

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
17 July 2018
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать девятая сессия

10–28 сентября 2018 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

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

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

**Краткий доклад о работе рабочего совещания экспертов
по вопросу о роли и вкладе организаций гражданского
общества, научных кругов, национальных
правозащитных учреждений и других соответствующих
заинтересованных сторон в предупреждение нарушений
прав человека**

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

Резюме

В своей резолюции 33/6 Совет по правам человека поручил Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека организовать рабочее совещание экспертов для обсуждения роли и вклада организаций гражданского общества, научных кругов, национальных правозащитных учреждений и других соответствующих заинтересованных сторон в предупреждение нарушений прав человека, опираясь на выводы и рекомендации исследования по вопросу о роли предупреждения в поощрении и защите прав человека (A/HRC/30/20). В настоящем документе содержится краткий доклад о работе рабочего совещания экспертов, которое состоялось в Женеве 21 и 22 февраля 2018 года, включая вынесенные по его итогам рекомендации.



I. Введение

1. 21 и 22 февраля 2018 года Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) организовало во исполнение резолюции 33/6 Совета по правам человека рабочее совещание экспертов для обсуждения роли и вклада организаций гражданского общества, научных кругов, национальных правозащитных учреждений и других соответствующих заинтересованных сторон в предупреждение нарушений прав человека. В соответствии с просьбой Совета по правам человека рабочее совещание экспертов опиралось на выводы и рекомендации исследования УВКПЧ по вопросу о роли предупреждения в поощрении и защите прав человека (A/HRC/30/20).

2. В рабочем совещании экспертов, состоявшемся в Женеве, приняли участие представители 31 государства-члена, 20 организаций гражданского общества, 10 национальных правозащитных учреждений, 2 межправительственных организаций и 2 учреждений системы Организации Объединенных Наций, а также 3 члена комитетов договорных органов, 3 представителя научных кругов и 1 Специальный докладчик.

II. Вступительное заявление

3. В своем вступительном заявлении заместитель Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека подчеркнула, что люди должны занимать центральное место в сфере предупреждения, а права человека – в обществе. При этом внимание должно быть всеохватным с учетом экономических, социальных и культурных прав, а не только гражданских и политических прав. Что касается значения термина «предупреждение», то она указала на подход специалистов в области здравоохранения, которые используют идею различных уровней предупреждения в качестве элементов комплексного подхода. Первичные усилия по предупреждению направлены на устранение первопричин и преследуют цель остановить проблему до ее возникновения и снизить вероятность ее повторения. Вторичное предупреждение направлено на оперативное реагирование в ответ на появление первых признаков для сведения к минимуму последствий на раннем этапе и принятия необходимых мер, с тем чтобы сделать процесс восстановления устойчивым, а эскалацию – невозможной. Третичное предупреждение направлено на сведение к минимуму ущерба после того, как проблема разрослась. На четвертом уровне, базовом предупреждении, превентивные усилия направлены непосредственно на формирование и поддержание среды, позволяющей свести к минимуму угрозы в будущем и создать максимально возможные условия, полностью противоположные тем, которые являются объектом предупреждения.

4. Она заявила, что усилия по предупреждению нарушений прав человека сосредоточены на третичных и поздних вторичных мерах, и во всем мире прилагается слишком мало усилий по первичному предупреждению лежащих в основе причин, включая социально-экономические факторы, которыми обусловлены несправедливость и конфликты. С точки зрения прав человека, обсуждение проблемы, связанной с предупреждением, должно затрагивать не только вопрос о включении прав человека в повестку дня в области обеспечения мира и безопасности, но и вопрос о включении прав человека в повестку дня в области развития. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которая осуществляется с опорой на правозащитный подход, может способствовать достижению Целей в области устойчивого развития для улучшения положения всех. Кроме того, она отметила, что руководящие принципы и нормы, разработанные Советом по правам человека, а также рекомендации других правозащитных механизмов, таких как универсальный периодический обзор, являются важными инструментами, но требуют дополнительных усилий для их осуществления. Наконец, она призвала сосредоточить внимание на базовом предупреждении, которое позволит сформировать и поддерживать среду, позволяющую сводить к минимуму угрозы в будущем и в максимальной степени способствующую созданию условий, которые несовместимы с

размыванием прав человека в долгосрочной перспективе. В этой связи она подчеркнула важное значение убеждения и привлечения молодых людей, поскольку, если мы не заручимся их доверием и убеждением, то усилия по предупреждению в конечном итоге ни к чему не приведут.

5. Она обратила особое внимание на крайне важный и незаменимый, но при этом зачастую недооцениваемый вклад организаций гражданского общества, научных кругов, национальных правозащитных учреждений и других соответствующих заинтересованных сторон в предупреждение нарушений прав человека. Она подчеркнула, что, в то время как общепринятые модели предотвращения конфликтов основываются на наращивании военной мощи и обеспечении безопасности, гражданское общество является одним из ключевых субъектов в поиске невоенизированных долгосрочных решений на основе прав человека, благого управления и устойчивого инклюзивного развития. Существуют практические подтверждения, свидетельствующие о наличии тесной связи между сильным гражданским обществом и положительными тенденциями в области прав человека¹.

6. Она напомнила о том, что, хотя обязанность по защите своего населения от нарушений прав человека возлагается главным образом на государства, в предупреждении должны участвовать также и национальные правозащитные учреждения, гражданское общество, научные круги и частный сектор. Размывание свободы выражения мнений, мирных собраний и ассоциации являются настораживающими признаками более широких подавляющих намерений, так же как и посягательства на свободу передвижения правозащитников, политических противников, адвокатов и журналистов. Крайне важное значение для предупреждения имеют безопасные, инклюзивные и благоприятные условия для гражданского общества, как на уровне законов, так и на практике, особенно в сочетании с независимыми национальными правозащитными учреждениями, активным участием женщин и молодежи, а также безопасным и открытым доступом к международным правозащитным органам.

III. Обзор выступлений и обсуждений в дискуссионных группах

7. В самом начале Постоянный представитель Украины при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве приветствовал предложенную заместителем Верховного комиссара стратегию в области предупреждения, которую она представила в своем вступительном заявлении, а также проведение рабочего совещания экспертов. Превентивные меры приобретают все большее значение в качестве одного из эффективных инструментов для предотвращения конфликтов, и он указал на различные резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей и Советом по правам человека с 2010 года в отношении предупреждения.

A. На пути к системному подходу к предупреждению

8. Первое заседание было посвящено обсуждению возможных путей к всеобъемлющему системному подходу к предупреждению. Оно проходило сначала под председательством Директора Отдела тематической деятельности, специальных процедур и права на развитие, а затем руководителя секретариата Комиссии по расследованию событий в Бурунди. В состав дискуссионной группы вошли Специальный советник Генерального секретаря по вопросу об ответственности за защиту Иван Шимонович; директор Центра по вопросу о независимости судей и адвокатов в Международной комиссии юристов Мэт Поллард; Уполномоченный по правам человека в Боснии и Герцеговине Ясминка Джумхур; Хаула Чаббех,

¹ См. пункт 62 A/HRC/37/65.

представляющая Национальный профсоюз журналистов в Тунисе; и директор Международной службы по правам человека Фил Линч.

9. Г-н Шимонович отметил, что поступление сигнала об опасности в более ранние сроки повышает шансы на успешное предупреждение, если этот сигнал передается соответствующим заинтересованным сторонам, которые затем принимают эффективные меры. Он подчеркнул, что нарушения прав человека, особенно дискриминация в отношении групп населения по признаку их национальной принадлежности, является одним из ранних признаков растущего риска совершения преступных злодеяний. Что касается инструментов как для раннего предупреждения, так и для раннего реагирования, он указал на механизм универсального периодического обзора, работу специальных процедур и договорных органов, а также деятельность УВКПЧ на местах. Он отметил, что главная ответственность за предупреждение преступных злодеяний в рамках ответственности за защиту лежит на государствах-членах, однако важную роль должны также играть межправительственные механизмы, региональные организации, учреждения Организации Объединенных Наций и гражданское общество. Совет по правам человека должен регулярно и оперативно получать от Верховного комиссара свежую информацию об обстановке в странах, где положение в области прав человека ухудшается и возрастает риск совершения преступных злодеяний. В тех случаях, когда нарушения прав человека достигают такого порогового уровня, после которого могут начаться преступные злодеяния, создающие тем самым угрозу международному миру и безопасности, Совет по правам человека должен рекомендовать Совету Безопасности включить положение дел в этой стране в свою повестку дня. В тех случаях, когда требуется дополнительная информация, Совету по правам человека следует в более оперативном порядке создавать комиссии по расследованию или назначать независимых экспертов.

10. Он предложил Совету Безопасности учредить комитет по предупреждению преступных злодеяний, с тем чтобы предоставить соответствующим структурам Организации Объединенных Наций, государствам, не являющимся членами, и гражданскому обществу возможности для совместной разработки с членами Совета Безопасности мер, которые следует принять для предупреждения злодеяний. Кроме того, Организации Объединенных Наций следует иметь комплексную систему управления информацией для раннего предупреждения злодеяний, которая объединила бы информацию и оценки различных учреждений Организации Объединенных Наций, занимающихся правами человека, предотвращением конфликтов, обеспечением верховенства права и гуманитарными вопросами. Гражданскому обществу следует также оказывать поддержку для сбора и анализа информации, необходимой для оценки угрозы совершения преступных злодеяний. Он призвал гражданское общество включать соответствующую информацию в их материалы, представляемые в рамках универсального периодического обзора, а также предложил мобилизовать неофициальные структуры, такие как старейшины традиционных общин, религиозные лидеры, лидеры общин, молодежь и женские объединения. И наконец, он отметил, что, хотя женщины зачастую в первую очередь страдают от совершения преступных злодеяний, они не играют соразмерной роли в предупреждении злодеяний, и в этой связи он рекомендовал усилить их влияние в предупреждении конфликтов, миротворчестве, предупреждении преступных злодеяний и процессах, связанных с отправлением правосудия в переходный период.

11. Г-н Поллард добавил, что судьи, адвокаты и прокуроры играют одну из главных ролей не только в принятии мер в ответ на нарушения и ущемления прав человека после того, как они произошли, но и в усилиях по предупреждению. Однако для этого необходима нормативно-правовая база, гарантирующая независимость и беспристрастность судей, независимость и свободу адвокатов для выполнения их обязанностей, а также беспристрастность и приверженность защите прав человека и верховенству права прокуроров. Он отметил, что особая роль судей, адвокатов и

прокуроров уже давно установлена в соответствующих международных нормах², а также признается в докладах по вопросам предупреждения УВКПЧ³, специальных процедур⁴ и государств⁵.

12. Для иллюстрации того, каким образом судьи, адвокаты и прокуроры могут содействовать предупреждению, он указал на судебный контроль за законодательством, а также на возможность граждан и организаций оспаривать правомерность или применение законов. Необходимо, чтобы истцы имели доступ к услугам адвокатов. В одних государствах предоставляется юридическая помощь, в то время как в других государственные или частные адвокаты оказывают услуги на безвозмездной основе. Кроме того, вероятность применения пыток снижается в том случае, если прокуроры отказываются использовать доказательства, которые, как они обоснованно полагают, были получены с применением пыток. Более того, все лишённые свободы лица должны иметь доступ к независимому адвокату в кратчайшие сроки, но в любом случае в течение 48 часов. Риск произвольного задержания снижается в том случае, если лишение свободы можно оспорить перед независимым и беспристрастным судьей. Граждане и организации должны иметь возможность прибегать к средствам правовой защиты в случае нарушений не только гражданских и политических прав, но и экономических, социальных и культурных прав. В заключении он отметил, что систематические посягательства на независимость и беспристрастность судебных органов, ограничения независимости и свободы адвокатов, а также манипулирование деятельностью прокуроров являются первыми опасными признаками гораздо более широкомасштабных и систематических нарушений прав человека в будущем, которые требуют превентивных мер со стороны соответствующих механизмов, включая Совет по правам человека.

13. Г-жа Джумхур подчеркнула важное значение предупреждения, состоящего из пяти правозащитных элементов: предупреждения, поощрения, защиты, партнерства и участия. Следует обеспечить доступность защиты, например через оказание юридической помощи, поддержку пострадавших и свидетелей, а также недопущение повторения нарушений. Поскольку большинство национальных правозащитных учреждений может реагировать на нарушения, но не может предоставить юридическую помощь, гражданское общество играет важную роль в качестве партнера в этой области. Она подчеркнула необходимость отправления правосудия в переходный период в обществах, недавно переживших конфликт, и обеспечения достаточных ресурсов у национальных правозащитных учреждений для выполнения их полномочий в постконфликтных ситуациях. Кроме того, необходимо расширить обучение государственных служащих, работников судебных органов, студентов университетов и граждан международным нормам в области прав человека.

14. Она отметила ценность рекомендаций, вынесенных договорными органами и специальными процедурами, однако их распространение государствами на национальном уровне является ограниченным. В качестве положительного примера в этой области она привела практику, применяемую местным отделением УВКПЧ в Боснии и Герцеговине, по составлению и периодическому изданию рекомендаций, вынесенных договорными органами. Кроме того, в 2002 году национальные правозащитные учреждения в Балканском регионе подписали соглашение о сотрудничестве и впоследствии разработали совместные мероприятия, в том числе связанные с их ролью в рассмотрении дел в национальных судах. Наконец, она рекомендовала государствам принять национальные планы действий в области прав человека и разработать системы раннего предупреждения, которые должны включать

² Основные принципы независимости судебных органов (1985); Основные принципы, касающиеся роли юристов (1990); Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование (1990); и Бангалорские принципы поведения судей (2002).

³ A/HRC/30/20.

⁴ A/72/523.

⁵ См. www.norway.no/en/missions/wto-un/norway-/statements/human-rights/HRC/hrc-36th-session-11---29-september-2017/joint-statement-on-councils-prevention-mandate/.

в себя разработку показателей и процедур, обеспечивающих учет вопросов в области прав человека на раннем этапе, а не только принятие мер в ответ на нарушения.

15. Г-жа Чаббех привела существующие в Тунисе примеры, с точки зрения журналиста, когда работает механизм предупреждения. Она отметила, что Национальный союз журналистов разработал план для защиты журналистов от нападений и сотрудничает с УВКПЧ в Тунисе, а также с Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в целях обучения сотрудников правоохранительных органов, контроля за нарушениями свободы прессы и повышения осведомленности работников средств массовой информации, государственных должностных лиц, судей и прокуроров о безнаказанности за совершение нападений на журналистов.

16. Она отметила, что с сентября 2015 года в Национальном союзе журналистов имеется подразделение для отслеживания нападений на журналистов в Тунисе, в состав которого входят один координатор, два наблюдателя и адвокат, которые документально фиксируют нападения на журналистов, регулярно издают доклады и координируют правовую поддержку, оказываемую журналистам. Вся деятельность осуществляется с опорой на гендерный подход, основанный на международных нормах и передовой практике. Кроме того, Национальный союз журналистов прилагает усилия для расширения полномочий национального правозащитного учреждения в этой области. С 2016 года сфера деятельности этого подразделения была расширена и стала охватывать такие вопросы, как безопасность на рабочем месте, доступ к правительственным документам, право на защиту источников информации и подотчетность. Она отметила, что это будет способствовать укреплению свободы выражения мнений и выразила надежду на разработку в Тунисе национальной стратегии по оказанию помощи журналистам и их защите. Председатель заседания добавил, что Национальный союз журналистов в Тунисе впервые в мире создал такое надзорное подразделение, аналоги которого можно было бы создать и в других местах в целях предотвращения нарушений прав человека.

17. Г-н Линч подчеркнул, что нападения на правозащитников, включая журналистов, являются одним из тревожных признаков дальнейших нарушений и ущемлений прав человека. Правозащитникам необходимы безопасные и благоприятные условия для их работы. Он с удовлетворением отметил тот факт, что Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуар и Мали разрабатывают механизмы для обеспечения безопасности правозащитников. Необходимы оперативные и эффективные действия для борьбы с нападениями на правозащитников, в том числе со стороны Совета по правам человека и других правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций. В этой связи он обратил внимание на принципы, изложенные в совместном заявлении, сделанном Ирландией от имени 32 государств, во время сессии Совета в июле 2016 года⁶.

18. Кроме того, он предложил Специальному советнику Генерального секретаря по вопросу об ответственности за защиту предоставлять информацию в Совет по правам человека о возникающих тревожных ситуациях. Поскольку журналисты и правозащитники иногда являются единственным источником информации на местах, их сотрудничество с Советом имеет крайне важное значение для обеспечения его надлежащих действий. Репрессии препятствуют Совету в получении доступа к информации и представляют собой нарушения прав человека. Председатель Совета и члены Бюро, а также помощник Генерального секретаря по правам человека обязаны реагировать на случаи запугивания и репрессий в отношении лиц, сотрудничающих с Организацией Объединенных Наций в области прав человека. Принятие незамедлительных мер после совершения нападений на правозащитников имеет решающее значение для предотвращения дальнейшего вреда и обеспечения привлечения к ответственности.

⁶ См. www.dfa.ie/our-role-policies/international-priorities/human-rights/ireland-and-the-human-rights-council/irelands-statements-hrc-32nd-session/preventingrespondingtoandaddressinghumanrightsviolations-jointconcludingstatement/.

19. В ходе последующего обсуждения было подчеркнуто, что гражданские и политические права, а также экономические, социальные и культурные права требуют одинакового подхода. Важно обеспечить всеохватность, о чем свидетельствует пример сельских неграмотных пожилых женщин, которые находятся в наиболее неблагоприятном положении, но которые – поскольку они не представляют собой опасности для обеспечения стабильности – как правило, являются менее заметными или менее способными для того, чтобы вести переговоры с правительствами, чем разжигатели конфликта. Участники подчеркнули, что на уровне первичного предупреждения необходимо действовать до того, как права людей окажутся под угрозой, например путем проведения оценок воздействия на права человека налоговой политики и мер в области проведения экономических реформ⁷. По их мнению, необходимо поменять мышление: переосмыслить то, каким образом понимается предупреждение в контексте прав человека. Об этом свидетельствуют широкие масштабы превентивной работы Подкомитета по предупреждению пыток, охватывающей все формы жестокого обращения с лишенными свободы лицами, которые, если их не остановить, могут перерасти в пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания.

20. Участники отметили, что национальные правозащитные учреждения обладают уникальными возможностями для оказания помощи в выполнении обязательств государства таким образом, чтобы избежать нарушений прав человека, и их участие в работе Совета по правам человека, договорных органов и других процессах, по их мнению, является крайне важным для обеспечения взаимосвязи национального и международного уровней. Вместе с тем участники отметили, что даже в том случае, если соответствующие заинтересованные стороны будут иметь всю необходимую информацию, зачастую имеется какое-то препятствие, мешающее принятию незамедлительных мер из-за отсутствия политической воли или возникновения тушкановой ситуации в Совете Безопасности. Кроме того, была выражена обеспокоенность по поводу того, что правозащитники могут испытывать такой сильный страх перед репрессиями, что они не подают никаких жалоб в национальные или международные механизмы. В последнем докладе Генерального секретаря о репрессиях (A/HRC/36/31) выявлены закономерности, которые, как представляется, отражают применяемую государствами стратегию, направленную на то, чтобы не позволять гражданам предоставлять информацию или иным образом сотрудничать с Организацией Объединенных Наций в области прав человека. Для уменьшения угрозы, связанной с репрессиями, было предложено ввести систему, позволяющую следить за правозащитниками после их возвращения на родину, и в случае пропажи без вести такого лица опрашивать членов семьи или друзей и затем запрашивать информацию у соответствующего правительства через Совет по правам человека.

В. Образование в области прав человека

21. Заседание по вопросам образования в области прав человека состоялось под председательством руководителя отдела УВКПЧ по вопросам методологии, образования и подготовки. В состав дискуссионной группы вошли Гифт Кгомосото, являющийся членом Комиссии по правам человека в Южной Африке; руководитель Департамента по предупреждению и контролю Управления народного защитника Грузии Ника Кварацхелия; и специалист по вопросам предотвращения насилия и дискриминации в кантоне Женева Кэролайн Дайер.

22. Г-н Кгомосото привел примеры образования в области прав человека и той роли, которую играет Комиссия по правам человека в Южной Африке. Ее сфера деятельности в качестве независимого государственного учреждения включает в себя контроль за осуществлением прав человека внутри страны, принятие мер по борьбе с нарушениями, повышение уровня осведомленности, проведение обучения и работу, направленную на формирование культуры в области прав человека. Он подчеркнул, что осуществление прав человека и предотвращение ущемлений зависит от уровня

⁷ См. A/HRC/37/54.

осведомленности, в связи с чем образование имеет решающее значение для расширения прав и возможностей, а также для обеспечения доступа к правам. По данным обследования, проведенного в 2014 году Фондом по правам человека в этой стране, лишь 10% населения читали Билль о правах, содержащийся в Конституции Южной Африки, либо его положения им читал кто-то другой. В этой связи Группа по информационно-просветительской работе в составе Комиссии провела семинары, разработала учебные программы совместно с ЮНЕСКО, лоббировала ведомства, провела школьные мероприятия, приуроченные к Дню прав человека, а также организовала обучение сотрудников полиции и работников государственной системы здравоохранения. После недавнего появления расистской рекламы одежды Комиссия начала проводить работу с соответствующим производителем, заставив печатать слова в защиту прав человека на одежде и чеках.

23. Он отметил также роль Комиссии в совместной организации учебных судебных процессов в школах страны. Все средние школы в Южной Африке были приглашены в состав команд, которые писали сочинения от имени истца и ответчика по воображаемому делу⁸. Отстаивание позиций обеих сторон является одним из важных навыков, связанных с образованием в области прав человека, поскольку оно позволяет учащимся развивать свои навыки по проведению исследовательской работы, изложению мыслей в письменной форме и защите интересов. Этот конкурс был организован совместно с Министерством юстиции и конституционного развития, Министерством начального образования, Университетом Претории, Фондом по правам человека и Конституционным судом. С 2019 года в этом конкурсе смогут также принять участие ученики девятых классов, и он уже проводится в Гане и Мозамбике. Он отметил, что проведение таких конкурсов учебных судебных процессов является одной из важнейших форм предупреждения, повышения уровня грамотности среди молодежи и формирования будущих руководителей.

24. Г-н Кварацхелия поделился своим опытом в Грузии, связанным с образованием в области прав человека в контексте предупреждения пыток. Он отметил, что в соответствии со статьей 2 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания государства-участники предпринимают эффективные законодательные, административные, судебные и другие меры для предупреждения актов пыток. На эффективность принимаемых государствами мер могут оказывать влияние такие общие факторы, как верховенство права, уровень нищеты, коррупция и социальная изоляция. Недостаточное образование в области прав человека является первопричиной нарушений прав человека, включая пытки. Народный защитник Грузии рассматривает повышение уровня осведомленности как часть культурных изменений, и поэтому в 2015 году учредил правозащитную академию. С этого времени Управление Народного защитника организовало 56 учебных занятий как для правообладателей, так и для носителей обязанностей, в которых приняли участие в общей сложности 1 200 человек. Кроме того, профессора выступают с лекциями, и, таким образом, академия служит связующим звеном между теорией и практикой.

25. Он подчеркнул, что образование в области прав человека должно обеспечиваться государством. Для предупреждения пыток в местах лишения свободы первоочередное значение имеет обучение сотрудников пенитенциарных учреждений и заключенных. Он отметил, что заключенные, которые принимали участие в учебных занятиях, стали ссылаться в своих жалобах на принятые Организацией Объединенных Наций Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы)⁹. Управление Народного защитника Грузии, которое является национальным превентивным механизмом в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, составило порядка 74 специальных докладов и издало 1 800 публичных заявлений в средствах массовой информации. Управление народного защитника также издавало ежемесячные

⁸ См. www.up.ac.za/national-schools-moot-court-competitions-nsmcc.

⁹ См. резолюцию 70/175 Генеральной Ассамблеи, приложение.

бюллетени, проводило кампании в социальных сетях, выступало в качестве *amicus curiae* в ходе судебных разбирательств, а также организовало проведение международных конференций и стажировок для студентов университетов. Он подчеркнул важное значение образования как одного из безопасных и надежных решений для предотвращения нарушений прав человека.

26. Г-жа Дайер отметила, что предотвращение насилия и дискриминации имеет важное значение для школьников и взрослых, например в контексте преследований в киберпространстве и пагубных стереотипов в школах. В целях предотвращения насилия и дискриминации необходимо заблаговременно принимать меры, а также поощрять права человека и равенство. Педагогические инструменты могут способствовать решению проблем, связанных с оскорблениями и притеснениями, путем предоставления ориентированных на права человека руководящих принципов, однако эти инструменты должны также применяться сотрудниками без дискриминации. Преподаватели играют важную роль в принятии ответных мер на сообщения о неравенстве и насилии. Вмешательство является первым шагом, поскольку в случае невмешательства взрослых ситуация ухудшается. Вторым шагом является предупреждение посредством образования в области прав человека и механизмов для предупреждения нарушений прав человека в будущем.

27. Она рекомендовала осуществлять меры по предотвращению насилия и дискриминации в школах на индивидуальном, коллективном и институциональном/политическом уровнях. Меры на индивидуальном уровне включают в себя работу взрослых над профессиональным и последовательным подходом. На коллективном уровне взрослым и учащимся необходима сеть и контактные лица. На институциональном/политическом уровне учащиеся должны иметь возможность разрабатывать свои собственные проекты, поскольку участие молодежи играет очень важную роль. Она отметила, что можно принять много отдельных мер, однако они должны вписываться в более широкие рамки и основываться на потребностях каждого учреждения. Она подчеркнула, что важными инструментами в образовании в области прав человека являются мероприятия по вопросам обеспечения равенства, организуемые в рамках международных дней, например, против расизма и гомофобии.

28. В ходе обсуждения участники обменялись еще некоторыми примерами обучения детей и сельских работников, в том числе с помощью молодежных клубов и видеосюжетов. Кроме того, детский парламент мог бы вносить вклад в работу национального парламента по вопросам, касающимся детей. Была подчеркнута необходимость адаптации инструментов и методики с опорой на возраст ребенка и учетом особенностей получателя информации. Кроме того, необходимы инструменты для оценки воздействия в целях измерения эффективности и результативности мер в области образования. И наконец, участники рекомендовали межсекторальное сотрудничество между правительством, судебной системой, парламентом, национальными правозащитными учреждениями, гражданским обществом и научными кругами, поскольку все сегменты общества играют свои особые и взаимосвязанные роли в образовании в области прав человека.

С. Предупреждение нарушений прав человека частными субъектами

29. Третье заседание, которое было посвящено предупреждению нарушений прав человека частными субъектами, проходило под руководством специалиста по правам человека из Секции по правам женщин и гендерным вопросам УВКПЧ. В состав дискуссионной группы вошли директор всемирного движения гражданского общества «Мусавах» Зайнах Анвар; директор по обеспечению участия заинтересованных сторон из Международной организации работодателей Маттхиас Торнс; руководитель Секции по правам человека и экономическим и социальным вопросам УВКПЧ Лене Уэндлед.

30. В своем выступлении г-жа Анвар затронула вопрос о работе групп по защите прав женщин в странах, где частные субъекты и органы государственной власти

используют религию для оправдания нарушений и ущемления прав человека. Она отметила, что Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин является правозащитным договором, в отношении которого было сделано больше всего оговорок, из которых около 60% основаны на религии, в частности в его статье 16 о браке и семейных отношениях. Поэтому требования женщин сталкиваются с преградами во многих государствах, а также она отметила, что работа групп по правам женщин очерняется как направленная против ислама или нравственности. Возможности для проведения обсуждений и осуществления перемен ограничены, при этом права женщин мало учитываются в процессах принятия решений. Она отметила, что если, как считается, право говорить об исламе имеют лишь религиозные лидеры, то женщины будут бояться высказывать свое мнение; многие светские правозащитники также не участвуют в обсуждении религиозных вопросов. Однако неправительственные организации, такие как «Сестры в исламе» (на национальном уровне) и «Мусавах» (на международном уровне) проводят работу по повышению уровня осведомленности и укреплению решимости, с тем чтобы вести борьбу с женоненавистническим пониманием религии. Усилия гражданского общества, например написание писем в газеты, представление меморандумов для проведения законодательной реформы и обжалование в суде запрета книги и фетвы в отношении «Сестер в исламе», направлены на формирование демократической культуры, основанной на соблюдении прав человека.

31. Она заявила, что религия может быть источником расширения прав и возможностей, а также освобождения в случае, если идеологические негосударственные субъекты перестанут заглушать все требования об установлении равноправия. «Мусавах» осуществила меры по наращиванию потенциала и участвовала в международной информационно-пропагандистской деятельности, в том числе посредством представления Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин тематических докладов и страновых заявлений об оговорках, которые оправдывают притеснения в отношении женщин. Кроме того, она отметила, что Бейрутская декларация и 18 изложенных в ней обязательств в отношении «Веры за права человека» имеет важное значение для воплощения этих принципов в действия на местах, например, посредством усовершенствования образовательных программ, обучающих материалов и учебников во всех тех случаях, когда некоторые религиозные толкования или то, как они преподносятся, могут создавать такое впечатление, что насилие или дискриминация оправдываются (двенадцатое обязательство)¹⁰. Она подчеркнула важное значение разработки основанной на правах человека контрпропаганды в целях повышения уровня осведомленности и предотвращения насильственного экстремизма.

32. Г-н Торнс затронул вопрос о предотвращении злоупотреблений со стороны компаний в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека (A/HRC/17/31, приложение). Механизм обеспечения должной осмотрительности позволяет лучше понять, имеются ли у компании возможные или существующие сейчас проблемы в области прав человека. Тем не менее на практике могут возникать проблемы из-за большого числа поставщиков и посредников у транснациональных компаний. В последнее десятилетие был достигнут прогресс в связи со все более широким использованием механизма должной осмотрительности и принятием руководящих принципов в 2011 году. Кроме того, механизм должной осмотрительности был введен во французское законодательство¹¹, Трехстороннюю декларацию принципов, касающихся транснациональных корпораций и социальной политики, а также Руководящие принципы ОЭСР для транснациональных корпораций.

33. Ожидается, что компании будут прозрачными в отношении результатов, касающихся их практической деятельности в области прав человека, однако он подчеркнул, что компании подвергаются критике, когда они заявляют о проблемах в своих производственно-сбытовых цепочках и, следовательно, могут быть исключены

¹⁰ См. www.ohchr.org/Documents/Press/Faith4Rights.pdf.

¹¹ См. www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0924.asp.

из Глобального договора Организации Объединенных Наций. Он заявил, что следует поддерживать компании в том случае, когда они являются прозрачными, с тем чтобы побудить их к решению проблем в области прав человека и к тому, чтобы стать проводниками перемен. Пострадавшим лицам необходимо предоставлять средства правовой защиты, и главную ответственность за обеспечение того, чтобы компании не нарушали права человека, несут правительства. Кроме того, национальные правозащитные учреждения могли бы сыграть определенную роль в урегулировании споров в тех случаях, когда правовая система является ненадежной, и компании должны взаимодействовать с гражданским обществом. Он привел пример успешной поддержки со стороны профсоюзов для преодоления первоначального сопротивления в одной из местных общин обучению женщин специальности водителя автопогрузчика.

34. Г-жа Уэндленд отметила, что Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека содержат три компонента: а) обязанность государства защищать права человека посредством надлежащей политики, нормативного регулирования и судебного разрешения споров; б) корпоративную ответственность за соблюдение прав человека путем осуществления деятельности в соответствии с принципом должной осмотрительности в целях недопущения нарушения и устранения неблагоприятного воздействия на права человека; и с) доступ пострадавших к эффективным средствам правовой защиты с помощью судебных, административных, законодательных или иных соответствующих средств. Она сравнила эти три компонента со стулом на трех ножках, где все компоненты должны функционировать, поскольку в противном случае предупреждение не будет работать, и последуют злоупотребления.

35. Она отметила, что даже в тех случаях, когда учреждения функционируют оптимальным образом, могут возникать споры по поводу негативных последствий для прав человека в результате деятельности компаний, и пострадавшие лица должны иметь возможность получить возмещение ущерба. Доступ к средствам правовой защиты будет оказывать превентивное воздействие, поскольку компании будут знать о том, чем они рискуют, и в каких областях со временем им необходимо добиться большего прогресса. Проект УВКПЧ в области ответственности и правовой защиты направлен на повышение эффективности механизмов правовой защиты. Его первый этап посвящен судебным механизмам с руководящими принципами для государств (см. A/HRC/32/19), и второй этап – государственным внесудебным механизмам (см. резолюцию 32/10 Совета по правам человека). Третий этап будет посвящен негосударственным механизмам рассмотрения жалоб.

36. В ходе последующего обсуждения был затронут вопрос о способности государств выполнять свои обязанности по защите и по обеспечению того, чтобы компании соблюдали права человека. На техническом уровне и в плане разработки корпоративного права, как представляется, существует проблема в области укрепления потенциала. Что касается вопроса о правах женщин в различных религиях, то участники подчеркнули важное значение взаимодействия с религиозными деятелями, понимания того, каким образом формируются знания в социальном контексте, а также признания того, что их можно изменить, поскольку они являются предметом толкования человеком.

D. Инструменты планирования и контроля для обеспечения предупреждения, включая оценки воздействия на права человека

37. Заседание по инструментам планирования и контроля для обеспечения предупреждения, включая оценки воздействия на права человека, проходило под руководством специалиста по правам человека Секции по правам человека и социально-экономическим вопросам и руководителя Секции обеспечения верховенства закона и демократии УВКПЧ. В состав дискуссионной группы вошли заместитель Постоянного представителя Португалии при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве Мануэла Тейшейра Пинту; советник по оценке степени соблюдения прав человека УВКПЧ

Николя Фазель; профессор Лёвенского католического университета и член Комитета по экономическим, социальным и культурным правам Оливье де Шуттер; руководитель программы по правам человека и разоружению в рамках Всемирного совета церквей Дженнифер Филпот-Ниссен; и советник по вопросам контроля над вооружениями, безопасности торговли и правам человека из организации «Международная амнистия» Раша Абдул Рахим.

38. В начале своего выступления г-жа Тейшейра Пинту подчеркнула, что предупреждение является одной из задач, стоящих перед всей системой Организации Объединенных Наций, а также региональными и местными механизмами. Она отметила растущий интерес к осуществлению Советом по правам человека имеющихся у него полномочий в сфере предупреждения и указала на то, что Повестка дня на период до 2030 года предоставляет также возможность для увязки прав человека с устойчивым развитием. Универсальный периодический обзор является одним из уникальных инструментов Совета по правам человека, поскольку он позволяет усовершенствовать национальную политику, учитывать права человека при разработке стратегий и обеспечить внутригосударственную устойчивость.

39. Она подчеркнула также важную роль национальных механизмов отчетности и последующей деятельности, которые взаимодействуют с международными и региональными механизмами по правам человека и координируют выполнение договорных обязательств и рекомендаций на национальном уровне. Например, с тех пор как Португалия создала облегченную структуру на основе сети координаторов в 2010 году, у нее нет просроченных докладов договорным органам к настоящему моменту. В Женеве около 30 государств входят в состав неофициальных групп друзей по созданию национальных механизмов в целях представления отчетности и принятия последующих мер. Эти механизмы могут охватывать широкий круг участников из соответствующих министерств, национальных правозащитных учреждений, страновых групп Организации Объединенных Наций и отделений УВКПЧ на местах. Парагвай также имеет механизм для увязки планирования в интересах осуществления Целей в области устойчивого развития с правами человека. Она отметила, что Португалия использует особые показатели для контроля за осуществлением права на образование, права на здоровье и права на свободу и личную неприкосновенность, а также за насилием в отношении женщин.

40. Г-н Фазель подчеркнул необходимость разработки соответствующих показателей, а также сбора и распространения данных в целях предотвращения нарушений и злоупотреблений в области прав человека. УВКПЧ опубликовало руководящие принципы для проведения количественной оценки и реализации¹², которые опираются на согласованные на международном уровне нормы и ориентированы на надлежащие и основанные на широком участии процессы по разработке значимых для определенных условий показателей. В контексте Целей в области устойчивого развития разработанные показатели позволяют оценить положение на уровне соответствующих групп населения или связаны с процессуальными и структурными показателями. Он отметил, что в рамках проведения традиционных обследований, связанных со сбором данных, национальные статистические службы зачастую не имеют доступа к наиболее обездоленным слоям населения, включая бездомных, не имеющих документов мигрантов, а также лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов. Национальные правозащитные учреждения и организации гражданского общества играют важную роль в обеспечении связей с этими группами.

41. Он подчеркнул важное значение использования уже имеющихся данных для выявления и измерения уровня дискриминации и неравенства. Национальные правозащитные учреждения по правам человека не всегда осведомлены о существующих данных, собранных национальными статистическими службами, и наоборот. В своей резолюции 71/313 Генеральная Ассамблея рекомендовала национальным статистическим системам исследовать способы включения новых источников данных в свои системы для удовлетворения новых потребностей в

¹² См. www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf.

получении данных в соответствии с Повесткой дня на период до 2030 года. Нехватка достоверной информации может свидетельствовать о недостаточных усилиях в области предупреждения и сама по себе может служить в качестве правозащитного показателя. Так, например, накануне революции в Тунисе в 2010 году в докладах по-прежнему сообщалось о прогрессе в социально-экономической сфере, в то время как правозащитные механизмы и свидетельства гражданского общества отражали иную картину, связанную с изоляцией, дискриминацией, цензурой и низким уровнем участия. УВКПЧ опубликовало руководство по вопросам правозащитного подхода к данным¹³, где основное внимание уделяется вопросам, связанным с дезагрегированием данных, с тем чтобы обеспечить всеохватность при осуществлении Повестки дня на период до 2030 года и в последующий период.

42. Г-н де Шуттер указал на ряд инструментов, таких как, например, руководящие принципы относительно оценок воздействия торговых и инвестиционных соглашений на права человека (A/HRC/19/59/Add.5), руководящие принципы по внешней задолженности и правам человека (A/HRC/20/23) и руководящие принципы по проблеме крайней нищеты и прав человека (A/HRC/21/39). Он подчеркнул, что оценки воздействия на права человека не следует путать с оценками воздействия на сокращение масштабов нищеты; первые опираются на нормативно-правовую базу в области прав человека, следуют методологии, основанной на широком участии, и ориентируются не только на макроэкономические показатели, но и на выявленные последствия для конкретных групп, например в разбивке по полу, этнической принадлежности и возрасту. Оценка воздействия на права человека должна быть непрерывным процессом, поскольку не все последствия определенных мер для прав человека могут быть полностью учтены. Заключению торговых и инвестиционных договоров должна предшествовать оценка последствий для прав человека, и следует регулярно оценивать последствия договоров после их осуществления. Надежность и эффективность оценки воздействия на права человека зависит от независимости, прозрачности, широкого участия, специальных знаний и финансирования, а также от статуса, который позволяет им оказывать влияние на то, как осуществляются программы в сфере торговли.

43. Г-н де Шуттер подчеркнул, что следует четко определить объем и содержание оценок воздействия на права человека, с тем чтобы было ясно, какие вопросы требуют анализа. В тех случаях, когда положительное воздействие сопровождается негативными последствиями, такие уступки должны обсуждаться со всеми заинтересованными сторонами и не должны приводить к дискриминационным последствиям или лишению основного содержания прав человека¹⁴. Кроме того, любую уступку, ведущую к снижению уровня защиты прав человека, следует рассматривать как крайне подозрительную, и вместо этого следует найти такие решения, когда ущерб и выгода разделены между группами. Он подчеркнул, что международные финансовые институты также должны выполнять обязательства в области прав человека и проводить оценку последствий для прав человека, например в отношении мер жесткой экономии. Экономические, социальные и культурные права следует рассматривать как инструмент для проведения рациональной макроэкономической политики. Он отметил, что экономический рост не является самоцелью и что цель должна заключаться во всестороннем развитии человека с опорой на правозащитный подход.

44. Г-жа Абдул Рахим затронула вопрос о разработке Договора о торговле оружием¹⁵ как один из хороших примеров того, каким образом инициативы со стороны гражданского общества могут привести к созданию имеющего обязательную юридическую силу документа, который направлен на предотвращение нарушений прав человека, связанных с применением обычных вооружений, боеприпасов, частей и компонентов. Его статья 7 требует от государств-участников не давать разрешения

¹³ См. www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf.

¹⁴ См. A/HRC/19/59/Add.5, приложение, пункты 6.3–6.5.

¹⁵ См. резолюцию 67/234 В Генеральной Ассамблеи. См. также A/HRC/35/8, [www.icrc.org/en/publication/4252-understanding-arms-trade-treaty-humanitarian-perspective and wilpf.org/wilpf_publications/gender-based-violence-and-the-arms-trade-treaty/](http://www.icrc.org/en/publication/4252-understanding-arms-trade-treaty-humanitarian-perspective-and-wilpf.org/wilpf_publications/gender-based-violence-and-the-arms-trade-treaty/).

на экспорт оружия, когда существует значительный риск того, что, среди прочего, обычные вооружения или средства могут быть использованы для совершения или содействия совершению серьезного нарушения в области прав человека, или того, что обычные вооружения или средства будут способствовать или препятствовать международному миру и безопасности. Организация «Международная амнистия» разработала трехступенчатую методику с элементами, которые подлежат рассмотрению при вынесении решения о наличии значительного риска того, что такие нарушения могут иметь место¹⁶.

45. Она отметила, что государства – участники Договора о торговле оружием должны рассмотреть вопрос о том, существуют ли меры, которые можно было бы принять для уменьшения рисков, в частности совершения или содействия совершению серьезного нарушения международных норм в области прав человека. Если экспортирующие государства-участники устанавливают, что существует значительный риск возникновения отрицательных последствий, перечисленных в пункте 1 статьи 7, оно не дает разрешения на осуществление экспортной операции. Анализ того, существует ли «значительный риск», должен осуществляться уполномоченными национальными органами на основе объективного и недискриминационного рассмотрения всех имеющихся данных об обстоятельствах, существующих в прошлом или в настоящем в стране-получателе, в отношении предлагаемого конечного использования и конечного пользователя. В плане ратификации и осуществления Договора о торговле оружием, она подчеркнула, что универсальный периодический обзор мог бы играть важную роль в поощрении увеличения числа государств-участников, обмене передовым опытом и совместной переоценке прогресса.

46. Г-жа Филпот-Ниссен заявила, что государствам следует использовать универсальный периодический обзор для призыва к подписанию, ратификации и осуществлению Договора о запрещении ядерного оружия¹⁷ в государствах – объектах обзора. После того, как он будет ратифицирован 50 государствами, этот договор должен запретить целый ряд видов деятельности, связанных с ядерным оружием. Она отметила, что применение ядерного оружия имеет катастрофические гуманитарные последствия и требует проведения оценки воздействия на права человека. Воздействие на состояние здоровья населения Японии после применения ядерного оружия во время Второй мировой войны было подробно задокументировано, и эта информация касалась всего периода жизни пострадавших людей, которым удалось выжить.

47. Она отметила, что ионизирующее излучение от ядерного оружия наносит особый вред некоторым группам населения, включая женщин, детей и коренные народы, которые в значительной степени зависят от незатронутой среды. Договор о запрещении ядерного оружия призывает к оказанию помощи с учетом возрастного и гендерного факторов, без дискриминации, включая медицинскую помощь, реабилитационную и психологическую поддержку. «Международная кампания по запрещению ядерного оружия», являющаяся всемирной коалицией гражданского общества, получила Нобелевскую премию мира в 2017 году за ее новаторские усилия по обеспечению запрещения такого оружия с опорой на подписание договора. Кроме того, она отметила, что Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 36 о праве на жизнь упоминает необходимые меры, которые должны быть приняты государствами для прекращения распространения ядерного оружия.

48. В ходе обсуждения участники отметили, что в некоторых странах пострадавшие чувствовали, что не могут сообщить о случаях нарушений прав человека, и, таким образом, отсутствие жалоб может быть одним из ранних предупреждающих признаков. В контексте Цели 16 в области устойчивого развития доля преступлений, о которых было сообщено, и показатель вынесения приговоров должны рассматриваться с помощью как количественных, так и качественных показателей.

¹⁶ См. www.amnesty.org/en/documents/document/?indexNumber=act30%2F0003%2F2015.

¹⁷ A/CONF.229/2017/8.

Кроме того, необходим правозащитный диалог между теми, кто занимается сбором данных, и теми, кто их использует.

Е. Предупреждение на практике на местном и региональном уровнях

49. Заседание, посвященное предупреждению на практике на местном и региональном уровнях, проходило под председательством руководителя отделения УВКПЧ в Азиатско-Тихоокеанском регионе. В состав дискуссионной группы вошли руководитель организации гражданского общества в Катманду «Непальский институт по вопросам правосудия и прав» Раджу Чапагай; координатор Азиатско-Тихоокеанской программы в Международной организации францисканцев Буди Чахьоно; и председатель Комиссии по правам человека в парламенте Женевы и руководитель проекта, связанного с Бюро интеграции иностранцев в Женевском кантоне Ив де Маттеис.

50. Г-н Чапагай поделился своим опытом использования стратегических судебных разбирательств для борьбы с безнаказанностью в Непале. Организации гражданского общества и группы пострадавших использовали стратегические судебные разбирательства для оспаривания законов, политики и позиций властей, поощряющих безнаказанность. Он привел несколько примеров судебных разбирательств, включая разбирательства, направленные на обеспечение ответственности правительства за разработку системы проверки, запрещение амнистий за тяжкие преступления и предотвращение произвольной отмены уголовного преследования. Что касается последнего, то суд определил перечень подлежащих изъятию дел, не допускающих отмену, и правительство впоследствии пересмотрело свои руководящие принципы и процедуры. Кроме того, в ходе стратегических судебных разбирательств были вынесены судебные решения, которые обеспечили уголовное преследование за серьезные нарушения, в том числе насильственные исчезновения и пытки.

51. Он отметил один из главных выводов, вытекающих из недавней национальной судебной практики и заключающийся в том, что создание механизмов правосудия переходного периода не должно менять роль, которую играет система уголовного правосудия, но что они должны дополнять друг друга. По инициативе и при поддержке организаций гражданского общества было подано несколько ходатайств о применении процедуры хабеас корпус в целях защиты людей от произвольных задержаний и насильственных исчезновений. Кроме того, их регулярные посещения мест содержания под стражей, а также осуществляемый ими контроль на низовом уровне привели к сокращению случаев применения пыток и других нарушений прав человека.

52. Г-н Чахьоно привел в качестве примера горнодобывающую деятельность и ее отрицательное воздействие на права коренных народов. Он заявил, что в связи с проектом по добыче медной руды и золота открытым способом имели место угрозы, аресты, убийства, перемещение населения, не проводились консультации и не было обеспечено наличие свободного, предварительного и осознанного согласия. Этот проект имел символическое значение для разъяснения важного значения диалога между затронутыми общинами и местными органами власти. Оценки воздействия на права человека были проведены учеными, которые пришли к выводу о том, что этот проект окажет неблагоприятное воздействие на коренные народы.

53. Он подчеркнул важное значение учета местной правозащитной деятельности на международном уровне, например договорными органами, в рамках универсального периодического обзора и специальными процедурами. Что касается последних, то он упомянул о Специальном докладчике по вопросу о правах коренных народов и Рабочей группе по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях. Он отметил, что местное население иногда чувствует себя оставленным без внимания и что правозащитный подход является недостаточно инклюзивным. Кроме того, существует пробел в осуществлении международных норм и стандартов, поскольку зачастую правительства стран не выполняют требование о получении свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов

до принятия решения об осуществлении доходных проектов по добыче полезных ископаемых.

54. На местном уровне г-н де Маттеис поделился своим опытом работы на посту председателя Комиссии по правам человека в парламенте Женевы. Комиссия может по своему усмотрению рассмотреть практически любой вопрос без какого-либо конкретного запроса со стороны Женевского парламента. Комиссия, в частности, занималась решением проблемы, связанной с предвзятостью и дискриминацией в школах, путем проведения соответствующего исследования на основе опроса преподавателей, специалистов, студентов и школьников. Первоначально основное внимание уделялось лишь предотвращению расизма и религиозной нетерпимости, однако члены Комиссии решили также включить дискриминацию по признаку пола, сексуальной ориентации и гендерной идентичности и выражения, а также по признаку инвалидности.

55. Г-н де Маттеис подчеркнул, что предрассудки и дискриминация требуют комплексного подхода, с тем чтобы показать, что ни одна из форм дискриминации не является более приемлемой, чем другая, тем самым создавая новую форму солидарности между всеми студентами и школьниками, независимо от их различий. В то же время он подчеркнул необходимость подробного анализа и изучения того, каким образом различные виды предрассудков и формы дискриминации могут иметь свои собственные отличительные черты и механизмы. Он отметил, что преподаватели могут также быть объектом предрассудков и дискриминации, в том числе дискриминации по признаку пола и сексуальной ориентации.

56. В ходе обсуждения было высказано мнение о том, чтобы дети выступали не только в качестве получателей образования в области прав человека, но и в качестве участников и заинтересованных сторон. В сессиях Совета по правам человека или договорных органов принимает участие очень мало детей, и поэтому они сами не влияют на ход обсуждений. Однако имеются положительные примеры участия детей в процессе универсального периодического обзора и работе Комитета по правам ребенка, в том числе в ходе предсессионного лоббирования. Кроме того, политические изменения зачастую начинаются на низовом уровне, который может затем постепенно переходить на национальный и международный уровень. Участники подчеркнули также важную роль прав человека в городах, которые прямо ссылаются на Всеобщую декларацию прав человека и другие нормы в области прав человека в своей муниципальной политике.

Г. Вклад Организации Объединенных Наций в предупреждение

57. Заключительное заседание, посвященное вкладу Организации Объединенных Наций в предупреждение, прошло под председательством руководителя Отдела по вопросам предупреждения и поддержания мира УВКПЧ в Нью-Йорке. В состав дискуссионной группы вошли Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям неповторения нарушений Пабло де Грейфф; Председатель Подкомитета по предупреждению пыток Мэлколм Эванс; и координатор-резидент и представитель-резидент Программы развития Организации Объединенных Наций в Тунисе Диего Соррилья.

58. Г-н де Грейфф рассказал о своих последних докладах, в которых он представил расширенную аргументацию в пользу системного подхода к предупреждению¹⁸. Он подчеркнул важный вклад гражданского общества, который привел, например, к отмене рабства и десеграциации во многих частях мира, а также к расширению избирательных прав и успешному переходу к демократии. Он отметил, что в работе по предупреждению, как правило, основное внимание уделяется раннему предупреждению и предотвращению кризисов, а также взаимодействию с официальными государственными учреждениями, однако, по его мнению, повестка

¹⁸ A/HRC/30/42, A/70/438, A/72/523 и A/HRC/37/65.

дня в области предупреждения должна быть расширена для вовлечения гражданского общества и включения мероприятий в области культуры и в индивидуальных сферах.

59. Он полагает, что основные проблемы связаны не с нехваткой знаний, а с низкой степенью готовности к действиям и недостаточными инвестициями, поздним принятием мер и фрагментацией экспертных знаний. Превентивные стратегии должны также включать в себя общие процессы, связанные с институционализацией или конституционализацией (на макроуровне), эффективный гражданский надзор над силами безопасности (на мезоуровне) и стратегии охраны правопорядка на уровне общин (на микроуровне). Он подчеркнул, что система Организации Объединенных Наций находится в привилегированном положении в определении целостных рамочных основ в сфере предупреждения с использованием широкого и превентивного подхода. Он отметил, что отчасти существующая проблема связана с самой Организацией Объединенных Наций вследствие ее особого внимания раннему предупреждению и борьбе за сферы влияния между различными учреждениями. Он также считает, что Организации Объединенных Наций следует улучшить ее взаимодействие с гражданским обществом, а также расширять свое сотрудничество за рамками неправительственных организаций. Специальные процедуры могут также более эффективно использоваться для укрепления вклада гражданского общества в деятельность по предупреждению. Он рекомендовал укрепить сети организаций гражданского общества, которые могли бы способствовать обмену знаниями и уменьшить риски для правозащитников.

60. Г-н Эванс подробно остановился на практическом опыте предупреждения в системе договорных органов на примере работы у Подкомитета по предупреждению пыток. С 2007 года Подкомитет совершил 65 поездок в государства-участники, посетил более 1 000 мест содержания под стражей и провел беседы с более 10 000 заключенными. Кроме того, каждое государство-участник должно создать национальный превентивный механизм. Превентивные поездки позволяют понять ситуацию и проанализировать, что можно было бы предложить для решения проблем или снижения риска нарушений прав человека. Поэтому Подкомитет ведет работу на первичном, вторичном, третичном и примордиальном уровнях.

61. Он отметил, что процесс носит конфиденциальный характер, с тем чтобы Подкомитет мог сотрудничать с государством в целях улучшения положения с помощью практических и осуществимых рекомендаций. Например, в одном месте содержания под стражей заключенных не выпускали из камер на протяжении нескольких месяцев из-за поломки тюремных ворот, в связи с чем Подкомитет рекомендовал починить ворота, с тем чтобы заключенные вновь могли выходить на прогулку в тюремный двор. Дальнейшие практические рекомендации с учетом конкретных ситуаций включают надлежащую оплату труда сотрудников пенитенциарных учреждений, а также их обучение грамоте, с тем чтобы они могли должным образом вести учетную документацию. В заключение он подчеркнул важное значение работы с людьми, которые понимают местную обстановку, а также расширения прав и возможностей людей на национальном уровне для улучшения положения в области прав человека.

62. Г-н Соррилья уделил внимание той роли, которую играют страновые группы Организации Объединенных Наций и координаторы-резиденты в деле предупреждения конфликтов и нарушений прав человека. Хотя, как представляется, существует определенный антагонизм между развитием и правами человека, он заявил, что от такого представления необходимо отказаться и что следует скорее сосредоточить внимание на правозащитном подходе. Становые группы Организации Объединенных Наций отслеживают положение в области прав человека, взаимодействуют с договорными органами и специальными процедурами, а также сообщают о политических изменениях, которые могут представлять собой угрозу для мира и прав человека.

63. Г-н Соррилья отметил, что страновая группа Организации Объединенных Наций в Тунисе находится в особо выгодном положении для выработки превентивных рамочных основ с опорой на конструктивное и широкое сотрудничество. В 2012 году Организация Объединенных Наций оказала техническую поддержку различным

комиссиям в разработке конституции и помогла гражданскому обществу сыграть определенную роль в законодательном процессе. Принятию в июле 2017 года закона о насилии в отношении женщин предшествовало оказание поддержки парламенту со стороны Организации Объединенных Наций начиная с 2014 года, которая позволила выявить пробелы в национальном законодательстве в отношении положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Организация Объединенных Наций также поддержала создание национального правозащитного учреждения в соответствии с принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижскими принципами). Другие направления работы включают в себя образование в области прав человека и инструменты планирования и мониторинга, в том числе в отношении Целей в области устойчивого развития. Наконец, он отметил, что инициатива Генерального секретаря «Права прежде всего» позволяет системе Организации Объединенных Наций объединить усилия в тех случаях, когда имеются вызывающие обеспокоенность ситуации в какой-либо стране; с января 2018 года стала проводиться ежемесячная проверка в ответ на протесты и отсутствие свободы для осуществления любых протестов в Тунисе, которая была вызвана обеспокоенностью в отношении экономических, социальных и культурных прав.

IV. Выводы

64. Участники рабочего совещания экспертов поддержали заявление Генерального секретаря о том, что Всеобщая декларация прав человека и вытекающие из нее международные договоры являются наилучшим инструментом в области предупреждения, поскольку они определяют многие из основополагающих причин конфликтов, а также предлагают реалистичные решения¹⁹.

65. Предупреждение может охватывать четыре вида мер: первичные превентивные меры направлены на устранение первопричин; вторичные превентивные меры направлены на оперативное реагирование на первые признаки; третичное предупреждение направлено на сведение к минимуму ущерба после разрастания проблемы; и примордиальное предупреждение направлено на сведение к минимуму будущих угроз и создание максимально возможных условий, которые несовместимы с размыванием прав человека в долгосрочной перспективе.

66. Предупреждение требует построения устойчивых обществ и осуществления международных норм в области прав человека на национальном уровне. Предупреждение не должно ограничиваться только гражданскими и политическими правами, поскольку неравенство и нарушения экономических, социальных и культурных прав являются основополагающими причинами нестабильности и насилия во всем мире. На государствах лежит главная ответственность за укрепление правовых институтов и обеспечение эффективной базы для всех превентивных усилий, в том числе со стороны субъектов гражданского общества, научных кругов и национальных правозащитных учреждений. Участники особо отметили ответственность частных компаний за соблюдение принципа должной осмотрительности для предупреждения нарушений прав человека.

67. Общество, имеющее все возможности для преодоления кризисов, – это то общество, в котором люди знают свои права и могут их отстаивать, например прибегая к юридической помощи. Участники предложили уделять больше внимания образованию в области прав человека и инвестициям в него, с тем чтобы такое образование являлось доступным для всех, в том числе для детей, преподавателей, сотрудников правоохранительных органов и заключенных. Демократические общества также предполагают наличие условий для свободы

¹⁹ См. www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2017-02-27/secretary-generals-human-rights-council-remarks.

средств массовой информации в целях обеспечения доступности информации для всех. Гражданское общество и национальные правозащитные учреждения должны быть в состоянии выполнять свои функции, связанные с контролем, отчетностью и информационно-пропагандистской деятельностью. Вместе с тем, поскольку сотрудничество с международными правозащитными механизмами на практике сопряжено с рисками, крайне важное значение имеет борьба с репрессиями в отношении правозащитников.

68. Участники подчеркнули важный вклад Организации Объединенных Наций в предупреждение, в том числе в рамках ее страновых групп и правозащитных механизмов. И наконец, они подчеркнули полезность ряда инструментов для принятия эффективных превентивных мер, в том числе показателей в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и оценок воздействия на права человека торговых и инвестиционных соглашений и передачи оружия.
