

**Генеральная Ассамблея
Совет Безопасности**

Distr.: General
10 August 2017
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Семьдесят первая сессия
Пункты 13 и 117 повестки дня

Совет Безопасности
Семьдесят второй год

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

**Последующие меры по итогам Саммита
тысячелетия**

**Ответственность по защите: подотчетность
за предотвращение****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Существует разрыв между нашей заявленной приверженностью ответственности по защите и ежедневной реальностью, с которой сталкивается население, подверженное угрозе геноцида, военных преступлений, этнической чистки и преступлений против человечности. Дабы ликвидировать этот разрыв, мы должны обеспечить, чтобы ответственность по защите реализовывалась на практике. Один из главных методов, которым мы можем сделать это, заключается в укреплении подотчетности за осуществление ответственности по защите и в обеспечении строгой и открытой проверки практической деятельности на основе согласованных принципов. Подотчетность связывает органы власти с их населением, а отдельные государства — с международным сообществом. В настоящем докладе обрисованы практические шаги, которые государства-члены, межправительственные органы и система Организации Объединенных Наций могут предпринять для укрепления подотчетности за предотвращение злодеяний. Во-первых, очерчены взаимосвязь между правовыми, моральными и политическими обязательствами, связанными с ответственностью по защите, и различные формы подотчетности. Затем определены шаги, которые могут быть предприняты для укрепления подотчетности за предотвращение злодеяний на национальном уровне, усиления роли межправительственных органов и улучшения подотчетности системы Организации Объединенных Наций перед теми, кому она служит.



I. Введение

1. Я ставлю во главу угла предотвращение, и я считаю, что всем нам нужно делать именно так. Под предотвращением я имею в виду делать все возможное, чтобы помочь государствам не допускать вспышки кризисов, наносящих тяжелый урон человечеству. Злодеяния, разумеется, сказываются особенно тяжело на человечестве, и их предотвращение составляет суть моей общей программы действий в области предотвращения.

2. Международное сообщество признает, что государства несут главную ответственность за защиту населения от геноцида, военных преступлений, этнической чистки и преступлений против человечности¹. Мы также признаем, что существует коллективная ответственность за оказание государствам содействия и поддержки в реализации их главной ответственности и за использование дипломатических, гуманитарных и других мирных средств в соответствии с главами VI и VIII Устава Организации Объединенных Наций для защиты населения от злодеяний. Если мирных средств оказывается недостаточно, а национальные власти явно не способны защитить свое население, государства-члены заявили, что они готовы предпринять коллективные действия, своевременным и решительным образом, через Совет Безопасности, в соответствии с Уставом, в том числе на основании главы VII. Это было согласовано, когда все главы государств и правительств приняли в 2005 году Итоговый документ Всемирного саммита². С тех пор это подтверждалось много раз. Совет Безопасности принял более 50 резолюций, в которых упоминается ответственность по защите, и по меньшей мере шесть раз подтвердил этот принцип. Он напоминал правительствам об их главной ответственности за защиту³, настоятельно призывал национальные власти обеспечить подотчетность за нарушения международного права прав человека и международного гуманитарного права и дважды санкционировал проведение миротворческих операций, чтобы оказать правительствам принимающих стран поддержку в выполнении их ответственности за защиту⁴. В 2009 году Генеральная Ассамблея вновь подтвердила свое намерение продолжать рассмотрение этой концепции (см. резолюцию 63/308). Более 100 государств-членов внесли активный вклад в нынешнее рассмотрение Генеральной Ассамблеей вопроса об ответственности за защиту в ходе восьми неофициальных и интерактивных диалогов с 2009 года. Они использовали эти возможности для уточнения этого принципа, подтверждения своей приверженности ему, обмена опытом и извлеченными уроками и определения шагов, необходимых для того, чтобы ответственность по защите стала везде реальностью. Совет по правам человека принял больше 20 резолюций, касающихся ответственности по защите. В 2016 году они призвал все государства-члены заниматься работой в целях предупреждения потенциальных ситуаций, которые могут приводить к злодеяниям, и, в соответствующих случаях, устранять последствия совершенных в прошлом злодеяний, с тем чтобы не допустить их повторения (см. резолюцию 33/19).

¹ Термин «злодеяния» используется в отношении только четырех деяний, указанных в пункте 138 Итогового документа Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи). Геноцид, военные преступления и преступления против человечности определены в международном праве, в том числе в статьях 5-8 Римского статута Международного уголовного суда. Хотя этническая чистка и не определена как отдельное преступление, она включает деяния, которые могут составлять одно из этих преступлений, в частности геноцид и преступления против человечности.

² См. Итоговый документ Всемирного саммита, пункты 138-140.

³ См. резолюции Совета Безопасности 2348 (2017), 2339 (2017), 2332 (2016), 2327 (2016), 2317 (2016), 2295 (2016), 2288 (2016), 2277 (2016), 2095 (2013) и 2014 (2011).

⁴ См. резолюции 2085 (2012) и 1996 (2011) Совета Безопасности.

3. Помимо Организации Объединенных Наций, все большее число региональных и субрегиональных механизмов указали на свою приверженность ответственности по защите (см. [A/65/877-S/2011/393](#)). Пятьдесят девять государств-членов из всех регионов мира и Европейский союз назначили сейчас высокопоставленное должностное лицо в качестве национального координатора по вопросам ответственности по защите. Аргентина, Дания, Коста-Рика, Объединенная Республика Танзания и Швейцария, вместе с организациями гражданского общества, выступили с инициативой «Глобальное движение против массовых злодеяний». Латиноамериканская сеть по предупреждению геноцида и массовых злодеяний и Международная конференция по району Великих озер также являются важными региональными форумами для содействия предотвращению злодеяний. Гражданское общество тоже играет активную роль и создало несколько региональных сетей по предотвращению злодеяний – сетей, предназначенных для укрепления жизнестойкости их общин.

4. Консенсус относительно целей ответственности по защите перекрывает все континенты. Уже не возникает никаких сомнений относительно того, что защита населения от злодеяний является национальной и международной ответственностью, универсальной и непреходящей по своему характеру. Вместе с тем мы все еще слишком часто не предпринимаем необходимых шагов для предотвращения таких преступлений и для защиты населения, находящегося под угрозой. Количество мирных жителей, подвергающихся злодеяниям, включая женщин и детей, значительно выросло за последние несколько лет. Мы являемся свидетелями все более частых нарушений прав человека и норм международного гуманитарного права. Это способствовало возникновению беженского кризиса в масштабах, которых не видели со времени окончания Второй мировой войны. Настоятельно необходимо, чтобы мы положили конец этим негативным тенденциям; по сути дела, на нас лежит ответственность за это.

5. Злодеяния имеют национальные и международные последствия, простирающиеся далеко за пределы национальных границ. Массовые потоки беженцев и вынужденных переселенцев, которые они порождают, создают огромные гуманитарные потребности и потребности в защите и оказывают значительное давление на принимающие общины, правительства и международное сообщество. Такие кризисы часто усиливают призывы к действиям, включая военное вмешательство, для защиты населения, что поднимает сложные политические и моральные вопросы. Людские и финансовые затраты, связанные с использованием силы, когда совершаются злодеяния, являются крайне высокими, а перспективы и последствия — всегда неопределенными. В моем выступлении в Совете Безопасности 10 января 2017 года я подчеркнул, что мы тратим гораздо больше времени и ресурсов, занимаясь реагированием на кризисы, а не их предотвращением. Я объяснил, что нужен новый подход, вновь выдвигающий предотвращение злодеяний на передний план и устраняющий разрыв между приверженностью и реальностью. Один из главных методов, которым мы можем сделать это, заключается в укреплении подотчетности и в обеспечении строгой и открытой проверки практической деятельности с учетом согласованных принципов.

6. У нас уже есть некоторые руководящие принципы в отношении того, как преобразовать предотвращение злодеяний в практическую программу действий. План действий «Права человека прежде всего» представляет собой масштабную попытку решить стоящие перед Организацией Объединенных Наций задачи в области предотвращения путем преобразования институциональной культуры и оперативной деятельности на основе взаимодействия с государствами-членами. Он предназначен для того, чтобы помочь улучшить раннее предупреждение, повысить эффективность принимаемых мер, улуч-

шить поддержку, оказываемую государствам-членам, и укрепить внутреннюю подотчетность. Проведенные недавно Организацией Объединенных Наций обзоры миротворческих операций, архитектуры миростроительства и вопросов, касающихся женщин, мира и безопасности, подчеркнули необходимость в общей переориентации ресурсов и приоритетов Организации Объединенных Наций на предотвращение. В ходе проводимых Генеральной Ассамблеей диалогов относительно ответственности по защите государства-члены неоднократно выражали политическую приверженность поддержке предотвращения злодеяний. В своей резолюции 2150 (2014) Совет Безопасности призвал государства-члены «подтвердить свою приверженность предупреждению геноцида и других серьезных преступлений, считающихся таковыми согласно международному праву, и борьбе с ними». Успешное осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года признает, что устойчивое развитие зависит от содействия построению миролюбивого, справедливого и открытого общества, свободного от страха и от всех форм насилия, которое, в худшем случае, включает злодеяния. Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах, принятая Генеральной Ассамблеей в резолюции 71/1, призвала государства-члены устранить коренные причины перемещений беженцев и предотвращать или ослаблять конфликты мирными средствами. Однако, чтобы преобразовать предотвращение злодеяний в практическую программу действий, необходимо добиться большего синергизма между тремя главными компонентами системы Организации Объединенных Наций: правами человека, миром и безопасностью, и развитием.

7. Проводимая ныне работа по разработке и реализации ответственности по защите требует постоянного, откровенного и всеохватного диалога. Мой Специальный советник по вопросу об ответственности по защите провел широкие консультации в процессе подготовки настоящего доклада. Каждому государству-члену, так же как и организациям гражданского общества было предложено представить письменные материалы в ответ на вопросник. Были организованы три подготовительных дискуссионных форума — два в Нью-Йорке и один в Женеве — с целью дать государствам-членам возможность подумать над этими вопросами, получить разъяснения и изложить свои собственные соображения. Мой Специальный советник также ведет работу с отдельными государствами-членами, сетями, такими как Глобальная сеть координаторов по вопросу об ответственности по защите, Европейская сеть координаторов, «Парламентарии за глобальные действия», глобальные и региональные сети национальных правозащитных учреждений и омбудсменов, равно как и других заинтересованных субъектов.

8. Мы должны поставить предотвращение во главу угла, причем не только на словах, но и на деле. Чтобы справиться с этой задачей, мы должны укрепить подотчетность за реализацию ответственности по защите.

II. Ответственность по защите и подотчетность

9. Сейчас, когда мы обращаемся к практической реализации, необходима определенность в отношении того, кто отвечает за предотвращение злодеяний, включая национальные учреждения и межправительственные механизмы, и как можно добиться подотчетности. Ответ на эти вопросы поможет преобразовать ответственность по защите в программу индивидуальных и коллективных действий.

10. Ответственность по защите основывается на существующем национальном и международном праве и реализуется через него, но она также отражает

нашу моральную ответственность за предотвращение злодеяний и защиту населения. Единодушное принятие ответственности по защите всеми главами государств и правительств в 2005 году и ее последующее подтверждение Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности определяют политическую ответственность за предотвращение злодеяний. Поскольку этот принцип охватывает правовые, моральные и политические обязательства, таким же должен быть и наш подход к подотчетности.

11. Правовая подотчетность имеет отношение к обязательствам по национальному и международному праву. Подотчетность за реализацию ответственности по защите, однако, выходит за рамки правовых обязательств и включает моральные и политические аспекты. Моральная подотчетность требует, чтобы мы тщательно проанализировали, живем ли мы в соответствии с этическими нормами. В национальных условиях политическая подотчетность указывает на взаимосвязь между правительствами, парламентами и другими предусмотренными законодательством органами, с одной стороны, и населением, которому они служат, с другой. На международном уровне она указывает на необходимость того, чтобы те, кто облечен полномочиями и властью, отвечали перед своими коллегами. Каждая форма подотчетности охватывает различных субъектов, различные учреждения и механизмы. Их объединяет, однако, общая цель: обеспечить, чтобы те, на ком лежит ответственность за предотвращение злодеяний, отвечали за выполнение этой ответственности.

12. Главная ответственность государства и его должностных лиц за защиту населения от злодеяний согласно первому компоненту трехкомпонентной стратегии реализации ответственности по защите является краеугольным камнем этой ответственности. Она включает предотвращение злодеяний в пределах юрисдикции государства. Согласно международному праву прав человека и международному гуманитарному праву на государствах лежат правовые обязанности воздерживаться от совершения нарушений основополагающих прав человека, защищать отдельных лиц и группы от таких нарушений и предпринимать позитивные шаги для обеспечения реализации прав. Крайне важно, чтобы государства приняли и осуществляли основные договоры в области международного права прав человека⁵. Большинство национальных конституций и правовых кодексов содержат положения, гарантирующие основополагающие права населения. Государства должны также обеспечивать, чтобы геноцид, военные преступления и преступления против человечности были запрещены в национальном законодательстве и чтобы такие законы строго соблюдались. Кроме того, на государствах лежит обязанность предотвращать злодеяния и наказывать за них, а также содействовать соблюдению законодательных положений. Обязательства государств согласно договорному и обычному праву применяются ко всем государствам, и здесь никакие отступления недопустимы. Поэтому обязанность предотвращать злодеяния является четким правовым обязательством государств.

13. Правовые обязательства государств распространяются на устранение коренных причин злодеяний, включая укоренившуюся практику дискриминации, основывающейся на принадлежности к определенной группе, экономические лишения и связанные с этим неравенства и слабости государственных структур. Главной целью является создание государственных структур и учрежде-

⁵ В частности, Международный пакт о гражданских и политических правах и второй Факультативный протокол к нему, направленный на отмену смертной казни; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; и Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

ний, которые функционируют и являются легитимными, уважают права человека и верховенство права, справедливо предоставляют услуги и могут устранять или ослаблять источники напряженности до ее эскалации.

14. Национальная моральная ответственность за предотвращение злодеяний вытекает из широкого круга разделяемых всеми ценностей. Политическая ответственность, с другой стороны, является более узкой и вытекает из заявленной государствами недвусмысленной приверженности предотвращению злодеяний; в то же время она создает возможности для более четких механизмов подотчетности на национальном и на международном уровнях. Принимая на себя обязательства относительно ответственности по защите в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года, государства дали смелое обещание. В пункте 138 они признали: «Каждое государство обязано защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности. Эта обязанность влечет за собой необходимость предотвращения таких преступлений, в том числе подстрекательств к ним, путем принятия соответствующих и необходимых мер».

15. Коллективная ответственность по защите, как это видно из второго и третьего компонентов стратегии, включает существующие правовые обязательства предотвращать злодеяния и поддерживать других в этом деле. На всех государствах лежит экстерриториальное обязательство принимать все разумные меры для предотвращения геноцида. На них лежит дополнительная обязанность поднимать тревогу тогда, когда геноцид неминуем или когда он совершается. В отношении военных преступлений статья 1, общая для Женевских конвенций 1949 года, указывает на обязательство не просто соблюдать нормы права, но и «заставлять соблюдать» конвенции при любых обстоятельствах. Устав Организации Объединенных Наций налагает на государства обязательство «подчиняться» решениям Совета Безопасности и «выполнять их» (статья 25). Это включает решения, принимаемые в ответ на угрозу злодеяний и в подтверждение их совершения. Государства-участники Римского статута Международного уголовного суда несут правовое обязательство оказывать содействие Суду, в том числе путем задержания и передачи лиц, в отношении которых он вынес обвинительные заключения. Дополнительный протокол I (1977 год) к Женевским конвенциям устанавливает обязательство государств принимать меры как совместно, так и индивидуально, в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций и в соответствии с ее Уставом в случаях серьезных нарушений Женевских конвенций и Протокола (статья 89). Конвенция о статусе беженцев и Протокол 1967 года к ней требуют, чтобы государства-участники уважали права беженцев и выполняли свои обязательства по отношению к ним. Договор о торговле оружием, среди прочего, запрещает передачу определенных вооружений и предметов в ситуациях, когда государство-участник «на момент принятия решения о выдаче разрешения ... обладает достоверным знанием о том, что эти вооружения или средства будут использованы для совершения актов геноцида, преступлений против человечности, серьезных нарушений Женевских конвенций 1949 года, нападений на гражданские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой как таковые, или других военных преступлений, как они определены в международных соглашениях, участником которых оно является» (статья 6 (3)).

16. Моральная ответственность международного сообщества за содействие защите населения от вреда распространяется дальше геноцида, военных преступлений, этнической чистки и преступлений против человечности и коренится в нашей общей человеческой природе и нашей солидарности. Однако, помимо моральной ответственности, международное сообщество несет поли-

тическую ответственность за содействие предотвращению этих преступлений в рамках второго и третьего компонентов ответственности по защите.

17. Политическая ответственность вытекает из обязательств, получивших отражение в пунктах 138-140 Итогового документа Всемирного саммита 2005 года и в последующих резолюциях, относящихся к ответственности по защите. Как сказано в пункте 139, государства несут коллективную ответственность за то, чтобы «использовать соответствующие дипломатические, гуманитарные и другие мирные средства ... , чтобы содействовать защите населения» от злодеяний. Особые обязательства лежат на Совете Безопасности. Статья 24 (1) Устава Организации Объединенных Наций возлагает на Совет Безопасности «главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности». Эта ответственность вытекает из содержащегося в преамбуле Устава призыва «избавить грядущие поколения от бедствий войны, ... принесшей человечеству невыразимое горе». Она расширяется за счет обязанностей, также изложенных в пункте 139 Итогового документа Всемирного саммита 2005 года, где государства-члены подтвердили, что они будут «готовы предпринять коллективные действия, своевременным и решительным образом, через Совет Безопасности, в соответствии с Уставом, ... если мирные средства окажутся недостаточными, а национальные органы власти явно окажутся не в состоянии защитить свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности».

III. Государства и национальные механизмы

18. Государства подотчетны прежде всего перед населением, проживающим в пределах их границ, но на них также может возлагаться ответственность за выполнение их обязательств, вытекающих из международного права. Соблюдение этих обязательств подлежит обзору межправительственными механизмами или механизмами подотчетности под руководством экспертов⁶. Есть несколько шагов, которые государства могут предпринять для укрепления их подотчетности за предотвращение злодеяний.

Ратифицировать и осуществлять основные документы международного права прав человека и международного гуманитарного права

19. Не все государства ратифицировали самые основные правовые документы, касающиеся ответственности по защите, или присоединились к ним. Сорок семь государств-членов еще не стали участниками Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Двадцать восемь государств-членов еще не присоединились к Дополнительным протоколам I и II к Женевским конвенциям 1949 года, которые распространяют обязательства по защите на вооруженные конфликты международного и немеждународного характера. Семьдесят одно государство-член еще не стали участниками Римского статута Международного уголовного суда, являющегося важным компонентом борьбы против безнаказанности за злодеяния. Сорок девять государств-членов еще не подписали и не ратифицировали Конвенцию о статусе беженцев и сорок восемь государств-членов не присоединились к Протоколу 1967 года к ней. Более 60 государств-членов еще не стали участниками Договора о торговле оружием. Я настоятельно призываю все государства-члены подписать, ратифицировать и

⁶ Кроме того, должностное положение не освобождает лицо от уголовной ответственности, как это предусмотрено, например, в Римском статуте Международного уголовного суда (статья 27).

осуществлять эти инструменты международного права, которые необходимы для предотвращения злодеяний.

Проводить периодические самооценки для выяснения того, как можно укрепить национальные усилия по предотвращению злодеяний

20. Поскольку главная ответственность по защите лежит на национальных властях, эти власти обязаны обеспечить ясное понимание ими источников потенциального риска в рамках их общин, механизмов и политики, необходимых для уменьшения или смягчения этих рисков, и способности защитить находящиеся в уязвимом положении группы населения, если в этом возникнет необходимость. В рамках второго компонента ответственности по защите государства могут обращаться за международной поддержкой, когда они не обладают необходимым потенциалом или когда возникают угрозы, с которыми они не могут справиться в одиночку. Я призываю все государства проводить национальную оценку рисков и жизнестойкости, используя общую схему анализа вероятности совершения преступных злодеяний, разработанный моими специальными советниками по предупреждению геноцида и по вопросу об ответственности по защите⁷. Такая оценка должна быть регулярной, всеобъемлющей и должна включать идентификацию находящихся в уязвимом положении групп населения.

Существующие национальные политические механизмы подотчетности могут использоваться в поддержку предотвращения злодеяний

21. В большинстве стран национальные парламенты являются главным средством обеспечения ответственности правительств. Они являются важными форумами, на которых национальная политика и национальные действия подвергаются критическому анализу и обсуждению. Они создают возможности для прямого контакта гражданского общества, средств массовой информации и обеспокоенных граждан с теми, кто принимает решения, и с представителями, тем самым еще больше усиливая подотчетность и увеличивая национальный резерв талантливых людей, вносящих вклад в дело предотвращения злодеяний. Парламенты должны обеспечивать, чтобы их правительства отвечали за реализацию своей приверженности ответственности по защите и правовых обязательств, на которых зиждется эта ответственность. Этого можно достичь путем проведения ежегодных парламентских прений по вопросу о реализации ответственности по защите и/или создания всепартийных рабочих групп или комитетов. Парламентские процессы могут быть сконцентрированы на национальных проблемах и превентивных действиях (первый компонент) и включать рассмотрение вопроса о выделения ресурсов на цели предотвращения злодеяний. Они могут также рассматривать шаги, сделанные для выполнения обязанностей, относящихся ко второму и третьему компонентам ответственности по защите, таких как международная дипломатия, программы внешней помощи, вклад в миротворчество, отчетность по правам человека и полевые миссии, гуманитарные действия в ситуациях, при которых возникает угроза совершения злодеяний, и защита беженцев, спасающихся бегством от злодеяний. Особенно важно обеспечить всесторонний учет предотвращения злодеяний в национальных программах помощи, поскольку посредством таких программ государства могут оказывать друг другу содействие в выполнении своих обязательств. Если финансовые средства для программ помощи являются ограниченными, госу-

⁷ Имеется на сайте: www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Framework%20of%20Analysis%20for%20Atrocity%20Crimes_EN.pdf.

дарствам следует отдавать приоритет тем программам, которые могут оказывать наибольшее воздействие в плане предотвращения злодеяний⁸.

Интегрировать обеспокоенность по поводу предотвращения злодеяний с работой национальных правозащитных механизмов

22. Свыше 120 государств-членов создали официальные внутригосударственные механизмы для защиты и поощрения международных стандартов в области прав человека, причем большинство из таких механизмов включают национальное правозащитное учреждение и/или национального правозащитного омбудсмена. Я настоятельно призываю те государства, которые еще не создали такого механизма, сделать это, чтобы способствовать осуществлению их обязательств согласно международному праву права человека и международному гуманитарному праву. Большинство из существующих национальных механизмов соблюдают принципы, касающиеся статуса национальных учреждений по поощрению и защите прав человека (Парижские принципы), которые устанавливают нормы в отношении их независимого статуса и функционирования. Те, которые еще не соблюдают Парижские принципы, должны стремиться к этому. Национальные правозащитные механизмы могут играть кардинальную роль в оказании поддержки предотвращению злодеяний, и их нужно лучше использовать. Они могут повышать прозрачность в оценке рисков и улучшать меры, принятые или подлежащие принятию, путем добавления авторитетного и в то же время независимого голоса в ходе национальных прений. Они могут проводить свою собственную оценку рисков в том, что касается злодеяний, выявляя любые пробелы в защите и рекомендуя шаги для ликвидации этих пробелов. Для достижения этого национальные правозащитные механизмы должны включать обеспокоенность по поводу предотвращения злодеяний в свою ежегодную отчетность перед парламентами, правительствами и общественностью, равно как и высказывать ее в ходе парламентских прений. Они могут также включать соображения относительно предотвращения злодеяний в подготавливаемые ими доклады для правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций и, по мере необходимости, обращаться в эти механизмы с жалобами и направлять им информацию и аналитические материалы. Многие национальные правозащитные механизмы являются членами по меньшей мере одной глобальной или региональной сети. Эти сети предоставляют важную возможность для коллегиального обмена мнениями о рисках злодеяний, стратегиях предотвращения и проблемах осуществления, что стимулировало бы национальные действия, облегчало бы обмен опытом и открывало бы возможности для оказания взаимной поддержки.

Гарантировать подотчетность сил безопасности и тех, кто контролирует их

23. Легитимные и эффективные силы безопасности являются одной из предпосылок для предотвращения злодеяний и, таким образом, важной частью государственного потенциала, которая должна быть подотчетной. Национальные механизмы подотчетности могут обеспечивать, чтобы личный состав, находящийся под контролем государства, особенно силы безопасности, уважали права человека и нормы международного гуманитарного права и выполняли свою ответственность за защиту населения от нарушений в пределах их юрисдикции. Четкая цепочка командования содействует прозрачности и подотчетности. Кроме того, устранение установленных по закону ограничений, амнистии и иммунитетов, которые препятствуют преследованию государственных

⁸ В качестве дополнения или альтернативы парламентскому обзору некоторые государства в Латинской Америке и регионе Великих озер в Африке создали национальные механизмы, занимающиеся предотвращением злодеяний.

чиновников и других лиц, ответственных за совершение злодеяний, не противоречит международному праву и укрепляет национальную нормативно-правовую базу в части, касающейся подотчетности. Обеспечение подотчетности сил безопасности и тех, кто контролирует их, включая высокопоставленных государственных чиновников и судебные органы, укрепляет их способность выступать в качестве преград, препятствующих совершению злодеяний. Это также уменьшает вероятность того, что они будут способствовать возникновению коренных причин таких преступлений (см. [A/68/947-S/2014/449](#), пункты 43–58).

Обеспечить подотчетность и правовую защиту в связи с прошлыми и нынешними злодеяниями

24. Обеспечение подотчетности и правовой защиты в связи с прошлыми и нынешними злодеяниями крайне важно для обеспечения того, чтобы они не повторялись. Главная ответственность каждого государства за защиту влечет за собой обязанность проводить расследование предполагаемых злодеяний и осуществлять судебное преследование в связи с ними, как это установлено в международном праве, тем самым укрепляя принцип международного уголовного правосудия — принцип взаимодополняемости между национальной юрисдикцией и Международным уголовным судом. Я призываю государства обеспечить судебное преследование лиц, виновных в совершении злодеяний в пределах их территории. Если они этого не делают, я призываю международное сообщество рассматривать все правовые варианты и практические шаги в целях обеспечения правосудия для всех потерпевших и содействия предотвращению нарушений в будущем. В обществах, переживших злодеяния, справедливый и всеохватный процесс отправления правосудия в переходный период может содействовать предотвращению рецидива дальнейшего насилия или преступлений. Инициативы в области правосудия в переходный период могут охватывать судебные и несудебные механизмы, включая уголовные расследования и преследование, компенсацию, установление истины и организационно-правовую реформу. Они могут устранять коренные причины напряженности посредством поощрения установления истины и обеспечения подотчетности и доступа к правосудию. Рассмотрение прошлых претензий и нарушений может содействовать восстановлению достоинства жертв, признанию и облегчению правовой защиты в случае нарушений и созданию возможностей для примирения. Это, скорее всего, поможет восстановлению верховенства права и доверия к государству, установлению стабильного и прочного мира и сдерживанию дальнейших злодеяний.

Стимулировать более открытые размышления о рисках злодеяний, факторах, препятствующих их совершению, и действиях, необходимых для укрепления предотвращения

25. Подотчетность за предотвращение злодеяний можно усилить посредством открытых размышлений и инклюзивного диалога относительно национального опыта и практических шагов, необходимых для укрепления деятельности по предотвращению злодеяний. Мнения женщин и молодежи должны быть включены в оценки риска и в разработку мер по преодолению пробелов в предотвращении злодеяний. Национальные координаторы по вопросам ответственности по защите могут — в соответствии с их политической обязанностью пропагандировать этот принцип в своей каждодневной работе и активизировать усилия в рамках правительств и между правительствами по предотвращению и прекращению злодеяний — продвигать эффективные стратегии предотвращения злодеяний посредством международного диалога со своими коллегами. Активное, разнообразное и здоровое гражданское общество, которое может

действовать свободно и открыто, без страха гонений, преследований и возмездия, также способствует обеспечению подотчетности. Государствам следует стимулировать и поддерживать гражданское общество, включая национальные средства массовой информации и научные круги, с тем чтобы оно спрашивало с правительств за предотвращение злодеяний и содействие открытым и транспарентным национальным дебатам. Гражданское общество, национальные средства массовой информации и научные круги вносят крайне важный вклад в национальный диалог и национальные прения по вопросам предотвращения злодеяний. Например, когда национальные парламенты обсуждают доклады, представленные национальными правозащитными механизмами, гражданское общество может представлять «альтернативные» доклады, представляя разные — в других отношениях — точки зрения из различных частей страны и мнения групп меньшинств, дабы обогатить этот процесс. Это усиливает транспарентность и, следовательно, подотчетность за счет расширения диапазона мнений, являющихся предметом обсуждения. Средства массовой информации также призваны играть крайне важную роль. Действующие на основе фактов, беспристрастные средства массовой информации имеют фундаментальное значение, но во многих частях мира они сталкиваются с угрозами. Следует стимулировать независимость и многочисленность средств массовой информации, включая право национальных, расовых, религиозных и этнических меньшинств иметь свои собственные средства массовой информации. Государства могут создать правовую и социальную среду, поощряющую профессиональные и этические стандарты в журнализме, и поддерживающую свободу печати.

IV. Межправительственные органы

26. Опыт учит нас тому, что предотвращение злодеяний является наиболее эффективным тогда, когда национальные, региональные и глобальные субъекты действуют совместно. В Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года главы государств и правительств определили важную роль региональных и субрегиональных организаций в поддержке усилий по предотвращению злодеяний. Государства обязались использовать региональные и субрегиональные организации с целью стимулировать друг друга и помогать друг другу в выполнении их главной ответственности за защиту, в том числе путем содействия в наращивании достаточного потенциала для защиты их населения от злодеяний (см. пункты 138–139); использования консенсусных мер на основании главы VIII Устава Организации Объединенных Наций для защиты населения от злодеяний (пункт 139); и сотрудничества с Советом Безопасности в применении мер, когда в этом есть необходимость. На этапе подготовки настоящего доклада государства из всех регионов рассказывали об активизировавшемся сотрудничестве между международными и региональными организациями как крайне важном факторе в предотвращении злодеяний ввиду того уникального положения, которое занимают региональные субъекты в плане как мобилизации коллективных действий на национальном уровне, так и содействия развитию регионального сотрудничества. Они обладают таким преимуществом, как близость и знание рисков в каждом регионе и наиболее подходящих методов реагирования на них. Когда Совет Безопасности выдает мандаты региональным и субрегиональным организациям, важно, чтобы он следил за соблюдением ими норм международного гуманитарного права, международного права прав человека и международного беженского права при осуществлении таких мандатов и чтобы Организация Объединенных Наций полностью выполняла объявленную Генеральным секретарем политику должной заботливости в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций под-

держки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций.

27. На трех подготовительных дискуссионных форумах по теме настоящего доклада государства последовательно призывали к расширению возможностей для диалога в Организации Объединенных Наций. Многие из их письменных материалов и устных выступлений в ходе консультаций по докладу содержали призывы к включению в повестку дня Генеральной Ассамблеи пункта, посвященного предотвращению злодеяний и реализации ответственности по защите. Я придерживаюсь того мнения, что это усилит чувство подотчетности в ходе обсуждений, потребует более обстоятельного рассмотрения сложных вопросов, которые возникают в контексте предотвращения злодеяний, и заложит основу, необходимую для обеспечения того, чтобы Организация Объединенных Наций решительно перешла от принципа к практике. Для обеспечения более широких возможностей для свободного обсуждения следует продолжить новаторскую практику проведения неофициальных тематических дискуссионных форумов, внедренную в ходе подготовки настоящего доклада, которая дополняет ежегодные формальные интерактивные прения. В ходе обсуждения в Генеральной Ассамблее вызывающих обеспокоенность ситуаций в странах можно также рассматривать риски совершения злодеяний и меры по их смягчению⁹.

28. На Совете Безопасности лежит особая ответственность за принятие своевременных и решительных действий для защиты населения путем предотвращения злодеяний. На основании статьи 13(b) Римского статута Международного уголовного суда он обладает также правом передавать вызывающие обеспокоенность ситуации Прокурору Международного уголовного суда и тем самым расширять юрисдикцию Суда. На практике, однако, обсуждения в Совете порой не приводят к решениям, в том числе в ситуациях, когда существует серьезная угроза совершения злодеяний или когда они уже были совершены. Таким образом, надежда международного сообщества на то, что Совет будет принимать своевременные и решительные меры для защиты населения от злодеяний, еще не реализована. В ответ на это государства выдвинули различные предложения о повышении эффективности и транспарентности методов работы Совета тогда, когда он реагирует на угрозу злодеяний и на их совершение. Эти предложения включают призывы к Совету со стороны межрегиональной Группы по вопросам подотчетности, согласованности и транспарентности, которая пользуется поддержкой 110 государств-членов, принять добровольный кодекс поведения, включая ограничение использования права вето (см. [A/70/621-S/2015/978](#)). Помимо этого, Мексика и Франция выступили с политической декларацией о приостановлении использования права вето в ситуациях, связанных с совершением злодеяний, которая получила поддержку 93 государств-членов.

29. Государства-члены все чаще требуют того, чтобы Совет Безопасности отвечал перед теми, от чьего имени он действует: всем членским составом. В то же время Совет сталкивается с еще большими проблемами в выполнении его обязанности предотвращать злодеяния. Система Организации Объединенных Наций в целом, включая ее государства-члены, должна учиться на опыте прошлого и стремиться улучшить практическое осуществление с использованием всех имеющихся инструментов. В ходе консультаций, проведенных в процессе

⁹ Это включает подотчетность за прошлые преступления. Например, в резолюции [71/248](#) Генеральная Ассамблея учредила международный беспристрастный и независимый механизм для содействия проведению расследований в отношении лиц, которые несут ответственность за наиболее серьезные преступления по международному праву, совершенные в Сирийской Арабской Республике с марта 2011 года, и их судебному преследованию.

подготовки настоящего доклада, ряд государств-членов высказали мысль о том, что этого можно добиться посредством проведения ежегодных тематических прений по вопросу об ответственности по защите и предотвращении злодеяний, что даст государствам возможность анализировать действия Совета целостным образом, рассматривать практические оперативные вопросы и устанавливать приоритеты на будущее. В ходе мероприятий по подготовке настоящего доклада многие государства высказывали поддержку идее проведения регулярных тематических прений по данному вопросу, указывая, что в них должны участвовать члены Совета Безопасности, другие заинтересованные государства-члены, мои специальные советники по предупреждению геноцида и по вопросу об ответственности по защите и другие главные субъекты, имеющие отношение к защите. Можно также создать неофициальный комитет или комитет на рабочем уровне, в котором государства-члены, включая членов Совета, могли бы встречаться более регулярно для содействия такому открытому обмену мнениями и информацией, который необходим для повышения эффективности в долгосрочной перспективе.

30. Коллективные действия по защите населения могут, скорее всего, внести решающий вклад только в том случае, если они подкрепляются жизнеспособной политической стратегией и надлежащими средствами. На Совете Безопасности лежит обязанность обеспечивать, чтобы его мандаты были адаптированы к соответствующему контексту и чтобы миротворческие операции были обеспечены достаточными ресурсами. Мандаты на защиту населения должны быть весомыми и достижимыми и должны основываться на четком анализе и политической стратегии. Одним из базовых принципов подотчетности является то, что те, кто уполномочен предпринимать действия от имени других, отвечают перед теми, кто их уполномочил. Это означает, что государства и межправительственные организации, на которые возлагается ответственность за выполнение мандатов Совета Безопасности, подотчетны перед Советом. Совету следует и далее внимательно следить за осуществлением его решений для обеспечения полного уважения Устава Организации Объединенных Наций и конкретных положений его мандатов. Он может подумать о выдаче мандатов с ограничением по времени или запрашивать доклады о ходе работы от государств и межправительственных организаций, уполномоченных осуществлять его мандаты.

31. Коллективные действия по предотвращению злодеяний должны тщательно разрабатываться и основываться на беспристрастных и основанных на фактах оценках. Решения требуют осторожной оценки ситуации, рассмотрения возможных последствий действий и бездействия и оценки наиболее эффективной и надлежащей стратегии для достижения наших коллективных целей. Поэтому важно, чтобы оценки проводились справедливо, благоразумно и профессионально, без политического вмешательства или двойных стандартов. Посредством инициативы «Права человека прежде всего» система Организации Объединенных Наций стремится выполнить эти ожидания.

32. Экономический и Социальный Совет также призван играть важную роль в поддержке предотвращения злодеяний и в усилении подотчетности. Предотвращение злодеяний имеет основополагающее значение для достижения целей в области устойчивого развития, особенно цели 16, касающейся содействия построению справедливых, миролюбивых и открытых обществ. Цель 16 требует решительных действий для того, чтобы значительно уменьшить масштабы насилия в любом виде, а это подразумевает действия для снижения риска наиболее систематической и разрушительной формы коллективного насилия, а именно злодеяний. Поэтому важно проанализировать то, как экономическое и социальное сотрудничество, включая помощь в целях развития, можно лучше

использовать в поддержку укрепления национальных преград, препятствующих совершению злодеяний, под которыми я имею в виду специальные возможности, учреждения и органы, которые препятствуют перерастанию угрозы в реальный кризис (см. A/68/947-S/2014/449). В частности, задачи 16.3 и 16.a целей в области устойчивого развития усиливают необходимость содействия обеспечению верховенства права, обеспечения равного доступа к правосудию и укрепления национального потенциала по предотвращению конфликтов – и все это является эффективными преградами, препятствующими совершению злодеяний.

33. Совет по правам человека вносит важный вклад в предотвращение злодеяний. Совет, договорные органы по правам человека и мандатарии специальных процедур рекомендуют подотчетность государств своим коллегам в качестве средства соблюдения норм международного права прав человека и международного гуманитарного права. Эти органы помогают государствам оценить свою собственную ситуацию и вносят вклад путем вынесения рекомендаций другим государствам относительно того, как они могут выполнить свои обязательства. Кроме того, они добавляют дополнительный слой транспарентности при выявлении потенциальных рисков злодеяний благодаря своей мониторинговой роли. Государства извлекают пользу из соображений, высказываемых специальными докладчиками, являющимися независимыми экспертами, поскольку они помогают определять вопросы, требующие принятия мер, рекомендуют шаги, которые можно предпринять, и оказывают поддержку в укреплении потенциала. Поэтому государствам следует давать мандатариям специальных процедур открытые приглашения посещать их страны и оценивать ситуацию в стране, проводить открытый и откровенный диалог и серьезно задумываться об осуществлении любых рекомендаций по итогам таких визитов и оценок. Кроме того, задействование как мандатариев специальных процедур, так и независимых экспертов договорных органов по правам человека обеспечивает крайне важный механизм для налаживания открытого диалога с государствами по вызывающим беспокойство вопросам прав человека и рискам злодеяний. Несколько государств выступили с предложением о том, чтобы мои специальные советники по предупреждению геноцида и по вопросу об ответственности по защите более регулярно проводили брифинги для Совета по правам человека относительно ситуаций, которые могут вызывать повышенный риск злодеяний.

34. Универсальный периодический обзор, проводимый Советом по правам человека, дает особенно хорошие возможности для поддержки усилий по предотвращению злодеяний. В 2006 году в своей резолюции 60/251 Генеральная Ассамблея постановила, что Совет по правам человека должен рассматривать ситуации, связанные с нарушением прав человека, включая грубые и систематические нарушения, и делать по ним свои рекомендации, а также должен содействовать эффективной координации и интеграции деятельности, касающейся прав человека, в рамках системы Организации Объединенных Наций. Позднее Совет по правам человека подчеркнул, что при обзоре следует также учитывать применимые нормы международного гуманитарного права¹⁰. В приложении к своей резолюции 5/1 Совет по правам человека установил, что основа универсального периодического обзора будет включать, среди других элементов, договоры о правах человека, участником которых является государство, и добровольные заявления и обязательства государств, такие как взятое в 2005 году обязательства в отношении ответственности по защите. С мандатом, четко включающим соображения, имеющие непосредственное отношение к предотвращению злодеяний, универсальный периодический обзор может легче

¹⁰ См. резолюцию 5/1 Совета по правам человека, приложение.

использоваться для содействия более систематическим размышлениям относительно рисков совершения злодеяний, стимулировать государства к разработке планов, политики и стратегий по устранению более долгосрочных рисков и мобилизовать международную поддержку национальным инициативам по борьбе с ними. Универсальный периодический обзор может способствовать выполнению национальных обязанностей в рамках первого и второго компонентов ответственности по защите, поскольку он сконцентрирован на осуществимых рекомендациях и на их реализации и контроле. Привнесение аспекта предотвращения злодеяний будет содействовать раннему выявлению первопричинных рисков, способствовать принятию национальными правительствами мер по их устранению и стимулировать международную помощь, включая техническую помощь, по мере необходимости.

35. Универсальный периодический обзор может лучше использоваться для поддержки усилий по предотвращению злодеяний посредством четырех простых шагов:

а) во-первых, посредством включения оценок рисков и превентивных мер в отношении злодеяний в подготовительные материалы. При подготовке к своему обзору государства могут проводить консультации, которые могут включать обзор национальных оценок риска злодеяний и устойчивости к ним, доклады соответствующих учреждений, включая национальные механизмы по правам человека и парламентские процессы, и консультации с гражданским обществом. Подготовительные материалы, предоставляемые Организацией Объединенных Наций, могут включать информацию об оценках рисков и устойчивости и деятельности по предотвращению. Кроме того, информация, предоставляемая национальными заинтересованными сторонами, может включать анализ факторов риска совершения злодеяний и обзор возможностей, инициатив и мер политики, разработанных государством в этой связи;

б) во-вторых, посредством включения вопросов предотвращения злодеяний в рамки коллегиального диалога. Есть несколько путей, по которым сам диалог может использоваться для рассмотрения соображений, касающихся предотвращения злодеяний. Государствам следует уделять внимание аспектам, касающимся предотвращения злодеяний, в вопросах и рекомендациях, которые они ставят или выносят. Страны, являющиеся объектом обзора, могут также коснуться соображений относительно предотвращения злодеяний в своих устных презентациях и ответах;

в) в-третьих, посредством обеспечения того, чтобы информация о рисках и превентивных мерах в отношении злодеяний и их обсуждение получали должное отражение в итоговом документе и в связанных с ним осуществимых рекомендациях. Государства, являющиеся объектом обзора, следует самым настоятельным образом призывать к принятию рекомендаций, которые могут помочь им устранить любые пробелы в их стратегических и оперативных усилиях по предотвращению злодеяний;

г) в-четвертых, посредством обеспечения того, чтобы, когда это уместно и целесообразно, другие государства оказывали необходимое содействие странам, находящимся в тяжелом положении, в предотвращении злодеяний и защите своего населения. Как было упомянуто ранее, второй компонент ответственности по защите возлагает на государства обязанность помогать друг другу в выполнении их главной ответственности по защите. Полевые операции Организации Объединенных Наций, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, мои специальные советники по предупреждению геноцида и по вопросу об ответственности по защите и

другие соответствующие субъекты должны предлагать поддержку выполнению рекомендаций по укреплению механизмов для предотвращения злодеяний.

36. Большинство регионов сейчас имеют свои собственные региональные или субрегиональные механизмы по правам человека. Их также следует использовать в поддержку предотвращения злодеяний. Хотя каждый из них является отличным от других с учетом соответствующих региональных особенностей, региональные и субрегиональные механизмы по правам человека могут помогать в предотвращении злодеяний путем выявления потенциальных рисков, вынесения рекомендаций о принятии мер и поддержки укрепления потенциала. Некоторые механизмы могут также получать и рассматривать жалобы от отдельных лиц или групп либо проводить обзоры соответствующего национального законодательства. Государства и региональные и субрегиональные механизмы по правам человека должны активно рассматривать пути использования этих возможностей для усиления и поддержки национальной подотчетности за предотвращение злодеяний.

37. Государства могут также подумать об использовании других форм коллегиального обмена мнениями и информацией для активизации своих усилий по предотвращению злодеяний и для создания возможностей для взаимной поддержки. Координаторы открывают ценную возможность для коллегиального обучения и взаимодействия. Пятьдесят девять государств, входящих в Глобальную сеть координаторов по вопросу об ответственности по защите, назначили национального координатора по вопросу об ответственности по защите для координации национальных действий по осуществлению и для содействия сотрудничеству с другими государствами и международными субъектами. Государства-участники Международной конференции по району Великих озер и Латиноамериканской сети по предупреждению геноцида и массовых злодеяний также предприняли значительные инициативы в этом отношении. Я приветствую планы по подготовке руководства для национальных координаторов, которое будет содействовать им в их работе и поможет другим государствам в принятии решения о назначении своих собственных координаторов. Координаторы могут и дальше использовать свои обсуждения для целей отчетности о своей деятельности, для содействия налаживанию практического диалога по вопросам осуществления и для обсуждения методов оказания помощи друг другу в разработке и осуществлении превентивных мер.

V. Система Организации Объединенных Наций

38. В Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года главы государств и правительств подчеркнули, что ответственность международного сообщества за защиту населения от злодеяний должна осуществляться через Организацию Объединенных Наций. Мы должны и далее всесторонне учитывать ответственности по защите по всей системе Организации Объединенных Наций, дабы использовать все имеющиеся в нашем распоряжении инструменты и возможности для предотвращения злодеяний и защиты находящихся в уязвимом положении групп населения. Для достижения этого мы должны укреплять сотрудничество между подразделениями системы Организации Объединенных Наций в вопросах предотвращения злодеяний и улучшать нашу собственную внутреннюю подотчетность за это.

39. Страновые группы Организации Объединенных Наций могут играть определенную роль в оказании поддержки государствам в укреплении их устойчивости к злодеяниям. Их программы в поддержку благого управления, верховенства права, образования, устойчивого развития и прав женщин и де-

тей, среди других, способствуют предотвращению злодеяний. Миротворческие операции Организации Объединенных Наций должны иметь возможности и политическую поддержку, которые им необходимы для выполнения мандатов по защите, и, по мере необходимости, должны приниматься надлежащие меры по анализу эффективности их деятельности. Мы должны также крепить нашу поддержку профессиональной подготовки и анализа накопленного опыта для обеспечения того, чтобы миротворцы обладали навыками и знаниями, которые им необходимы. Государства-члены могут внести свой вклад путем взятия на себя обязательств по поддержке Кигалийских принципов защиты гражданского населения. Все отделения Организации Объединенных Наций должны проводить политику должной заботливости в вопросах прав человека, содержащую меры, которые должны быть приняты для обеспечения того, чтобы любая поддержка, оказываемая силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций, соответствовала целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций и обязательству соблюдать нормы международного гуманитарного права, международного права прав человека и международного беженского права, пропагандировать их и стимулировать уважение к ним.

40. На мне лежит обязанность говорить Совету Безопасности то, что ему нужно знать. С этой целью и в соответствующих случаях я буду доводить до его сведения любой вопрос, который может угрожать международному миру и безопасности, включая ситуации, связанные с риском совершения злодеяний¹¹. Исходя из своих обязанностей в соответствии с принципом ответственности по защите и для оказания Совету помощи в принятии решений о том, какие меры принимать для обеспечения успешной защиты населения, я буду стремиться к тому, чтобы проводимые Секретариатом брифинги по ситуациям в тех или иных странах систематически включали анализ рисков совершения злодеяний¹².

41. На практике порой может быть трудно гарантировать прямую подотчетность перед населением, находящимся в тяжелом положении вследствие риска совершения злодеяний. В таких ситуациях те, кто обладает мандатами на защиту, должны представлять мнения и интересы групп населения, находящихся в уязвимом положении. К ним относятся, в частности, верховные комиссары Организации Объединенных Наций по правам человека и по делам беженцев, руководители полевых присутствий Организации Объединенных Наций, мои специальные представители по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта и по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах и мои специальные советники по предупреждению геноцида и по вопросу об ответственности по защите. На полевых присутствиях Организации Объединенных Наций лежит обязанность выступать от имени тех, кто находится в уязвимом положении, и выражать обеспокоенность по вопросам защиты, причем публично, если это будет сочтено необходимым — обязанность, подкрепляемая инициативой «Права человека прежде всего». Когда они делают это, они говорят, опираясь на мою полную поддержку, однако говорить вслух — это лишь часть того, что необходимо. Государства и межправительственные органы

¹¹ Совет Безопасности признал, что умышленные нападения на гражданских лиц и совершение других вопиющих и систематических нарушений международного права прав человека и международного гуманитарного права могут представлять собой угрозу международному миру и безопасности (см. резолюцию 1674 (2006), пункт 26).

¹² Неофициальные рабочие группы экспертов по страновым ситуациям, создаваемые на основании резолюции 2242 (2015) Совета Безопасности, могут рассматривать информацию о рисках совершения злодеяний, включая ширококомасштабное и систематическое сексуальное и гендерное насилие, с которым сталкиваются женщины и девочки, как это принято в неофициальной группе экспертов Совета Безопасности по вопросам защиты гражданских лиц.

должны быть готовы слушать. Настоятельно необходимо, чтобы Совет Безопасности, Совет по правам человека и Генеральная Ассамблея предоставляли более широкие возможности тем, кто выступает от имени людей, находящихся в уязвимом положении, дабы они могли передавать свою обеспокоенность, и эти возможности должны распространяться за пределы Организации Объединенных Наций и охватывать других, как, например, гуманитарные организации и организации гражданского общества, которые имеют присутствия на местах в пострадавших регионах.

42. Мои специальные советники по предупреждению геноцида и по вопросу об ответственности по защите продолжают играть важную роль в оказании поддержки государствам-членам, региональным и субрегиональным организациям и системе Организации Объединенных Наций в выполнении их ответственности по защите. Их работа признана Советом Безопасности и Советом по правам человека¹³. В ходе консультаций, проведенных в процессе подготовки настоящего доклада, государства подчеркивали важность того, чтобы мои специальные советники и по предупреждению геноцида, и по вопросу об ответственности по защите проводили брифинги для Совета Безопасности по вызывающим обеспокоенность вопросам.

VI. Выводы и рекомендации

43. Сохраняется слишком большой пробел между торжественными заявлениями и правовыми обязательствами государств-членов и реальным, живым опытом людей, находящихся в уязвимом положении. Невыполнение нами того, что мы обещали в плане защиты населения от злодеяний, является позором для всех нас. Мы должны добиваться большего. В настоящем докладе я объяснил, как именно практические действия по предотвращению злодеяний должны зиждиться на узах доверия и транспарентности, выкованных благодаря подотчетности. По мере того как мы переходим от выработки нормативных и политических аспектов ответственности по защите к ее практической реализации, мы должны постоянно помнить об обязанности подотчетности. Есть много того, что государства, Организация Объединенных Наций и межправительственные механизмы могут и должны сделать для усиления работы по предотвращению злодеяний, однако давайте уделите первостепенное внимание пяти простым практическим шагам.

44. Государства несут главную ответственность за защиту их населения от злодеяний. Все государства-члены могут:

а) назначить высокопоставленное должностное лицо в качестве национального координатора по вопросам ответственности по защите в целях координации национальных действий, обмена передовой практикой и налаживания сотрудничества в укреплении потенциала;

б) подписать, ратифицировать и осуществлять главные международные договоры и протоколы, касающиеся запрещения и предотвращения злодеяний и оказания помощи их жертвам. Государства-члены также должны обеспечивать, чтобы их внутреннее законодательство предусматривало уголовную ответственность за совершение злодеяний и подстрекательство к ним;

¹³ См., например, резолюции [2171 \(2014\)](#) и [2150 \(2014\)](#) Совета Безопасности и резолюцию [33/19](#) Совета по правам человека.

е) давать открытые приглашения мандатариям специальных процедур Совета по правам человека и включать оценку рисков совершения злодеяний и принятых мер в свои регулярные доклады другим правозащитным механизмам, таким как универсальный периодический обзор и соответствующие договорные органы. Государства должны принимать указания и выражения поддержки, содержащиеся в рекомендациях правозащитных механизмов, и соответствующим образом разрабатывать стратегии по предотвращению злодеяний;

д) проводить регулярные оценки рисков и принимать необходимые меры для уменьшения рисков злодеяний в случае их выявления. Оценки должны включать анализ того, может ли международная поддержка — и какого рода международная поддержка — укрепить национальный потенциал. Все оценки и соответствующие меры должны включать участие гражданского общества, общественных субъектов, религиозных лидеров и престарелых, женщин и детей;

е) создавать внутригосударственные механизмы для обеспечения того, чтобы национальные органы отвечали за претворение в жизнь своей приверженности ответственности по защите. Этого можно добиться посредством тематических парламентских прений, постоянных парламентских рабочих групп, ежегодных отчетов национальных правозащитных учреждений или омбудсменов по правам человека либо других механизмов, таких как национальные комитеты по предотвращению злодеяний.

45. Существует совместная ответственность по защите, которая лежит на всех государствах и осуществляется как индивидуально, так и коллективно. На государствах и межправительственных механизмах лежат обязательства по оказанию содействия государствам в выполнении их главной обязанности и принятии мер, когда это необходимо, для защиты населения от злодеяний. Дабы быть легитимной и устойчивой, реализация международной ответственности должна быть транспарентной и подотчетной. Я рекомендую государствам рассмотреть пять инициатив, предназначенных для укрепления подотчетности в том, что касается международных действий:

а) включить конкретный пункт, касающийся предотвращения злодеяний и реализации ответственности по защите, в повестку дня Генеральной Ассамблеи;

б) лучше использовать проводимый Советом по правам человека универсальный периодический обзор в деле предотвращения злодеяний, концентрируя внимание на риске совершения злодеяний и на действиях и поддержке, которые необходимы для их устранения;

в) использовать имеющиеся процедуры для обеспечения того, чтобы государства и региональные и субрегиональные организации, получившие от Совета Безопасности мандат на защиту, оставались подотчетными перед Советом;

д) продумать варианты стимулирования размышлений о роли Совета Безопасности в защите населения от злодеяний;

е) продолжать расширять возможности, предоставляемые региональными и субрегиональными механизмами, для оценки риска совершения злодеяний, анализа эффективности деятельности и содействия выполнению совместных обязательств.

46. Ответственность по защите требует, чтобы все мы делали все в наших силах для предотвращения злодеяний и защиты населения, находящегося в уязвимом положении. Мы должны спросить самих себя, как отдельных людей, делаем ли мы все возможное. Организация Объединенных Наций будет:

а) полностью учитывать предотвращение злодеяний в комплексной платформе Организации Объединенных Наций по вопросам предотвращения;

б) через моих специальных советников по предупреждению геноцида и по вопросу об ответственности по защите содействовать более глубокому, основанному на фактических данных пониманию структурных и практических мер, которые могут быть приняты для предотвращения злодеяний, и поддерживать предоставление политических указаний специалистам-практикам по вопросам предотвращения злодеяний;

в) улучшать координацию действий подразделений системы Организации Объединенных Наций по более эффективному содействию усилиям по предотвращению злодеяний;

г) продолжать предоставлять государствам-членам оценки в отношении наших коллективных усилий по реализации ответственности по защите.
