



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/7/37
18 March 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Седьмая сессия
Пункт 2 повестки дня

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
И ДОКЛАДЫ УПРАВЛЕНИЯ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА
И ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ**

**Доклад Генерального секретаря об осуществлении Плана действий
из пяти пунктов и о деятельности Специального советника
Генерального секретаря по предупреждению геноцида***

* Представлен с опозданием.

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с решением 6/104 Совета по правам человека от 28 сентября 2007 года вслед за предыдущим докладом Комиссии по правам человека (E/CN.4/2006/84). В докладе содержится обновленная информация об изменениях, произошедших в рамках системы Организации Объединенных Наций для предупреждения геноцида, описывается деятельность Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида и рассматривается необходимость укрепления потенциала его канцелярии для более эффективного выполнения мандата.

В докладе рассмотрены изменения в общих рамках Организации Объединенных Наций для предотвращения геноцида. Ход осуществления Плана действий Генерального секретаря из пяти пунктов по предупреждению геноцида свидетельствует о том, что был достигнут некоторый прогресс в деле развития культуры его предупреждения в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая улучшение координации действий по реагированию различных органов Организации Объединенных Наций. Вместе с тем отмечается необходимость активизации усилий по укреплению потенциала системы для эффективного и своевременного предупреждения. Упоминаются последние доклады Генерального секретаря о предотвращении вооруженных конфликтов (A/60/891), о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте (S/2007/643) и о верховенстве права (A/61/636-S/2006/980).

В докладе кратко отмечается также ответственность за защиту населения от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, которая закреплена в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи). 21 февраля 2008 года Генеральный секретарь объявил о назначении специального советника для работы над развитием идей, содержащихся в пунктах 138 и 139 Итогового документа Всемирного саммита, в целях оказания содействия Генеральной Ассамблее в рассмотрении вопроса об обязанности защищать население.

В докладе говорится о создании Консультативного комитета по предупреждению геноцида и о его вкладе в осуществление этого мандата.

В докладе описываются также мандат и деятельность Специального советника по предупреждению геноцида. Что касается обязанностей и методологии, то основной акцент сделан на важности обеспечения адаптации работы Специального советника к проблемам, связанным с предупреждением в реальных условиях. Это включает в себя четыре взаимосвязанные первоначальные области мандата: защиту населения,

находящегося в зонах риска; подотчетность; гуманитарную помощь; и устранение глубинных причин конфликта.

Придерживаясь четко установленных нормативных рамок и правовых принципов, закрепленных в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года, для облегчения взаимодействия с государствами в целях поощрения раннего выявления и предупреждения Специальный советник сохраняет приверженность подходу, основанному на признании и полном уважении суверенитета государств, и рассматривает суверенитет в качестве позитивной концепции обязанности государств защищать находящихся под его юрисдикцией лиц, уважать их права человека и в случае необходимости обращаться за международной помощью. Ключевыми принципами взаимодействия и сотрудничества с государствами-членами являются конструктивный диалог и транспарентность.

В настоящем докладе основное внимание уделено повышению уровня осведомленности об общих и конкретных ситуациях путем проведения консультаций с государствами, учреждениями и департаментами Организации Объединенных Наций, а также с другими организациями, включая представителей гражданского общества.

В докладе описывается также деятельность Специального советника в отношении отдельных государств. Вместе с тем, признавая деликатный характер своего мандата, Специальный советник открыто указывает на конкретные ситуации только в том случае, когда это может эффективно содействовать решению проблем. В докладе упоминается недавняя деятельность Специального советника в связи с насилием в Кении в период после выборов, включая направление персонала в страну и подготовку рекомендаций для Генерального секретаря по итогам миссий. В рамках тематической деятельности отмечен ряд правительственных, межправительственных и неправительственных субъектов, с которыми взаимодействует мандатарий в целях укрепления основанного на сотрудничестве подхода к предупреждению геноцида.

При определении возникших вызовов и имеющихся возможностей в деле предупреждения геноцида Организация Объединенных Наций испытывала определенные трудности с уделением приоритетного внимания признанию рисков возникновения широкомасштабного насилия и своевременному реагированию для обеспечения оперативного и эффективного предупреждения. Специальный советник может внести значительный вклад в этот процесс путем обеспечения своевременного признания рисков широкого распространения насилия и изыскания возможностей для учреждений, департаментов и программ Организации Объединенных Наций играть эффективную превентивную роль.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 4	5
II. ИЗМЕНЕНИЯ В СОЗДАННЫХ ОРГАНИЗАЦИЕЙ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ РАМКАХ ДЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ГЕНОЦИДА	5 - 15	5
A. План действий из пяти пунктов по предупреждению геноцида	5 - 10	5
B. Обязанность защищать	11 - 12	11
C. Консультативный комитет по предупреждению геноцида.....	13 - 15	12
III. МАНДАТ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО СОВЕТНИКА ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ГЕНОЦИДА И МАССОВЫХ ЗВЕРСТВ	16 - 32	13
A. Обязанности и методология: вызовы и возможности	16 - 17	13
B. Обновленная информация о деятельности Специального советника	18 - 32	14
IV. ВЫВОДЫ	33 - 35	19

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В апреле 2004 года, в десятую годовщину геноцида в Руанде, Генеральный секретарь обнародовал План действий из пяти пунктов по предупреждению геноцида.
2. В письме от 12 июля 2004 года (S/2004/567) Генеральный секретарь проинформировал Председателя Совета Безопасности о своем решении учредить мандат Специального советника по предупреждению геноцида. В своем ответе от 13 июля 2004 года (S/2004/568) Председатель отметил, что Совет принял это решение к сведению. Генеральный секретарь назначил Хуана Мендеса первым Специальным советником с 1 августа 2004 года.
3. В своей резолюции 2005/62 Комиссия по правам человека просила Генерального секретаря представить Комиссии на ее шестьдесят второй сессии доклад об осуществлении Плана действий из пяти пунктов и о деятельности Специального советника. В марте 2006 года Генеральный секретарь представил доклад (E/CN.4/2006/84) об осуществлении Плана действий и о деятельности Специального советника.
4. Генеральный секретарь назначил преемником Хуана Мендеса Фрэнсиса Денга, который вступил в должность 1 августа 2007 года. 28 сентября 2007 года в своем решении 6/104 Совет по правам человека обратился к Генеральному секретарю с просьбой представить Совету на его седьмой сессии обновленный доклад. Настоящий доклад представляется в соответствии с этой просьбой. В докладе содержится обновленная информация об изменениях в созданных в системе Организации Объединенных Наций рамках для предупреждения геноцида и описывается деятельность Специального советника.

II. ИЗМЕНЕНИЯ В СОЗДАННЫХ ОРГАНИЗАЦИЕЙ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ РАМКАХ ДЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ГЕНОЦИДА

A. План действий из пяти пунктов по предупреждению геноцида

5. В своем докладе от 7 апреля 2004 года (E/CN.4/2006/84) Генеральный секретарь представил План действий из пяти пунктов по предупреждению геноцида, который включал в себя следующее: а) предотвращение вооруженных конфликтов; б) защиту гражданских лиц в условиях вооруженного конфликта; с) пресечение безнаказанности путем принятия судебных мер как в национальных, так и в международных судах; d) раннее и четкое предупреждение о ситуациях, которые потенциально могли бы перерасти в геноцид, и расширение возможностей Организации Объединенных Наций в

области анализа и управления информацией; и е) оперативные и решительные действия по последовательной схеме мер. Обновленная информация о ходе осуществления Плана содержится в ряде докладов Генерального секретаря.

6. Изменения в области предотвращения вооруженных конфликтов - пункт а) Плана действий из пяти пунктов - изложены в докладе Генерального секретаря о прогрессе в области предотвращения вооруженных конфликтов (A/60/891). Согласно докладу, культура предотвращения вооруженных конфликтов начинает формироваться в рамках системы Организации Объединенных Наций, и в этой области на международном и национальном уровнях удалось добиться значительного прогресса благодаря постоянному внедрению новых инструментов и механизмов. Отметив, что между словами и практическими делами по-прежнему остается разрыв, Генеральный секретарь изучил потенциальные возможности применения мер оперативного и структурного предотвращения, и предложил концепцию системного предотвращения, включающего в себя меры по устранению глобальной опасности возникновения конфликтов, которые выходят за рамки отдельных государств. Кроме того, в докладе содержится обзор усилий по укреплению потенциала Организации Объединенных Наций и ликвидации пробелов в этой области с целью добиться того, чтобы Организация могла более эффективно выполнять свою превентивную миссию.

7. Доклад о прогрессе в области защиты гражданских лиц - пункт b) Плана действий - содержится в шестом докладе Генерального секретаря о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте (S/2007/643). В докладе приводится обзор достигнутого прогресса и проблем в осуществлении рамок защиты гражданских лиц, изложенных в резолюции 1674 (2006) Совета Безопасности, включая отказ в доступе к спасению жизни нуждающимся гражданским лицам; практику сексуального насилия в условиях конфликтов и ее разрушительные последствия для отдельных лиц и общин; насущную потребность в более последовательной ликвидации последствий конфликтов для жилья, земельных угодий и собственности; и важность искоренения применения кассетных боеприпасов. В заключительной части доклада Совету Безопасности предлагается рассмотреть комплекс ключевых мер, направленных на дальнейшее укрепление рамок по защите в тех областях, которые требуют более срочных и систематических действий.

8. Обновленная информация о пресечении безнаказанности - пункт с) Плана действий - содержится в докладе Генерального секретаря, озаглавленном "Объединение наших преимуществ: активизация усилий Организации Объединенных Наций по содействию верховенству права" (A/61/636-S/2006/980). Наряду с признанием достигнутого прогресса в докладе отмечаются острые потребности в области верховенства права и правосудия переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах. То, что

верховенство права занимает центральное место в работе Организации, проявилось в том, что многие структурные элементы системы оказались задействованы в большом диапазоне мероприятий в этой области. В начале 2007 года Генеральный секретарь учредил Координационно-ресурсную группу по вопросам верховенства права, возглавляемую первым заместителем Генерального секретаря, в целях обеспечения контроля качества и большей согласованности и координации политики. Также было создано подразделение по вопросам верховенства права, призванное содействовать первому заместителю Генерального секретаря и Группе в выполнении ими своих функций¹. Подразделение играет центральную роль в вопросах обеспечения верховенства права в целях укрепления и рационализации потенциала различных департаментов, агентств, фондов и программ Организации Объединенных Наций в этой области, выступая в качестве координационного центра для согласования общесистемной деятельности в области верховенства права; разработки общесистемных стратегий, направлений политики и руководящих принципов; и укрепления партнерских связей между Организацией Объединенных Наций и многими другими субъектами, обеспечивающими верховенство права.

9. "Раннее и четкое предупреждение" и "оперативные и решительные действия" - пункты d) и e) Плана действий из пяти пунктов - не стали предметом отдельных докладов, хотя и затронуты в многочисленных докладах о деятельности многих структур Организации Объединенных Наций, включая Специального советника. Ситуация в Кении (см. также пункт 28 ниже), сложившаяся после выборов, прошедших в декабре 2007 года, представляет собой наиболее актуальный пример кризиса и международного реагирования на него. По сравнению с действиями, предпринимавшимися в связи с предыдущими ситуациями в странах, реакция международного сообщества оказалась сильной и согласованной, хотя определить долговременную эффективность принятых мер еще и слишком рано. На основании первоначальных сведений Специальный советник отмечает некоторые меры раннего предупреждения в рамках Организации Объединенных Наций, которые принимались в отношении потенциальных конфликтов в контексте выборов. Вместе с тем сигналы предупреждения, возможно, не получили адекватного признания или реагирования. Положение в Кении открывает возможности для изучения конкретной ситуации в целях улучшения системы раннего предупреждения и оперативных и решительных действий.

10. Должность Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида и массовых зверств была описана как один из элементов компонента раннего и

¹ Создание Группы и подразделения было утверждено Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 62/70 от 6 декабря 2007 года.

четкого предупреждения в рамках Плана действий из пяти пунктов (см. также раздел III ниже).

В. Обязанность защищать

11. Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1), принятый Генеральной Ассамблеей на Пленарном заседании высокого уровня шестидесятой сессии, содержит раздел об обязанности защищать население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, в котором государства-члены заявили, что каждое государство обязано защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности (пункт 138). Государства-члены признали, что международное сообщество, действуя через Организацию Объединенных Наций, обязано также содействовать выполнению государствами их обязательств по защите и реагировать в тех случаях, когда национальные органы окажутся явно не в состоянии выполнить эту функцию (пункт 139). Ассамблея подчеркивает необходимость раннего предупреждения, предотвращения и поддержки со стороны международного сообщества в целях содействия государствам в укреплении их потенциала по защите. Следует отметить, что в этой резолюции Ассамблея выразила полную поддержку миссии Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида.

12. Объявляя о назначении Фрэнсиса Денга в мае 2007 года, Генеральный секретарь отметил, что он изучает также возможности укрепления усилий Организации Объединенных Наций по осуществлению обязанности защищать. 21 февраля 2008 года Генеральный секретарь объявил о назначении Эдварда Лака Специальным советником. Основное внимание в работе Специального советника будет уделяться развитию идей, содержащихся в пунктах 138 и 139 Итогового документа Всемирного саммита 2005 года, посвященных содействию Генеральной Ассамблее в продолжении рассмотрения вопроса, касающегося обязанности защищать. В этой связи Генеральный секретарь попросил Эдварда Лака помочь подготовить посредством проведения широких консультаций предложения для рассмотрения государствами-членами Организации Объединенных Наций.

С. Консультативный комитет по предупреждению геноцида

13. В мае 2006 года по предложению Специального советника Генеральный секретарь учредил Консультативный комитет по предупреждению геноцида для оказания содействия и поддержки в деятельности Специального советника, а также помощи в расширении усилий Организации Объединенных Наций по предупреждению геноцида.

Комитет состоит из выдающихся специалистов в различных областях, связанных с предупреждением конфликтов, правами человека, поддержанием мира, дипломатией и посредничеством.²

14. Консультативный комитет заседал в Центральных учреждениях в Нью-Йорке в июне и октябре 2006 года и в сентябре 2007 года и впоследствии представлял Генеральному секретарю конфиденциальные доклады и рекомендации.

15. В числе прочего Консультативный комитет пришел к выводу о том, что было бы целесообразно расширить мандат Специального советника, с тем чтобы он мог с большей готовностью содействовать изучению массовых нарушений прав человека и международного гуманитарного права до их перерастания в геноцид; рассматривать ситуации, в которых опасность геноцида или других преступлений против человечности не является актуальной на данный момент, а носит скорее долгосрочный характер; иметь возможность непосредственного общения с Генеральным секретарем; занимать должность на условиях полной, а не частичной занятости в ранге заместителя, а не помощника Генерального секретаря; и получать достаточные ресурсы. Как ожидается, следующее заседание Комитета состоится в третьем квартале 2008 года.

III. МАНДАТ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО СОВЕТНИКА ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ГЕНОЦИДА И МАССОВЫХ ЗВЕРСТВ

A. Обязанности и методология: вызовы и возможности

16. В своем письме Председателю Совета Безопасности от 12 июля 2004 года (S/2004/567) Генеральный секретарь перечислил следующие обязанности Специального советника:

а) собирать имеющуюся, в частности, в системе Организации Объединенных Наций информацию о массовых и серьезных нарушениях прав человека и международного гуманитарного права, которые имеют этническую и расовую природу и которые, если они не будут предотвращены или пресечены, могли бы привести к геноциду;

² В состав Комитета входят: Дэвид Гамбург (Председатель), Моника Андерссон, Закари Ибрагим, генерал Ромео Даллэр, Гарет Эванс, Роберто Гарретон, Хуан Мендес, Садако Огата и архиепископ Десмонд Туту. В силу занимаемой должности Фрэнсис Денг также является членом Комитета.

b) выполнять функции раннего предупреждения Генерального секретаря и - через него - Совета Безопасности путем привлечения их внимания к ситуациям, которые могли бы привести к геноциду;

c) выносить рекомендации Совету Безопасности через Генерального секретаря в отношении мер, необходимых для предупреждения или пресечения геноцида;

d) поддерживать связи с системой Организации Объединенных Наций в отношении мер по предупреждению геноцида и работать над укреплением потенциала Организации Объединенных Наций в области анализа и управления информацией, касающейся геноцида или связанных с ним преступлений.

17. Хотя методы работы Специального советника должны основываться на этих обязанностях, они должны также отвечать реальным условиям на местах. Учитывая опыт, накопленный в первые три года существования мандата Специального советника, и положения Итогового документа Всемирного саммита 2005 года, а также продолжающийся процесс реформирования Организации Объединенных Наций, Специальный советник разрабатывает свою стратегию и методологию для выявления и устранения существующих пробелов и использования возможностей в рамках применяемого Организацией Объединенных Наций метода реагирования на конкретные ситуации в отдельных странах. Специальный советник принимает также участие в неформальных консультациях с учреждениями, департаментами Организации Объединенных Наций, государствами-членами и организациями гражданского общества.

В. Обновленная информация о деятельности Специального советника

1. Первоначальные приоритеты

18. В течение первых лет работы Специальный советник пришел к выводу, что предупреждение геноцида, по всей видимости, основывается на всеобъемлющей деятельности в четырех взаимосвязанных областях: а) защита населения от угрозы серьезных или массовых нарушений прав человека или гуманитарного права; б) установление ответственности за нарушения прав человека и гуманитарного права; в) предоставление гуманитарной помощи и доступа к основным экономическим, социальным и культурным правам; и d) инициирование и поддержка шагов по устранению глубинных причин конфликта в рамках мирных соглашений и переходных процессов (E/CN.4/2006/84, пункт 9).

2. Конструктивное взаимодействие и повышение уровня осведомленности

19. Придерживаясь правовых рамок и принципов, установленных Конвенцией о предупреждении геноцида 1948 года, для облегчения конструктивного взаимодействия с государствами-членами и поощрения сотрудничества в деле раннего выявления и предупреждения Специальный советник руководствуется подходом, основанным на признании и уважении суверенитета государств, и рассматривает суверенитет в качестве позитивной концепции обязанности государства защищать находящихся под его юрисдикцией лиц, уважать их права человека и в случае необходимости обращаться за международной помощью. Конструктивное взаимодействие, достижение консенсуса и транспарентность являются основополагающими средствами осуществления мандата Специального советника в рамках международных усилий по поддержке государств в деле предупреждения широкомасштабного насилия и геноцида.

В. Обязанность защищать

11. Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1), принятый Генеральной Ассамблеей на Пленарном заседании высокого уровня шестидесятой сессии, содержит раздел об обязанности защищать население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, в котором государства-члены заявили, что каждое государство обязано защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности (пункт 138). Государства-члены признали, что международное сообщество, действуя через Организацию Объединенных Наций, обязано также содействовать выполнению государствами их обязательств по защите и реагировать в тех случаях, когда национальные органы окажутся явно не в состоянии выполнить эту функцию (пункт 139). Ассамблея подчеркивает необходимость раннего предупреждения, предотвращения и поддержки со стороны международного сообщества в целях содействия государствам в укреплении их потенциала по защите. Следует отметить, что в этой резолюции Ассамблея выразила полную поддержку миссии Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида.

12. Объявляя о назначении Фрэнсиса Денга в мае 2007 года, Генеральный секретарь отметил, что он изучает также возможности укрепления усилий Организации Объединенных Наций по осуществлению обязанности защищать. 21 февраля 2008 года Генеральный секретарь объявил о назначении Эдварда Лака Специальным советником. Основное внимание в работе Специального советника будет уделяться развитию идей, содержащихся в пунктах 138 и 139 Итогового документа Всемирного саммита 2005 года, посвященных содействию Генеральной Ассамблее в продолжении рассмотрения вопроса,

касающегося обязанности защищать. В этой связи Генеральный секретарь попросил Эдварда Лака помочь подготовить посредством проведения широких консультаций предложения для рассмотрения государствами-членами Организации Объединенных Наций.

С. Консультативный комитет по предупреждению геноцида

13. В мае 2006 года по предложению Специального советника Генеральный секретарь учредил Консультативный комитет по предупреждению геноцида для оказания содействия и поддержки в деятельности Специального советника, а также помощи в расширении усилий Организации Объединенных Наций по предупреждению геноцида. Комитет состоит из выдающихся специалистов в различных областях, связанных с предупреждением конфликтов, правами человека, поддержанием мира, дипломатией и посредничеством³.

14. Консультативный комитет заседал в Центральных учреждениях в Нью-Йорке в июне и октябре 2006 года и в сентябре 2007 года и впоследствии представлял Генеральному секретарю конфиденциальные доклады и рекомендации.

15. В числе прочего Консультативный комитет пришел к выводу о том, что было бы целесообразно расширить мандат Специального советника, с тем чтобы он мог с большей готовностью содействовать изучению массовых нарушений прав человека и международного гуманитарного права до их перерастания в геноцид; рассматривать ситуации, в которых опасность геноцида или других преступлений против человечности не является актуальной на данный момент, а носит скорее долгосрочный характер; иметь возможность непосредственного общения с Генеральным секретарем; занимать должность на условиях полной, а не частичной занятости в ранге заместителя, а не помощника Генерального секретаря; и получать достаточные ресурсы. Как ожидается, следующее заседание Комитета состоится в третьем квартале 2008 года.

³ В состав Комитета входят: Дэвид Гамбург (Председатель), Моника Андерссон, Закари Ибрагим, генерал Ромео Даллэр, Гарет Эванс, Роберто Гарретон, Хуан Мендес, Садако Огата и архиепископ Десмонд Туту. В силу занимаемой должности Фрэнсис Денг также является членом Комитета.

III. МАНДАТ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО СОВЕТНИКА ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ГЕНОЦИДА И МАССОВЫХ ЗВЕРСТВ

A. Обязанности и методология: вызовы и возможности

16. В своем письме Председателю Совета Безопасности от 12 июля 2004 года (S/2004/567) Генеральный секретарь перечислил следующие обязанности Специального советника:

a) собирать имеющуюся, в частности, в системе Организации Объединенных Наций информацию о массовых и серьезных нарушениях прав человека и международного гуманитарного права, которые имеют этническую и расовую природу и которые, если они не будут предотвращены или пресечены, могли бы привести к геноциду;

b) выполнять функции раннего предупреждения Генерального секретаря и - через него - Совета Безопасности путем привлечения их внимания к ситуациям, которые могли бы привести к геноциду;

c) выносить рекомендации Совету Безопасности через Генерального секретаря в отношении мер, необходимых для предупреждения или пресечения геноцида;

d) поддерживать связи с системой Организации Объединенных Наций в отношении мер по предупреждению геноцида и работать над укреплением потенциала Организации Объединенных Наций в области анализа и управления информацией, касающейся геноцида или связанных с ним преступлений.

17. Хотя методы работы Специального советника должны основываться на этих обязанностях, они должны также отвечать реальным условиям на местах. Учитывая опыт, накопленный в первые три года существования мандата Специального советника, и положения Итогового документа Всемирного саммита 2005 года, а также продолжающийся процесс реформирования Организации Объединенных Наций, Специальный советник разрабатывает свою стратегию и методологию для выявления и устранения существующих пробелов и использования возможностей в рамках применяемого Организацией Объединенных Наций метода реагирования на конкретные ситуации в отдельных странах. Специальный советник принимает также участие в

неформальных консультациях с учреждениями, департаментами Организации Объединенных Наций, государствами-членами и организациями гражданского общества.

В. Обновленная информация о деятельности Специального советника

1. Первоначальные приоритеты

18. В течение первых лет работы Специальный советник пришел к выводу, что предупреждение геноцида, по всей видимости, основывается на всеобъемлющей деятельности в четырех взаимосвязанных областях: а) защита населения от угрозы серьезных или массовых нарушений прав человека или гуманитарного права; б) установление ответственности за нарушения прав человека и гуманитарного права; в) предоставление гуманитарной помощи и доступа к основным экономическим, социальным и культурным правам; и д) инициирование и поддержка шагов по устранению глубинных причин конфликта в рамках мирных соглашений и переходных процессов (E/CN.4/2006/84, пункт 9).

2. Конструктивное взаимодействие и повышение уровня осведомленности

19. Придерживаясь правовых рамок и принципов, установленных Конвенцией о предупреждении геноцида 1948 года, для облегчения конструктивного взаимодействия с государствами-членами и поощрения сотрудничества в деле раннего выявления и предупреждения Специальный советник руководствуется подходом, основанным на признании и уважении суверенитета государств, и рассматривает суверенитет в качестве позитивной концепции обязанности государства защищать находящихся под его юрисдикцией лиц, уважать их права человека и в случае необходимости обращаться за международной помощью. Конструктивное взаимодействие, достижение консенсуса и транспарентность являются основополагающими средствами осуществления мандата Специального советника в рамках международных усилий по поддержке государств в деле предупреждения широкомасштабного насилия и геноцида.

20. Повышение уровня осведомленности об общих и конкретных ситуациях является превентивной мерой, которая может приниматься во взаимодействии с научными и исследовательскими учреждениями, правозащитными и гуманитарными организациями и другими субъектами, занимающимися предупреждением геноцида и массовых зверств. Повышение уровня осведомленности достигается в рамках процесса страновых и региональных консультаций, а также через обсуждения в системе Организации Объединенных Наций. Специальный советник видит свою роль в качестве катализатора,

стимулирующего конструктивное взаимодействие правительств и других субъектов в целях принятия превентивных мер. Специальный советник стремится заниматься изучением региональных подходов, поощряющих более тесное сотрудничество Организации Объединенных Наций с региональными субъектами для обеспечения предупреждения.

3. Предупреждение как приоритет

21. Ситуации, связанные с массовыми и серьезными нарушениями прав человека и международного гуманитарного права, не возникают неожиданно, а в большинстве случаев прогнозируются и предсказываются специальными докладчиками, неправительственными организациями, средствами массовой информации, а иногда и самими государствами-членами. Вместе с тем на протяжении долгого времени существовала проблема с систематизацией такой информации, служащей сигналами раннего предупреждения, своевременным доведением ее до сведения Организации Объединенных Наций и с обеспечением того, чтобы ей уделялось должное внимание со стороны как Секретариата, так и директивных органов Организации Объединенных Наций. Возможно, наиболее сложной задачей было обеспечение придания той или иной ситуации самого высокоприоритетного значения.

22. В докладе о проведении независимого расследования действий Организации Объединенных Наций в период геноцида в Руанде в 1994 году (S/1999/1257) было указано, что политические интересы превалировали над необходимостью реагирования на геноцид, военные преступления, этнические чистки и преступления против человечности. В докладе, как и в последующих резолюциях Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности, было признано, что такое поведение было недопустимым и никоим образом не должно повторяться в будущем. Тем не менее с 1994 года в различных ситуациях на всех континентах миллионы людей были убиты, серьезно ранены или вынуждены покинуть свои дома в условиях, включающих в себя военные преступления, этнические чистки и преступления против человечности, а также подозрения в геноциде. Признаки того, что эти преступления или акты неизбежны, были проигнорированы или повлекли за собой неадекватные или несвоевременные меры реагирования. Как и в случае Руанды, предупреждению не было уделено достаточного внимания. Стратегический вклад Специального советника мог бы включать в себя обеспечение понимания опасности возникновения широкомасштабного насилия и придания ей должного значения.

4. Возможности и готовность к предупреждению

23. Предупреждение может осуществляться при помощи различных мер в зависимости от того, как анализируется проблема и на какой стадии она выявлена. Эффективные превентивные меры реагирования на геноцид, военные преступления, этнические чистки или преступления против человечности в зависимости от конкретной ситуации могут требовать учета гуманитарных, политических аспектов или прав человека либо факторов развития и экологических вопросов. Все эти факторы в настоящее время рассматриваются государствами-членами и неправительственными организациями, а также специализированными учреждениями и департаментами Организации Объединенных Наций, компетентными в таких программных областях, как верховенство права, права человека, политические вопросы, благое управление, гуманитарная помощь и развитие. Договорные органы по правам человека и специальные докладчики также играют важную роль в решении вопросов в этих тематических областях и в отдельных странах. Можно сказать, что в совокупности эти различные мандаты охватывают все основные аспекты предупреждения широкомасштабного насилия, которое может потребоваться в конкретной ситуации; вместе с тем на практике продолжают поступать сообщения о геноциде, военных преступлениях, этнических чистках и преступлениях против человечности.

24. В реальных условиях на местах существует пробел в превентивном реагировании. Органы Организации Объединенных Наций, обладающие необходимыми знаниями и возможностями для превентивного реагирования, зачастую не получают полномочий от государств-членов или средств для принятия надлежащих и своевременных мер предупреждения внутри страны. В некоторых случаях власти соответствующего государства могут не осознавать серьезности возникающих проблем. В других ситуациях субъекты в рамках системы Организации Объединенных Наций могут не признавать своей особой роли в предупреждении широкомасштабного насилия и вследствие этого не вступать в контакт с властями государства или не вносить в свои программы и стратегии такие изменения, которые содействовали бы предупреждению.

25. Широкий круг факторов, способствующих предупреждению геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, требует, чтобы в рамках всей системы Организации Объединенных Наций существовало общее понимание рисков и предпринимались совместные действия по предупреждению. В критических ситуациях важно не только, чтобы власти соответствующего государства разделяли это понимание, но и чтобы государства-члены коллективно принимали совместные меры по предупреждению. Специальный советник отмечает, что наибольшего успеха в вопросах предупреждения Организации Объединенных Наций удавалось добиться в тех ситуациях,

когда имелся консенсус между государствами-членами и Организацией Объединенных Наций по стоящим проблемам и необходимым согласованным действиям. Стратегический вклад Специального советника мог бы заключаться в содействии достижению консенсуса в ситуациях, когда есть опасность возникновения широкомасштабного насилия.

5. Сфокусированность внимания на странах

26. Со времени представления доклада Генерального секретаря в марте 2006 года Специальный советник продолжал осуществлять наблюдение за ситуациями по всему миру, опираясь на информацию, поступающую из других звеньев системы Организации Объединенных Наций, а также из правительственных и неправительственных источников. Признавая деликатный характер своего мандата, Специальный советник открыто указывает на проблемы в конкретных государствах только тогда, когда это бывает особенно полезно для их решения.

27. Деятельность как предыдущего, так и действующего специальных советников включала в себя посещения стран Специальным советником или сотрудниками его канцелярии, проведение встреч с представителями государств или другими лицами и выступления с заявлениями для прессы в тех случаях, когда такая публичность была оправданна. В целом ряде ситуаций Специальный советник направлял письменные обращения Генеральному секретарю с рекомендациями предпринять определенные действия.

28. Что касается конкретных примеров, то в период обострения насилия после выборов в Кении в 2007 году Специальный советник тщательно следил за развитием ситуации, оценивая возможность эскалации насилия и необходимость принятия превентивных мер. Центральное место в анализе Специального советника было отведено этническому фактору насилия, масштабам, в которых оно было организовано или спровоцировано, и опасности его перерастания в геноцид. В январе 2008 года Специальный советник провел встречу с Постоянным представителем Кении при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, чтобы обсудить сложившуюся ситуацию и уведомить правительство о своем намерении направить в Кению сотрудников для сбора информации из первых рук, и эта инициатива получила поддержку Посла. В заявлении Председателя от 6 февраля 2008 года (S/PRST/2008/4) Совет Безопасности также с удовлетворением отметил, что Специальный советник уделяет внимание ситуации в Кении, и просил его информировать о сделанных выводах. Специальный советник представил свои выводы Генеральному секретарю вместе с рекомендациями относительно превентивных мер.

6. Консультации и тематическая сфокусированность

29. Со времени вступления в должность в августе 2007 года Специальный советник поддерживал процесс широкого взаимодействия и консультаций с государствами-членами, в основном через их постоянных представителей, руководителей учреждений, департаментов и программ системы Организации Объединенных Наций и других сотрудников, в целях разъяснения его подхода к мандату и обмена информацией и проблемами, вызывающими озабоченность. Обсуждения по вопросам предупреждения геноцида и связанной с этим обязанности защищать население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности были организованы несколькими постоянными представительствами. Специальный советник провел также встречи с представителями региональных организаций, включая Африканский союз и Европейский союз.

30. Специальный советник поддерживает тесные контакты с научными учреждениями и неправительственными организациями на международном и национальном уровнях для обмена мнениями о ситуациях в странах и тематических вопросах. Кроме того, он и его сотрудники посещали конференции, принимали участие в многочисленных мероприятиях и выступали с публичными заявлениями. В декабре 2007 года Центр по урегулированию конфликтов, Международная академия мира и канцелярия Специального советника организовали в Стелленбоше (Южная Африка) круглый стол на тему "Предупреждение геноцида и обязанность защищать: вызовы, стоящие перед Организацией Объединенных Наций и международным сообществом в XXI веке".

31. В качестве других примеров конкретных мер можно назвать участие в работе группы экспертов в ходе конференции на тему "Вера и свобода: защита прав человека как общее дело", организованной Центром Картера в сентябре 2007 года; выступление на ежегодном совещании специальных представителей и посланников Генерального секретаря в октябре 2007 года; участие в конференции по вопросам предотвращения массовых зверств, организованной Университетом Организации Объединенных Наций и Международной группой по предотвращению кризисов в октябре 2007 года; участие в межконфессиональной конференции по вопросу о христианском реагировании на геноцид в ноябре 2007 года; выступление на открытии семинара, организованного Департаментом общественной информации, под названием: «От "ночи хрустальных ножей" до сегодняшнего дня: как бороться с ненавистью?» в ноябре 2007 года; обращение к Африканскому комитету коллегии адвокатов Нью-Йорка по поводу осуществления мандата по предупреждению геноцида в январе 2008 года; обращение к руководству института Якоба Блауштейна по вопросам мандата; участие в рабочем совещании на тему "Эффективная глобальная стратегия предупреждения конфликтов в Африке: роль Совета

Безопасности" в ноябре 2007 года; публичная лекция в Университете Калифорнии (Лонг-Бич) для студентов, преподавателей и представителей общественности в феврале 2008 года; и участие в совещании ученых, занимающихся проблемами геноцида, представителей исследовательских институтов и членов гражданского общества, участвующих в программах по предупреждению геноцида, организованном Институтом мира Соединенных Штатов в поддержку мандата 3 марта 2008 года.

32. В рамках системы Организации Объединенных Наций канцелярия Специального советника поддерживает регулярные контакты с Исполнительной канцелярией Генерального секретаря, а также со всеми звеньями, мандат которых имеет отношение к мандату Специального советника, включая Департамент по политическим вопросам и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, а также со специальными процедурами и договорными органами по правам человека. В работе заседания Консультативного комитета в сентябре 2007 года приняли участие представители различных учреждений, департаментов и программ, которые обменялись информацией о возможных путях сотрудничества их подразделений со Специальным советником. Заседание по итогам этой работы будет проведено в ближайшем будущем.

IV. ВЫВОДЫ

33. По определению, сложно оценить последствия превентивной деятельности. Отмечая возрастающее внимание, уделяемое департаментами Организации Объединенных Наций предупреждению кризисов и извлеченным урокам, Специальный советник намерен как минимум тесно взаимодействовать не только в области прогнозирования и предупреждения, но и в деятельности по оценке качества и эффективности предупреждения геноцида.

34. Фундаментальный вклад Специального советника в деятельность по предупреждению мог бы включать в себя обеспечение придания должного значения Организацией Объединенных Наций входящим в его компетенцию вопросам, вызывающим беспокойство, а также обеспечение учреждениям, департаментам и программам Организации Объединенных Наций возможностей для выполнения ими превентивных функций. Что касается вклада по этим двум направлениям, то основной проблемой в прошлом было обеспечение того, чтобы меры принимались достаточно заблаговременно для придания им действительно превентивного характера. Повышение уровня осведомленности в рамках Организации Объединенных Наций, а также среди государств-членов и региональных групп государств является полезным методом обеспечения готовности к решению будущих проблем и само по себе представляет собой

меру предупреждения. Изначальная сфокусированность мандата Специального советника на вопросах защиты населения, находящегося в опасности, подотчетности, гуманитарной помощи и устранении глубинных причин конфликтов по-прежнему представляет собой ценную основу для анализа. И наконец, признание суверенитета государства в качестве основания для возникновения его ответственности обеспечивает рамки для эффективного взаимодействия.

35. Специальный советник намерен продолжать тесное сотрудничество с соответствующими оперативными учреждениями, департаментами и программами Организации Объединенных Наций, избегая при этом дублирования деятельности и пытаясь восполнить пробелы в области защиты. Будут и далее предприниматься усилия по разработке стратегии и методов работы для решения проблем на местах. Специальный советник будет продолжать осуществлять мониторинг, в соответствующих случаях будет докладывать о ситуациях Генеральному секретарю и государствам-членам и выступать в качестве стимулятора более широкого международного сотрудничества в целях поощрения коллективных действий для более эффективного предупреждения геноцида.
