



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/48
24 January 1995

RUSSIAN
Original: FRENCH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Пятьдесят первая сессия
Пункт 11 предварительной повестки дня

ДАЛЬНЕЙШЕЕ РАЗВИТИЕ И ПООЩРЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД,
ВКЛЮЧАЯ ВОПРОС О ПРОГРАММЕ И МЕТОДАХ РАБОТЫ КОМИССИИ

Национальные учреждения, занимающиеся поощрением
и защитой прав человека

Доклад Генерального секретаря, представленный во исполнение
резолюции 1994/54 Комиссии по правам человека

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 7	3
I. МНЕНИЯ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ ГОСУДАРСТВАМИ . . .	8 - 16	4
1. Хорватия	8	4
2. Гана	9 - 10	4
3. Ирак	11 - 12	4
4. Кувейт	13	5
5. Ливийская Арабская Джамахирия	14 - 15	5
6. Уганда	16	5

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. ЗАМЕЧАНИЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ	17 - 28	5
1. Национальный центр по наблюдению за осуществлением прав человека (Алжир)	17 - 19	5
2. Национальная консультативная комиссия по правам человека (Франция)	20	7
3. Национальная комиссия по правам человека (Индия)	21 - 24	7
4. Верховный комитет по правам человека и основным свободам (Тунис)	25	7
5. Канадская комиссия по правам личности	26 - 28	8
III. АНАЛИЗ ПОЛУЧЕННЫХ СООБЩЕНИЙ	29 - 35	8
IV. РЕКОМЕНДАЦИИ	36	10

Введение

1. Комиссия по правам человека в пункте 11 своей резолюции 1994/54, озаглавленной "Национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека" и принятой на ее пятидесятой сессии, просила Генерального секретаря, опираясь на замечания государств и национальных учреждений, подготовить доклад о возможных формах участия национальных учреждений в совещаниях Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека для его представления Комиссии на ее пятьдесят первой сессии.
2. Во исполнение данной резолюции Генеральный секретарь направил 30 марта 1994 года письмо национальным учреждениям по правам человека, а 16 мая 1994 года – вербальную ноту правительствам, обращаясь к ним с просьбой препроводить ему замечания и предложения о формах такого участия национальных учреждений.
3. К 15 декабря 1994 года были получены ответы правительств следующих стран: Ангола, Аргентина, Гана, Зимбабве, Ирак, Кувейт, Ливийская Арабская Джамахирия, Маврикий, Пакистан, Уганда и Хорватия. Кроме того, были получены ответы от следующих национальных учреждений: Национальный центр по наблюдению за осуществлением прав человека (Алжир), Канадская комиссия по правам личности (Канада), Национальная консультативная комиссия по правам человека (Франция), Национальная комиссия по правам человека (Мексика), Комиссия по правам человека (Новая Зеландия) и Верховный комитет по правам человека и основным свободам (Тунис).
4. В соответствии с пунктом 11 резолюции 1994/54 Генеральный секретарь принял к сведению конкретную информацию, замечания и предложения каждого государства и национального учреждения лишь в той мере, в которой они соответствовали его запросу, содержащемуся в вербальной ноте и письме.
5. Из ответов национальных учреждений следует, что они в целом осознают важность той роли, которую они играют и смогут играть в деле поощрения и защиты прав человека и основных свобод. Кроме того, национальные учреждения придают большое значение взаимодействию между ними на национальном уровне, а также сотрудничеству с органами системы Организации Объединенных Наций в области прав человека.
6. Цель настоящего документа состоит в кратком изложении ответов, представленных государствами, а также некоторых замечаний и предложений национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, относительно возможных форм участия национальных учреждений в совещаниях Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека.
7. Следует отметить, что принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, которые были приняты Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 48/134, служат основой для определения характера и порядка функционирования национальных учреждений.

Г. МНЕНИЯ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ ГОСУДАРСТВАМИ

1. Хорватия

8. Правительство Хорватии считает важным вклад омбудсмана в дело защиты и поощрения прав граждан. Оно, в частности, хотело бы, чтобы управление омбудсмана принимало участие в совещаниях ООН по вопросам прав человека. Не уточняя форм такого участия, правительство заявляет о своей готовности принять любую форму сотрудничества, аналогичную той, которая установилась в отношениях между Организацией Объединенных Наций и другими национальными учреждениями.

2. Гана

9. Правительство Ганы выступает за независимый статус тех национальных учреждений, которые смогут принимать участие в совещаниях Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека. Это объясняется следующими причинами:

а) национальные учреждения предоставляют правительству всю необходимую информацию, касающуюся прав человека; кроме того, они консультируют правительство по любым вопросам, связанным с правами человека и ответственностью государств в рамках международных соглашений, участниками которых они являются;

б) национальные учреждения знакомы с ситуацией в области прав человека на местах; следовательно, именно они могут вносить позитивный вклад в работу органов системы Организации Объединенных Наций по правам человека.

10. Такое прямое участие национальных учреждений в совещаниях Организации Объединенных Наций могло бы способствовать обеспечению и укреплению их институциональной независимости. Они могли бы вносить важный вклад в обсуждение вопросов, рассматриваемых на таких совещаниях.

3. Ирак

11. Правительство Ирака подчеркивает важность участия национальных учреждений в совещаниях Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека. Ссылаясь на пункт 36 Венской декларации и Программы действий, касающийся национальных учреждений, в котором говорится, что "Всемирная конференция по правам человека подтверждает важную и конструктивную роль, которую играют национальные учреждения по вопросам поощрения и защиты прав человека, в частности в качестве консультативных структур при компетентных органах, их роль в устранении нарушений прав человека", оно выступает в пользу участия этих национальных учреждений в совещаниях Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека. Оно хотело бы, чтобы их участие носило эффективный и регулярный характер и координировалось правительствами соответствующих стран. В этих целях оно предлагает предоставить таким учреждениям статус наблюдателя.

12. Выражая согласие с пунктом 86 Венской декларации и Программы действий, в котором рекомендуется, чтобы "представители национальных учреждений по поощрению и

защите прав человека проводили периодические совещания под эгидой Центра по правам человека с целью рассмотрения путей и средств совершенствования их механизмов и обмена опытом", иракское правительство считает, что совещания такого рода позволили бы данным учреждениям обмениваться опытом и совершенствовать механизм своей деятельности, с тем чтобы активизировать усилия, направленные на защиту прав человека.

4. Кувейт

13. Придавая большое значение вкладу национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, Кувейт не выдвигает при этом никаких предложений.

5. Ливийская Арабская Джамахирия

14. Правительство Ливийской Арабской Джамахирии высоко оценивает ту важную роль, которую играют национальные учреждения как в подготовке, так и в работе совещаний Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека, опираясь на опыт и знания, имеющиеся у них в данной области. Кроме того, поскольку эти национальные учреждения являются неправительственными организациями, их полномочия и круг ведения должны определяться положениями Статьи 71 Устава Организации Объединенных Наций, в которой Экономическому и Социальному Совету рекомендуется "проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, входящих в его компетенцию".

15. Таким образом, правительство Ливийской Арабской Джамахирии предлагает предоставить данным учреждениям статус наблюдателя, ограничив их участие изложением мнений и технических рекомендаций. В сферу их компетенции не должно входить ни принятие решений, ни составление докладов, ни осуществление мероприятий, способных затронуть суверенитет государств-членов, ни критика позиций этих государств по вопросам прав человека, обсуждаемых в ходе совещаний Организации Объединенных Наций.

6. Уганда

16. При Министерстве иностранных дел и Министерстве юстиции Уганды действует управление по правам человека, занимающееся координацией мероприятий по поощрению и защите прав человека в стране. Министерство иностранных дел обеспечивает связь между правительством Уганды и международными учреждениями, занимающимися защитой прав человека. Правительство этой страны считает, что национальные неправительственные организации по защите прав человека должны доказать Комиссии по правам человека эффективность своей деятельности в области защиты прав человека в Уганде.

II. ЗАМЕЧАНИЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ

1. Национальный центр по наблюдению за осуществлением прав человека
(Алжир)

17. Национальный центр по наблюдению за осуществлением прав человека – национальное учреждение Алжира, занимающееся защитой и поощрением прав человека, представил следующие замечания и предложения:

а) национальные учреждения, создание, состав и порядок функционирования которых определены в соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, в частности в резолюции 48/134 от 20 декабря 1993 года, могут по их просьбе быть допущены к участию в качестве наблюдателей во всех мероприятиях и совещаниях Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека;

б) просьба о предоставлении статуса наблюдателя, поступающая от какого-либо национального учреждения, должна в установленном порядке утверждаться полномочными представителями соответствующего государства при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. Однако в исключительных случаях такая просьба может быть принята к рассмотрению, даже если соответствующее государство воздерживается от каких-либо действий, дающих основания полагать, что оно против такой просьбы;

с) предполагается, что любое заявление или изложение позиции, сделанное каким-либо национальным учреждением в ходе сессий и совещаний Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека, не может рассматриваться как налагающее обязательства на государство или правительство страны соответствующего учреждения. В этой связи, учитывая многосторонний состав национального учреждения, а также независимость, на которую оно имеет право, следует проводить четкое различие между мнениями, выражаемыми национальным учреждением, и заявлениями и мнениями полномочных представителей соответствующего государства, поскольку изложение официальных позиций является его исключительной прерогативой.

18. По мнению Национального центра по наблюдению за осуществлением прав человека, Координационный комитет национальных учреждений, упомянутый в пункте 7 резолюции 1994/54, мог бы по-прежнему действовать в качестве органа по консультированию и согласованию усилий национальных учреждений, а также по их взаимодействию с другими органами системы Организации Объединенных Наций по правам человека. Центр предлагает комитету разработать правила процедуры, позволяющие ему предпринимать своевременные шаги по облегчению контактов и взаимоотношений между этими учреждениями и соответствующими структурами и органами системы Организации Объединенных Наций по правам человека.

19. Не подвергая сомнению принцип универсальности, лежащий в основе всех международных договоров о правах человека, который для национальных учреждений нашел свое отражение в принятии свода единых правил – так называемых "Парижских принципов", или Принципов, касающихся статуса национальных учреждений (см. приложение к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года), Центр по наблюдению считает, что необходима некоторая гибкость, позволяющая учитывать различия в сложившихся законодательных системах ряда государств, своеобразие характера деятельности их судебных органов и специфические черты их порядка государственного управления. Иными словами, это позволило бы избежать установления жесткой системы, способной стать препятствием или тормозом для развития весьма позитивных тенденций,

которые в течение десятка лет наблюдались в области создания и укрепления национальных учреждений во всем мире.

2. Национальная консультативная комиссия по правам человека (Франция)

20. Французская комиссия предлагает, чтобы участие национальных учреждений в совещаниях Организации Объединенных Наций осуществлялось на двух уровнях:

а) Координационный комитет национальных учреждений, действуя через своего координатора или уполномоченного члена, мог бы выражать от имени всех его членов мнения по общим вопросам, согласие по которым уже достигнуто. Таким образом, Комитет пользовался бы тем же статусом, что и неправительственные организации, имеющие консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете; он выполнял бы функции наблюдательного органа в тех инстанциях, где консультативные неправительственные организации не представлены;

б) каждое из учреждений может по-прежнему принимать участие от своего имени в делегации своего государства, если на такое участие будет получено соответствующее согласие. Это стало бы продолжением существующей практики.

3. Национальная комиссия по правам человека (Индия)

21. Национальная комиссия Индии считает, что национальные учреждения могли бы участвовать в ежегодных сессиях Комиссии по правам человека, прежде всего в заседаниях Третьего комитета Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, с тем чтобы рассматривать весь спектр проблем, связанных с правами человека, а также гуманитарные вопросы.

22. В отношении независимого характера этих учреждений Комиссия Индии предлагает, чтобы национальные учреждения принимали участие в заседаниях от своего имени, когда в ходе ежегодной сессии Комиссии по правам человека рассматривается интересующий их вопрос, и чтобы им было предоставлено право выступать от своего собственного имени или иным образом в качестве членов делегаций своих государств, как это имеет место сейчас.

23. В том, что касается очередности выступлений на заседаниях Комиссии, представителям национальных учреждений могло бы предоставляться слово после выступлений представителей государств-членов, входящих в состав Комиссии, а также всех других государств – членов Организации Объединенных Наций и организаций, имеющих статус наблюдателя, но перед выступлениями межправительственных организаций, учреждений и программ Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций.

24. В том, что касается Третьего комитета Генеральной Ассамблеи, было бы целесообразно предоставлять представителям национальных учреждений возможность выступать в нем раз в два года, когда этот орган занимается рассмотрением результатов работы данных учреждений, но в таких случаях их активное участие не столь необходимо, как в ходе сессий Комиссии по правам человека.

4. Верховный комитет по правам человека и основным свободам (Тунис)

25. Верховный комитет Туниса внес предложение о том, чтобы национальным учреждениям были отведены места в зале заседаний с правом выступления либо в составе делегаций их

стран, либо – что предпочтительнее – независимо от них, как это было на Всемирной конференции по правам человека (Вена, 1993 год).

5. Канадская комиссия по правам личности

26. Хотя в резолюциях органов системы Организации Объединенных Наций и в Венской декларации признается важная роль национальных учреждений в поощрении и защите прав человека, эти учреждения не имеют четко определенного статуса при органах системы Организации Объединенных Наций по правам человека. По этой причине в ходе сессий Комиссии по правам человека представители национальных учреждений могут выступать только в качестве членов делегаций их стран и с мест, отведенных для этих делегаций. Очевидно, что такой порядок противоречит принципу независимости национальных учреждений, который закреплен в Принципах, касающихся статуса национальных учреждений (приложение к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года).

27. Кроме того, Канадская комиссия хотела бы, чтобы национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека, обладали тем же статусом, что и специализированные учреждения ООН. Это позволило бы национальным учреждениям занимать отведенные для них места в зале заседаний Комиссии по правам человека, а их представителям – выступать в ходе обсуждения вопросов, касающихся прав человека.

28. Канадская комиссия осознает, что в силу причин технического характера представители всех национальных учреждений не смогут выступать по каждому пункту повестки дня Комиссии. Поэтому при рассмотрении вопросов чрезвычайной важности следует предусмотреть выступление координатора, назначенного Координационным комитетом, от имени всех национальных учреждений; с другой стороны, необходимо по возможности предоставлять слово представителям национальных учреждений, желающим выступить по вопросам, представляющим особый интерес для данного учреждения.

III. АНАЛИЗ ПОЛУЧЕННЫХ СООБЩЕНИЙ

29. В свете представленной выше информации и в соответствии с пунктом 11 резолюции 1994/54 Генеральный секретарь хотел бы получить от государств и национальных учреждений больше замечаний относительно форм участия национальных учреждений в совещаниях Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека.

30. Следует напомнить, что Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, которые были приняты Генеральной Ассамблеей в резолюции 48/134, представляют собой значительный шаг вперед в развитии данного процесса. Эти международно признанные принципы должны задать главное направление в создании системы национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека. Вместе с тем важно напомнить, что национальные учреждения имели статус наблюдателя на Всемирной конференции по правам человека в Вене в июне 1993 года.

31. На основании полученных ответов можно констатировать, что, по мнению большинства государств, национальные учреждения должны действовать в условиях полной независимости и что принцип независимости должен быть закреплен в их учредительных документах. Иными словами, круг ведения этих учреждений должен определяться главным образом с

точки зрения обязательств государства, вытекающих из международных законодательных актов о правах человека. Какой же характер будут носить отношения, которые правительство будет устанавливать с национальными учреждениями для обеспечения эффективной совместной деятельности в области прав человека? Действительно, принцип независимости, закрепленный за национальными учреждениями, требует отделения позиции государства от позиций этих учреждений. Кроме того, необходимо обеспечить четкую координацию действий различных органов во избежание дублирования и совпадения их сфер компетенции, а также учитывать их мнения, рекомендации, предложения и доклады на всех этапах разработки законодательства в области прав человека. Однако это, по-видимому, происходит и сейчас, когда государства все в большей степени привлекают национальные учреждения к подготовке документов, касающихся поощрения и защиты прав человека. В качестве примера такого сотрудничества можно назвать изучение докладов Канадской комиссии по правам личности и положению инвалидов при палате общин парламента Канады. Аналогичное положение имеет место во Франции и Австралии.

32. В этой связи целый ряд государств считают, что национальные учреждения могли бы принимать участие в совещаниях Организации Объединенных Наций по собственной инициативе. Это предполагает доверительное отношение к таким учреждениям. А ведь доверие к тому или иному национальному учреждению зависит от того, какое место занимает во внутренней законодательной иерархии тот документ, в соответствии с которым оно было образовано. Было бы желательно установить со стороны Организации Объединенных Наций контроль за тем, чтобы к участию в ее совещаниях допускались учреждения, созданные в соответствии либо с конституцией, либо с законодательным актом, наделяющим их независимой от государства правосубъектностью. Они также должны быть наделены как можно более широкими полномочиями. Кроме того, учитывая, что существующие национальные учреждения по правам человека могут стать важным механизмом содействия защите этих прав, следует расширить сферу действия их устава или иного учредительного документа, с тем чтобы повысить эффективность их правозащитной деятельности.

33. Исходя из разнообразия государств, а также структур и порядка функционирования их национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, можно выделить две точки зрения: первая – за прямое участие, как это было на Всемирной конференции по правам человека (Тунис, Алжир, Франция, Канада), и вторая – за участие национальных учреждений с предоставлением им статуса наблюдателя (Ливия, Хорватия, Ирак).

34. Сами национальные учреждения изъявляют желание участвовать:

- а) в ежегодных сессиях Комиссии и Подкомиссии по правам человека;
- б) в периодических совещаниях договорных органов;
- с) в заседаниях Третьего комитета Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

35. С другой стороны, некоторые национальные учреждения желают принимать участие в своем собственном качестве в обсуждении Комиссией по правам человека интересующих их

вопросов. Они могли бы пользоваться правом выступать от своего имени. Это означает, что любое заявление или изложение позиции в ходе сессии или совещания Организации Объединенных Наций не должно налагать обязательства на правительство (мнение Национального центра Алжира по наблюдению за осуществлением прав человека и Национальной консультативной комиссии Франции по правам человека). Кроме того, другие учреждения хотели бы иметь тот же статус, что и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций (мнение Канадской комиссии по правам личности).

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ

36. С учетом прецедента Венской конференции в качестве ориентира для обсуждений Комиссии по правам человека и в целях содействия принятию любого решения, которое она сочтет необходимым, предлагаются следующие рекомендации:

а) в случае, если Комиссия решит, что национальным учреждениям следует участвовать в совещаниях органов Организации Объединенных Наций по правам человека, важно, чтобы она упомянула о соответствии структуры и функционирования этих учреждений Принципам, касающимся статуса национальных учреждений, которые приняты Генеральной Ассамблеей в резолюции 48/134 от 20 декабря 1994 года;

б) Комиссию по правам человека следует информировать о создании каждого национального учреждения, с тем чтобы после уведомления Координационного комитета национальных учреждений ему мог быть предоставлен соответствующий статус.
