

Концептуальная записка

Региональная консультация для Западной Европы, Восточной Европы, Центральной Азии и других государств по проекту руководящих принципов эффективного осуществления права на участие в ведении государственных дел

9 и 10 апреля 2018 года, Женева

I. Введение

1. В своей резолюции 33/22 о равном участии в ведении политических и государственных дел Совет по правам человека просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовить краткие и ориентированные на конкретные действия руководящие принципы в качестве свода ориентиров для государств по эффективному осуществлению права на участие в ведении государственных дел, закрепленного в статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах и получившего дальнейшее развитие в других соответствующих положениях международного права прав человека, и представить проект данных руководящих принципов Совету на его тридцать девятой сессии, с тем чтобы он мог принять решение о дальнейших действиях.

2. В той же резолюции Совет также просил УВКПЧ способствовать открытой, прозрачной и инклюзивной разработке этих руководящих принципов посредством проведения консультаций с государствами и при участии соответствующих учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, межправительственных организаций, Комитета по правам человека и других договорных органов, специальных процедур, региональных правозащитных механизмов, национальных правозащитных учреждений, организаций гражданского общества, научных кругов и других соответствующих заинтересованных сторон, в том числе путем проведения неофициальных многосторонних консультаций с государствами и другими заинтересованными сторонами на региональном уровне.

3. В целях осуществления резолюции 33/22 УВКПЧ организует проведение пяти региональных консультаций в каждом из следующих регионов: в Северной и Южной Америке; странах Африки к югу от Сахары; Азиатско-Тихоокеанском регионе; на Ближнем Востоке и в Северной Африке; в Западной Европе, Восточной Европе, Центральной Азии и других государствах. Первая региональная консультация – для Северной и Южной Америки – была проведена в Сантьяго 13 и 14 июня 2017 года, вторая консультация – для стран Африки к югу от Сахары – была проведена в Аддис-Абебе 6 и 7 сентября 2017 года, третья консультация – для Азиатско-Тихоокеанского региона – была проведена в Бангкоке 2 и 3 октября 2017 года и четвертая консультация – для Ближнего Востока и Северной Африки – состоялась в Бейруте 21 и 22 декабря 2017 года.

II. Справочная информация

4. Как указано в статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, право на участие охватывает права отдельных лиц участвовать в ведении государственных дел, голосовать и быть избранными и получать равный доступ к



государственной службе в своей стране. Другие международные правозащитные договоры содержат аналогичные положения, дополняющие Пакт¹.

5. Участие в политической и общественной жизни не может рассматриваться в вакууме; оно лежит в основе реализации всех прав человека и неразрывно связано с ними. Например, уважение и полное осуществление прав на свободу выражения мнений, свободу ассоциации, мирных собраний и доступ к информации и образованию относятся «к числу основополагающих условий равного участия в ведении политических и государственных дел», как это признано, в частности, Советом по правам человека в его резолюции 33/22.

6. В этой же резолюции Совет также признал, что несмотря на прогресс, достигнутый деле всестороннего осуществления права на участие в ведении государственных дел во всем мире, многие люди по-прежнему сталкиваются с препятствиями, такими как дискриминация при осуществлении ими своего права на участие в ведении государственных дел в своих странах².

III. Региональные консультации для Западной Европы, Восточной Европы, Центральной Азии и других государств

a. Сроки и место проведения

7. Региональная консультация для Западной Европы, Восточной Европы, Центральной Азии и других государств состоится 9 и 10 апреля 2018 года во Дворце Наций в зале XI.

b. Цели консультации

8. Основные цели региональной консультации заключаются в следующем: а) выяснить мнения заинтересованных сторон в Западной Европе, Восточной Европе, Центральной Азии и других государствах по поводу содержания проекта руководящих принципов и б) получить более полное представление о законах, юриспруденции, политике и передовой практике в регионе в деле эффективного осуществления права на участие в ведении государственных дел. Обсуждения, которые состоятся в ходе этой консультации, должны оказать УВКПЧ помощь в подготовке проекта руководящих принципов.

¹ См. Всеобщую декларацию прав человека, статья 21; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 8; Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5 с); Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статьи 7–8; Конвенцию о правах ребенка, статья 15; Конвенцию о правах инвалидов, статьи 4 (3), 29 и 33 (3); Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, статьи 41–42; Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, статья 2 (2); Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статьи 5 и 18; Дурбанскую программу действий, пункт 22; Декларацию о праве на развитие, статьи 1 (1), 2 и 8 (2); и Декларацию о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, статья 8. На региональном уровне защита равенства политических прав предусматривается в целом ряде договоров, включая первый протокол к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 3), Американскую конвенцию о правах человека (статья 23) и Африканскую хартию прав человека и народов (статья 13).

² См. доклады УВКПЧ о факторах, препятствующих равному участию в политической жизни, и мерах по преодолению этих препятствий (A/HRC/27/29); о поощрении, защите и осуществлении права на участие в ведении государственных дел в контексте существующего права прав человека в отношении наилучших видов практики, опыта и трудностей и средств их преодоления (A/HRC/30/26); и резюме обсуждений, состоявшихся в ходе рабочего совещания экспертов по вопросу о праве на участие в ведении государственных дел (A/HRC/33/25).

c. Участники

9. Для участия в работе будут приглашены эксперты из данного региона, включая нынешних или прежних членов договорных органов по правам человека и мандатариев специальных процедур, а также представителей и экспертов от региональных правозащитных механизмов, национальных правозащитных учреждений, организаций гражданского общества и научных учреждений с учетом сбалансированной гендерной и географической представленности и областей знаний. Это совещание будет также открыто для участия представителей государств и других соответствующих заинтересованных сторон из этого региона с целью обеспечить открытый, всесторонний и прозрачный процесс консультаций.

d. Вопросы, подлежащие обсуждению

i. Сфера охвата права на участие в ведении государственных дел

10. Право на участие в ведении государственных дел охватывает права отдельных лиц голосовать и быть избранными, принимать участие в ведении государственных дел и получать равный доступ к государственной службе³.

11. Комитет по правам человека истолковал выражение «ведение государственных дел», о котором говорится в пункте а) статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, как «широкое понятие, связанное с осуществлением политических полномочий, в частности с реализацией законодательных, исполнительных и административных полномочий. Оно охватывает все аспекты государственного управления, а также разработку и осуществление политики на международном, национальном, региональном и местном уровнях»⁴. Обсуждения будут охватывать все аспекты права на участие в ведении государственных дел⁵, в том числе на всех этапах избирательного процесса и в период между выборами.

ii. Рамочная основа для конструктивного и равного участия в ведении государственных дел

12. В целях обеспечения эффективного и равного участия в ведении политических и государственных дел механизмы и процессы, основанные на участии, должны соответствовать определенным принципам, таким как принцип недискриминации, инклюзивности, открытости и доступности. В ходе обсуждений основное внимание будет обращать на эти и другие принципы, которые должны служить основой эффективного осуществления права на участие в ведении государственных дел.

13. Обеспечение конструктивного и равноправного участия в ведении государственных дел предполагает необходимость безопасных и благоприятных условий. В ходе обсуждения основное внимание будет уделяться правам, которые необходимо поощрять и защищать в качестве одного из предварительных условий

³ См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 25 (1996) о праве на участие в ведении государственных дел и праве голосовать, пункт 1.

⁴ Там же, пункт 5. Кроме Комитета по правам человека, принцип участия общественности в качестве «широкого понятия», охватывающего права всех лиц в полном объеме участвовать и эффективно воздействовать на процессы принятия решений на государственном уровне, которые затрагивают их интересы, участвовать в консультациях на всех этапах разработки законодательства и политики, высказывать критику и вносить предложения, направленные на улучшение функционирования и инклюзивности всех государственных органов, вовлеченных в управление государственными делами, также признается целым рядом международных правозащитных механизмов. См., в частности, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 23 (1997) в отношении женщин в политической и общественной жизни; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 21 (2009) о праве каждого на участие в культурной жизни; Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 19; Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, статья 2; и соответствующие доклады Специального докладчика по вопросам меньшинств.

⁵ См. пункт 10 b) резолюции 33/22 Совета по правам человека.

осуществления права на участие в ведении государственных дел, а также нормативным и институциональным механизмам, которые способствуют обеспечению и предоставлению права на участие в ведении государственных дел.

14. В ходе работы будут обсуждены успешные виды практики в регионе, допускающие различные уровни участия в осуществлении законодательных, исполнительных и административных полномочий, в том числе в вопросах разработки законодательства и формулирования и осуществления политики на национальном, региональном и местном уровнях. Обсуждение будет сосредоточено на возможных средствах правовой защиты в тех случаях, когда право на участие не соблюдается. Участники также обсудят важность обеспечения права на участие в ведении государственных дел на региональном и международном уровнях, в том числе в рамках международных организаций, которая получает все более широкое признание⁶.

15. Участники также обсудят возникающие и новые формы участия, в частности с использованием новых информационных и коммуникационных технологий и социальных сетей.

b. Итоги

16. УВКПЧ подготовит резюме обсуждений, состоявшихся в ходе консультаций. Это резюме будет размещено на веб-странице УВКПЧ, посвященной этому процессу консультаций (www.ohchr.org/participationguidelines).

⁶ См., например, задачу 16.7 Целей в области устойчивого развития, призванную обеспечить ответственное принятие решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества. См. также доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о практических рекомендациях для создания и поддержания безопасных и благоприятных условий для деятельности гражданского общества, основанных на передовой практике и извлеченных уроках (A/HRC/32/20).