



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/86
27 February 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Шестьдесят вторая сессия
Пункт 18 а) предварительной повестки дня

**ЭФФЕКТИВНОЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ
В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ДОГОВОРНЫЕ ОРГАНЫ**

**Записка Управления Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека***

Резюме

В своей резолюции 2004/78 об эффективном осуществлении международных договоров о правах человека, включая обязательства по представлению докладов в соответствии с международными договорами о правах человека, Комиссия по правам человека просила Генерального секретаря представить на ее шестьдесят второй сессии доклад о мерах, принятых с целью осуществления упомянутой резолюции, и о препятствиях, возникших на пути ее осуществления, включая усилия договорных органов по учету гендерного фактора во всей их деятельности. Настоящий доклад представляется во исполнение этой просьбы.

* Настоящий документ представлен с опозданием, с тем чтобы было можно включить в него как можно больший объем новой информации.

Введение

1. В своей резолюции 2004/78 Комиссия по правам человека просила Генерального секретаря представить ей на ее шестьдесят второй сессии доклад о мерах, принятых с целью осуществления упомянутой резолюции, и о препятствиях, возникших на пути ее осуществления, включая усилия договорных органов по учету гендерного фактора во всей их деятельности.

Изменения в системе договорных органов по правам человека, включая согласование методов работы

2. После принятия резолюции 2004/78 в системе договорных органов по правам человека произошел ряд изменений, в том числе в связи с согласованием методов их работы.

3. Нынешние методы работы договорных органов по правам человека, касающиеся процедуры представления докладов, кратко излагаются в сопоставительном докладе о методах работы всех комитетов, представленном на четвертом межкомитетском совещании и семнадцатом совещании председателей договорных органов по правам человека (HRI/MC/2005/4). Этот доклад, который будет регулярно обновляться, содержит информацию о действующих руководящих принципах представления докладов, включая ограничения по объему, периодичность представления, перечни проблем и вопросов, о предсессионных рабочих группах и страновых целевых группах, о проведении конструктивного диалога с государствами-участниками, о роли докладчика по стране, о переносах рассмотрений докладов и о рассмотрении докладов в отсутствие делегаций. Доклад содержит также информацию о принятии заключительных замечаний и о последующих мерах по реализации заключительных замечаний, о стратегиях действий по поощрению представления докладов государствами-участниками, включая рассмотрение осуществления того или иного договора в отсутствие доклада, об участии учреждений Организации Объединенных Наций, о фондах и программах, о неправительственных организациях (НПО), национальных правозащитных учреждениях, о взаимодействии договорных органов со специальными процедурами Комиссии по правам человека и о других мероприятиях, связанных с процедурой представления докладов, включая процесс подготовки замечаний общего порядка, организацию договорными органами дней общей дискуссии, посещения стран, заявления комитетов.

4. Среди изменений, происшедших в методах работы договорных органов после составления этого доклада, можно отметить решение Комитета о правах ребенка, принятое на его тридцать девятой сессии, состоявшейся 16 мая - 3 июня 2005 года,

относительно процедур рассмотрения докладов, которые представляются в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, и с Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся участия детей в вооруженных конфликтах. Это решение предусматривает, что доклады об осуществлении факультативных протоколов, полученные примерно в то же время, что и очередные периодические доклады по вопросу об осуществлении Конвенции, будут рассматриваться на той сессии, на которой будет рассматриваться очередной периодический доклад. Для такого рассмотрения будет выделено дополнительное время в том случае, если государство, являясь участником обоих факультативных протоколов, представило примерно в одно и то же время оба первоначальных доклада. В этом решении к государствам - участникам обоих факультативных протоколов обращена просьба представлять, по мере возможности, свои первоначальные доклады одновременно и желательно не позже крайнего срока, к которому должен быть представлен первоначальный доклад по Факультативному протоколу, ратифицированному первым. Если государство является участником только Факультативного протокола, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, то первоначальный доклад об осуществлении этого Протокола будет рассматриваться на сессии Комитета, если соответствующее государство-участник сталкивается или сталкивалось за последнее время с серьезными трудностями при соблюдении и осуществлении Факультативного протокола. Другим государствам-участникам будет предоставлена возможность выбора между письменным техническим обзором и рассмотрением осуществления, включая диалог с Комитетом, на той или иной сессии. Если государство является участником только Факультативного протокола, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, то его первоначальный доклад об осуществлении этого Протокола будет рассматриваться на одной из очередных сессий Комитета.

5. На своей тридцать третьей сессии, состоявшейся 5-22 июля 2005 года, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин учредил целевые группы для рассмотрения периодических докладов двух государств-участников и постановил, что такие целевые группы, методы работы которых должны быть гибкими, будут учреждены для рассмотрения докладов максимум четырех государств-участников на тридцать четвертой сессии (16 января - 3 февраля). На своей восемьдесят пятой сессии, состоявшейся 17 октября - 3 ноября 2005 года, Комитет по правам человека учредил Рабочую группу по совершенствованию перечней вопросов, направляемых государствам-участникам, а Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей на своей третьей сессии, состоявшейся 12-16 декабря 2005 года, принял перечень тем и вопросов в связи с рассмотрением первоначальных докладов, представляемых государствами-участниками. Комитет по правам ребенка постановил составлять перечни

тем и вопросов по докладам, представленным государствами-участниками в соответствии с Факультативным протоколом, касающимся участия детей в вооруженных конфликтах, и с Факультативным протоколом, касающимся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. Кроме того, на своей восемьдесят пятой сессии Комитет по правам человека постановил проводить открытое обсуждение пункта своей повестки дня, который касается последующей деятельности в связи с заключительными замечаниями.

6. На своей тридцать четвертой сессии, состоявшейся 2-21 мая 2005 года, Комитет против пыток принял пересмотренные руководящие принципы относительно первоначальных докладов (A/60/44), а на своей тридцать пятой сессии, состоявшейся 7-25 ноября 2005 года, постановил провести в 2006 году две сессии продолжительностью по три недели и не созывать рабочую группу до своей обычной сессии продолжительностью в две недели, с тем чтобы сократить число докладов и сообщений, ожидающих рассмотрения. Комитет также постановил согласовать формат своих заключительных замечаний с заключительными замечаниями других договорных органов.

7. Комитеты продолжали практику неофициальных встреч с представителями государств-участников для обсуждения методов работы и других вопросов, представляющих взаимный интерес, хотя встреча с представителями государств-участников и предусмотрена повесткой дня ежегодного совещания председателей договорных органов по правам человека. Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей провел встречу с представителями государств-участников в ходе своей второй сессии, состоявшейся 25-29 апреля 2005 года, а Комитет против пыток - во время своей тридцать четвертой сессии, состоявшейся в мае 2005 года. Комитет по правам ребенка проведет свою третью встречу с представителями государств-участников в ходе своей сорок первой сессии, которая состоится 9-27 января 2006 года.

8. Кроме того, в течение отчетного периода Комитеты развивали свои рабочие связи с национальными правозащитными учреждениями (НПЗУ). Представители НПЗУ присутствовали на четвертом межкомитетском совещании, на котором было рекомендовано, чтобы договорные органы продолжали взаимодействовать с национальными правозащитными учреждениями и чтобы на пятом межкомитетском совещании был рассмотрен вопрос о разработке согласованных критериев для участия НПЗУ в сессиях договорных органов, а к УВКПЧ была обращена просьба подготовить сравнительную подборку материалов по существующей практике договорных органов в отношении НПЗУ. В течение отчетного периода Комитет по ликвидации расовой дискриминации дважды разрешил представителям НПЗУ выступать на пленарных заседаниях Комитета, а Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин

впервые получил информацию от одного из национальных правозащитных учреждений на своей тридцать третьей сессии в рамках отдельного сегмента - неофициального заседания с участием неправительственных организаций. Комитет намерен разработать условия взаимодействия с НПЗУ в координации с другими договорными органами по правам человека (A/60/38, пункт 426). Кроме того, Комитет против пыток также провел неофициальную встречу с представителями одного национального правозащитного учреждения в рамках отдельного сегмента своей тридцать пятой сессии.

9. Несколько комитетов направляют государствам-участникам рекомендации относительно объема докладов, а Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин установил также предел в 25-30 страниц для ответов на перечни тем и вопросов. В этой связи секретариат Управления Верховного комиссара по правам человека разослал вербальные ноты относительно порядка представления и формы докладов, направляемых государствами-участниками договорным органам по правам человека. В разосланных в 2003 и 2004 годах нотах государствам было рекомендовано обеспечить, чтобы их доклады были изданы перед представлением и ограничивались 120 страницами для первоначальных докладов и 80 страницами для периодических докладов. Разосланная 15 августа 2005 года нота содержит более подробную информацию о технических аспектах, которые следует учитывать, с тем чтобы облегчить обработку и перевод докладов.

Замечания общего порядка и общие рекомендации

10. Комитеты продолжали формулировать замечания общего порядка/общие рекомендации по отдельным статьям договоров или темам, рассматриваемым в рамках их деятельности. Подборка замечаний общего порядка/общих рекомендаций, принятых договорными органами в период до июня 2005 года, содержится в документах HRI/GEN/1/Rev.7 и Add.1. На своей семьдесят седьмой сессии, состоявшейся 2-19 августа 2005 года, Комитет по ликвидации расовой дискриминации принял Общую рекомендацию XXXI (2005) о предупреждении расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия. На своей тридцать пятой сессии, состоявшейся 7-25 ноября 2005 года, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам принял Замечание общего порядка № 17 (2005) по пункту 1 с) статьи 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах о праве каждого на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является, и Замечание общего порядка № 18 (2005) по статье 6 Пакта о праве на труд. На своей тридцать девятой сессии, состоявшейся 17 мая - 3 июня 2005 года, и на своей сороковой сессии, состоявшейся 12-30 сентября 2005 года, Комитет

по правам ребенка принял Замечание общего порядка № 6 (2005) об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами их страны происхождения и Замечание общего порядка № 7 (2005) об осуществлении прав ребенка в раннем детстве (CRC/GC/2005/6 и CRC/C/GC/7).

Процедуры рассмотрения индивидуальных жалоб

11. Для сокращения числа сообщений, ожидающих рассмотрения, Комитет по правам человека на своей восемьдесят четвертой сессии, состоявшейся 11-29 июля 2005 года, включил в свои Правила процедуры пункт 3 правила 93, который гласит, что "Рабочая группа, учреждаемая согласно пункту 1 правила 95 настоящих Правил процедуры, может принимать решение об объявлении сообщения неприемлемым, когда она состоит по меньшей мере из пяти членов и все члены согласны с таким решением. Это решение препровождается пленарному заседанию Комитета, которое может подтвердить и принять его без последующего обсуждения. Если какой-либо член Комитета обращается с просьбой о проведении пленарного обсуждения, то пленарное заседание рассматривает данное сообщение и принимает решение". Опыт внедрения Комитетом новых методов работы и расширения полномочий рабочей группы в ходе его восемьдесят четвертой и восемьдесят пятой сессий был позитивным: в целом весьма немногие принятые рабочей группой решения о неприемлемости потребовали официального обсуждения Комитетом.

12. На своей шестьдесят седьмой сессии, состоявшейся 2-19 августа 2005 года, Комитет по ликвидации расовой дискриминации добавил к правилу 95 своих Правил процедуры два пункта, которые гласят, что "Комитет может назначать одного или нескольких специальных докладчиков по вопросу о последующих мерах в связи с мнениями, принятыми Комитетом в соответствии с пунктом 7 статьи 14 Конвенции, с целью установления факта наличия мер, принимаемых государствами-участниками в свете предложений и рекомендаций Комитета. Специальный(ые) докладчик(и) может (могут) устанавливать такие контакты и предпринимать такие действия, которые необходимы для надлежащего выполнения мандата последующих мер. Специальный(ые) докладчик(и) выносит (выносят) необходимые рекомендации относительно дальнейших мер со стороны Комитета; при необходимости он (они) представляет(ют) Комитету доклад о последующих мерах и Комитет включает информацию о последующих мерах в свой ежегодный доклад".

Оптимизация процедур представления докладов

13. Договорные органы продолжали уделять значительное внимание оптимизации процедур представления докладов. По просьбе второго межкомитетского совещания и пятнадцатого совещания председателей договорных органов по правам человека

(A/58/350) секретариат, в рамках открытых консультаций с участием членов договорных органов, государств-участников, органов более широкой системы Организации Объединенных Наций, НПО, национальных правозащитных и иных учреждений, подготовил проект руководящих принципов подготовки расширенного базового документа и согласованных руководящих принципов представления докладов всем договорным органам (HRI/MC/2004/3). Этот проект руководящих принципов был внесен на рассмотрение на третьем межкомитетском совещании и шестнадцатом совещании председателей, которые рекомендовали председателям направить принципы, вместе с докладом о работе межкомитетского совещания, их соответствующим комитетам для обсуждения в качестве одного из приоритетных пунктов повестки дня. Кроме того, участнику межкомитетского совещания Камелю Филали было поручено содействовать консультациям между комитетами, а в адрес УВКПЧ была высказана просьба пересмотреть в консультации с Отделом по улучшению положения женщин проект руководящих принципов с учетом замечаний и предложений, сформулированных каждым комитетом и государствами-участниками, НПО, национальными правозащитными учреждениями, для рассмотрения на четвертом межкомитетском совещании в июне 2005 года. На совещаниях было также принято решение о том, что любые государства-участники, желающие подготовить доклады в соответствии с упомянутым проектом руководящих принципов, имеют на это право, и к таким государствам был обращен призыв запрашивать в этой связи техническую помощь в УВКПЧ и Отделе по улучшению положения женщин (A/59/254).

14. Пересмотренный проект руководящих принципов представления докладов был внесен на рассмотрение четвертого межкомитетского совещания и семнадцатого совещания председателей договорных органов по правам человека, которые состоялись в Женеве соответственно 20-22 и 23-24 июня 2005 года. Участники этих совещаний просили секретариат проанализировать, в какой мере государства-участники соблюдают существующие руководящие принципы представления докладов при подготовке своих докладов, и призвали учредить техническую рабочую группу, в состав которой войдет по одному члену, назначаемому каждым комитетом, с тем чтобы завершить работу над проектом руководящих принципов для принятия каждым комитетом (A/60/278). Техническая рабочая группа провела свое первое заседание в Женеве 8-9 декабря 2005 года и проведет еще одно заседание 15-17 февраля 2006 года для завершения своей работы.

15. В соответствии с рекомендацией третьего межкомитетского совещания и шестнадцатого совещания председателей договорных органов по правам человека несколько государств-участников пожелали готовить свои доклады, опираясь на проект руководящих принципов. Правительство Афганистана приступило к выполнению

программы систематического представления докладов об осуществлении шести международных договоров, участниками которых является Афганистан, в сотрудничестве с Афганской независимой комиссией по правам человека и при поддержке Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), которая в настоящее время берет на работу технического советника по вопросам представления докладов для оказания помощи министерству иностранных дел Афганистана. Правительство Анголы обсудило вопрос о возможном оказании помощи для подготовки докладов на основе руководящих принципов с секцией прав человека Технической группы при Бюро Резидента/Координатора по гуманитарным вопросам в Луанде, а правительство Тимора-Лешти учредило специальную группу по докладам при своем министерстве иностранных дел для подготовки на основе руководящих принципов докладов об осуществлении семи договоров по правам человека, участником которых является эта страна. Упомянутой группе оказывают помощь международный технический советник по вопросам подготовки докладов и Группа по правам человека Отделения Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти, а также Страновая группа Организации Объединенных Наций. В каждом министерстве были созданы координационные группы в целях согласования усилий по сбору информации для докладов, а межведомственный редакционный комитет будет координировать составление и представление докладов. Кроме того, Миссия Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово сообщила, что она представит расширенный базовый документ и доклады для Комитета по правам человека и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

План действий Верховного комиссара

16. В своем Плане действий, который был представлен Генеральному секретарю в соответствии с просьбой, изложенной в его докладе "При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех" (A/59/2005), Верховный комиссар назвала систему договоров Организации Объединенных Наций в области прав человека одним из величайших достижений Организации, которое прямо воздействует на национальное законодательство и политику, а также на жизнь людей (A/59/2005, Add.3, пункты 95-100). Вместе с тем она констатировала, что проблемы, связанные с нынешней системой, хорошо известны и что недостатки системы усугубятся, когда, как мы на то надеемся, будет достигнута всеобщая ратификация. Она отметила, что окончательная доработка и осуществление проекта согласованных руководящих принципов представления докладов позволит договорным органам функционировать в качестве единой системы. В то же время она подчеркнула, что в долгосрочной перспективе необходимо найти какие-либо средства, чтобы консолидировать работу семи договорных органов и создать единый,

постоянно действующий договорный орган, и что она намерена представить варианты реформы договорных органов для рассмотрения на межправительственном совещании, которое состоится в 2006 году. Кроме того, Верховный комиссар предложила рассмотреть вопрос о передаче УВКПЧ функций по поддержке Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин для обеспечения применения единого подхода, а также для согласования правовой практики.

17. Как подчеркнула Верховный комиссар в своем выступлении на четвертом межкомитетском совещании, в настоящее время УВКПЧ завершает подготовку концептуального документа о высказанных ею идеях, который будет распространен среди договорных органов, государств-участников, партнеров системы Организации Объединенных Наций, НПО и других сторон для комментариев. Верховный комиссар письменно обратилась к председателям всех договорных органов по правам человека, предложив их комитетам представить мнения относительно предлагаемого единого договорного органа, и встретила с членами нескольких комитетов для обсуждения своих идей. Управление Верховного комиссара организовало пятидневный "онлайновый" диалог по реформе договорных органов, который завершился 6 декабря 2005 года и в рамках которого было получено почти 100 предложений.

Распространение информации о деятельности договорных органов

18. В течение отчетного периода УВКПЧ опубликовало изложение фактов "Система договоров Организации Объединенных Наций в области прав человека", в котором содержится обзор семи ключевых договоров и договорных органов, наблюдающих за их осуществлением. Оно также опубликовало изложение фактов "Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей".

19. В 2004 году региональное отделение УВКПЧ в Сантьяго опубликовало подборки заключительных замечаний, принятых тремя договорными органами из Южной и Северной Америки и Карибского региона. Заключительные замечания Комитета по правам человека были опубликованы при поддержке Центра по правам человека при Сантьягском университете; заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам - при поддержке ПРООН, а заключительные замечания Комитета по правам ребенка - при поддержке регионального отделения Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) для стран Латинской Америки и Карибского бассейна (ТАКРО) в Панаме. Подборка заключительных замечаний Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин была опубликована в сентябре 2005 года региональным отделением УВКПЧ в Сантьяго, Отделом по улучшению положения женщин и Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского

бассейна. В настоящее время завершается подготовка подборок заключительных замечаний Комитета против пыток и Комитета по ликвидации расовой дискриминации.

20. В течение 2004 и 2005 годов было организовано несколько рабочих совещаний по осуществлению заключительных замечаний договорных органов по правам человека, включая рабочее совещание по осуществлению заключительных замечаний Комитета по правам ребенка, организованное при поддержке ЮНИСЕФ правительством Таиланда в Бангкоке 11-13 ноября 2004 года; субрегиональный семинар по осуществлению заключительных замечаний Комитета по правам ребенка, организованный при поддержке ЮНИСЕФ и организации "Международный план" правительством Аргентины в Буэнос-Айресе 28-30 ноября 2005 года; субрегиональное рабочее совещание по осуществлению заключительных замечаний Комитета по ликвидации расовой дискриминации и Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, организованное правительством Египта в Каире 19-22 декабря 2005 года в сотрудничестве с Отделом по улучшению положения женщин.

Ресурсы для договорных органов

21. В течение отчетного периода дополнительные ресурсы были выделены Комитету по правам ребенка после того, как Генеральная Ассамблея одобрила его решение работать в формате двух секций в качестве рассчитанной на двухлетний период исключительной и временной меры, с тем чтобы преодолеть отставание в рассмотрении накопившихся докладов (резолюция 59/261 Генеральной Ассамблеи, пункт 9; A/C.5/59/22). Дополнительные ресурсы были также выделены Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин после того, как Генеральная Ассамблея постановила разрешить ему проводить три ежегодные сессии продолжительностью три недели каждая и предусмотреть для каждой сессии одну неделю заседаний предсессионной рабочей группы, начиная с января 2006 года в качестве временной меры, и впредь проводить две ежегодные сессии Рабочей группы по сообщениям в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также постановила уполномочить Комитет проводить заседания в 2006-2007 годах на период до семи дней в параллельных рабочих группах в течение его трех сессий для целей рассмотрения докладов, представляемых государствами-участниками в соответствии со статьей 18 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (A/C.3/60/L.17; A/C.5/60/L.22).

22. В целях поддержки деятельности договорных органов дополнительно к существующим постам в регулярный бюджет УВКПЧ на 2006-2007 годы было предложено включить семь постов сотрудников категории специалистов и один пост

сотрудника категории общего обслуживания. Они будут дополнены двумя постами сотрудников категории специалистов и двумя постами сотрудников категории общего обслуживания, финансируемыми за счет внебюджетных ресурсов.

Интеграция гендерной перспективы в деятельность договорных органов

23. Договорные органы продолжали интегрировать гендерную перспективу во все направления своей деятельности, включая заключительные замечания, замечания общего порядка и общие рекомендации, а также в их дни общей дискуссии, уделяя в целом основное внимание мерам, необходимым для обеспечения того, чтобы женщины и девочки пользовались закрепленными в международных договорах правами, а также проблеме негативного воздействия на осуществление их законодательства, политики и программ, разработанных без учета гендерной перспективы.

24. На своей тридцать четвертой сессии, состоявшейся 25 апреля - 13 мая 2005 года, Комитет по экономическим и социальным и культурным правам принял Замечание общего порядка № 16 (2005) о равном для мужчин и женщин праве пользования экономическими, социальными и культурными правами. Несколько комитетов представили материалы для углубленного исследования о насилии в отношении женщин, которое Генеральная Ассамблея просила провести Генерального секретаря в ее резолюции 58/185 и которое в настоящее время готовится Отделом по улучшению положения женщин. В сентябре 2005 года Комитет по правам человека представил всеобъемлющий документ о том, как он рассматривает вопрос о насилии в отношении женщин в своих заключительных замечаниях, замечаниях общего порядка и решениях, и свои материалы также представил Комитет по правам ребенка. В настоящее время завершает подготовку своих материалов Комитет по ликвидации расовой дискриминации.
