

Distr.
GENERAL

HCR/MMSP/2001/3
23 October 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Совещание министров государств – участников
Конвенции о статусе беженцев 1951 года
и/или Протокола к ней 1967 года

12–13 декабря 2001 года

ДОКЛАД ПОДГОТОВИТЕЛЬНОЙ СЕССИИ
(Женева, 20–21 сентября 2001 года)

I. ВВЕДЕНИЕ

A. Открытие сессии

1. Подготовительная сессия по организации Совещания министров государств-участников была проведена 20–21 сентября во Дворце Наций в Женеве. Ее открыл Председатель г-н Жан-Даниэль Гербер (Швейцария).

2. Председатель сообщил делегациям о том, что Подготовительная сессия созвана для того, чтобы провести и, по возможности, завершить консультации по проекту декларации, правилам процедуры и другим организационным вопросам, связанным с работой Совещания министров государств – участников Конвенции о статусе беженцев 1951 года и/или Протокола к ней 1967 года, которое состоится в Женеве 12 и 13 декабря 2001 года.

B. Утверждение повестки дня

3. Подготовительная сессия на основе консенсуса утвердила следующую повестку дня (EC/GC/01/Track1/PS/01):

1. Открытие сессии.
2. Утверждение предварительной повестки дня.

3. Проект правил процедуры.
4. Выборы должностных лиц.
5. Формат Сопещания министров.
6. Проект декларации.
7. Прочие вопросы.
8. Закрытие сессии.

С. Выборы должностных лиц

4. В соответствии с правилом 6 своих правил процедуры (см. раздел II (А) ниже) Подготовительная сессия путем аккламации избрала следующие государства в качестве заместителей Председателя Сопещания министров: Алжир, Бельгию, Венесуэлу, Канаду и Филиппины.

D. Представительство на Подготовительной сессии

5. На Подготовительной сессии были представлены следующие государства – участники Конвенции 1951 года и/или Протокола к ней 1967 года:

Австралия, Австрия, Азербайджан, Албания, Алжир, Аргентина, Армения, Беларусь, Бельгия, Бенин, Болгария, Босния и Герцеговина, Ботсвана, Бразилия, Буркина-Фасо, Бурунди, Венгрия, Венесуэла, Габон, Гаити, Гана, Гватемала, Гвинея, Германия, Гондурас, Греция, Дания, Демократическая Республика Конго, Доминиканская Республика, Египет, Замбия, Иран (Исламская Республика), Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Йемен, Кабо-Верде, Казахстан, Канада, Кипр, Китай, Колумбия, Коста-Рика, Кот-д'Ивуар, Кыргызстан, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Люксембург, Мадагаскар, Мальта, Марокко, Мексика, Монако, Нигерия, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Объединенная Республика Танзания, Панама, Перу, Польша, Португалия, Республика Корея, Российская Федерация, Руанда, Румыния, Сальвадор, Свазиленд, Святейший Престол, Сенегал, Словакия, Словения, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Судан, Таджикистан, Тринидад и Тобаго, Тунис, Турция, Уругвай, Филиппины, Финляндия, Франция, Хорватия, Чешская Республика, Чили, Швейцария (Председатель), Швеция, Эквадор, Эстония, Эфиопия, Югославия, Южная Африка и Япония.

6. В качестве наблюдателей на сессии были представлены следующие государства, не являющиеся участниками Конвенции 1951 года и/или Протокола к ней 1967 года:

Афганистан, Бахрейн, Бутан, Вьетнам, Индонезия, Иордания, Ирак, Куба, Маврикий, Малайзия, Мьянма, Непал, Оман, Республика Молдова, Саудовская Аравия, Сирийская Арабская Республика, Таиланд, Украина и Шри-Ланка.

7. В качестве наблюдателей были представлены также Европейская комиссия, Совет Европейского союза, Международный комитет Красного Креста, Суверенный Мальтийский орден и Межпарламентский союз.

8. Систему Организации Объединенных Наций представляли следующие органы и организации:

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Управление по координации гуманитарной деятельности (УКГД), Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), Программа добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

9. В качестве наблюдателей были представлены следующие межправительственные организации:

Совет Европы, Международный валютный фонд (МВФ), Лига арабских государств, Международная организация по миграции (МОМ) и Всемирный банк.

10. В качестве наблюдателей была представлена в общей сложности 31 неправительственная организация.

II. РАБОТА ПОДГОТОВИТЕЛЬНОЙ СЕССИИ

A. Утверждение правил процедуры

11. По пункту 3 повестки дня Председатель представил на рассмотрение Подготовительной сессии проект правил процедуры, содержащийся в документе EC/GC/01/Track1/PS/02.

12. Делегации высказали замечания по правилу 3 ("Полномочия") и правилу 13 ("Документация и языки"). При обсуждении вопроса о полномочиях делегации сошлись во мнениях о том, что содержащееся в правиле 3 требование, согласно которому "полномочия выдаются главой государства или правительства либо министром иностранных дел", является слишком обременительным и нецелесообразным. Одна делегация высказала мысль, что здесь было бы более уместно употребить термин "аккредитация". Было принято решение исключить это требование из правил процедуры. При обсуждении вопроса о документации и языках делегации, высказывая замечания по правилу 13, предложили исключить последнее предложение в этом правиле, предусматривающее, что "если это окажется невозможным, то документация будет выпускаться как минимум на английском и французском языках". По их мнению, секретариат должен подойти к этому вопросу принципиально и обеспечить своевременный выпуск всей документации для Совещания министров на официальных языках.

13. По предложению Председателя делегации приняли решение обратиться к секретариату с просьбой внести поправки в правила 3 и 13 для отражения высказанных замечаний. Секретариат внес соответствующие изменения и переиздал правила процедуры в качестве документа EC/GC/01/Track 1/PS/02/Rev.1. Подготовительная сессия одобрила эти пересмотренные правила для своей работы и рекомендовала их для утверждения Совещанию. Они будут переизданы для Совещания министров в качестве документа HCR/MMSP/2001/02.

B. Формат Совещания министров

14. Первоначальное предложение по формату Совещания министров было распространено секретариатом в документе EC/GC/01/Track 1/PS/03 (на французском языке) и EC/GC/01/Track 1/PS/03/Corr.1 (на английском языке).

15. Открывая прения по пункту 5, Директор Департамента международной защиты УВКБ проинформировала Подготовительную сессию о том, что в преддверии сессии и УВКБ и Швейцария получили ряд сообщений, в которых выражалась обеспокоенность по поводу предложенного формата.

16. С учетом выраженной обеспокоенности и идей, высказанных рядом делегаций, Директор предложила внести следующие изменения в формат Совещания министров:

- продлить Совещание министров на один день и провести двухдневное совещание 12 и 13 декабря 2001 года; и
- сдвинуть сроки проведения совещаний за круглым столом на второй день Совещания министров и объявить перерыв в пленарных заседаниях на время проведения совещаний за круглым столом.

Эти предложения были приняты Подготовительной сессией.

17. Директор предложила также формулу составления списка ораторов, согласно которой предпочтение будет отдаваться ораторам, представляющим первую десятку государств того или иного региона, ратифицировавших Конвенцию о статусе беженцев 1951 года и Протокол к ней 1967 года, и последнюю десятку государств, сделавших это. В ходе последовавших за этим прений делегации отвергли эту формулу и высказались в пользу того, чтобы секретариат открыл для записи список ораторов и придерживался стандартной практики Организации Объединенных Наций, применяемой при проведении совещаний на уровне министров в вопросах составления этого списка и порядка очередности выступлений. В этой связи Подготовительная сессия обратилась к секретариату с просьбой открыть и вести список ораторов в соответствии со стандартной практикой по согласованию с компетентными службами Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве.

18. Часть прений была посвящена также темам, предложенным для совещания за круглым столом в документе EC/GC/01/Track 1/PS/03 (на французском языке) и EC/GC/01/Track 1/PS/03/Согг.1 (на английском языке). Подготовительная сессия приняла решение о том, чтобы предложить бюро Совещания министров уточнить названия круглых столов по согласованию с секретариатом.

С. Проект декларации

19. Основная часть Подготовительной сессии была посвящена пункту 6 повестки дня и переговорам по проекту декларации, которая будет принята Совещанием министров. Подготовительная сессия одобрила проект декларации (EC/GC/01/Track 1/PS/04/Rev.6), который прилагается к настоящему документу, и рекомендовала его для принятия Совещанию министров¹.

¹ Делегация Азербайджана одобрила проект декларации, но выразила пожелание официально запротokolировать ее мнение относительно нецелесообразности включения в третий пункт преамбулы конкретной ссылки на Программу действий для стран СНГ 1996 года. В ходе консультаций после Подготовительной сессии эта делегация внесла ряд контрпредложений, но на время подготовки настоящего документа этот вопрос оставался открытым.

ПРОЕКТ ДЕКЛАРАЦИИ

Преамбула

Мы, представители государств - участников Конвенции о статусе беженцев 1951 года и/или Протокола к ней 1967 года, собравшиеся в Женеве 12 и 13 декабря 2001 года на первое Совещание государств-участников по приглашению правительства Швейцарии и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ),

1. признавая, что в 2001 году исполняется 50-я годовщина принятия Женевской конвенции о статусе беженцев 1951 года,
2. признавая непреходящее значение Конвенции 1951 года в качестве главного инструмента защиты беженцев, где с поправками, отраженными в Протоколе 1967 года, определяются права, в том числе права человека, и минимальные стандарты обращения, относящиеся к лицам, на которых распространяется сфера ее действия,
3. признавая важное значение других правозащитных и региональных договорных инструментов по защите беженцев, включая Конвенцию Организации африканского единства (ОАЕ) 1969 года, регуливающую конкретные аспекты проблемы беженцев в Африке, и Картахенскую декларацию 1984 года, и признавая также важное значение единой европейской системы предоставления убежища, разработанной после принятия в Тампере в 1999 году выводов Европейского совета, а также значимость для защиты беженцев Программы действий для стран Содружества Независимых Государств (СНГ) 1996 года,
4. подтверждая сохраняющуюся актуальность и жизнеспособность этого международного режима прав и принципов, в том числе являющегося его сердцевинной принципа недопустимости принудительного возвращения, применимость которого зиждется на нормах обычного международного права,
5. высоко оценивая позитивную и конструктивную роль, которую играют принимающие беженцев страны, и признавая в то же время тяжелое бремя, ложащееся на плечи некоторых стран, прежде всего развивающихся стран и стран с переходной экономикой, а также затяжной характер многих ситуаций, связанных с потоками беженцев, и отсутствие своевременных и безопасных решений,
6. учитывая сложный характер складывающихся условий, в которых приходится обеспечивать защиту беженцев, включая характер вооруженных конфликтов,

продолжающиеся нарушения прав человека и международного гуманитарного права, нынешние особенности перемещения людей, смешанные потоки населения, высокие издержки, связанные с приемом больших контингентов беженцев и просителей убежища и с содержанием систем предоставления убежища, рост масштабов связанной с этим торговли людьми и их нелегального провоза, проблемы, сопряженные с ограждением систем предоставления убежища от злоупотреблений и с исключением и возвращением тех, кто не вправе претендовать на международную защиту или не нуждается в ней, а также нерешенность многолетних проблем, связанных с потоками беженцев,

7. подтверждая, что Конвенция 1951 года с поправками, внесенными в нее Протоколом 1967 года, занимает центральное место в режиме международной защиты беженцев, и считая также, что этот режим следует соответствующим образом развивать и далее, с тем чтобы дополнить и укрепить Конвенцию 1951 года и Протокол к ней,

8. подчеркивая, что уважение государствами своих обязанностей в деле защиты беженцев подкрепляется международной солидарностью всех членов международного сообщества и что эффективность режима защиты беженцев повышается благодаря энергичному международному сотрудничеству в духе солидарности и действенного распределения ответственности и бремени между всеми государствами,

Постановляющая часть

1. торжественно подтверждаем нашу приверженность полному и эффективному осуществлению наших обязательств по Конвенции 1951 года и/или Протоколу к ней 1967 года в соответствии с объектом и целью этих договорных инструментов;

2. подтверждаем нашу твердую приверженность при признании социального и гуманитарного характера проблем беженцев отстаиванию ценностей и принципов, воплощенных в этих договорных инструментах, которые соответствуют статье 14 Всеобщей декларации прав человека и которые требуют уважения всех прав и свобод беженцев, международного сотрудничества для преодоления их бедственного положения и реализации мер для устранения причин перемещений беженцев, а также недопущения, в частности посредством поощрения мира, стабильности и диалога, их превращения в источник трений между государствами;

3. признаем важное значение содействия всеобщему присоединению к Конвенции 1951 года и/или Протоколу к ней 1967 года, отдавая себе при этом отчет в том, что сегодня существуют страны убежища, которые пока не присоединились к этим

договорным инструментам и которые продолжают великодушно принимать крупные контингенты беженцев;

4. призываем все государства, которые пока не сделали этого, присоединиться к Конвенции 1951 года и/или Протоколу к ней 1967 года по возможности без оговорок;
5. призываем также государства-участники, которые придерживаются географических ограничений или сделали другие оговорки, рассмотреть возможность их снятия;
6. призываем все государства с соблюдением применимых международных стандартов принять или продолжать принимать меры по укреплению института убежища и повышению эффективности защиты, в том числе путем принятия и осуществления национального законодательства о беженцах и процедур определения статуса беженца и обращения с просителями убежища и беженцами, с заострением внимания на уязвимых группах или лицах с особыми потребностями, включая женщин, детей и пожилых лиц;
7. призываем государства и далее прилагать усилия, направленные на обеспечение безупречности института убежища, в частности путем взвешенного применения статей 1F и 33 (2) Конвенции 1951 года, особенно в свете новых угроз и вызовов;
8. подтверждаем фундаментальное значение УВКБ в качестве многостороннего учреждения, наделенного мандатом обеспечивать международную защиту беженцев и содействовать изысканию долговременных решений, и напоминаем о наших обязательствах в качестве государств-участников сотрудничать с УВКБ в выполнении им своих функций;
9. настоятельно призываем все государства рассмотреть меры, которые, возможно, потребуются принять для повышения эффективности осуществления Конвенции 1951 года и/или Протокола 1967 года и для обеспечения более тесного сотрудничества между государствами-участниками и УВКБ в целях оказания содействия УВКБ в выполнении его обязанностей по наблюдению за применением положений этих договорных инструментов;
10. настоятельно призываем все государства оперативно, на предсказуемой основе и адекватно реагировать на призывы о предоставлении финансовых средств, с которыми обращается УВКБ, для обеспечения полного удовлетворения потребностей лиц, подпадающих под мандат Управления Верховного комиссара;
11. признаем ценный вклад, вносимый многими неправительственными организациями в обеспечение благополучия просителей убежища и беженцев благодаря их приему, разъяснительной работе с ними и заботе о них, изысканию долговременных решений на

основе полного уважения беженцев, а также оказанию содействия государствам и УВКБ в обеспечении безупречности режима международной защиты беженцев, особенно посредством просветительской, а также разъяснительной и информационной работы, направленной на борьбу против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, и мобилизации общественной поддержки в интересах беженцев;

12. принимаем на себя обязательство обеспечивать в рамках международной солидарности и распределения бремени более эффективную защиту беженцев за счет применения всеобъемлющих стратегий, прежде всего на региональном и международном уровнях, в целях укрепления потенциала, в частности в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, особенно в тех из них, которые принимают крупные контингенты беженцев или сталкиваются с затянувшимися проблемами, связанными с присутствием беженцев, а также укреплять механизмы реагирования, с тем чтобы обеспечить беженцам более безопасные и более приемлемые условия пребывания и возможности для своевременного решения проблем;

13. признаем, что превентивные меры представляют собой наилучший способ избежать возникновения ситуаций, связанных с потоками беженцев, и подчеркиваем, что конечная цель международной защиты заключается в изыскании долговременного решения для беженцев с соблюдением принципа недопустимости принудительного возвращения, и выражаем признательность государствам, продолжающим содействовать изысканию этих решений, прежде всего добровольной репатриации и - в тех случаях, когда это необходимо и возможно, - местной интеграции и переселению, признавая при этом, что добровольная репатриация в условиях безопасности и уважения достоинства остается предпочтительным решением для беженцев;

14. выражаем свою признательность правительству и народу Швейцарии за их великодушное предложение принять Совещание министров государств - участников Конвенции о статусе беженцев 1951 года и/или Протокола к ней 1967 года.
