахака разработать свой план развития на 2011–2016 годы на основе правозащитного подхода⁸.

Применение правозащитного подхода к развитию в Уганде

36. В 2013 году правительство Уганды приступило к осуществлению Концепции развития Уганды до 2040 года – комплексной национальной концепции планирования, в соответствии с которой права человека рассматриваются в качестве важнейшей составляющей развития. Концепция развития Уганды до 2040 года была разработана Национальным органом по планированию на основе консультаций с другими национальными заинтересованными сторонами и партнерами, и отделение УВКПЧ в Уганде содействовало процессу разработки. Согласно Концепции развития Уганды до 2040 года правительство обеспечивает интеграцию правозащитного подхода к развитию в стратегии, законодательство, планы и программы⁹.

37. Национальный орган по планированию обратился к УВКПЧ с просьбой предоставить техническую поддержку в целях обеспечения действенной интеграции правозащитных аспектов в планы развития уровня отраслей и округов, а затем во второй пятилетний Национальный план развития.

38. В этой связи УВКПЧ обеспечило техническое сотрудничество в партнерстве с Германским агентством по международному сотрудничеству (ГАМС) и при финансовой поддержке Норвегии. В мае 2014 года Национальный орган по планированию при поддержке УВКПЧ и ГАМС выпустил новые руководящие принципы планирования, в которых учитывается правозащитный подход. В целях дальнейшей интеграции прав человека в разрабатываемые планы и выявления и уточнения соответствующих показателей УВКПЧ приступило к осуществлению стратегической программы подготовки, предназначенной для специалистов по планированию, административных сотрудников старшего звена и

⁸ Coordinación para la Protección de los Derechos Humanos del Estado de Oaxaca, *Derechos de las Personas Afrodescendientes* (2013). Имеется по адресу www.hchr.org.mx/images/doc/pub/08_Afrodescendientes_oax.pdf.

⁹ National Planning Authority, “Uganda Vision 2040”, p. 108.

сотрудников по вопросам общинного развития и демографическим вопросам, представляющих 66 округов и 16 тематических секторов. Данные учебные мероприятия получили настолько положительные отзывы, что Национальный орган по планированию просил УВКПЧ охватить ими остальные 46 округов при финансовой поддержке ПРООН.

С. Разработка и осуществление программ технического сотрудничества на основе консультаций и при максимально широком участии

39. Как отметил Совет попечителей, самое широкое участие всех слоев национального общества повышает шансы национальных проектов в области технического сотрудничества быть эффективными и успешными¹⁰. Кроме того, на средне- и долгосрочную устойчивость деятельности в области технического сотрудничества зачастую оказывает влияние то, насколько хорошо деятельность привязана к бенефициарам и их организациям или к учреждениям, которым поручено поощрять и защищать права конкретной группы субъектов права. При разработке проектов технического сотрудничества УВКПЧ систематически обеспечивает участие ключевых заинтересованных сторон, особенно прямых бенефициаров, путем разработки соответствующих мероприятий.

1. Отделение УВКПЧ в Тунисе содействует широкому участию в процессе конституционной реформы

40. Отделения УВКПЧ в Тунисе и известные организации гражданского общества организовали совместно национальную консультацию по вопросам Конституции, верховенства права и прав человека, которая состоялась 18–20 июля 2012 года в тунисском городе Махдия. В ходе консультации около 100 представителей организаций гражданского общества обсудили важность разработки конституции на основе верховенства права и в соответствии с международными стандартами в области прав человека. В результате консультации субъектами гражданского общества было разработано совместное предложение по совершенствованию проекта конституции, известное как Махдийская декларация; оно представляет собой общую платформу для информационно-пропагандистской деятельности организаций гражданского общества в Национальном учредительном собрании.

2. Судопроизводство по стратегически важным вопросам и «Программа майя» в Гватемале

41. «Программа майя» была принята в 2009 году и призвана расширять права и возможности общин и организаций коренных народов майя, ксинка и гарифуна для укрепления ими своих позиций в ходе переговоров и участия в общественной жизни. Она осуществляется УВКПЧ, ПРООН и ЮНИСЕФ под надзором руководящего комитета, в состав которого входят представители Секретариата по вопросам разработки президентских планов и программ, УВКПЧ, ПРООН и ЮНИСЕФ. На первом этапе программы (2009–2013 годы) 18 организаций коренных народов подали в административные и судебные органы заявления, касающиеся широкого круга вопросов, в том числе прав в отношении земель, территорий и природных ресурсов, дискриминации, доступа к правосудию, проведения консультаций, развития на основе самоопределения и культурных прав. По пяти делам были получены положительные решения, а три дела в связи с исчерпанием внутренних средств правовой защиты были представлены на рассмотрение Межамериканской комиссии по правам человека.

42. Меры, принимаемые УВКПЧ в сотрудничестве с организациями коренных народов, имели ряд положительных последствий, таких как создание сети

¹⁰ См. A/HRC/29/48, пункт 30.

поддержки для организаций, занимающихся правами коренных народов, и более активное использование этими организациями национальных и региональных систем защиты. «Программа мая» также укрепила потенциал сотрудников судебных органов и способствовала изменениям в правовой и политической культуре таких носителей обязанностей, как судьи, поощряя вынесение ими решений в соответствии с международным правом. Второй этап программы начался в 2014 году.

3. Достижение результатов на основе широкого участия в Республике Молдова

43. Усилия УВКПЧ по обеспечению широкого участия заинтересованных сторон в его проектах технического сотрудничества были признаны, например, во внешней оценке проекта УВКПЧ под названием «Борьба с дискриминацией в Республике Молдова, включая Приднестровский регион» (2014–2015 годы)¹¹. В Республике Молдова УВКПЧ приняло решение осуществить проект по борьбе с дискриминацией путем привлечения одной организации инвалидов, одной НПО народности рома и одной организации по защите прав лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов и трансгендеров. Кроме того, был нанят один представитель рома для работы с так называемыми «общинными посредниками рома». Эти партнеры-исполнители были отобраны среди организаций/лиц, входящих в состав целевых общин или уже работающих с ними, – в данном случае среди групп меньшинств, подвергаемых дискриминации. Участие этих бенефициаров в проекте является важной стратегией по созданию сетей жертв. Благодаря постоянной поддержке со стороны УВКПЧ этим сетям удалось зарекомендовать себя в качестве официально зарегистрированных НПО и ассоциаций, которые обеспечивают высокую степень устойчивости деятельности по осуществлению проектов¹².

4. Вовлечение гражданского общества в техническое сотрудничество с государственными заинтересованными сторонами

44. В Мексике Закон о защите правозащитников и журналистов от 2012 года предусматривает создание национального механизма для решения проблем, связанных с угрозами в адрес правозащитников и журналистов. Этот закон был разработан с участием субъектов гражданского общества и Конгресса и был поддержан международными НПО и отделением УВКПЧ в Мексике. Участие УВКПЧ в проектах, осуществляемых совместно правительством и гражданским обществом, может иногда содействовать этому процессу и улучшить результаты. УВКПЧ может обеспечить доступ к сравнительному опыту, накопленному другими странами, и иногда может повысить уровень доверия между сторонами, участвующими в проекте.

45. В Колумбии в течение пяти лет (2005–2009 годы) УВКПЧ, ПРООН и дипломатическое сообщество как признанные нейтральные стороны эффективно способствовали продуктивному диалогу с участием многих заинтересованных сторон и способствовали повышению в Колумбии внимания к рекомендациям Организации Объединенных Наций в области прав человека, что привело к принятию конкретных политических мер, включая правительственную директиву по борьбе с внесудебными казнями. Хорошо документированный процесс представляет собой важные извлеченные уроки относительно того, как Организация Объединенных Наций и дипломатические миссии могут и должны играть

¹¹ “External evaluation of the OHCHR project ‘Combating discrimination in the Republic of Moldova, including in the Transnistrian region (2014-2015)’”, section on good practices, December 2015, available from www.ohchr.org/Documents/AboutUs/Evaluation/CombatingDiscriminationRepMoldova.pdf.

¹² Ibid., evaluation question No. 7.

связующую роль, даже в самых напряженных условиях взаимодействия между гражданским обществом и правительством¹³.

5. Участие женщин, ставших жертвами сексуального и гендерного насилия, в Косово¹⁴

46. В Косово УВКПЧ активно содействует участию женщин в определении адекватных компенсационных мер. На основе всеобъемлющих консультаций с выжившими жертвами УВКПЧ завершило в 2013 году проведение исследования о выплате компенсаций лицам, ставшим жертвами сексуального и гендерного насилия в ходе вооруженного конфликта в Косово, и выступило за осуществление рекомендаций, содержащихся в докладе, что способствовало решению давних требований о возмещении ущерба.

6. Мониторинг УВКПЧ в Того расширяет участие в избирательных процессах

47. В 2013 году отделение УВКПЧ в Того значительно способствовало участию избирателей посредством всеобъемлющей программы поощрения прав человека и параллельного проекта по мониторингу выборов, позволив проголосовать 66% избирателей. Избирательный проект отделения УВКПЧ в Того включал в себя участие организаций гражданского общества в деле поощрения прав человека и контроля за их соблюдением. В преддверии выборов 600 наблюдателей за положением в области прав человека были направлены в 30 префектур Того и 5 коммун Ломе для осуществления контроля за соблюдением основных гражданских и политических прав, связанных с выборами и основными принципами независимости и беспристрастности. УВКПЧ обучило наблюдателей и координировало их деятельность, направив сотрудников в пять административных областей. Это позволило УВКПЧ оставаться в курсе проблем, провести необходимые информационно-пропагандистские мероприятия и поддерживать связь с государственными и избирательными органами, которые продемонстрировали высокую степень сотрудничества и доброй воли.

D. Поддержка последующей деятельности по выполнению рекомендаций механизмов по правам человека

48. Международная система прав человека за последние 20 лет значительно расширилась: почти в два раза возросло число договорных органов по надзору за осуществлением основных договоров по правам человека, аналогично увеличилось число мандатов специальных процедур в рамках Совета по правам человека, и был создан механизм универсального периодического обзора Совета по правам человека. Таким образом, государства сталкиваются с растущими требованиями в связи с осуществлением договорных обязательств, представлением докладов международным и региональным системам защиты прав человека и принятием последующих мер по выполнению исходящих от них рекомендаций или решений. Поэтому УВКПЧ оказывает помощь государствам, с тем чтобы они могли лучше взаимодействовать с международными механизмами в области прав человека и эффективно выполнять рекомендации этих механизмов.

1. Национальные механизмы представления докладов и принятия последующих мер

49. Признавая, что многие государства сталкиваются с трудностями в выполнении своих многочисленных обязательств по представлению докладов, Гене-

¹³ “Informe de avance del proyecto ‘Apoyo al funcionamiento de la secretaría técnica del G24’”, UNDP, July 2009.

¹⁴ Все ссылки на Косово в настоящем документе следует понимать как соответствующие положениям резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

ральная Ассамблея разработала в своей резолюции 68/268 значительную программу по укреплению потенциала, с тем чтобы оказать «поддержку государствам-участникам в деле наращивания потенциала для выполнения ими своих договорных обязательств». В рамках принятой впоследствии, в 2015 году, программы УВКПЧ по укреплению потенциала договорных органов проводятся предназначенные для государственных должностных лиц семинары по подготовке инструкторов, в которых основное внимание уделяется представлению докладов договорным органам и методике обучения.

50. В рамках программы по укреплению потенциала договорных органов запрашивающим государствам-участникам оказывается также помощь в отношении национальных механизмов представления докладов и последующей деятельности, а также в отношении подготовки общих базовых документов и представления докладов по конкретным договорам. В этой связи в рамках программы по укреплению потенциала договорных органов было опубликовано практическое руководство и сопутствующее исследование по вопросу о взаимодействии государств с международными правозащитными механизмами, которые направлены на выявление ключевых компонентов для отлаженного и эффективного национального механизма представления отчетности и принятия последующих мер на основе различной практики государств, хотя в них и не предлагается универсального решения¹⁵.

51. В 2016 году по линии программы укрепления потенциала договорных органов около 28 стран получили помощь, связанную с национальными механизмами представления отчетности и принятия последующих мер, 13 стран получили помощь в создании национального механизма представления отчетности и принятия последующих мер и 15 стран получили помощь в деле эффективного функционирования существующего национального механизма отчетности и принятия последующих мер. В то же время государственные должностные лица из примерно 50 стран расширили свои знания и навыки в отношении договоров по правам человека, а также свои навыки по представлению докладов договорным органам в дополнение к деятельности, осуществляемой на национальном уровне. К концу 2016 года благодаря этой программе были расширены навыки и знания 170 государственных должностных лиц из 77 стран, которые стали подготовленными инструкторами по вопросам представления докладов договорным органам и членами соответствующей сети государственных должностных лиц в их субрегионе.

2. Техническое сотрудничество, направленное на оказание поддержки в разработке национальных планов действий в области прав человека

52. В Венской декларации и Программе действий – итоговом документе Всемирной конференции по правам человека 1993 года – предлагается, чтобы государства разработали национальные планы действий в области прав человека и чтобы Организация Объединенных Наций подготовила всеобъемлющую программу для оказания государствам поддержки в создании национальных структур по правам человека¹⁶. С тех пор УВКПЧ оказывает значительную помощь в виде технического сотрудничества государствам, желающим заняться разработкой национальных планов действий в области прав человека. Этим планам в настоящее время может способствовать расширение координации на государственном уровне за счет национальных механизмов представления отчетности и принятия последующих мер. Важной вехой в этой работе является подготовка УВКПЧ всеобъемлющего руководства по национальным планам действий в области прав человека; оно широко используется государствами и персоналом

¹⁵ OHCHR, *National Mechanisms for Reporting and Follow-Up: A Practical Guide to Effective State Engagement with International Human Rights Mechanisms* (2016).

¹⁶ См. A/CONF.157/23, пункт 69.

УВКПЧ при оказании технического содействия¹⁷. УВКПЧ опубликует вскоре обновленный вариант этого руководства.

53. В Юго-Восточной Азии УВКПЧ способствовало обмену между Индонезией, Малайзией и Таиландом опытом разработки национальных планов действий в области прав человека. По предложению УВКПЧ малайзийские должностные лица посетили Таиланд для изучения таиландского опыта разработки плана.

3. Онлайн-система для представления отчетности о выполнении рекомендаций в Парагвае

54. Отдельные полевые отделения УВКПЧ также предлагают техническое сотрудничество по вопросам расширения взаимодействия с международными правозащитными механизмами. В Парагвае советник по правам человека оказывал содействие государству (исполнительной, законодательной и судебной ветвям власти), Генеральному прокурору и Уполномоченному по правам человека в осуществлении их совместной инициативы по разработке межучрежденческого механизма по мониторингу, осуществлению последующей деятельности и представлению отчетности в связи с выполнением рекомендаций, вынесенных в отношении Парагвая Организацией Объединенных Наций и региональными механизмами в области прав человека. Одним из важных итогов этого процесса является онлайн-система контроля за выполнением рекомендаций, которая была разработана целью размещения в сети рекомендаций в области прав человека, принятых органами Организации Объединенных Наций в отношении Парагвая, и представления информации о мерах, принятых для их выполнения, в том числе государственными учреждениями, занимающимися вопросами осуществления, обо всех соответствующих стратегиях и программах и также о действиях, показателях и задачах¹⁸.

4. Использование рекомендаций в области прав человека для укрепления рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) и национальных планов развития в Европе и Центральной Азии

55. В течение последнего десятилетия УВКПЧ значительно расширило свое участие в процессах Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития во всем мире, особенно в Европе и Центральной Азии. Соответствующего воздействия удалось достичь благодаря обучению подходам, основанным на правах человека, активному участию УВКПЧ в структурах по координации деятельности страновых групп Организации Объединенных Наций и рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, вынесению сгруппированных по тематике рекомендаций правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций, анализу основных национальных проблем и рисков в области прав человека и вкладу УВКПЧ в разработку первоначальных проектов Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. Кроме того, в регионе Европы и Центральной Азии УВКПЧ успешно оказывало поддержку при разработке и осуществлении национальных планов действий в области прав человека, обеспечивая их согласованность с рекомендациями всех механизмов по правам человека – особенно в рамках универсального периодического обзора – и их соответствие целям в области устойчивого развития. Часто показатели достижения целей в области устойчивого развития могут совпадать с показателями Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и указывать на цели и задачи, также определенные в рекомендациях, вынесенных правозащитными ме-

¹⁷ OHCHR, *Handbook on National Human Rights Plans of Action (Professional Training Series No. 10)* (29 August 2002).

¹⁸ *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones, часто упоминаемая в виде испанской аббревиатуры SIMORE.*

ханизмами. В большинстве случаев поддержка УВКПЧ процессов Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития оказывалась его отделениями на местах, в том числе Региональным отделением УВКПЧ для Центральной Азии и советниками координаторов-резидентов и страновых групп по правам человека, в то время как штаб-квартира УВКПЧ в Женеве участвовала в процессах Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития в странах Европы и Центральной Азии в качестве структуры-нерезидента системы Организации Объединенных Наций, действуя непосредственно из Женевы или из миссий, т.е. даже без отделения УВКПЧ на местах.

5. Использование Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития для контроля за выполнением рекомендаций универсального периодического обзора в Лаосской Народно-Демократической Республике и Таиланде

56. С началом второго цикла универсального периодического обзора в 2012 году Региональное отделение УВКПЧ для Юго-Восточной Азии оказывало государствам региона содействие в подготовке докладов и выполнении рекомендаций по итогам универсального периодического обзора.

57. В этой связи УВКПЧ содействовало укреплению потенциала страновых групп Организации Объединенных Наций, работающих соответственно в Лаосской Народно-Демократической Республике и Таиланде, в целях помощи государствам в их усилиях по осуществлению последующих мер и подготовке докладов в контексте их соответствующей Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. В обоих документах Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития отражен правозащитный подход и предусмотрено достижение конкретных результатов в плане оказания помощи странам в осуществлении приоритетных рекомендаций универсального периодического обзора, в число которых входит всесторонний учет прав человека в национальных стратегиях.

58. Оказание поддержки в соответствии с Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития способствует укреплению ответственности и приверженности на национальном уровне, поскольку эти программы нацелены на гармонизацию и увязывание программных приоритетов с наиболее насущными национальными задачами в области развития.

Е. Техническое сотрудничество в области прав человека со стороны других учреждений и программ Организации Объединенных Наций и региональных организаций

59. Можно с уверенностью сказать, что все учреждения Организации Объединенных Наций оказывают определенную форму технического сотрудничества государствам и национальным заинтересованным сторонам по вопросам, непосредственно влияющим на осуществление субъектами права своих прав человека. К сожалению, ограничение, установленное в отношении количества страниц настоящего доклада, не позволяет подробно изложить все эти важные мероприятия. В этой связи можно лишь упомянуть некоторые приоритетные вопросы, рассматривавшиеся рядом учреждений. В своих докладах Совету по правам человека Совет попечителей описывал, как другие учреждения Организации Объединенных Наций, оказывающие это техническое содействие, часто руководствуются рекомендациями государствам в области прав человека. По мнению Совета попечителей, УВКПЧ играет важную роль в содействии включению этих рекомендаций в Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и программы отдельных

учреждений, в частности благодаря работе ряда советников страновых групп Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека¹⁹.

1. Оказание государствам помощи по учету прав с помощью механизма всестороннего учета прав человека Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития

60. В ноябре 2009 года Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития создала механизм всестороннего учета прав человека, с участием 19 учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций. УВКПЧ является Председателем этого механизма, а заместитель Председателя периодически сменяется, что обеспечивает полную поддержку механизма со стороны других учреждений. Данный механизм непосредственно ориентирован на растущую потребность государств-членов в более активной технической поддержке в плане всестороннего учета правозащитной тематики и методов применения правозащитных подходов в национальных стратегиях развития. Механизм также направлен на то, чтобы обеспечить скоординированные ответные меры Организации Объединенных Наций на обращения государств-членов с просьбой поддержать их усилия по реализации международных обязательств в области прав человека. Кроме того, Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития подготовила недавно руководящую записку по правам человека для координаторов-резидентов и страновых групп Организации Объединенных Наций в целях дальнейшего содействия координаторам-резидентам и страновым группам в их усилиях, направленных на оказание поддержки государствам путем технического сотрудничества.

2. Оказание ЮНИСЕФ помощи государствам в осуществлении Конвенции о правах ребенка

61. Прямое упоминание ЮНИСЕФ в Конвенции о правах ребенка и долгосрочное содействие ЮНИСЕФ усилиям государств по осуществлению Конвенции делает его важным источником технической помощи. Необходимость сотрудничества в целях осуществления Конвенции признается в целом ряде ее положений. В статье 4 государствам прямо рекомендуется запрашивать и использовать международное сотрудничество для целей осуществления, в то время как в статье 45 содержится конкретный призыв к ЮНИСЕФ оказывать государствам помощь в деле обеспечения прав. Техническое сотрудничество при поддержке ЮНИСЕФ осуществляется в 191 стране, где присутствует ЮНИСЕФ, по широкому кругу вопросов, касающихся прав детей, включая, в частности, такие проблемы, как дети и вооруженные конфликты, детский труд, торговля людьми, сексуальное насилие и насилие по гендерному признаку и правосудие для детей.

62. Кроме того, ЮНИСЕФ играет все более важную роль в поддержке всех этапов процесса представления отчетности об осуществлении Конвенции о правах ребенка путем содействия конструктивному диалогу государств с Комитетом по правам ребенка, поддержки многостороннего и инклюзивного процесса с участием всех слоев общества, представления докладов о положении детей в каждой стране и содействия распространению и осуществлению заключительных замечаний и последующей деятельности по их выполнению.

3. ПРООН: все более важный партнер по правам человека для государств, национальных правозащитных учреждений и гражданского общества

63. Что касается правозащитного механизма Организации Объединенных Наций, то ПРООН обеспечивает консультирование по вопросам политики, технического сотрудничества и развития потенциала в более чем 100 странах. В качестве примера можно привести его поддержку процесса универсального периодического обзора, которая является частью давнего взаимодействия этого

¹⁹ См. A/HRC/29/48, пункт 22 и пункты 38–41.

учреждения с правозащитными механизмами – чаще всего в тесном сотрудничестве с УВКПЧ. Механизм последующей деятельности по итогам универсального периодического обзора представляет собой проект ПРООН в Европе и Центральной Азии и Регионального центра ПРООН для Европы и Центральной Азии и направлен на оказание поддержки национальным партнерам и страновым отделениям ПРООН в целях наращивания потенциала в области универсального периодического обзора и осуществления согласованных рекомендаций по правам человека по просьбе стран осуществления программ/государств – членов Организации Объединенных Наций. Деятельность в области технического сотрудничества варьируется от распространения базовой информации о процессе универсального периодического обзора до конкретной поддержки выполнения рекомендаций. Значительные усилия ПРООН были посвящены обеспечению более широкого участия гражданского общества и национальных правозащитных учреждений в процессе универсального периодического обзора, в том числе в таких областях, как оценки прав человека (например, Грузия), подготовка доклада (например, Босния и Герцеговина) и последующие меры по выполнению рекомендаций универсального периодического обзора (например, Кыргызстан). Еще одним примером является широкая поддержка, которую ПРООН оказывает в области создания и укрепления национальных правозащитных учреждений во всех регионах, и ее сотрудничество с региональными сетями национальных правозащитных учреждений.

4. Техническое содействие, оказываемое УВКПЧ в тесном сотрудничестве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, на примере Демократической Республики Конго

64. В Демократической Республике Конго борьба с сексуальным насилием в отношении женщин уже давно является проблемой, решаемой при участии нескольких учреждений Организации Объединенных Наций. В 2013 году Совместное отделение Организации Объединенных Наций по правам человека – правозащитный компонент Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК) – оказало бесплатную юридическую помощь 1 507 жертвам сексуального насилия в 12 юридических консультациях и 25 центрах юридической помощи по всей стране. Кроме того, в период с 2009 по 2014 год около 33 000 лиц, пострадавших от сексуального насилия, воспользовались комплексной помощью, включая правовую, медицинскую, психологическую, социальную и экономическую помощь, предоставленной МООНСДРК, структурой «ООН–женщины», Инициативой за открытое общество на Юге Африки, Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения и ЮНИСЕФ зачастую через местные НПО²⁰.

Г. Техническое сотрудничество в области прав человека со стороны региональных организаций²¹

65. В сентябре 2013 года Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека и Генеральный секретарь Совета Европы подписали рамочное соглашение о сотрудничестве в области укрепления сотрудничества между этими двумя учреждениями. Соглашение охватывает регулярные консультации и совместное участие в деятельности, обмен информацией и сотрудничество в целом. Одна из целей этого соглашения состоит в том, чтобы укрепить сотрудничество в этой области, в том числе путем оказания помощи правительствам в выполнении рекомендаций правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций и Совета Европы.

66. В связи с вооруженным конфликтом на Украине ряд региональных организаций тесно сотрудничали с местным отделением УВКПЧ, а также осуществ-

²⁰ Сводные данные из докладов о работе МООНСДРК в 2009–2014 годах.

²¹ Дополнительную информацию см. в A/HRC/34/23.

ляют собственные мероприятия по наблюдению и оказанию технической помощи. В январе 2015 года Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) приступило к осуществлению на Украине проекта по наращиванию потенциала гражданского общества, религиозных или конфессиональных общин, а также соответствующих государственных учреждений в области выявления и пресечения преступлений на почве ненависти и поощрения диалога как между верующими, так и между государством и религиозными или конфессиональными общинами в соответствии с международными стандартами в области свободы религии или убеждений. Координатор проектов ОБСЕ на Украине обеспечил наращивание потенциала и техническое сотрудничество во многих других областях, связанных с правами человека, включая права внутренне перемещенных лиц, торговлю людьми, насилие в семье, подготовку судей, адвокатов, журналистов и сотрудников правоохранительных органов, а также разработку национального плана действий по осуществлению резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности о женщинах, мире и безопасности. Кроме того, ОБСЕ обеспечивает наращивание потенциала и техническое сотрудничество на Балканах и в Содружестве Независимых Государств.

67. Совет попечителей ФДВТС нередко поощрял и давал высокую оценку работе УВКПЧ в области технического сотрудничества с региональными и субрегиональными правозащитными механизмами в Африке, такими как Африканский союз, Сообщество по вопросам развития стран юга Африки, Экономическое сообщество западноафриканских государств и Межправительственный орган по вопросам развития (см., например, A/HRC/16/66, пункт 18).

IV. Извлеченные уроки, вызовы и будущая работа

68. Последние десять лет разработки и осуществления в сотрудничестве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и региональными организациями программ технического сотрудничества УВКПЧ с ключевыми государственными партнерами были особенно плодотворными с точки зрения результатов и разработки надлежащей практики. Особая поддержка наименее развитым странам и малым островным развивающимся государствам в рамках специального целевого фонда, управляемого УВКПЧ, позволила обеспечить более широкое взаимодействие с Советом по правам человека и международной системой прав человека в целом.

69. Универсальный периодический обзор оказался решающим событием в деле стимулирования и поощрения спроса на устойчивое техническое сотрудничество в области прав человека. Этот механизм и его итоговые доклады также способствовали повышению заинтересованности в получении технической помощи со стороны других подразделений системы Организации Объединенных Наций. Общее расширение международной правозащитной системы, включая вступление в силу ряда новых договоров по правам человека и мандатов специальных процедур, также способствовало увеличению спроса на техническое сотрудничество в течение этих десяти лет. Это расширение, в частности увеличение числа договорных органов, требует от УВКПЧ дополнительных усилий, направленных на поддержку потенциала государств по взаимодействию с правозащитными механизмами, такими как программа УВКПЧ по укреплению потенциала договорных органов, о которой говорится в настоящем докладе.

70. Этот обзор последних десяти лет технического сотрудничества позволил выявить необходимость принятия системного подхода к сотрудничеству в области прав человека, а также проведения, совместно с национальными партнерами, оценки более широких институциональных и нормативных условий и проблем до разработки и предложения требуемой поддержки и желательного курса действий.

71. Техническое содействие, которое может лучше всех оказать УВКПЧ, следует рассматривать не как отдельный вид деятельности, а как часть комплексной многоаспектной стратегии в области прав человека в соответствии с всеобъемлющим и глобальным мандатом Верховного комиссара, со всеми его дополнительными позитивными характеристиками, а также сравнительными и коллективными преимуществами. Кроме того, техническое сотрудничество редко бывает эффективным, если оно не сочетается с укреплением механизмов подотчетности. Как отметила заместитель Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, «рациональное и эффективное техническое сотрудничество и программы создания потенциала должны основываться на четком понимании и анализе ситуации и существующих многоаспектных проблем, чего можно достичь лишь путем независимой и заслуживающей доверия деятельности по наблюдению»²². Согласно Верховному комиссару Организации Объединенных Наций по правам человека, «информация и анализ, являющиеся результатом деятельности УВКПЧ по наблюдению, представляют собой важную основу для выявления потребностей в создании потенциала и возможностей для технического сотрудничества»²³.

72. Техническое сотрудничество оказалось для Организации Объединенных Наций естественной исходной областью для непосредственного взаимодействия с национальными и местными органами власти, национальными правозащитными учреждениями и гражданским обществом, направленное на то, чтобы лучше понять и устранить проблемы, с которыми они сталкиваются в своей повседневной работе. Такое совместное сотрудничество зачастую укрепляет доверие, необходимое для устранения не только пробелов в знаниях и возможностях, но и пробелов в обязательствах, посредством наблюдения, информационно-пропагандистской деятельности и консультирования. Кроме того, настоящий обзор показывает, что УВКПЧ может также способствовать росту доверия – необходимое условие для эффективного сотрудничества – между властями и правозащитным сообществом гражданского общества. Что касается этого сообщества, то особые усилия были приложены для охвата социально отчужденных и социально незащищенных групп населения, которые зачастую ничего не знают о своих правах и имеют ограниченный доступ к местным властям.

73. Такое всеобъемлющее взаимодействие с национальными и местными органами власти и их реалиями требует стабильных и долгосрочных мандатов для отделений УВКПЧ на местах, а также надежных финансовых прогнозов для того, чтобы избежать проведения краткосрочных и неустойчивых мероприятий, которые не предусматривают надлежащих последующих мер. Многие из наиболее эффективных мероприятий УВКПЧ в области технического сотрудничества охватывают от пяти до десяти лет или более и обязаны своим успехом поэтапной методологии, выигрывающей от атмосферы доверия, установившейся с национальными партнерами.

74. Этот обзор показывает, что имеются возможности для эффективного распространения успешного опыта технического сотрудничества – не только УВКПЧ и системой Организации Объединенных Наций. Многие государства-члены имеют прекрасную возможность для обеспечения технического сотрудничества в области прав человека, включая инновационное сотрудничество Юг–Юг во многих областях и регионах. Одним из важных шагов в этом направлении является дальнейшее документирование и обмен уроками, извле-

²² См. вступительное заявление Флавио Пансиери, сделанное на конференции «Двадцать лет спустя после Венской всемирной конференции по правам человека: оценка», проходившей в Бонне, Германия, 9 ноября 2013 года.

²³ См. заявление, сделанное Нави Пиллэй в Совете по правам человека на его двадцать шестой сессии 25 июня 2014 года, при открытии групповой дискуссии по вопросам технического сотрудничества и создания потенциала в деле поощрения прав инвалидов за счет использования правовой и институциональной основы, включая государственно-частные партнерства.

ченными из опыта технического сотрудничества, например в том, что касается национальных координационных механизмов по осуществлению, или национальных планов действий в области прав человека.

75. С момента создания Совета по правам человека УВКПЧ укрепило свой потенциал в качестве полностью ориентированной на результаты организации, повышающей свои возможности в области наблюдения за осуществлением своей программы технического сотрудничества и ее воздействием, в том числе в рамках ее системы мониторинга эффективности и периодических оценок. Такое укрепление потенциала обеспечивает полезное распространение успешного опыта. Таким образом, разработка инструментов, применимых к целым регионам (типовые законы, протоколы и т.д.), станет одним из важных направлений будущей деятельности, чтобы еще больше укрепить способность государств поощрять, защищать и осуществлять права.

76. Все учреждения Организации Объединенных Наций оказывают определенную форму технического сотрудничества государствам и национальным заинтересованным сторонам по вопросам, непосредственно влияющим на осуществление субъектами права прав человека. Все в большей степени это сотрудничество используется Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и разрабатывается в соответствии с рекомендациями, исходящими от международной системы прав человека, или даже на их основе. Некоторые из крупных учреждений, программ и фондов Организации Объединенных Наций, которые имеют чрезвычайно обширные сети отделений на местах, также наиболее активно участвуют в техническом сотрудничестве в целях поощрения, защиты и осуществления прав, как правило, в очень тесном сотрудничестве с УВКПЧ.

77. Региональные организации играют ключевую роль в оказании поддержки осуществлению прав. Большинство из них, однако, ориентированы на мониторинг и консультирование по вопросам выполнения региональных договорных обязательств государств, а не на разработку и осуществление проектов технического сотрудничества.

78. Заглядывая вперед, можно сказать, что техническое сотрудничество будет неотъемлемой частью эффективного третьего цикла процесса универсального периодического обзора (2017–2021 годы), которые будут играть решающую роль в принятии последующих мер по осуществлению прав человека и их продвижению на национальном уровне в тесном сотрудничестве с правительствами и другими национальными заинтересованными сторонами и при поддержке международного сообщества. Государства, национальные правозащитные учреждения и субъекты гражданского общества смогут рассчитывать на поддержку в области технического сотрудничества со стороны Организации Объединенных Наций, но еще многое предстоит сделать, для того чтобы лучше согласовывать усилия в области развития и прав человека на страновом уровне для эффективной борьбы с пробелами в осуществлении прав человека и, следовательно, для устранения коренных причин.

79. Техническое сотрудничество также оказалось крайне важным средством поддержки национальных целей развития и оказания им содействия в соответствии со стандартами в области прав человека. На глобальном уровне цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, а теперь и цели в области устойчивого развития направляли и направляют национальную политику в области развития, что находит все большее выражение в более четких обязательствах государств в отношении экономических, социальных и культурных прав, а также гражданских и политических прав. Устранение причин нарушений прав человека также является частью возобновленного акцента Генерального секретаря на профилактике нарушений. Техническое сотрудничество может играть важную роль в выполнении рекомендаций универсального периодического обзора и других механизмов защиты прав человека, что является решающим шагом на пути к развитию и к предупреждению кризисов.

80. В Повестке дня на период до 2030 года признается, что мир и безопасность, развитие и права человека взаимосвязаны и взаимно усиливают друг друга. Государства-члены взяли на себя обязательство обеспечить свободу от страха и свободу от нужды всем людям без какой-либо дискриминации. С этой целью УВКПЧ тесно сотрудничает с партнерами в рамках системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами в целях поддержки осуществления Повестки дня на период до 2030 года для полного осуществления прав человека. Одним из самых острых инструментов в этом деле является его программа технического сотрудничества, которая за последнее десятилетие приобрела впечатляющий опыт учета прав человека в планах развития. В этой связи разработка УВКПЧ показателей в области прав человека поможет Организации Объединенных Наций оказывать государствам более эффективную поддержку в осуществлении наблюдения за их прогрессом в достижении целей в области устойчивого развития и выполнении Повестки дня на период до 2030 года.
