



Экономический  
и Социальный Совет

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1992/46  
4 February 1992

RUSSIAN  
Original: FRENCH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
Сорок восьмая сессия  
Пункт 17 повестки дня

ДОКЛАД ПОДКОМИССИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ДИСКРИМИНАЦИИ И ЗАЩИТЕ  
МЕНЬШИНСТВ О РАБОТЕ ЕЕ СОРОК ТРЕТЬЕЙ СЕССИИ

Доклад Председателя Подкомиссии г-на Луи Жуане о работе ее сорок  
третьей сессии, подготовленный в соответствии с пунктом 20  
резолюции 1991/56 Комиссии по правам человека

Введение

1. В своей резолюции 1991/56, озаглавленной "Работа Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств", принятой на сорок седьмой сессии 6 марта 1991 года, Комиссия по правам человека, выразив убеждение в целесообразности уделения пристального внимания работе Подкомиссии и обеспечения тем самым эффективности обоих органов в осуществлении их соответствующих задач, высказала Подкомиссии ряд замечаний и рекомендаций, касающихся главным образом следующих моментов:

- активизации установившегося между Подкомиссией и Комиссией диалога через их соответствующих председателей;
- упрочения независимости Подкомиссии и, следовательно, независимого статуса составляющих ее экспертов;
- совершенствования методов работы, с тем чтобы содействовать Комиссии в решении ее задач за счет рационализации и упрощений, касающихся в первую очередь проведения исследований и составления докладов, а также принятия резолюций, с тем, в частности, чтобы не допустить увеличения их числа.

2. В пункте 20 своей резолюции Комиссия просила Председателя Подкомиссии представить ей доклад о выполнении этих рекомендаций и указаний. Во исполнение этих положений Председатель сорок третьей сессии Подкомиссии и представляет настоящий доклад Комиссии по правам человека на ее сорок восьмой сессии.

3. В соответствии с пожеланиями Комиссии в этом докладе особое место уделяется анализу трех вышеуказанных моментов и тех соответствующих мер, которые надлежит принять, чтобы выполнить рекомендации, которым Комиссия придает такое большое значение.

**А. МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ПОДКОМИССИЕЙ В ЦЕЛЯХ УЛУЧШЕНИЯ КООРДИНАЦИИ  
С КОМИССИЕЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И КОМИТЕТАМИ,  
СОЗДАНЫМИ В СООТВЕТСТВИИ С КОНВЕНЦИЕЙ**

4. Работа сорок третьей сессии показала, что, хотя вопрос о диалоге с Комиссией по-прежнему имеет важное значение, возникающая более широкая проблема состоит в том, чтобы обеспечить более высокую степень координации между различными органами Организации Объединенных Наций, занимающимися правами человека, вследствие чего на последней сессии и было положено начало координации деятельности с Комитетом по ликвидации расовой дискриминации и Комитетом по правам человека.

1. Углубление диалога с Комиссией по правам человека

5. Комиссия, вероятно, помнит, что первый соответствующий шаг был сделан в 1989 году, когда председатель Комиссии побывал на заседании сорок первой сессии Подкомиссии. В 1990 году во исполнение пункта 17 резолюции 1990/64 Комиссии Председатель сорок шестой сессии г-жа Кизумбинг в свою очередь присутствовала на заседании Подкомиссии и изложила замечания и рекомендации Комиссии.

6. В своей вышеуказанной резолюции 1991/56 Комиссия снова предложила своему председателю информировать Подкомиссию о результатах обсуждения в Комиссии доклада Подкомиссии. В ответ на это предложение г-н Е. Берналес Балестерос выступил на 14-м заседании Подкомиссии (см. E/CN.4/Sub.2/1991/SR.14) в качестве Председателя сорок седьмой сессии Комиссии.

7. Напомнив, что Комиссия желает еще более укреплять прямые отношения с Подкомиссией, г-н Берналес Балестерос выразил удовлетворение в связи с тем, что Председатель Комиссии в третий раз выступал в своем официальном качестве в Подкомиссии. Он напомнил, что в указанной резолюции 1991/56 Комиссия с удовлетворением отметила активизацию диалога между Комиссией и Подкомиссией на основе взаимного информирования их соответствующими председателями, и выразил пожелание, чтобы этот диалог продолжался и дальше. Полностью подтвердив особый характер мандата Подкомиссии, он также напомнил о беспокойстве, испытываемом Комиссией в связи с осуществлением этого мандата, а именно в связи с такими моментами, как:

- объективность и беспристрастность, которые должны отличать Подкомиссию, а следовательно, и подкреплять независимость ее членов; в этой связи он подчеркнул, что Комиссия в своей резолюции 1991/56 высказала пожелание, чтобы в качестве членов и заместителей членов предлагались только лица, которые действительно компетентны в области прав человека;

- важный вклад, который вносят в работу Комиссии проекты международных документов, исследования и доклады. Что касается этих двух последних видов документов, то г-н Берналес Бальестерос указал, что сокращение их числа могло бы позволить проводить эту работу еще более углубленным образом;
- значение для Комиссии рассмотрения Подкомиссией новых, имевших место в течение года фактов нарушения прав человека;
- растущее число резолюций и решений, представляемых на рассмотрение Комиссии, количество которых, как он подчеркнул, таково, что их рассмотрение со всей необходимой серьезностью не может быть более гарантировано, что должно было бы побудить Подкомиссию пересмотреть свою нынешнюю практику;
- значение, которое придает Комиссия приемам и предложениям сессионной рабочей группы Подкомиссии, созданной на основании ее резолюции 1989/104, с тем чтобы пересмотреть ее методы работы.

8. В заключение председатель Берналес Бальестерос отметил, что с учетом растущей в международном сообществе потребности решения проблем в области прав человека важно, чтобы Подкомиссия, как и Комиссия, наилучшим образом использовали свои ресурсы, время и энергию благодаря, в частности, тесной и последовательной координации.

9. Поблагодарив от имени всех своих коллег Председателя Комиссии, председатель Подкомиссии открыл обсуждение.

10. По предложению нескольких членов Подкомиссии было принято решение провести закрытое заседание, с тем чтобы каждый эксперт Подкомиссии мог без каких бы то ни было ограничений, а следовательно, в конструктивной манере вести диалог с Председателем. Это беспрецедентное решение впервые позволило затронуть реформу методов работы Подкомиссии, в частности, и в том, что касается связи этих методов с методами работы Комиссии. Некоторые участники отметили, например, что какими бы обоснованными ни были некоторые из замечаний, касающихся увеличения числа исследований и докладов, следовало принять во внимание следующие обстоятельства:

- поскольку права человека занимают все более важное место в международной политике, именно этим и можно было бы отчасти объяснить увеличение числа исследований и докладов, просьба о проведении которых исходит, кстати говоря, наиболее часто от самой Комиссии;
- было отмечено, что во многих случаях Комиссия, хотя она и высказывает критические замечания по поводу количества исследований, одобряет их, не подвергая их какому-либо сомнению. Было к тому же подчеркнуто, что замечания, исходящие от Комиссии, в большей мере касались количества исследований, нежели их содержания;
- было также подчеркнуто, в том, что касается возможного дублирования и параллелизма при принятии резолюций по ситуациям, которые Комиссия уже рассматривала, что, поскольку Подкомиссия состоит из независимых экспертов, ее члены могут демонстрировать несколько иную

восприимчивость в оценках ситуации в области прав человека в той или иной стране. К тому же возвращение к какой-либо резолюции из года в год также может объясняться тем обстоятельством, что нарушения в данной стране продолжаются;

- наконец, многочисленные выступающие настаивали на том, чтобы Комиссия использовала весь свой авторитет, для того чтобы средства, имеющиеся в распоряжении Центра по правам человека, соответствовали все растущему объему выдвигаемых перед ним требований с учетом того главенствующего положения, которое отныне занимают в международных отношениях права человека.

## 2. Обеспечение координации с Комитетом по ликвидации расовой дискриминации

11. В соответствии с пунктом 6 резолюции 1990/1 Подкомиссия провела совместное заседание с Комитетом по ликвидации расовой дискриминации. В ходе обсуждения был затронут вопрос о том, как наилучшим образом обеспечить в будущем взаимную координацию деятельности. Были приняты следующие рекомендации:

- составить перечень тем, представляющих взаимный интерес;
- каждому органу назначить представителя, на которого была бы возложена задача обеспечения координации в период между сессиями. От Комитета был назначен г-н Ферреро Коста, а от Подкомиссии - г-н Хеллер;
- рассмотреть возможность совместного вклада в подготовку Всемирной конференции по правам человека 1993 года.

12. Выразив удовлетворение заинтересованностью в такой координации, Комитет и Подкомиссия договорились включить в свои повестки дня пункт о проведении еще одного совместного заседания.

## 3. Перспективы координации с Комитетом по правам человека

13. В ходе прений по пункту 3 повестки дня, озаглавленному "Обзор работы Подкомиссии" наблюдатель от одного из правительств высказал обеспокоенность опасностью того, что Подкомиссия может вторгнуться в сферу прерогатив Комитета по правам человека. В связи с этим между председателем Подкомиссии и председателем Комитета состоялся обмен мнениями, в ходе которого первый заверил второго в отсутствии каких бы то ни было оснований для беспокойства в этой связи. Председатели этих двух органов к тому же договорились и дальше встречаться, чтобы обмениваться мнениями о том, как наилучшим образом усилить координацию деятельности возглавляемых ими органов.

## **В. УПРОЧЕНИЕ НЕЗАВИСИМОГО СТАТУСА ЭКСПЕРТОВ ПОДКОМИССИИ**

14. Участники обсуждения пришли к единому мнению о необходимости признать, что за время, прошедшее с момента создания Подкомиссии, в этом отношении были достигнуты важные результаты. Были приведены следующие факты:

- назначение членов Подкомиссии по результатам голосования, а также покрытие расходов, связанных с их деятельностью, Организацией Объединенных Наций;
- выборы заместителей членов Подкомиссии, которых раньше члены просто назначали;
- распространение на членов Подкомиссии иммунитетов и привилегий, которыми пользуются сотрудники Организации Объединенных Наций (консультативное заключение Международного суда от 15 декабря 1989 года по делу г-на Думитру Мазилу);
- введение, в осуществление резолюции 1991/32 Экономического и Социального Совета, тайного голосования при принятии резолюций и решений, затрагивающих вопрос о положении в области прав человека в той или иной стране. Первые выводы, которые можно извлечь из введения тайного голосования, говорят о том, что:

независимость Подкомиссии от этого упрочилась, поскольку тайное голосование позволяет экспертам демонстрировать возросшую независимость подхода и суждений;

имело место снижение общего тона прений, их более спокойное течение, даже если в нескольких редких случаях, когда решение следовало бы принять путем консенсуса (например, по апартеиду),

принятие решения без голосования не смогло состояться, учитывая, что один из членов Подкомиссии потребовал проведения тайного голосования. Это, однако, несколько не повлияло на весомость соответствующих резолюций, которые принимались весьма внушительным большинством голосов. В результате стало несколько больше определенности в работе, что не может не представлять известного интереса;

значительный выигрыш во времени вследствие существенного сокращения числа выступлений, которые ранее зачастую предавали прениям ненужную остроту и которые стали бессмысленными при введении тайного голосования.

#### **С. МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ПОДКОМИССИЕЙ ДЛЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕТОДОВ РАБОТЫ**

15. С момента начала работы сорок третьей сессии Председатель предложил членам Подкомиссии посвятить значительную часть обсуждения вопросам улучшения методов работы, включая разработку конкретных предложений, отдельные из которых могли бы быть реализованы немедленно. Более подробно Подкомиссия остановилась на вопросах совершенствования своих методов работы при рассмотрении пункта 3 повестки дня, в частности во время утверждения доклада созданной на основании решения 1989/104 Сессионной рабочей группы, содержащего анализ реформы методов работы Подкомиссии. В эту рабочую группу, возглавляемую г-ном Тео ван Бовеном, входили пять членов, назначенных от различных региональных групп. Говоря более конкретно, предметом обсуждения стали следующие моменты:

1. Меры по более сбалансированному распределению времени выступлений

16. Из года в год Подкомиссия сталкивается со следующей ситуацией: в то время как продолжительность сессии (20 дней) остается постоянной, число ораторов на каждой сессии только увеличивается. Так, например:

- экспертов насчитывалось 14 в 1959 году, 18 - в 1967 году, 26 - начиная с 1969 года;
- наблюдателей от правительств насчитывалось: 1 - в 1952 году, 4 - в 1962 году, 18 - в 1973 году, 45 - в 1982 году, 82 - в 1990 году и 86 - в 1991 году;
- представителей неправительственных организаций - 77 в 1989 году, 92 - в 1990 году и 171 - в 1991 году.

17. Чтобы уточнить все исходные данные этой проблемы, Председатель подготовил статистику распределения времени выступлений каждого оратора в ходе предыдущей сессии. Эти статистические выкладки позволили поставить под сомнение некоторые высказывавшиеся идеи и, в частности, констатировать, например, что из общей продолжительности сессии на выступления экспертов уходит 11 дней, тогда как на долю неправительственных организаций приходится 3 дня, а на долю правительств только 1 день. На оставшиеся пять дней приходятся прения, выступления представителей секретариата, выступления от трех сессионных рабочих групп, перерывы в работе и задержки с началом заседаний.

18. В стремлении добиться повышения эффективности работы Подкомиссия приняла решение обсудить на закрытом заседании вопрос о более рациональном распределении рабочего времени, и особенно времени выступлений. После этого были приняты следующие меры:

- с учетом чрезвычайно подробных комментариев, содержащихся в документе, озаглавленном "Примечания к повестке дня", и в полном согласии с мнением г-на Мартенсона, было решено отказаться, начиная с текущей сессии, от представления каждого пункта повестки дня, что традиционно выпадало на долю заместителя Генерального секретаря. Вместо этого заместитель Генерального секретаря посвятил больше времени своей вступительной речи, что позволило ему затронуть проблемы по существу. Было высказано пожелание придерживаться такой практики и впредь;
- предоставлять слово правительствам, выразившим желание воспользоваться своим правом на ответ, в последнюю очередь, чтобы они могли в случае необходимости по-иному построить свои ответы;
- побуждать ораторов к самодисциплине, направляя каждому выступающему уведомление о том, что время его выступления истекло. Такая прагматическая мера оказалась особенно эффективной, поскольку в ходе сессии только четыре оратора превысили отведенное им время для выступлений, которое в общем распределяется следующим образом:

члены Подкомиссии: от 10 до максимум 15 минут;

наблюдатели от правительств: 10 минут (плюс 6 минут в случае рассмотрения пункта, затрагивающего несколько тем); в случае необходимости 5 минут в порядке использования права на ответ и еще 3 минуты для реплики, а также возможность выступить в течение 3 минут во время голосования какой-либо резолюции;

наблюдатели от неправительственных организаций: 10 минут (плюс 6 минут в случае рассмотрения пункта, затрагивающего несколько тем).

Достижение такого результата было в значительной степени облегчено, благодаря проведению целого ряда консультаций по этому вопросу в период между сессией 1990 года и сессией 1991 года с участием выбывающего Председателя и г-на Луи Жуане, которому были даны соответствующие полномочия на этот счет.

## 2. Меры, касающиеся подготовки исследований и докладов

19. В своем докладе (E/CN.4/Sub.2/1991/16) Рабочая группа, которой было поручено вынести рекомендации по поводу реформы рабочих методов Подкомиссии, выработала следующие предложения, призванные дать ответ на поднимавшиеся Комиссией вопросы:

a) обновление перечня исследований и докладов. Секретариат должен продолжать обновление этого перечня исследований, как незавершенных, так и завершенных, как это было определено решением 1989/103 Подкомиссии (E/CN.4/Sub.2/1990/2);

b) подготовительный документ к любому исследованию или докладу. Любому новому исследованию должен предшествовать подготовительный документ в виде рабочего документа, в котором уточнялись бы цель и общие направления исследования, интерес, который оно представляет, и план работы;

c) количество исследований и докладов. Никакое новое исследование не должно предприниматься, если не завершено текущее исследование (за исключением периодических докладов). Можно было бы предусмотреть установление предельного количества текущих исследований. Чтобы члены Подкомиссии проявляли самоконтроль в отношении количества исследований, им следует совместными усилиями определить порядок приоритетов;

d) назначение докладчиков. Хотя наличие специальных знаний в рассматриваемой области по-прежнему служит важным фактором в подборе докладчика, необходимо также принимать во внимание и принцип справедливого географического распределения, вплоть до того, что в некоторых случаях назначать двух или даже нескольких докладчиков;

e) продолжительность исследований. Если на подготовительном этапе докладчик приходит к выводу, что с момента разрешения, данного компетентным органом, ему потребуется более трех лет для завершения исследования, он должен назвать причины такого положения, сопроводив их необходимыми объяснениями. Ряд экспертов высказали мнение, что от определенной, постепенно сложившейся практики следует отказаться. Так, например, был назван случай с экспертами, которые после назначения их докладчиками не переизбираются и, таким образом, перестают быть членами Подкомиссии, но в то же время продолжают выполнять функции докладчиков или же продолжают заседать в Подкомиссии в качестве заместителей;

f) назначение комментаторов (докладчиков по одному из аспектов). С тем чтобы лучше готовить прения в Подкомиссии во время рассмотрения исследований и докладов, и если этого пожелает автор, один или несколько членов Подкомиссии могут быть призваны в сотрудничестве с автором документа провести углубленное ознакомление с таким документом. Такой комментатор, который выступал бы в роли докладчика по одному из аспектов, мог бы открывать дискуссию на предстоящей сессии, выделяя, в частности, важные или спорные моменты;

g) механизм последующих действий. Секретариат должен ежегодно готовить краткую записку по последующим мерам, принятым в связи с исследованиями, законченными и представленными Подкомиссии, или, в случае необходимости, Комиссии для окончательного рассмотрения;

h) предание гласности докладов и исследований. Предлагается, чтобы доклады и исследования получали достаточно широкое распространение, что подразумевает создание более надежной системы ознакомления с ними общественности. В этой связи предлагалось периодически публиковать брошюру, содержащую перечень завершенных исследований, который сопровождался бы кратким изложением их содержания. Для реализации этого предложения можно было бы привлечь и всемирную кампанию информации по проблемам прав человека, проводимую Организацией Объединенных Наций;

i) финансовые последствия исследований и докладов. Было выражено пожелание, чтобы после завершения исследований секретариат предоставлял имеющуюся информацию о фактических расходах, понесенных в связи с данным исследованием, в сопоставлении с ориентировочными цифрами, отраженными в заявлении о финансовых последствиях.

### 3. Меры, касающиеся представления и принятия резолюций

20. Комиссия часто указывала на слишком большое, по ее мнению, количество представляемых ей резолюций. Некоторые эксперты подчеркнули, что для более правильной оценки этой критики следовало бы провести различие между, с одной стороны, резолюциями, которые не требуют от Комиссии принятия последующих решений, и, с другой стороны, теми, которые либо имеют последствия для работы Комиссии (например, подготовка записки секретариата для Комиссии), либо передаются на утверждение Комиссии или даже Экономического и Социального Совета (например, в случае с резолюцией, предусматривающей разрешение проводить тайное голосование).

21. Согласно одному из предложений, которое не было принято, все проекты резолюций, не имеющие, по меньшей мере, трех авторов, могут стать предметом процедуры отзыва со стороны Председателя, действующего в консультации с президиумом. Вместо этого была установлена новая процедура, суть которой заключается в том, чтобы в согласии с авторами и заинтересованными группами заменить представление резолюции заявлением Председателя, если на это имеется общее согласие.

### 4. Меры по рационализации повестки дня

22. Помимо решения отказаться начиная с сорок третьей сессии от перерыва в работе (полдня), обычно допускаемого в начале сессии, были выдвинуты три предложения, которые пока что не ставились на утверждение:



а) пункт 4 повестки дня: обзор дальнейших изменений: этот вопрос в силу самой своей природы подвержен разбуканию. Поэтому необходимо, чтобы на каждой сессии секретариат называл в соответствующей записке темы, которые, проходя по этому пункту повестки дня, становились предметом обсуждения на нескольких сессиях и как таковые не могут более считаться чем-то новым и должны поэтому распределяться по соответствующим пунктам повестки дня очередной сессии;

б) пункт 5 повестки дня: ликвидация расовой дискриминации и апартеида: вопрос об апартеиде рассматривается независимо по трем пунктам повестки дня (5 а), 5 б), 10). Такая разбросанность не дает возможности для концентрации усилий в борьбе против апартеида. Все вопросы борьбы с апартеидом могли бы, таким образом, быть должным образом сгруппированы по единому пункту 5 б), который касается апартеида, но посвящен лишь рассмотрению годового доклада г-на Халифы о неблагоприятных последствиях экономической помощи системе апартеида. Некоторые эксперты высказали оговорки, полагая, что подобная перемена может быть истолкована как принимающая значение борьбы против апартеида;

с) пересмотр повестки дня в целом. Повестка дня в настоящее время включает четыре процедурных вопроса и 17 пунктов, относящихся к существу дела. Было предложено сгруппировать эти последние пункты в следующие пять пунктов:

- гражданские и политические права;
- экономические, социальные и культурные права;
- ликвидация дискриминации и защита меньшинств;
- поощрение прав человека и анализ механизмов защиты.

Это предложение группы представителей неправительственных организаций было признано интересным, но оно требует углубленного изучения его технических последствий, в частности, в том, что касается распределения времени выступлений. Поэтому рассмотрение этого предложения было отложено так же, как и рассмотрение всеобъемлющего проекта реформы правил процедуры, подготовленного одним из членов Подкомиссии.

#### Рекомендации и выводы

23. Несомненно, можно считать, что сорок третья сессия Подкомиссии стала, прежде всего, сессией углубленного анализа и выработки предложений, направленных на подготовку действенной реформы методов работы. Хотя некоторые предложения удалось осуществить на практике уже на сорок третьей сессии, ряд из них нуждаются в окончательном рассмотрении, с тем чтобы оценить совместно с секретариатом их практические последствия, прежде чем предлагать окончательное решение.

24. Вот почему Подкомиссия, опираясь на вышеуказанную резолюцию 1991/56, на основании которой Комиссия предлагала Подкомиссии продолжить и завершить изучение наиболее подходящих средств для повышения эффективности происходящих в ней обсуждений, поставив этот вопрос в число особенно важных, приняла решение просить Комиссию разрешить создать в порядке исключения в 1992 году межсессионную рабочую группу Подкомиссии по реформе ее методов работы. Члены, назначенные председателем сорок третьей сессии Подкомиссии после необходимых консультаций и с учетом принципа справедливого географического распределения,

должны будут собраться до начала сорок четвертой сессии, с тем чтобы можно было в окончательном виде утвердить реформу на сессии Подкомиссии в августе 1992 года.

25. Предусматривается, что группе будет поручено разработать предложения, направленные, в частности, на рационализацию работы и повестки дня Подкомиссии, особенно в том, что касается:

- подготовки и представления рабочих документов, исследований и докладов;
- представления и утверждения резолюций;
- структуры повестки дня;
- методов и средств для анализа нарушений прав человека;
- роли заместителей членов.