



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
14 December 2011
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Девятнадцатая 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 о мерах, принятых с целью осуществления резолюции 9/8, и о препятствиях, возникших на пути ее осуществления, включая рекомендации о дальнейшем повышении эффективности, согласовании и реформе системы договорных органов

Резюме

В своей резолюции 9/8, озаглавленной "Эффективное осуществление международных договоров о правах человека", Совет по правам человека просил Генерального секретаря ежегодно представлять Совету в соответствии с его программой работы доклад о мерах, принятых с целью осуществления настоящей резолюции, и препятствиях, возникших на пути ее осуществления, включая рекомендации о дальнейшем повышении эффективности, согласовании и реформе системы договорных органов. В настоящем докладе в краткой форме приводится самая последняя информация о ситуации в этой области. В главе I доклада содержится информация о деятельности договорных органов в 2011 году, включая число рассмотренных докладов государств-участников и индивидуальных сообщений, принятых замечаний общего порядка/рекомендаций, а также о последних изменениях в их методах работы. Помимо этого, описывается проводившаяся дополнительная деятельность. В главе II приводятся обновленные сведения о процессе укрепления договорных органов, начатого по инициативе Управления Верховного комиссара по правам человека в 2009 году, а также информация о шагах, запланированных на 2012 год.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1	3
II. Деятельность договорных органов в 2011 году	2–14	3
III. Обновленные данные о процессе укрепления договорных органов	15–19	6
IV. Заключение	20–22	8

I. Введение

1. В своей резолюции 9/8, озаглавленной "Эффективное осуществление международных договоров о правах человека", Совет по правам человека обратился к Генеральному секретарю с просьбой ежегодно представлять доклад о мерах, принятых с целью осуществления этой резолюции, и о препятствиях, возникших на пути ее осуществления, включая рекомендации о дальнейшем повышении эффективности, согласовании и реформе системы договорных органов. В настоящем докладе в краткой форме приводится самая последняя информация о ситуации в этой области.

II. Деятельность договорных органов в 2011 году

2. Информация о работе двадцать третьего совещания председателей договорных органов по правам человека, состоявшегося в Женеве 30 июня – 1 июля 2011 года, была представлена на шестьдесят шестой сессии Генеральной Ассамблеи в соответствии с ее резолюцией 57/202. В соответствующем докладе (A/66/175) также содержится информация об итогах двенадцатого межкомитетского совещания, которое состоялось в Женеве 27–29 июня 2011 года. Были приглашены по два представителя от каждого договорного органа. В целях повышения эффективности системы договорных органов в повестку дня межкомитетского совещания был включен пункт "Структура диалога между договорными органами и государствами-участниками, структура и объем заключительных замечаний договорных органов и способ взаимодействия с заинтересованными сторонами, в частности национальными правозащитными учреждениями и субъектами гражданского общества".

3. В 2011 году в Женеве и Нью-Йорке состоялись 23 сессии договорных органов по правам человека, что по времени составило 71 неделю (каждая сессия длилась от одной до четырех недель), в ходе которых было рассмотрено 115 докладов государств-участников на пленарных заседаниях и столько же в рабочих группах, где таковые имеются. В 2011 году Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет против пыток были вынуждены продлить свои сессии на одну неделю, с тем чтобы сократить задержку с рассмотрением накопившихся докладов. По состоянию на 1 декабря 2011 года договорным органам было представлено в общей сложности 117 докладов государств-участников, включая 12 общих базовых документов. Комитет по насильственным исчезновениям провел первую сессию в 2011 году и утвердил свои временные правила процедуры. Комитет по правам человека внес поправки в статьи 68–70 своих правил процедуры с целью обеспечить возможность публичного рассмотрения ситуации в государствах-участниках в отсутствие доклада.

4. Договорные органы продолжили разработку, совершенствование и применение таких новых методов работы, как составление перечней вопросов до представления докладов (ПВДПД). Комитет по трудящимся-мигрантам принял этот новый метод работы в 2011 году, а Комитет по правам человека утвердил свой первый ПВДПД на сто третьей сессии в октябре 2011 года.

5. Комитет по трудящимся-мигрантам принял процедуру рассмотрения докладов государств-участников в соответствии с четким графиком, основанную на новой процедуре ПВДПД для периодических докладов, и стандартную процедуру представления докладов в случае первоначальных

докладов, а также в случае государств-участников, не принявших процедуру ПВДПД. Договорные органы продолжили доработку процедур последующей деятельности по заключительным замечаниям, решениям по индивидуальным сообщениям и посещениям. Комитет по правам человека принял новый формат своего доклада о последующей деятельности. Подкомитет по предупреждению пыток принял процедуру последующей деятельности в отношении докладов о посещениях и учредил рабочие группы для проведения последующей деятельности по итогам посещений.

6. В целях приоритизации вопросов в рамках конструктивного диалога и получения как можно более четких ответов Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин постановил, что в перечень вопросов следует включать не более 20 пунктов и каждый из них должен содержать не более трех вопросов. Руководствуясь предыдущей практикой, Комитет постановил осуществить экспериментальный проект на своих пятьдесят первой и пятьдесят второй сессиях в рамках целевых групп для проведения конструктивного диалога с государствами-участниками в составе максимум 14 членов. В ходе своей пятьдесят второй сессии Комитет оценит результаты такого подхода, основанного на использовании целевых групп. Докладчики по странам возьмут на себя ведущую роль в координации работы целевых групп. Комитет решил укрепить роль докладчиков по странам в плане предоставления экспертам руководящих указаний в отношении подготовки и ведения конструктивных диалогов, составления и принятия заключительных замечаний, а также работы с комментариями, поступающими от государств-участников в ответ на принятые замечания. Комитет также учредил рабочую группу по методам работы, а Подкомитет по предупреждению пыток принял руководящиеся принципы, касающиеся национальных превентивных механизмов. Подкомитет учредил целевые группы по национальным превентивным механизмам, а также рабочие группы по вопросам охраны здоровья и безопасности соответственно. В 2011 году Подкомитет посетил Украину, Бразилию и Мали.

7. В 2011 году Комитет по правам ребенка принял на своей пятьдесят шестой сессии в феврале 2011 года Замечание общего порядка № 13 о праве ребенка на свободу от всех форм насилия; Комитет по правам человека принял на своей сто второй сессии в июле 2011 года Замечание общего порядка № 34 по статье 19 о свободе мнений и их выражения; а Комитет по ликвидации расовой дискриминации принял на своей семьдесят девятой сессии в августе 2011 года Общую рекомендацию № 34 о расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения.

8. Договорные органы и секретариат продолжили совместные усилия по согласованию и стандартизации своей работы, в том числе в рамках трехдневного двенадцатого межкомитетского совещания договорных органов по правам человека и двухдневного двадцать третьего совещания председателей.

9. Договорные органы и секретариат изучили 11 119 писем и зарегистрировали порядка 110 новых индивидуальных жалоб, полученных договорными органами. Комитет по правам человека, Комитет против пыток, Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин приняли 129 окончательных решений в отношении 223 дел. Они направили около 45 запросов о принятии временных мер защиты в случаях, когда отсутствие такой защиты могло привести к причинению заявителям непоправимого вреда. Они также приняли

последующие меры по более чем 155 решениям, касающимся нарушений Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции против пыток и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

10. В 2011 году шесть договорных органов (Комитет против пыток, Комитет по трудящимся-мигрантам, Комитет по правам инвалидов, Комитет по насильственным исчезновениям, Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет по правам человека) провели совещания государств-участников в Женеве и Нью-Йорке главным образом с целью проведения выборов для замены членов, мандаты которых истекли. В течение 2011 года четыре договорных органа (Комитет по правам ребенка, Комитет по насильственным исчезновениям, Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет по правам человека) провели шесть неформальных совещаний с государствами-участниками; совещания собрали большое количество заинтересованных сторон и дали возможность государствам-участникам и договорным органам обсудить последние изменения в работе договорных органов, а также другие вопросы, представляющие общий интерес, в частности усилия договорных органов по улучшению их методов работы. В ноябре 2011 года Комитет против пыток провел совещание с государствами-участниками, неправительственными организациями (НПО) и другими заинтересованными сторонами для обсуждения проекта замечания общего порядка по статье 14 Конвенции. Помимо этого, в июле 2011 года председатели договорных органов встретились с представителями государств-участников на своем ежегодном совещании для обсуждения предпринимаемых усилий по согласованию методов работы договорных органов и повышению эффективности системы.

11. Рабочая группа открытого состава Совета по правам человека по факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, предусматривающему процедуру сообщений, провела свое совещание 10–16 февраля 2011 года. По итогам совещания рабочая группа утвердила доклад *ad referendum* и постановила передать Совету по правам человека проект факультативного протокола (содержащийся в приложении) для рассмотрения на его семнадцатой сессии.

12. 30 сентября 2011 года Комитет по правам ребенка провел во Дворце Наций День общей дискуссии по теме "Дети заключенных". В качестве ключевых партнеров выступали Группа НПО по Конвенции о правах ребенка и Представительство квакеров при Организации Объединенных Наций. Проведению этого мероприятия предшествовала выставка под названием "Заключенные заодно: что будет со мной, если мои родители попадут в тюрьму?", в рамках которой были представлены тематические рисунки и письма затрагиваемых этой проблемой детей, а также приведены положительные примеры программ поддержки. Выставка была организована правительством Австрии, и в ее официальном открытии принял участие председатель Комитета. День общей дискуссии собрал более 250 участников, включая членов Комитета, представителей государств-участников, детей, сотрудников национальных, региональных и международных НПО и работников пенитенциарной системы. После того как на пленарном заседании выступили эксперты из Южной Африки, Бразилии и Пакистана и двое детей из Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, чьи родители содержались в тюрьме, две рабочие группы (председателями и докладчиками которых выступали члены Комитета) обсудили темы "Младенцы и дети, живущие с родителями-заключенными или навещающие их в тюрьме" и

«Дети заключенных, оставшиеся "на свободе"» и представили свои рекомендации на пленарной сессии Дня общей дискуссии. Комитет примет доклад о мероприятии на своей пятьдесят девятой сессии в январе 2012 года.

13. В ходе состоявшегося в ноябре 2011 года Глобального форума по миграции и развитию Председатель Комитета по трудящимся-мигрантам и Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов провели два параллельных мероприятия, направленных на ознакомление с содержанием Конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и развитие сотрудничества с заинтересованными сторонами. Комитет провел День общей дискуссии по теме "Права трудящихся-мигрантов с неурегулированным статусом" и постановил подготовить проект замечания общего порядка по этому вопросу. На своей семьдесят восьмой сессии Комитет по ликвидации расовой дискриминации организовал тематическое обсуждение по вопросу о расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения; Подкомитет по предупреждению пыток в рамках закрытого совещания провел тематические обсуждения по вопросам о роли образования в области прав человека, включая профессиональную подготовку, в предупреждении пыток; о роли судебного надзора и надлежащего соблюдения процессуальных гарантий в предупреждении пыток в тюрьмах, а также по вопросам бесплатной правовой помощи и системы государственной юридической защиты, психического здоровья и содержания под стражей, коррупции и предупреждения пыток и задержания мигрантов. В октябре 2011 года Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по правам человека провели совместное заседание для обсуждения возможных совместных направлений деятельности.

14. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) обновило информационный бюллетень о договорной системе Организации Объединенных Наций в области прав человека, который будет выпущен на всех официальных языках Организации Объединенных Наций в 2012 году. Сотрудники штаб-квартиры УВКПЧ также выступили организаторами и участниками учебных семинаров, посвященных представлению докладов договорным органам и последующим мерам и проведенных в сотрудничестве со страновыми и региональными отделениями в Бельгии, Белизе, Гамбии, Мексике, на оккупированной палестинской территории, в Республике Молдова, Туркменистане, Хорватии и Южной Африке.

III. Обновленные данные о процессе укрепления договорных органов

15. 14 сентября 2009 года Верховный комиссар в своем заявлении Совету по правам человека, помимо прочего, отметила важную роль договорных органов как с точки зрения механизмов представления докладов и индивидуальных сообщений, так и в плане универсального периодического обзора. Она подчеркнула, что в целом успех системы защиты прав человека, который выражается в увеличении числа договоров о правах человека и соответствующих наблюдательных органов, а также в повышении уровня соблюдения государствами-участниками обязательств по представлению докладов, предъявляет повышенные требования к договорным органам и ее Управлению. Отметив, что подобный успех не может не радовать и не воодушевлять, Верховный комиссар призвала государства – участники

договоров о правах человека и другие заинтересованные стороны инициировать процесс обмена соображениями по поводу совершенствования и укрепления системы договорных органов с целью улучшения координации между этими механизмами, а также их взаимодействия со специальными процедурами и механизмом универсального периодического обзора. 21 октября 2009 года Верховный комиссар обратилась к Генеральной Ассамблее с аналогичным призывом.

16. В ответ на призыв Верховного комиссара заинтересованными сторонами был организован ряд консультаций, которые привели к принятию заявлений, предусматривающих, в частности, различные предложения по укреплению и рационализации системы договорных органов. Соответствующие встречи были проведены в Дублине в ноябре 2009 года для членов договорных органов по инициативе Ноттингемского университета, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии; в Марракеше, Марокко, – в июне 2010 года для национальных правозащитных учреждений по инициативе Консультативного совета по правам человека Марокко, а также в городе Познань, Польша, – в сентябре 2010 года для пяти председателей договорных органов под эгидой Познанского университета. Кроме того, 21 неправительственная организация направила Верховному комиссару в ноябре 2010 года письменное представление, содержащее ряд предложений по укреплению системы договорных органов.

17. В мае 2011 года председатели договорных органов и Верховный комиссар по правам человека провели неофициальную техническую консультацию для государств-участников. Консультация проводилась в целях сбора предложений относительно путей и способов укрепления процесса подготовки докладов государств-участников, расширения диалога между государствами-участниками и договорными органами и обеспечения более эффективного осуществления рекомендаций договорных органов на национальном уровне. В апреле и июне 2011 года НПО выдвинули ряд предложений соответственно в Сеульском и Преторийском заявлениях. В октябре 2011 года в Люцерне, Швейцария, была проведена консультация с участием представителей научных кругов, а в Женеве состоялось совещание экспертов по вопросу об индивидуальных сообщениях. Кроме того, под эгидой Ноттингемского университета в начале ноября 2011 года в Дублине было проведено совещание, на котором был принят Дублинский итоговый документ, вобравший в себя наиболее важные предложения, сформулированные в рамках этого процесса к настоящему времени. В работе совещания приняли участие организаторы семи консультаций, проведенных на данный момент, а именно первой консультации в Дублине, консультаций в Марракеше, Познани, Сеуле, Сьоне, Претории и Люцерне, а также представители Коалиции НПО. Председатели семи договорных органов приняли участие в совещании, представляя соответственно Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет против пыток, Комитет по трудящимся-мигрантам, Комитет по правам инвалидов и Подкомитет по предупреждению пыток. В число других участников входили члены договорных органов, представители Министерства иностранных дел Ирландии, представитель одного национального правозащитного учреждения, два научных работника и три НПО. В ноябре 2011 года УВКПЧ организовало консультацию с органами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций в контексте процесса укрепления договорных органов.

18. Цель всех этих консультаций, большинство из которых были организованы внешними партнерами и проведены при поддержке УВКПЧ, заключалась в сборе предложений разных групп заинтересованных сторон относительно того, как укрепить систему договорных органов и повысить ее эффективность и результативность на страновом уровне, с тем чтобы усилить защиту правообладателей во всем мире. В первые месяцы 2012 года будут организованы две дополнительные консультации с государствами-участниками соответственно в Женеве и Нью-Йорке. Процесс укрепления договорных органов завершится сведением воедино предложений, сформулированных благодаря такой деятельности, которые будут представлены Верховным комиссаром на согласованной основе в 2012 году.

19. В дополнение к этому в течение 2011 года УВКПЧ организовало серию однодневных консультаций для членов договорных органов недалеко от Женевы в период проведения соответствующих сессий. Эти консультации были призваны стимулировать творческую инициативу экспертов соответствующих комитетов для целей укрепления и оптимизации методов их работы и обсуждения вопросов, касающихся будущего договорных органов. Они также позволили членам комитетов заблаговременно обсудить вопросы повестки дня на межкомитетских заседаниях. По возможности консультации проводились в формате двух комитетов, сроки проведения сессий которых совпадали.

IV. Заключение

20. Независимо от того, какие предложения относительно повышения эффективности будут выработаны по итогам процесса укрепления договорных органов, они не отменяют острую потребность в увеличении объема ресурсов, ощущаемую договорными органами. В настоящее время лишь треть государств-участников вовремя выполняют свои обязательства по представлению докладов, но даже при таком низком уровне выполнения обязательств договорные органы сталкиваются с серьезными структурными трудностями, не справляясь с имеющейся нагрузкой. В 2011 году рассмотрения договорными органами ожидали в среднем 250 докладов.

21. Для обеспечения договорных органов достаточным временем для заседаний, позволяющим эффективно и результативно выполнять их работу по рассмотрению докладов государств-участников, я предлагаю в своем докладе Генеральной Ассамблее (A/66/344) два варианта решения: а) промежуточный двухгодичный график, отражающий временное увеличение времени для заседаний, достаточное для того, чтобы договорные органы могли ликвидировать отставание в рассмотрении уже представленных им докладов; и б) постоянный фиксированный двухгодичный график, по которому время для заседаний выделяется исходя из числа государств-участников и количества подлежащих представлению докладов. Эти два варианта вполне совместимы.

22. Расширение системы договорных органов никогда не сопровождалось соразмерным увеличением выделяемых каждому договорному органу ресурсов. Обзор кадровых и финансовых потребностей происходит только на единовременной основе при принятии решения просить о дополнительном времени для заседаний или же когда договор преодолевает рубеж, после которого предусматривается расширение. Помимо этих играющих роль спускового механизма событий (при которых

сметные потребности редко удовлетворяются полностью), всеобъемлющего обзора рабочей нагрузки договорных органов и их обеспечения ресурсами не проводилось. Это побудило меня призвать Генеральную Ассамблею провести такой всеобъемлющий обзор ресурсов для всей системы договорных органов с учетом как ее текущих потребностей (на основе нынешнего уровня выполнения государствами-участниками их обязательств по представлению докладов), так и ее прогнозируемых потребностей (на основе строгого соблюдения государствами-участниками обязательств по представлению докладов согласно каждому договору).
