



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
17 August 2008
Russian
Original: English

Шестьдесят четвертая сессия

Пункт 84 предварительной повестки дня*

Верховенство права на национальном и международном уровнях

Ежегодный доклад об укреплении и координации деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Это — первый ежегодный доклад об усилиях Организации Объединенных Наций по укреплению деятельности в сфере верховенства права на национальном и международном уровнях. Организация наметила важную, широкую повестку дня с этой целью. В центре внимания остаются вопросы поиска более эффективных путей оказания поддержки государствам-членам и их народам в построении справедливого и безопасного национального и международного порядка на основе верховенства права.

Настоящий доклад базируется на основных вехах, достигнутых в этом процессе к настоящему времени: Декларации тысячелетия (см. резолюцию 55/2); докладе Генерального секретаря от 2004 года о господстве права и правосудии переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах (S/2004/616); Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1); докладе Генерального секретаря от 2006 года под названием «Объединение наших преимуществ: активизация усилий Организации Объединенных Наций по содействию верховенству права» (A/61/636-S/2006/980 и Corr.1) и создании новых общесистемных механизмов, состоящих из Координационно-консультативной группы по вопросам верховенства права, действующей при поддержке Подразделения по вопросам верховенства права, и гибкой по составу группы ведущих учреждений по различным подсекторам верховенства права; перечне мероприятий, осуществляемых Организацией Объединенных Наций в сфере верховенства права (см. A/63/64); и докладе Генерального секретаря от 2008 года об укреплении и координации деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права (A/63/226).

* A/64/150.



В докладе показаны главные достижения Организации Объединенных Наций в деле оказания поддержки государствам-членам за прошедший год и те области, в которых нужны дальнейшие согласованные действия. Хотя достигнутые на сегодняшний день подвижки в укреплении верховенства права на международном уровне необходимо сохранять, предстоит еще многое сделать для усиления эффективного международного сотрудничества, основанного на верховенстве права. На национальном уровне достигнут прогресс в направлении более всеобъемлющего и совместного подхода подразделений системы Организации Объединенных Наций к верховенству права в поддержку национальных приоритетов и планов.

Усилия по обеспечению всесторонней координации и слаженности деятельности Организации Объединенных Наций, прилагаемые Координационно-консультативной группой по вопросам верховенства права, действующей под руководством первого заместителя Генерального секретаря и при поддержке Подразделения по вопросам верховенства права, по-прежнему направляют Организацию на оказание более стратегического и эффективного содействия верховенству права.

Ежегодный доклад, представляемый во исполнение резолюции 63/128 Генеральной Ассамблеи, освещает ход выполнения рекомендаций, вынесенных в докладе 2008 года (A/63/226, пункты 76–78), и новые пути и средства укрепления и координации усилий.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Содействие верховенству права на международном уровне	5
III. Подход Организации Объединенных Наций к обеспечению верховенства права на национальном уровне	8
A. Основа для укрепления верховенства права	8
B. Решение критически важных проблем	13
C. Стратегическая и совместная деятельность на страновом уровне	16
IV. Всесторонняя координация и слаженность	18
A. Обеспечение руководства и осуществление совместного стратегического плана	18
B. Налаживание контактов в рамках всей системы	20
C. Измерение эффективности и оценка результативности	21
D. Расширение партнерских связей	22
E. Укрепление верховенства права в Организации	24
V. Обеспечение справедливой, безопасной и мирной жизни на планете на основе верховенства права	25

I. Введение

1. Наша работа в сфере верховенства права зиждется на совместном видении всего спектра целей Организации Объединенных Наций, как то мира и безопасности, социального и экономического прогресса и прав человека. Деятельность Организации основывается на Уставе и на международных нормах и стандартах. Усилиями в этой области движет принцип, согласно которому все лица и структуры, включая и государства, функционируют под действием законов (см. S/2004/616, пункт 6). В конечном итоге, правовая защита как средство достижения свободы от страха и свободы от нужды является самой устойчивой формой защиты.

2. Организация Объединенных Наций продолжает оставаться в центре глобальных усилий по содействию верховенству права на национальном и международном уровнях. Одной из главных сильных сторон Организации является многообразие и широта ее накопленного совокупного опыта в сфере верховенства права, который связан практически со всеми областями деятельности Организации Объединенных Наций. Решения нынешних общемировых проблем, таких как изменение климата, насильственное перемещение населения, борьба с терроризмом, вооруженный конфликт и экономический спад, имеют — все без исключения — важные аспекты верховенства права.

3. Наша деятельность, поскольку мы работаем в странах в таких разнообразных контекстах, как предотвращение конфликта, кризис, период после кризиса, конфликт, постконфликтная ситуация и развитие, усиливается и остается крайне важной. Программы Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права распространяются более чем на 120 государств-членов в каждом регионе мира. По меньшей мере в 50 странах как минимум три подразделения системы Организации Объединенных Наций осуществляют деятельность в области верховенства права. Более чем в 30 странах вопросами верховенства права занимаются в настоящее время пять или более подразделений системы Организации Объединенных Наций, а в 22 из них развернуты миротворческие операции Организации Объединенных Наций с мандатами на установление мира, поддержание мира и миростроительство.

4. Наша деятельность в странах по-прежнему поддерживает все аспекты рамочной программы Организации Объединенных Наций по укреплению верховенства права, усилению безопасности и правовой защиты для всех, особенно неимущих и наиболее маргинализированных групп населения, и оказывает содействие обществу в разработке национальных стратегий и планов. В соответствии с общим подходом Организации Объединенных Наций к деятельности в сфере верховенства права отмечается прогресс в совместных действиях подразделений системы Организации Объединенных Наций и в более скоординированном достижении результатов на местах.

5. Многостороннее сотрудничество на основе верховенства права крайне необходимо для эффективного решения нынешних и будущих глобальных проблем. Оказываемая Организацией поддержка разработке, пропаганде и осуществлению международных норм и стандартов не имеет аналогов. Внимание Организации Объединенных Наций должно быть сосредоточено на укреплении взаимозависимости и взаимоусиливающих отношений между национальным и международным верховенством права.

6. Достигаются подвижки в усилиях по обеспечению всесторонней стратегической координации и слаженности на глобальном уровне, прилагаемых Координационно-консультативной группой по вопросам верховенства права, действующей при поддержке Подразделения по вопросам верховенства права. Посредством разработки общего направления политики и осуществления совместного стратегического плана этот механизм помогает повысить эффективность поддержки, оказываемой государствам-членам, и наших действий в ответ на возникающие проблемы в области верховенства права. Чтобы пользоваться доверием в этих усилиях, Организация Объединенных Наций стремится обеспечить верховенство права в самой Организации.

7. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 63/128, в которой Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представлять ежегодный доклад о деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права, в частности о работе Группы и Подразделения, уделяя особое внимание усилению координации, слаженности и эффективности деятельности в сфере верховенства права, с учетом элементов, изложенных в пунктах 77 и 78 доклада Генерального секретаря (A/63/226).

II. Содействие верховенству права на международном уровне

8. Генеральная Ассамблея предложила государствам-членам в своих выступлениях в ходе прений в Шестом комитете сосредоточить внимание на подтеме «Поощрение верховенства права на международном уровне» (см. резолюцию 63/128 Генеральной Ассамблеи). Это даст важную возможность для плодотворного обмена мнениями по этой подтеме.

9. Призыв к последовательному обдумыванию вопросов верховенства права на национальном и международном уровнях является отрядным и своевременным. То, что международное право по-прежнему служит основой для эффективного международного сотрудничества, свидетельствует о силе Устава.

10. Для Организации многостороннее сотрудничество, основанное на верховенстве права, зиждется на взаимосогласованных принципах, уже давно поддерживаемых государствами-членами. Эти принципы воплощены в Уставе Организации Объединенных Наций, подпирают его и получили дальнейшее развитие на протяжении лет. В условиях международного порядка, в котором использование власти подчиняется нормам права, государства должны выполнять свои международные обязательства, особенно в отношении Устава, независимо от своего внутреннего законодательства, и создавать эффективные внутренние механизмы, когда это необходимо, для обеспечения их соблюдения.

11. Хотя соблюдение норм международного права является широко распространенным, менее частые нарушения международного права обычно привлекают к себе больше внимания. Это можно видеть на примере усилий по поощрению разоружения и предотвращению глобального распространения оружия массового уничтожения. Многосторонние договоры являются в высшей степени эффективными в запрещении биологического и химического оружия и в усилении мер контроля против распространения ядерного оружия. Государст-

ва-члены даже сейчас устраняют препятствия на пути достижения прогресса в трудной области ядерного разоружения.

12. Тем не менее, во многих областях нарушения норм международного права все еще являются слишком частыми, а политическая воля к обеспечению их неуклонного соблюдения — слишком слабой. Сейчас, когда Женевские конвенции вступили в шестидесятый год своего существования, а Совет Безопасности размышляет на тему десятилетних усилий по защите гражданского населения в условиях вооруженного конфликта, недостаточное соблюдение верховенства права в этой связи поражает и вызывает большую обеспокоенность.

13. С точки зрения любого понимания верховенства права на международном уровне мирные средства урегулирования предполагаемых нарушений международного права являются основополагающими¹. Государства-члены неоднократно признавали необходимость укрепления международных механизмов урегулирования споров (см. резолюцию 55/2 Генеральной Ассамблеи).

14. Отрадно, что договорные механизмы, в особенности Международный Суд, используются шире, чем когда-либо прежде. Суд рассматривает все большее число спорных дел, имеющих отношение к широкому кругу вопросов международного публичного права, таких как международное уголовное право, делимитация морских пространств, юрисдикционные иммунитеты и права судоходства. В прошлом году Генеральная Ассамблея также просила Суд вынести консультативное заключение по вопросу о том, «соответствует ли одностороннее провозглашение независимости временными институтами самоуправления Косово нормам международного права» (см. резолюцию 63/3). Следует поощрять тенденцию к более широкому использованию Суда в деле мирного урегулирования споров.

15. Преследование на основе индивидуальной ответственности за преступления согласно международному праву неуклонно развивается со времени создания Советом Безопасности в 1990-х годах Международного трибунала по бывшей Югославии и Международного уголовного трибунала по Руанде. Хотя судебные механизмы являются временными по своему характеру, их ценность для сферы международного уголовного права является непреходящей. Для специальных трибуналов, а также для Специального суда по Сьерра-Леоне проблема сейчас заключается в планировании механизма для выполнения остаточных функций после завершения их работы и в пропаганде и сохранении их наследия².

16. Организация Объединенных Наций оказывает поддержку многочисленным средствам по установлению фактов и борьбе с безнаказанностью. Недавно Международная независимая комиссия по расследованию, учрежденная на основании резолюции 1595 (2005) Совета Безопасности, завершила свою работу, и Специальный трибунал по Ливану приступил к работе в целях судебного преследования лиц, виновных в убийстве бывшего премьер-министра Рафика Харири и в совершении других преступлений, подпадающих под юрисдикцию

¹ Статья 33 Устава Организации Объединенных Наций.

² Одной из инициатив в плане сохранения наследия является справочник МТБЮ по разработанным практическим методам 2009 года, подготовленный Международным трибуналом по бывшей Югославии в сотрудничестве с Межрегиональным научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия.

Специального трибунала. Организация оказывает содействие независимой международной миссии по установлению фактов, учрежденной Советом по правам человека в начале 2009 года для расследования возможных нарушений норм международного права в Газе в период с декабря 2008 года по январь 2009 года (см. резолюцию S-9/1 Совета по правам человека). В соответствии с резолюцией 1612 (2005) Совета Безопасности имеет место регулярное наблюдение и отчетность и принимаются меры реагирования в связи с грубыми нарушениями норм международного права в том, что касается детей в условиях вооруженного конфликта. Ответственность лиц, виновных в таких нарушениях, была недавно еще больше усилена на основании резолюции 1882 (2009) Совета Безопасности.

17. Весьма своевременно то, что постоянный Международный уголовный суд начал в этом году свой первый судебный процесс. Организация продолжает оказывать крайне важную поддержку Международному уголовному суду на основе ее соглашения о взаимоотношениях с Судом. Государствам-членам рекомендуется безотлагательно ратифицировать Римский статут и сотрудничать с Судом.

18. Устав Организации Объединенных Наций служит постоянным напоминанием о том, что одной из главных целей Организации является поддержание мира и безопасности в соответствии с принципами справедливости и международного права. Мы как сообщество не должны терять из виду тот замечательный прогресс, который уже достигнут. Необходимо защищать успехи, достигнутые на сегодняшний день.

19. Укрепление верховенства права на международном уровне имеет важнейшее значение для эффективного решения глобальных проблем. В области окружающей среды Организация Объединенных Наций оказывала поддержку укреплению потенциала переговорщиков из развивающихся стран в целях участия в разработке всеобъемлющей рамочной программы по проблеме изменения климата, которая должна быть завершена в Копенгагене в 2009 году. Что касается пиратства, то Организация предоставляет консультации и оказывает содействие государствам, в частности в единообразном и последовательном применении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, которая составляет международно-правовую основу для борьбы с пиратством.

20. Разумеется, предстоит проделать еще большую работу для того, чтобы укрепить верховенство права на международном уровне. Для выполнения этой программы действий требуется активное взаимодействие государств-членов. Постоянное и открытое общение должно содействовать формулированию конкретных и новаторских мер с этой целью. В этой связи под руководством первого заместителя Генерального секретаря Координационно-консультативная группа по вопросам верховенства права, действующая при поддержке Подразделения по вопросам верховенства права, инициировала в 2009 году диалог с государствами-членами по теме верховенства права на международном уровне. Следует приветствовать эту инициативу, которая должна еще больше усилить работу Организации в этой области.

21. Связи между верховенством права на национальном и международном уровнях являются устойчивыми и многогранными. Организация Объединенных Наций все в большей степени концентрирует внимание на крайне важной

стыковке между ними, которая усиливает их взаимозависимость и их взаимоподкрепляющий характер. Область международного беженского права служит иллюстрацией таких усилий, поскольку в этом году Организация Объединенных Наций вместе с государствами-членами приступила к обзору прогресса в осуществлении Программы по вопросу о защите и связанной с ней программы действий, которые представляют собой согласованные рамки для осуществления первоочередных задач в области защиты беженцев по всему миру. Цель заключается в более целенаправленном предоставлении поддержки государствам в целях обеспечения защиты и нахождения долговременных решений в интересах беженцев на национальном и международном уровнях.

22. Общая цель деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права заключается в изыскании более действенных методов оказания поддержки государствам-членам в выполнении международных обязательств, обеспечении осуществления на внутригосударственном уровне международных норм и стандартов и, что самое важное, укреплении учреждений, политики, процессов и условий, гарантирующих эффективный и справедливый национальный и международный порядок.

III. Подход Организации Объединенных Наций к обеспечению верховенства права на национальном уровне

23. Ключевые элементы подхода Организации Объединенных Наций к содействию обеспечению верховенства права в странах были изложены в докладе 2008 года (A/63/226, пункты 17–21). Они состоят из руководящих принципов оказания помощи, а также практических и всеобъемлющих рамок для оказания поддержки в соответствии с национальными приоритетами, стратегиями и планами. Основные достижения в программной деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права на национальном уровне за прошедший год с использованием этих рамок иллюстрируют нынешние усилия и области, нуждающиеся в дальнейших согласованных действиях. Организация должна активизировать реализацию этого подхода и продемонстрировать результативность деятельности в сфере верховенства права в тех обществах, которым она служит.

A. Основа для укрепления верховенства права

1. Разработка конституции

24. Оказываемая Организацией Объединенных Наций поддержка в процессах разработки конституции остается важнейшим компонентом ее работы в сфере верховенства права. Общесистемный подход к разработке конституции излагается в недавно пересмотренном руководстве, подготовленном Координационно-консультативной группой по вопросам верховенства права, действующей при поддержке Подразделения по вопросам верховенства права.

25. Политическая основа такой помощи зиждется на национальной ответственности и поддержке всеохватных и транспарентных процессов с активным участием всех сторон. Поддержка адаптируется к конкретному национальному

контексту и черпается из экспертных знаний и опыта Организации Объединенных Наций по широкому кругу вопросов. Перспективное планирование, включая обеспечение осведомленности общественности и общественные консультации, крайне важна, так же, как и адекватная последующая деятельность для обеспечения практического осуществления. Организация Объединенных Наций стимулирует конституционные подходы, непосредственно инкорпорирующие и ставящие во главу угла международные нормы в области прав человека, включая независимую и беспристрастную судебную систему, в качестве прочной основы для верховенства права.

26. Этот подход нашел отражение в усилиях последнего времени. В Непале Организация Объединенных Наций поддерживает развернутую Учредительным собранием информационно-разъяснительную кампанию с целью заручиться широким и значимым участием общественности в процессе разработки конституции, включая подготовку недавно избранных в состав Собрания женщин, гражданского общества и других по вопросам прав женщин и их включения в новую конституцию. Конституции, принятые — при поддержке со стороны Организации — в Эквадоре в 2008 году и в Многонациональном Государстве Боливия в 2009 году, согласуются с основными аспектами Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

2. Национальная нормативно-правовая база

27. Организация уже давно помогает странам в разработке их национального законодательства с целью включения международных норм и стандартов. Многочисленные универсальные, не имеющие обязательной силы принципы и стандарты в большинстве областей международного права, разработанные совместными усилиями государств, помогают в формулировании законодательства и политики, отражающих передовую практику. Иллюстрацией этому служат недавние успехи в оказании поддержки странам.

28. Важное законодательство по правам детей принято в Египте, Нигерии, Уругвае и, после почти 12-летнего консультативного процесса, в Южной Африке при поддержке со стороны Организации Объединенных Наций. В Албании, Анголе, Мозамбике, Таиланде и Черногории принято новое — или пересмотрено — законодательство по вопросам правосудия в отношении несовершеннолетних.

29. Албанией, Арменией, Гватемалой, Доминиканской Республикой, Ливаном, Маврикием, Перу и Руандой предприняты шаги для принятия документов по праву международной торговли. Передовая практика привела недавно к разработке двух проектов руководящих принципов Организации Объединенных Наций в отношении разработки национального законодательства о доступе к информации, участии общественности и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и об ответственности, мерах реагирования и компенсации за ущерб, причиненный в результате деятельности, представляющей опасность для окружающей среды.

30. Мы также прилагаем усилия для поддержки создания правовой основы организационного строительства и управления, надзора и подотчетности. Например, в Тиморе-Лешти миротворческая миссия оказывала поддержку разработке законов и нормативных положений, регулирующих такие сферы, как по-

лиция, силы обороны, министерство обороны и безопасности и национальная безопасность.

31. Всем государствам-членам необходимо обеспечить, чтобы их внутреннее законодательство соответствовало, когда это необходимо, их международным обязательствам. Невыполнение этого, будь то в результате отсутствия политической воли или недостаточного потенциала, подрывает верховенство права на национальном и международном уровнях.

3. Институты правосудия, управления, безопасности и прав человека

32. Конституционные гарантии и законы мало что значат, если они не осуществляются на практике. Таким образом, помощь Организации Объединенных Наций содействует укреплению институтов, как официальных, так и неофициальных, дабы они обладали надлежащей структурой и финансовой базой, были обучены и оснащены для целей принятия, введения в действие, обеспечения соблюдения, отстаивания закона — уголовного, общего или частного — и вынесения по нему судебного решения, причем так, чтобы обеспечивать защиту, охрану и безопасность, равно как и доступ к правосудию для всех.

33. При поддержке Организации Объединенных Наций на оккупированной палестинской территории внедрена значительная, трехлетняя программа в области правосудия в целях наращивания организационного потенциала министерства юстиции, расширения доступа к правосудию на низовом уровне и укрепления доверия между субъектами, действующими в секторе правосудия, и общественностью. Аналогичная поддержка оказывалась в 2009 году в Колумбии, Косово, Либерии, Сьерра-Леоне, Тиморе-Лешти и Шри-Ланке.

34. Миссия Европейского союза по вопросам законности и правопорядка в Косово (ЕВЛЕКС) взяла на себя всю полноту оперативной ответственности в области верховенства права (полиция, таможня и правосудие) в Косово 9 декабря 2008 года после принятия заявления Председателя Совета Безопасности (S/PRST/2008/44), в котором Совет приветствовал развертывание ЕВЛЕКС в рамках резолюции 1244 (1999) и под общим руководством Организации Объединенных Наций. В Тиморе-Лешти полиция Организации Объединенных Наций в марте 2009 года передала полномочия национальной полиции, сделав тем самым важный шаг вперед в деле укрепления мира и безопасности. Полицейский компонент в Миссии Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике и Чаде играл центральную роль в создании в начале 2009 года Сводного отряда по охране порядка. В четырех африканских странах при помощи со стороны Организации Объединенных Наций и на основе новаторской работы, проделанной в Руанде, создаются службы помощи и линии экстренной связи по вопросам насилия в отношении женщин.

35. Укрепление потенциала тюремного персонала и реформа инфраструктуры являются темами совместных проектов, осуществляемых Организацией Объединенных Наций и донорами в Судане. Новаторская программа посредничества с целью примирения между потерпевшими и правонарушителями реализуется при поддержке Организации Объединенных Наций в Турции как неотъемлемая часть процесса уголовного правосудия. В Армении, Грузии, Индонезии, на Мальдивских островах, в Мьянме и Непале компоненты правосудия для детей включены в программы учебной подготовки для сотрудников полиции, су-

дейских работников и/или юристов. В 2009 году при поддержке миротворческой миссии в Гаити создан Судебный институт.

36. Организация помогает укреплять институты и процессы, выносящие судебные решения по вопросам государственного и частного права и позволяющие физическим лицам требовать свои права. На оккупированной палестинской территории после проведения профсоюзной кампании назначение судей по вопросам трудового права с июля 2009 года позволяет палестинским трудящимся обращаться с жалобами против работодателей. Проблема статуса лиц, говорящих на языке бихари/урду в Бангладеш, — одна из самых давних ситуаций, связанных с состоянием безгражданства, в мире — была урегулирована в 2008 году при поддержке Организации Объединенных Наций посредством подтверждения национальности путем регистрации избирателей и выдачи национальных удостоверений личности, что дает этим лицам право участвовать в выборах в декабре 2009 года. В Кот-д'Ивуаре Организация Объединенных Наций помогла 6000 человек получить свидетельства о рождении и другие удостоверяющие личность документы. В Марокко поддержка укрепления секций по вопросам семьи в судах первой инстанции и создания учебной группы в министерстве юстиции содействует осуществлению эпохального Закона о семье 2004 года, обеспечивающего новые меры защиты для женщин в сфере брака и развода.

37. Помощь со стороны Организации Объединенных Наций также предназначена для альтернативных механизмов урегулирования споров и неформальных систем, применяющих обычные, традиционные или религиозные законы и методы. Во многих развивающихся странах такие системы, по оценкам, решают 80 процентов дел. Одним из достижений является создание Арбитражного совета — единственного предусмотренного законом национального альтернативного органа по урегулированию споров в Камбодже. Другим примером являются усилия по изучению вместе и лидерами исламской общины на юге Кыргызстана вопросов сближения между основными принципами шариата и законами, регулирующими имущественные споры, с гендерной точки зрения.

38. Совместное исследование Организации Объединенных Наций по неформальным системам правосудия анализирует в настоящее время особенности этих механизмов во всех регионах мира, их взаимосвязь с официальной системой и их последствия для прав человека в целях выявления программных возможностей и проблем. Это поможет Организации выработать согласованный подход, чтобы лучше реагировать на просьбы о помощи в сложных ситуациях правового плюрализма.

4. Правосудие в переходный период

39. Для обеспечения подотчетности, отправления правосудия и достижения примирения Организация Объединенных Наций поддерживает процессы и механизмы, занимающиеся наследием крупномасштабных прошлых злоупотреблений в странах. Они могут включать судебные и несудебные механизмы, судебное преследование отдельных лиц, выплату возмещения, установление истины, организационную реформу или сочетание этих элементов. В последнее время полевые присутствия Организации Объединенных Наций оказывали содействие таким инициативам в Бурунди, Гватемале, Гвинее-Бисау, Демократи-

ческой Республике Конго, Кении, Либерии, Непале, Сомали, Сьерра-Леоне, Того и Уганде.

40. В Непале Организация Объединенных Наций оказывала поддержку правительству в проведении консультаций по законопроекту о создании комиссии по установлению истины и примирению. В Того в результате проведенного при поддержке Организации Объединенных Наций общенационального процесса консультаций комиссия по установлению истины и примирению была учреждена указом президента в мае 2009 года. Недавно в Бурунди при поддержке Организации начались консультации по вопросу о возможных механизмах правосудия в переходный период. Руководство присутствия Организации Объединенных Наций в Гвинее-Бисау выступало в поддержку комиссии по расследованию убийства бывшего президента и начальника штаба вооруженных сил. Комиссия Бхутто в Пакистане приступила к расследованиям 1 июля 2009 года. Во многих странах результаты работы включают то, что механизмы правосудия в переходный период занимаются преступлениями против детей, откликаются на их потребности как потерпевших и дают им право голоса в этом процессе в соответствии с их наилучшими интересами.

41. Давней политикой Организации Объединенных Наций является то, что она выступает против амнистии в связи с военными преступлениями, преступлениями против человечности, геноцидом и другими грубыми нарушениями прав человека и серьезными нарушениями международного гуманитарного права. Недавно изданная Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека публикация под названием *Rule of Law Tools for Post-Conflict States: Amnesties* («Инструменты обеспечения верховенства права в постконфликтных государствах: амнистии»)³ определяет основные принципы международного права, регулирующие политику в этом отношении. В предстоящем году будут проработаны указания относительно укрепления общесистемной деятельности по обеспечению правосудия в переходный период на основе общего подхода, изложенного в 2004 году (см. S/2004/616).

5. Расширение прав и возможностей отдельных лиц и гражданского общества

42. Большинство из неимущих и маргинализированных людей в мире живут изо дня в день в условиях широко распространенной безнаказанности за нарушения их прав. По некоторым оценкам, свыше 4 миллиардов бедных людей в мире исключены из сферы верховенства права⁴. Соблюдение принципов верховенства права требует культуры законности и расширения юридических прав и возможностей, которая устраняла бы такое состояние исключенности, дабы все люди знали свои права и могли добиваться их защиты. Все в большей степени усилия Организации Объединенных Наций помогают индивидуумам и общинам, особенно наиболее бедным и маргинализированным из них, равно как и тем, которые затронуты конфликтом и кризисом, получать доступ к правовой защите, урегулировать споры мирными средствами и откликаться на потребности и беспокойности в сфере безопасности.

³ United Nations publication, Sales No. E.09.XIV.1.

⁴ Commission on Legal Empowerment of the Poor and United Nations Development Programme, *Making the Law Work for Everyone: vol. 1: Report of the Commission on Legal Empowerment of the Poor*, 2008.

43. Юридическая и параюридическая помощь представляет собой растущую область оказания поддержки Организацией Объединенных Наций: в последнее время ею предприняты инициативы более чем в 25 странах и на региональном уровне в Западной Африке. Эта помощь охватывает юридическое представительство в уголовных делах для потерпевших, свидетелей и предполагаемых исполнителей, равно как и защиту материальных прав, таких как имущественные права. В 2008 году в Ираке на уровне мухафаз было создано 14 центров помощи в целях защиты, которые оказали правовую помощь более 30 000 людей, среди которых женщины составляли 38 процентов. Результатами недавних усилий в Дарфуре (Судан), Сомали и Шри-Ланке были, соответственно, юридическое представительство жертв гендерного насилия, правовое образование и оказание правовых услуг перемещенным внутри страны лицам.

44. Взаимодополняющий подход, которого придерживается Организация Объединенных Наций, способствует судебным процессам в защиту общественных интересов с целью достижения более широкой социальной отдачи для маргинализированных групп и находящихся в уязвимом положении общин. В недавней публикации под названием *Justice for the Poor* («Правосудие для бедных») проводится обзор положения дел с судебными процессами в защиту общественных интересов с целью обеспечения соблюдения прав бедных общин с использованием примеров из Индии, Кении и Южной Африки.

45. Одной из главных целей оказания помощи остается укрепление потенциала гражданского общества в целях борьбы со злоупотреблениями властью и влиянием и распространенностью коррупции, наблюдения и оценки в том, что касается земельной реформы и систем земельных кадастров, и совершенствования работы по обеспечению безопасности и правосудия. Во многих связанных с конфликтом ситуациях Организация выступает катализатором прений в гражданском обществе относительно усилий по реформе институтов безопасности и правосудия ради обеспечения того, чтобы политика отражала транспарентный и плюралистический диалог между властями и общинами, которым они служат.

В. Решение критически важных проблем

46. Организация продолжает выявлять крайне важные области деятельности в сфере верховенства права и заниматься ими, обеспечивая, чтобы оказываемая нами поддержка была сбалансированной и учитывала потребности государств-членов. В некоторых из этих областей предпринимаются практические действия, в то время как другие по-прежнему требуют более согласованных усилий. Необходимо информировать государства-члены о тех проблемах, которые возникают в деле оказания содействия обеспечению верховенства права на национальном уровне, дабы способствовать уделению внимания в целях их решения.

1. Скорейшее начало деятельности в конфликтных и постконфликтных обществах

47. Скорейшее и надлежащее начало деятельности в сфере верховенства права является краеугольным камнем согласованного стратегического вмешательства и долгосрочного успеха в странах, пострадавших от вооруженного конфликта. Благодаря последовательному подходу, позволяющему удовлетворять

безотлагательные потребности в правовой защите и одновременно укладывать «строительные блоки» долговременных реформ в области правосудия, помощь Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права имеет своей целью расширить права и возможности общин и постепенно восстановить доверие к верховенству права среди перемещенного населения и целевых групп.

48. Организация развивает свои внутренние знания и опыт посредством подготовки кадров, а также налаживания партнерских отношений с другими в целях выделения резервных групп и ведения реестров экспертов, способных откликаться на срочные потребности в сфере верховенства права, в том числе — в последнее время — в учреждениях, занимающихся вопросами безопасности. Развертывание сил Постоянного полицейского компонента в миссиях в Гвинее-Бисау, Демократической Республике Конго и Либерии привело к новым стратегическим подходам в поддержку национальных властей. Хотя развертывание полиции претерпело колоссальные изменения к лучшему, развертывание экспертов по вопросам правосудия и исправительных заведений значительно отстает. Поэтому на начальном этапе развертывания миротворческих операций часто упускаются наиважнейшие возможности для установления партнерских отношений с национальными субъектами и для стратегических, четко скоординированных подходов к оказанию поддержки в области уголовного правосудия.

2. Содержание под стражей и исправительные учреждения

49. Важность крепкого и гуманного режима исправительных учреждений для защиты прав человека и эффективного отправления уголовного правосудия признана уже давно. Большинство людей, содержащихся под стражей по всему миру, включая детей, ожидают начала судебного процесса, причем порой целые годы. Свыше 1 миллиона⁵ детей, по оценкам, содержатся под стражей системами правосудия по всему миру. Тюремные условия во многих странах, особенно в странах, затронутых конфликтами и кризисами, являются ужасными с точки зрения заболеланий, санитарии и потребностей в воде и пище. Насилие в тюрьмах по всему миру, особенно в отношении женщин и детей, представляет собой скрытую эпидемию. Отсутствие доступа к образованию, здравоохранению или контактам с семьей на протяжении длительных периодов времени сказывается на всех заключенных, и особенно на детях. Бесчеловечные условия нередко приводят к гибели людей, мятежам в тюрьмах, побегам и другим нарушениям порядка и подрывают возможности социальной интеграции. Неудивительно, что высокие уровни «рецидивизма» среди бывших заключенных остаются большой проблемой для усилий Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности.

50. Несмотря на эту удручающую картину, пенитенциарным учреждениям и политике содержания под стражей по-прежнему не уделяется достаточного внимания в программной деятельности в сфере верховенства права, и на них не выделяется достаточно ресурсов. Решения редко требуют строительства большего количества тюрем — скорее, они требуют выделения ресурсов для укрепления потенциала персонала и для социальной реинтеграции правонарушителей во время пребывания в тюрьме и после освобождения с целью уменьшения степени социального отчуждения и рецидивизма. В случае детей приоритетами

⁵ Эта цифра, скорее всего, существенно занижена с учетом трудностей в получении данных относительно содержащихся под стражей детей.

должны быть изъятие дел из ведения уголовного правосудия и замена лишения свободы альтернативными видами исправительного воздействия. Устойчивые решения проблемы чрезмерно длительного содержания под стражей в ожидании судебного процесса лежат главным образом в сфере улучшения отправления правосудия.

51. Заинтересованные в вопросах верховенства права стороны должны совместными усилиями решать эти проблемы. В 2009 году в партнерстве со Швецией Организация Объединенных Наций организовала первую международную конференцию по вопросу о роли исправительных учреждений в миротворческих операциях, в которой приняли участие делегаты из 24 государств-членов. После этого число стран, выделяющих экспертов по исправительным учреждениям в состав миротворческих операций, возросло с 14 до 17.

3. Сексуальное и гендерное насилие

52. В своих усилиях по борьбе с бедствием сексуального и гендерного насилия Организация в прошедшем году успешно сконцентрировала больше внимания на аспектах верховенства права. Одно из специализированных учреждений выделило 20 процентов от общего объема средств в рамках своей глобальной программы обеспечения верховенства права в конфликтных и постконфликтных условиях на компоненты гендерного правосудия. Организация Объединенных Наций собрала богатую информацию о передовой практике в области законодательства по вопросам насилия в отношении женщин. В 2008 году поддержка со стороны Организации Объединенных Наций привела к принятию многочисленных новых законов, политических мер или национальных стратегий для борьбы с многообразными формами насилия в отношении женщин, включая насилие в семье, торговлю женщинами и калечащие операции на женских половых органах.

53. Тем не менее, слабости с точки зрения законов, процедур и институтов — да и политической воли — во многих странах делают практически невозможным привлечение виновных к ответственности и обеспечение адекватной защиты, услуг и возмещения для жертв. Очень большие проблемы возникают в ситуациях, когда лица, ответственные за поддержание правопорядка, такие как сотрудники полиции и военные, являются предполагаемыми правонарушителями. В таких случаях усилия должны быть сконцентрированы на укреплении политической воли, предотвращении и борьбе с безнаказанностью. Ведущая ныне борьба против подобных нарушений будет требовать систематической, согласованной и последовательной поддержки национальных усилий в области верховенства права в течение долгого времени.

4. Жилищные права, имущество и распоряжение землей

54. Неудачи в сфере верховенства права часто являются наиболее заметными на примере огромного количества трущоб, существующих по всему миру, и более миллиарда человек, живущих в настоящее время в неофициальных поселениях. Растет число случаев незаконного насильственного выселения жителей из их домов. Сейчас, когда мы переживаем глобальный экономический кризис, необходимо по достоинству отметить недавние международные инициативы по расширению юридических прав малоимущих слоев населения, которые помог-

ли вновь привлечь внимание мира к взаимосвязям между нищетой, правовым отчуждением и несправедливостью⁶.

55. Обеспечение жилищных прав и укрепление реституции собственности и распоряжения землей — процесса принятия решений о доступе к земле и ее использовании, осуществления этих решений и примирения коллидирующих интересов на землю — крайне важны для достижения многих глобальных целей. Организация Объединенных Наций разрабатывает межучрежденческие руководящие принципы, касающиеся передовой практики по вопросам распоряжения землей, и Международная конференция труда на своей девяносто восьмой сессии, состоявшейся в июне 2009 года, обратила внимание на взаимосвязь между имущественными правами и содействием развитию предпринимательских возможностей для женщин. Увы, системе крайне не хватает ресурсов в этих областях, и она должна расширять помощь в деле примирения земельных интересов в мире, в котором усиливается конфликт вокруг земли.

С. Стратегическая и совместная деятельность на страновом уровне

56. Общесистемные указания в отношении подхода Организации Объединенных Наций в вопросах содействия верховенству права определяют общее направление политики, которая должна развиваться по пути более последовательного использования совместных оценок и совместной разработки стратегий и программ в сфере верховенства права подразделениями системы Организации Объединенных Наций на фундаменте подлинно руководящей роли национальных заинтересованных сторон. Все в большей мере подразделения системы Организации Объединенных Наций берут на вооружение более всеобъемлющий и стратегический подход к обеспечению верховенства права на страновом уровне, который подразумевает совместные программы планирования и осуществления. Большое значение имеют также эффективная координация и прочные партнерские связи с другими заинтересованными сторонами.

57. Для достижения успеха в странах требуются совместные рабочие методы и партнерские связи на уровне штаб-квартир, которые преобразовывались бы в согласованную поддержку деятельности на местах. Новое глобальное партнерство между Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности имеет целью последовательное и согласованное оказание технической помощи в поддержку усилий государств-членов в области уголовного правосудия и борьбы с коррупцией. Департамент операций по поддержанию мира и другие партнеры разработали совместную стратегию содействия обеспечению верховенства права на юге Чада и вместе с ПРООН планируют аналогичную инициативу в Южном Судане.

58. Отправной точкой для эффективных усилий является оказание содействия национальным заинтересованным сторонам в разработке национальных стратегий и планов по вопросам верховенства права. Новое поколение рамочных

⁶ См., например, Commission on Legal Empowerment of the Poor and United Nations Development Programme, *Making the Law Work for Everyone: vol. 1: Report of the Commission on Legal Empowerment of the Poor*, 2008; резолюцию 63/143 Генеральной Ассамблеи; и документ A/64/133.

программ стратегической помощи показывает, что деятельность в сфере верховенства права завоевывает известность: по меньшей мере 40 стран из всех регионов включили обеспечение верховенства права в число приоритетов и итоговых результатов их национальных планов. Недавно Организация Объединенных Наций оказала поддержку разработке стратегии национальной безопасности в Либерии и планов развития в Бурунди и Демократической Республике Конго.

59. Поддержка национального планирования дополняется все более широкими совместными действиями Организации Объединенных Наций. Миссией Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку была создана комплексная целевая группа по вопросам верховенства права для разработки всеобъемлющей стратегии в поддержку усилий Ирака по формулированию своего национального плана развития на 2010–2014 годы. Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития для Либерии на 2008–2012 годы предусмотрела создание тематической группы по вопросам верховенства права, которая одобрила общий национальный подход в сфере правосудия для детей, приведший к выработке совместной программы.

60. Объединенное представительство Организации Объединенных Наций в Бурунди сводит воедино ресурсы и экспертные знания пяти подразделений для осуществления деятельности в сферах безопасности, юстиции и правосудия в переходный период, связанной с совместными планами работы и бюджетами. В Афганистане Национальная стратегия для сектора правосудия и Национальная программа в области правосудия составляют основу совместного и стратегического процесса реформы сектора правосудия, который осуществляется под национальным руководством и при поддержке механизма по координации отправления правосудия на уровне провинций, созданного Миссией Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану и ПРООН.

61. В области предупреждения преступности совместные миссии по оценке и разработке программ были направлены Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) в рамках программы «Более безопасные города» в Гондурас и Никарагуа и пятью подразделениями системы Организации Объединенных Наций в рамках Программы предупреждения вооруженного насилия в Кению.

62. Отрадными являются признаки формирующегося общего для системы Организации Объединенных Наций подхода на местах. Они, однако, не отражают ни совместной и последовательной методологии, ни всеобъемлющего подхода в сфере верховенства права. Чтобы сделать еще более согласованной поддержку Организацией Объединенных Наций национальных усилий, Организация проводит обзор национальных планов развития для оценки того, как верховенство права отражается в национальных приоритетах, и подходов к разработке и осуществлению общих стратегий для сферы верховенства права или конкретных стратегий для секторов правосудия или безопасности.

63. Необходимо использовать все возможности для реализации нашего подхода к содействию обеспечению верховенства права на национальном уровне, включая разработку общих методологий по вопросам оценки и составления программ. Это должно находиться в центре внимания усилий по обеспечению всесторонней координации и слаженности. В условиях, когда в ближайшие три

года предстоит внедрить более 90 рамочных программ помощи Организации Объединенных Наций в поддержку национальных стратегий и планов, настало время для ускорения темпов прогресса в этом направлении.

IV. Всесторонняя координация и слаженность

64. Хотя в конечном счете эта работа ведется под моим руководством и управлением, с 2007 года ответственность за обеспечение общей координации и слаженности деятельности в сфере верховенства права в системе Организации Объединенных Наций возложена на Координационно-консультативную группу по вопросам верховенства права, действующую при поддержке Подразделения по вопросам верховенства права под руководством первого заместителя Генерального секретаря (см. A/63/226, пункты 46–48). Посредством совещательного процесса и целевых инициатив Группа добивается прогресса в сосредоточении уникальных по своему богатству экспертных знаний и ресурсов Организации на решении вопросов верховенства права. Цель заключается в более эффективном и согласованном осуществлении мандатов и реагировании на возникающие в сфере верховенства права проблемы. Выражение Генеральной Ассамблеей полной поддержки этому механизму воодушевляет (резолюция 63/128) и будет оставаться крайне важным для обеспечения успеха.

65. Группа, действующая при поддержке Подразделения, выступает в качестве координатора для целей сосредоточения внимания всей системы на вопросах верховенства права в интересах обеспечения качества, согласованности политики и координации. Оперативные мероприятия проводятся подразделениями системы Организации Объединенных Наций, и ведущие подразделения несут ответственность за координацию и содействие усилиям в их соответствующих подсекторах верховенства права (см. A/61/636-S/2006/980 и Согг.1).

A. Обеспечение руководства и осуществление совместного стратегического плана

66. Чтобы повысить общую политическую согласованность деятельности Организации в сфере верховенства права, я даю с 2008 года широкие стратегические указания по междисциплинарным вопросам. Такие указания, разрабатываемые с использованием знаний и опыта Группы и Подразделения, определяют принципы и рамки, способствующие повышению эффективности работы Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права.

67. Первые результаты таких указаний являются отрядными. После того, как в сентябре 2008 года был введен в действие подход Организации Объединенных Наций к вопросам правосудия для детей, Детский фонд Организации Объединенных Наций стал отслеживать его результативность на страновом уровне и обнаружил, что подразделения системы Организации Объединенных Наций в 49 странах включили проблематику детей в свои усилия в сфере верховенства права. Для содействия осуществлению необходима более решительная общая для системы Организации Объединенных Наций инициатива, и страновым присутствиям предлагается определить, как лучше всего сделать это в их конкретных условиях.

68. Я подтвердил роль Группы, действующей при поддержке Подразделения по вопросам верховенства права, в качестве организующего механизма для целей оказания Организацией Объединенных Наций конституционной помощи. Цель этого — обеспечить своевременную и эффективную мобилизацию целого диапазона экспертных знаний (например, в сферах политики, прав человека, развития и права), имеющихся в различных департаментах и учреждениях. Подразделения системы Организации Объединенных Наций и старшее руководство на местах должны информировать первого заместителя Генерального секретаря о просьбах об оказании конституционной помощи, поступающих от национальных и временных властей.

69. Одна из функций Группы заключается в том, чтобы выступать в качестве источника информации по вопросам верховенства права для Комиссии по миростроительству и Управления по поддержке миростроительства. Для содействия этому в октябре 2008 года в Рабочей группе по накопленному опыту было проведено заседание по вопросам содействия обеспечению верховенства права. Организационный комитет был проинформирован о том, какая поддержка может быть оказана его усилиям, в том числе посредством мобилизации экспертных знаний системы Организации Объединенных Наций в целях вынесения рекомендаций по связанным с верховенством права аспектам стратегий миростроительства, поддержки технических и всесторонних оценок и внесения существенного вклада в деятельность рабочих групп, занимающихся вопросами верховенства права. Другим средством является проведение обзора соответствующих проектов чрезвычайной помощи и приоритетных планов, финансируемых из Фонда миростроительства, который поддерживает многочисленные мероприятия в сфере верховенства права в нескольких странах. Таковую поддержку необходимо реализовать на практике.

70. Придерживаясь ориентированного в большей степени на достижение конкретных результатов подхода к выполнению своих задач, Группа приняла и приступила к осуществлению совместного стратегического плана на период 2009–2011 годов. Этот первый план имеет целью три главных результата, вкратце изложенных ниже, которые должны быть достигнуты в совокупности Группой с помощью комплекса намеченных мероприятий на протяжении ближайших трех лет. Эта начальная коллективная «дорожная карта» — первая своего рода в сфере верховенства права — заслуживает твердой поддержки.

71. Одним из главных итогов осуществления плана должно быть внедрение общего для Организации Объединенных Наций подхода в вопросах содействия обеспечению верховенства права на национальном уровне. Группа анализирует вопрос о том, какие страны выиграют от скоординированной поддержки, и помогает выработать общие методологии для совместной оценки, разработки стратегии и программной деятельности, предназначенные для включения в руководящие указания, которые могут применяться в других контекстах.

72. Другим главным итогом является укрепление слаженности, повышение качества и усиление координации политики и указаний в сфере верховенства права. Для инструктивных материалов по вопросам верховенства права, актуальных для всей системы в целом и разрабатываемых индивидуально или коллективно членами Группы, внедряется система обмена информацией и одобрения Группой. В 2006 году Генеральный секретарь признал отсутствие формальной процедуры для утверждения Секретариатом материалов для обеспе-

чения согласованности с точки зрения как доктрины, так и подхода, а также во избежание дублирования (там же, пункт 28). Данная система решает эту проблему, позволяя в максимально возможной степени использовать знания и передовые методы, имеющиеся у Организации. Поэтому членам Группы настоятельно рекомендуется использовать ее.

73. Унифицированный курс подготовки Организации Объединенных Наций для персонала по вопросам верховенства права, который сейчас разрабатывается Группой как часть плана, будет одним из главных средств распространения утвержденных указаний и общих политических директив Генерального секретаря. Материалы будут также доступными через веб-сайт Организации Объединенных Наций по вопросам верховенства права и через хранилище документов, которое будет создано в 2009 году.

74. Базируясь на постоянной приверженности государств-членов принципам верховенства права, о чем свидетельствует Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года, план определяет в качестве своего последнего итога оказание поддержки государствам-членам в укреплении глобальных действий в интересах обеспечения верховенства права на национальном и международном уровнях. Я считаю это крайне важным для содействия миру и безопасности и для достижения поставленных Организацией целей в области развития, и поэтому я буду поддерживать выдвинутую Генеральной Ассамблеей инициативу высокого уровня по вопросам верховенства права.

В. Налаживание контактов в рамках всей системы

75. Широта и многообразие нашей деятельности в этой области являются свидетельством несравненной силы Организации. В перечне указаны как минимум 40 подразделений системы Организации Объединенных Наций, участвующих в той или иной деятельности в сфере верховенства права (см. A/63/64). Это позволяет Организации вносить богатый вклад в укрепление верховенства права по всему миру. Поэтому установление контактов с этим более широким кругом субъектов Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами верховенства права, имеет решающее значение для общих стратегических усилий.

76. Первая ежегодная общесистемная встреча по вопросам верховенства права была проведена в июне 2009 года. Участники встречи, представлявшие 27 подразделений системы Организации Объединенных Наций, рассмотрели пути укрепления взаимосвязи между нормативной и оперативной работой системы — своего рода разъединение, которое мы по-прежнему видим в этой области оказания помощи. Это позволило упрочить общесистемную, действующую на уровне штаб-квартир сеть в составе 37 координаторов по вопросам верховенства права, дабы можно было делиться со всеми работой Группы и пользоваться экспертными знаниями, существующими в рамках всей системы. Ежегодные общесистемные встречи открывают ценные возможности для углубленного изучения вопросов повышения эффективности помощи в главных областях верховенства права. Веб-сайт Организации Объединенных Наций по вопросам верховенства права станет ядром, позволяющим соединить веб-сайты всех подразделений и обеспечить широкое распространение их материалов по вопросам верховенства права.

77. Укрепление сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и Всемирным банком в сфере верховенства права является также важной недавней инициативой. Всемирный банк обладает давним опытом в том, что касается кардинальных аспектов содействия обеспечению верховенства права, таких как правовая и судебная реформа, правосудие для неимущих и государственная администрация и управление институтами верховенства права. Первым шагом в этом партнерстве стал проведенный семинар-практикум в целях обмена знаниями и изучения путей эффективного использования соответствующих экспертных знаний каждой организации.

78. Сейчас возникает необходимость в усилении координации работы системы Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права, способствующей реализации экономических, социальных и культурных прав. Работа в сфере верховенства права должна более прочно корениться в повестке дня Организации в области развития. Немалое значение имеет тщательный и учитывающий конкретный контекст анализ взаимоотношений между правом и экономикой и того воздействия, которое экономический кризис оказывает на правовую защиту, правосудие и безопасность для наиболее уязвимых и маргинализированных групп населения. Хотя все подразделения системы Организации Объединенных Наций и межучрежденческие сети должны содействовать этим усилиям, крайне важное значение будет иметь коллективная деятельность системы на уровне исполнительных руководителей. Я собираюсь предложить вопросы верховенства права в качестве предмета для тематического обсуждения на предстоящей сессии Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций.

С. Измерение эффективности и оценка результативности

79. Оценка результативности помощи в сфере верховенства права и измерение ее эффективности остаются немалой проблемой. С этим связаны более реалистичные оценки того, что может быть достигнуто и в какие сроки. Отсутствие систематического, постоянного анализа функционирования институтов и процедур в сфере верховенства права, в особенности национальных систем правосудия, остается препятствием на пути эффективной выработки программ. Организация движется в направлении отслеживания прогресса в разработке принципов верховенства права и более систематической оценки прилагаемых усилий.

80. Сейчас осуществляются некоторые многообещающие инициативы, касающиеся измерения и показателей. Проект, касающийся показателей Организации Объединенных Наций в области верховенства права, применяет новаторский подход, используя многочисленные источники данных, включая опросы общественного мнения, для того, чтобы компенсировать недостатки в административных данных в обстановке конфликта и повысить точность результатов. Проект показателей опробуется в Гаити и Либерии с целью оказания национальным властям содействия в переориентации усилий посредством эмпирической оценки деятельности органов уголовного правосудия в тот или иной конкретный момент времени и с течением времени.

81. *Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators* («Руководство по измерению показателей правосудия для несовершеннолетних»)⁷, которое позволяет анализировать особое положение девочек в системах правосудия, было внедрено в регионах Южной Азии, Ближнего Востока и Северной Африки, приведя к разработке национальных планов действий в 15 странах. Пробел в плане генерирования знаний и измерения воздействия мероприятий на детей и общины заполняется с помощью указаний, вырабатываемых Межучрежденческой группой по правосудию в отношении несовершеннолетних.

82. Усилия по обмену накопленным опытом и обобщению передовых методов в рамках всей системы и среди стран помогают преодолеть структурные преграды на пути развития институциональных знаний. Сообщества практикующих в ПРООН, Департаменте операций по поддержанию мира и Управлении по поддержке миростроительства провели электронную дискуссию на тему «Укрепление верховенства права в конфликтных и постконфликтных ситуациях». Региональный центр ПРООН для Азии и Тихого океана провел в 2009 году оценку своего доступа к программам в области правосудия, используя для этого опыт сообществ практикующих и тематические исследования в Афганистане, Индии, Индонезии, Камбодже, на Мальдивских Островах, в Непале и Шри-Ланке. Более систематическое обобщение извлеченных уроков должно оставаться одним из приоритетов.

83. Национальные взгляды относительно эффективности помощи в сфере верховенства права являются центральным элементом публикации 2009 года под названием *Searching for Success in Judicial Reform* («В поисках успеха в проведении судебной реформы»), выпущенной Азиатско-Тихоокеанским форумом по вопросам судебной реформы и ПРООН. Она рассматривает ключевые проблемы в этом аспекте помощи и анализирует программы реформ в Вануату, Индии, Индонезии, Камбодже, Непале, на Филиппинах и в Шри-Ланке, излагая взгляды, имеющие отношение к усилиям во всем мире.

84. Отталкиваясь от этих инициатив, Группа планирует расширить базу коллективных знаний по вопросам обеспечения верховенства права и результативности помощи в рамках всей системы. С этой целью Группа, действующая при поддержке Подразделения, объединит усилия исследовательских институтов и социологов со всего мира в интересах изучения совместной исследовательской программы. Совместные усилия по мониторингу и оценке программной деятельности являются частью совместного стратегического плана Группы и предполагают достижение договоренности относительно исходных данных и общего инструментария. Этот новый подход должен помочь приблизить систему Организации Объединенных Наций к общей оценке результативности программной деятельности на местах и более эффективному обмену результатами в рамках всей системы.

D. Расширение партнерских связей

85. Одной из главных целей усилий по обеспечению всесторонней координации и слаженности является установление значимых партнерских связей со всеми заинтересованными сторонами в целях успешного продвижения верхо-

⁷ United Nations publication, Sales No. 07.V.7.

венства права и укрепления помощи, предоставляемой государствам-членам и обществам.

86. Я призвал государства-члены, доноров и гражданское общество вместе с Организацией прилагать усилия для выполнения повестки дня в сфере верховенства права путем преодоления наследия разрозненности, которое препятствует эффективности усилий (см. A/63/226). Слишком часто объявленная приверженность национальной ответственности опровергается движимыми интересами доноров проектами и не координируемой программной деятельностью, связанной с импортируемыми из-за границы решениями и подразумевающей осуществление партнерами из числа национальных филиалов доноров. Доноры относят к различным категориям одни и те же вопросы верховенства права и по-разному подходят к ним. Хотя в странах существуют совместные подходы и координационные механизмы, проводится мало сравнительного анализа практики и последовательности метода. Необходимость в большей степени согласованности является наиболее очевидной в ситуациях конфликтов, когда присутствует много действующих лиц.

87. На конференции, устроенной Организацией Объединенных Наций в сотрудничестве с Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, 70 представителей двусторонних доноров, стран-получателей, международных и региональных организаций собрались для обсуждения практики и проблем по всей этой области и для достижения консенсуса относительно решения этих проблем. В рамках последующих мероприятий доноры договорились создать консультативную группу по вопросам безопасности и правосудия, состоящую из экспертов стран Севера и Юга, от правительств и гражданского общества, в контексте усилий по повышению эффективности помощи в странах, затронутых конфликтом, и нестабильных странах. Объединение усилий сообществ по вопросам политики в сферах правосудия и безопасности и расширение прав и возможностей получателей и гражданского общества с точки зрения содействия выработке политики является многообещающим началом, которое Организация Объединенных Наций будет поддерживать и дополнять, по мере необходимости.

88. Поддержка усилий по укреплению верховенства права на региональном уровне представляет собой формирующееся направление для развития партнерских связей. Многие из возникающих сегодня проблем носят региональный характер и связаны с трансграничной динамикой и последствиями, оказывающими воздействие на стабильность и правосудие в регионе. Региональные учреждения и субъекты могут вносить существенный вклад в обеспечение верховенства права. Хотя взаимоотношения между внутригосударственными, региональными и международными правовыми режимами могут быть сложными, укрепление верховенства права на всех уровнях на согласованной и взаимосоиливающей основе имеет важнейшее значение.

89. Все в большей мере программы Организации Объединенных Наций в области верховенства права оказываются нацеленными на содействие региональным программам, особенно в Африке. В поддержку Экономического сообщества западноафриканских государств три подразделения Секретариата и Международная организация уголовной полиции прилагают совместные усилия для борьбы с незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью через посредство Инициативы по побережью Западной Африки. В целях борь-

бы с усилившимся пиратством вдоль побережья Сомали Организация помогает Кении и другим странам региона в судебном преследовании предполагаемых пиратов. Африканский союз получает поддержку в наращивании потенциала в целях выработки регионального подхода к укреплению органов безопасности.

90. Эти инициативы должны предприниматься в рамках более широкой смены парадигмы, когда в центр усилий, направленных на то, чтобы сделать содействие обеспечению верховенства права более стратегическим и эффективным, ставятся национальные воззрения. Организация Объединенных Наций с ее универсальным членским составом располагает всеми возможностями для того, чтобы подавать пример и расширять права и возможности национальных экспертов и лидеров, равно как и организаций гражданского общества по содействию формированию политики и целей в сфере верховенства права. Важным форумом для рассмотрения этих вопросов станет двенадцатый Конгресс Организации Объединенных наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, который состоится в Бразилии в 2010 году.

91. Чтобы возглавить эти усилия, Организация Объединенных Наций будет совместно с национальными лидерами из развивающихся стран, которые играли ключевую роль в формировании принципов верховенства права, поддерживать процесс изучения динамики, лежащей в основе концепций национальной и местной ответственности, и анализа эффективности международной поддержки в их странах. Эти взгляды будут включены в доклад, предназначенный для того, чтобы предложить новаторские решения в этой области и придать существенный характер выработке политики. Это — целевой вклад в программу работы, которая, дабы быть успешно выполненной, требует приверженности всех заинтересованных сторон обогащению диалога по вопросам верховенства права с использованием подлинных воззрений получателей и с их взаимодействием.

Е. Укрепление верховенства права в Организации

92. Чтобы быть эффективной в содействии верховенству права, Организация Объединенных Наций должна быть образцом в этой сфере. Я рад тому, что 1 июля 2009 года начала функционировать новая система отправления правосудия. Впервые за всю историю Организации были назначены 15 профессиональных судей для вынесения решений по апелляциям против административных решений, включая решения о применении дисциплинарных мер.

93. Достигнуты дальнейшие подвижки в обеспечении справедливых и ясных процедур для включения физических и юридических лиц в списки для принятия санкций и их исключения из таких списков. Контактный центр по вопросам исключения из перечня⁸ рассмотрел 41 просьбу об исключении из перечня, из которых несколько были поданы от имени более чем одного физического или юридического лица, и из этого числа 9 физических и 12 юридических лиц были исключены из перечня соответствующими комитетами по санкциям. После принятия резолюции 1822 (2008) Совета Безопасности, касающейся режима санкций против «Аль-Каиды» и «Талибана», физические и юридические лица должны уведомляться о факте их включения в перечень и исключения из

⁸ Создан на основании резолюции 1730 (2006) Совета Безопасности.

перечня, в том числе о тех частях изложения обстоятельств дела, которые можно обнаружить и которые должны теперь указываться государствами, предлагающими имена и названия для включения в перечень; резюме с изложением оснований для включения в перечень будут доступны в онлайн-режиме; и к 30 июня 2010 года будет проведен обзор всех имен и названий, и после этого будет проводиться регулярный обзор⁹. Хотя Совет усовершенствовал процедуры включения в перечень и исключения из перечня, необходимо предпринять дальнейшие шаги, в том числе в отношении процедур обеспечения гуманитарных исключений из мер, связанных с санкциями.

94. Организация должна напрямую заняться поставленными серьезными, вызывающими беспокойство вопросами относительно подходов к борьбе с терроризмом, которые противоречат приверженности государств-членов обеспечению верховенства права. В 2009 году Группа видных юристов Международной комиссии юристов завершила свое четырехлетнее рассмотрение вопроса о воздействии стратегий борьбы с терроризмом на верховенство права и защиту прав человека в национальном и общемировом масштабе. Несмотря на приверженность международного сообщества противному, Группа установила, что применяемые методы подрывают законные цели борьбы с терроризмом. Индивидуальным государствам-членам, а также Организации необходимо восстановить веру в то, что методы, используемые для борьбы с этой серьезной общемировой угрозой, могут действительно укреплять верховенство права.

V. Обеспечение справедливой, безопасной и мирной жизни на планете на основе верховенства права

95. Организация Объединенных Наций продолжает добиваться прогресса в укреплении своей деятельности в сфере верховенства права на национальном и международном уровнях. В центре внимания стоят вопросы преодоления разрыва между международными обязательствами и реализацией их потенциала по улучшению жизни для всех. Эти усилия требуют длительного времени. Поэтому мы должны постоянно напоминать государствам-членам об их международных обязательствах, содействовать ратификации международных договоров и осуществлению международных норм и стандартов, а также продолжать в этой связи эффективную многостороннюю деятельность на основе верховенства права.

96. Расширение совместных действий подразделений системы Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права и более скоординированное достижение результатов на местах иллюстрируют подвижки в обеспечении максимального использования наших экспертных знаний и ресурсов. Посредством совместных и стратегических усилий институциональные механизмы обеспечения всесторонней координации и слаженности постепенно приближают Организацию Объединенных Наций к цели преодоления этого разрыва.

⁹ Аналогичные усовершенствования внесены в режимы санкций, касающиеся Сомали (резолюция 1844 (2008)) и Демократической Республики Конго (резолюция 1857 (2008)); их элементы были также включены в режим санкций, касающийся Либерии (резолюция 1854 (2008)).

97. Рекомендации, изложенные в моем последнем докладе, остаются сегодня столь же актуальными (A/63/226, пункты 76–78). Их осуществление продолжается. Кроме того, под руководством первого заместителя Генерального секретаря Координационно-консультативная группа по вопросам верховенства права и Подразделение по вопросам верховенства права будут:

а) поддерживать усилия доноров по созданию политической платформы, объединяющей получателей, экспертов гражданского общества и многосторонние организации, в целях решения текущих проблем в плане содействия обеспечению верховенства права;

б) консультироваться с региональными заинтересованными сторонами относительно эффективных методов стратегического сотрудничества по вопросам верховенства права на региональном уровне;

в) организовывать работу соответствующих подразделений и учреждений системы Организации Объединенных Наций по рассмотрению вопросов активизации деятельности в сфере верховенства права, обеспечивающей защиту экономических и социальных прав, включая согласованный подход Организации Объединенных Наций к вопросам жилищных прав, имущества и распоряжения землей, который укреплял бы потенциал, в том числе в странах, затронутых конфликтом;

г) совершенствовать подходы к деятельности в сфере верховенства права, нацеленной на укрепление потенциала государств-членов по борьбе с безнаказанностью, путем обобщения наследия международных и национальных усилий на сегодняшний день.

98. Эти шаги отражают все еще предстоящую работу по повышению эффективности деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права и по согласованию усилий партнеров в этом отношении. Для повышения эффективности помощи необходимы глобальные партнерские отношения, поддерживающие совместные цели и методы. В центре обсуждений должны находиться национальные воззрения. В конечном итоге, настоятельной необходимостью остается укрепление эмпирического анализа и оценки деятельности в сфере верховенства права с целью демонстрации ее воздействия на общества, которым мы служим.