



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/3/5
1 December 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Третья сессия

Пункт 2 повестки дня

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 60/251 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ
ОТ 15 МАРТА 2006 ГОДА, ОЗАГЛАВЛЕННОЙ
"СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА"**

**Межсессионная межправительственная рабочая группа открытого состава
по осуществлению пункта 6 резолюции 60/251 Генеральной Ассамблеи,
учрежденная в соответствии с решением 1/104
Совета по правам человека**

**Механизм рассмотрения жалоб: предварительные выводы
Координатора г-на Блеза Годэ (Швейцария)**

Вступление

1. После заседаний Межправительственной рабочей группы открытого состава по анализу мандатов, учрежденной в соответствии с решением 1/104 Совета по правам человека, и представления устных предварительных выводов в пятницу, 24 ноября 2006 года, Председатель Совета просил каждого координатора представить письменные предварительные выводы по соответствующим механизмам Совета.
2. Эти письменные предварительные выводы должны отражать мнения, выраженные в отношении механизма рассмотрения жалоб в ходе обсуждений в Рабочей группе. Не являясь никоим образом окончательными и даже исчерпывающими, они отражают лишь мнение Координатора. Они были подготовлены только в целях облегчения начала процесса переговоров по процедуре рассмотрения жалоб, которая должна быть сохранена Советом в соответствии с резолюцией 60/251 Генеральной Ассамблеи. Делегациям предлагается направить замечания и предложения для дополнения и окончательной доработки этих предварительных выводов.

I. Цель

Введение

3. Был достигнут консенсус относительно использования резолюции 1503 (XLVIII) Экономического и Социального Совета в качестве основы для работы и усовершенствования, при необходимости, этой основы. Поэтому были сохранены формулировки резолюции 1503, хотя и с некоторыми изменениями, которые были предложены государствами. Полученный результат отражен ниже.

Достигнутый консенсус

4. **В рамках процедуры рассмотрения жалоб систематические и достоверно подтвержденные грубые нарушения прав человека и основных свобод должны доводиться до сведения Совета по правам человека и рассматриваться им беспристрастным, объективным, эффективным, учитывающим интересы жертв и оперативным образом.**

Замечания

5. Были высказаны следующие замечания:

- был исключен термин "systematic" ("систематические"), содержащийся в первом проекте настоящего рабочего документа, а также во французском тексте резолюции 1503 (XLVIII) Экономического и Социального Совета. Действительно, слово "consistent" ("систематические") уже покрывает идею неоднократных и систематических нарушений прав человека;
- был также исключен термин "allegations" ("утверждения"), поскольку было справедливо указано на то, что Совет рассматривает лишь нарушения прав человека, которые достоверно подтверждены; и
- некоторые делегации выделили превентивную роль или роль механизма раннего предупреждения, которую могла бы играть процедура рассмотрения жалоб в связи с выявлением существующих и/или возникающих систематических нарушений прав человека. Однако по этому вопросу консенсуса достигнуто не было.

II. Сфера действия

Введение

6. В отношении сферы действия механизма был достигнут широкий консенсус относительно необходимости использования существующей процедуры 1503. Механизм рассмотрения жалоб отличается от других механизмов защиты прав человека тем, что он позволяет рассматривать нарушения всех прав человека и основных свобод во всех частях мира. Кроме того, по причинам, связанным с удобством использования и применимостью, необходимо установить высокий порог, т.е. грубые нарушения прав человека должны быть систематическими.

Достигнутый консенсус

7. Необходимо установить высокий порог для нарушений всех прав человека и основных свобод.

Замечания

8. Были высказаны следующие замечания:

- была исключена ссылка на Всеобщую декларацию прав человека, поскольку она была сочтена слишком ограничительной. Несколько делегаций подчеркнули необходимость учета прав человека, которые не упоминаются во Всеобщей декларации (например, прав мигрантов, прав инвалидов, права на развитие и т.д.); и
- по рекомендации многих делегаций была добавлена традиционная ссылка на "основные свободы".

III. Критерии приемлемости

Введение

9. Были высказаны совпадающие мнения относительно излагаемых ниже совокупных критериев, которые уже используются в существующей процедуре.

Достигнутый консенсус

10. Жалобы должны:

- **включать фактическое описание предполагаемых нарушений;**
- **не содержать формулировки, преимущественно рассматриваемые в качестве оскорбительных;**
- **излагаться лицом, которое не является анонимным;**
- **поступать от лица или группы лиц, которые заявляют о том, что они стали жертвами нарушений, или от любого лица или группы лиц, включая НПО, действующих добросовестно, которые заявляют о том, что они обладают прямой и достоверной информацией об этих нарушениях;**
- **не быть основанными исключительно на сообщениях средств массовой информации или на информационных и коммуникационных технологиях;**
и
- **исчерпать внутренние средства правовой защиты, если не представляется, что такие средства будут неэффективными или неоправданно затянутыми.**

Замечания

11. Были высказаны следующие замечания:

- концепция исчерпания внутренних средств правовой защиты является четко определенной и общепризнанной в международном публичном праве, включая тезис о том, что внутренние средства правовой защиты должны быть эффективными и своевременными; а также
- возникает вопрос о том, могут ли служить эффективными местными средствами правовой защиты национальные учреждения, работающие в соответствии с основными положениями Парижских принципов. Кроме того, эффективность и полномочия этих учреждений необходимо оценивать в каждом конкретном случае.

Вопросы, требующие более подробного обсуждения

12. Не было достигнуто консенсуса по другим критериям приемлемости, таким, как:

- жалобы не должны быть явно политизированными;
- жалобы должны в полной мере соблюдать положения Устава Организации Объединенных Наций; и
- вопрос (или индивидуальное сообщение) не должен рассматриваться в рамках какой-либо специальной процедуры или каким-либо договорным органом.

Замечания

13. Были высказаны следующие замечания:

- термин "политическими" был заменен термином "политизированными". Отмечалось, что любую жалобу можно рассматривать как в той или иной мере политически мотивированной, но она не должна быть политизированной;
- тогда как одни делегации подчеркнули необходимость ссылки на Устав Организации Объединенных Наций, другие заявили, что Устав применяется только в отношении государств, а не в отношении лиц, представляющих жалобы;

- хотя многие делегации признали риск дублирования усилий (хотя, по мнению Секретариата, он значительно снизился за последние годы), следует также учитывать пробелы в плане защиты. Кроме того, не следует забывать, что цели специальных процедур и договорных органов заключаются в рассмотрении отдельных случаев, а процедура рассмотрения жалоб направлена на выявление систематических грубых нарушений прав человека. Поэтому был добавлен термин "situation" ("ситуация") для проведения различия между ситуациями, рассматриваемыми в рамках процедуры рассмотрения жалоб, и отдельные случаи, рассматриваемые другими механизмами по защите прав человека; и
- наконец, тогда как одни делегации, как представляется, выступали за строгое применение этих критериев на всех уровнях, в том числе в рамках второй Рабочей группы (определяющей меры, которые должны быть приняты), другие делегации высказались за то, чтобы за применение критериев приемлемости отвечала только первая Рабочая группа, занимающаяся рассмотрением каждого случая по существу.

IV. Количество этапов

Введение

14. Что касается количества этапов процедуры, то подавляющее большинство делегаций выступили за двухэтапную процедуру, аналогичную нынешней процедуре 1503.

Достигнутый консенсус

15. **В рамках двухэтапной процедуры:**

- **первая Рабочая группа уделяет основное внимание критериям приемлемости и вопросам существа, связанным с утверждениями о нарушениях, и представляет доклады второй Рабочей группе; и**
- **на основе информации, представленной первой Рабочей группой, вторая Рабочая группа предлагает меры, которые надлежит принять Совету в отношении ситуаций, связанных с нарушениями прав человека.**

Замечания

16. Были высказаны следующие замечания:

- что касается роли Секретариата, то в настоящее время его свобода действий ограничена. В настоящее время он может лишь отклонить явно необоснованные и/или анонимные сообщения и должен передавать жалобы Председателю Рабочей группы по сообщениям для принятия всех иных решений относительно приемлемости и существа каждого сообщения. Другими словами, Секретариат действует лишь в качестве координирующего органа, призванного предотвращать дублирование усилий между разными механизмами по защите прав человека, но не выносит решений относительно приемлемости сообщений;
- некоторые делегации выступили за то, чтобы Секретариат передавал жалобы Рабочей группе по сообщениям в целом; однако это предложение фактически является еще более ограничительным, чем нынешняя процедура 1505, и может значительно затянуть процедуру. Скорее, Председатель должен быть подотчетным своей Рабочей группе и обосновывать свои решения о неприемлемости того или иного сообщения;
- несколько делегаций заявили о том, что применительно к процессу проверки жалоб роль Секретариата можно было бы усилить. Они высказали мнение о том, что на Секретариат следует возложить функции нынешней Рабочей группы по сообщениям, с тем чтобы всем процессом занималась одна рабочая группа; и
- наконец, касаясь состава Секретариата, многие делегации подчеркнули необходимость наличия постоянного штата сотрудников для предварительного отбора сообщений, как это уже практикуется.

V. Конфиденциальность

Введение

17. Обсуждение вопроса о конфиденциальности необходимо продолжить. Были выделены два изложенных ниже варианта.

Вопросы, требующие более подробного обсуждения

18. К этим вопросам относятся следующие:

- a) на всех этапах должна сохраняться конфиденциальность, если Совет не примет иного решения; или
- b) на всех этапах должна сохраняться конфиденциальность, если вторая Рабочая группа не примет иного решения вследствие отказа соответствующего государства от сотрудничества.

Замечания

19. Тогда как одни делегации посчитали исключительно важным сохранять конфиденциальность на всех этапах, если Совет не примет иного решения, другие делегации рассмотрели бы возможность использования конфиденциальности в качестве средства обеспечения сотрудничества со стороны соответствующего государства. Так, эти делегации полагают, что второй Рабочей группе следует разрешить принимать решения о рассмотрении той или иной ситуации на открытом заседании без предварительной санкции Совета.

VI. Участие автора сообщения

Введение

20. Был достигнут широкий консенсус относительно необходимости информирования автора сообщения.

Достигнутый консенсус

21. **Автора сообщения следует уведомлять на следующих основных этапах:**

- **при получении жалобы механизмом по рассмотрению жалоб;**
- **когда жалоба признана неприемлемой или когда она принята к рассмотрению по существу (на этом этапе авторов следует уведомлять о том, что они могут представить любую дополнительную информацию с учетом критериев приемлемости); и**
- **о принятом окончательном решении.**

Замечания

22. Были высказаны следующие замечания:

- некоторые делегации выразили беспокойство по двум вопросам, касающимся своевременного представления авторам дополнительной информации. Во-первых, по поводу вероятного увеличения нагрузки Секретариата и, во-вторых, по поводу возможности увеличения существенного риска утечки информации;
- в этой связи важно обеспечить, чтобы в тех случаях, когда автор выражает пожелание о том, чтобы соответствующее государство не узнало его имени, гарантировалась конфиденциальность источников информации, с тем чтобы не подвергать угрозе безопасность автора; и
- была высказана другая обеспокоенность относительно роли соответствующего государства: если автора жалобы следует информировать о процедуре, то необходимо, по мнению некоторых делегаций, действовать аналогичным образом и по отношению к государству. Таким образом, Секретариат должен информировать государство на тех же основных этапах, что и автора сообщения.

VII. Состав и размер Рабочих групп, рассматривающих сообщения/ситуации

Введение

23. Исходя из идеи сохранения двух Рабочих групп, подавляющее большинство делегаций выступили за то, чтобы первая Рабочая группа состояла из квалифицированных и независимых экспертов, а вторая - из представителей государств. Кроме того, делегации, как представляется, согласны с необходимостью уважения принципа справедливого географического представительства во второй Рабочей группе.

Достигнутый консенсус

24. Был достигнут консенсус о том, что:

- первая Рабочая группа должна состоять из квалифицированных и независимых экспертов; и

- **вторая Рабочая группа должна состоять из представителей государств с учетом принципа справедливого географического представительства.**

Вопросы, требующие более подробного обсуждения

25. К этим вопросам относятся следующие:

- были высказаны разные мнения относительно необходимости соблюдения принципа справедливого географического представительства в первой Рабочей группе. Некоторые делегации заявили, что справедливое географическое представительство не должно быть критерием отбора, поскольку экспертов следует выбирать с учетом их компетентности и независимости; и
- хотя делегации, как представляется, заняли гибкую позицию в отношении размера обеих Рабочих групп, многие выразили удовлетворение их нынешним размером. Тем не менее некоторые делегации приветствовали бы расширение обеих Рабочих групп, с тем чтобы первая Группа могла играть более активную роль в процессе отбора сообщений, а вторая могла лучше представлять Совет по правам человека (например, десять членов вместо пяти).

Замечание

26. Идея о независимом и не участвующем в голосовании Председателе второй Рабочей группы, роль которого была бы ограничена контролем, заслуживает более подробного обсуждения.

VIII. Выбор экспертов первой Рабочей группы

Введение

27. Что касается экспертов, которые должны войти в состав первой Рабочей группы, то мнения разделились между двумя следующими вариантами (большинство делегаций выступили за вариант а)):

- вопросы, требующие более подробного обсуждения:
 - а) экспертов следует выбирать в соответствии с новой системой экспертного консультирования Совета; или

- b) экспертов следует выбирать из списка независимых и квалифицированных экспертов, который будет вести и регулярно обновлять УВКПЧ.

Замечания

28. Были высказаны следующие замечания:

- одно из выдвинутых предложений состоит в выборе экспертов Совета на основе списка квалифицированных и независимых экспертов; и
- этот вопрос четко увязан с итогами обсуждений вопроса об экспертном консультировании Совета. Поэтому сложно принять какое-либо решение до того, как станет известна новая система экспертного консультирования.

XI. Назначение/выборы членов Рабочих групп

Введение

29. Вопрос о назначении или выборах членов обеих Рабочих групп также заслуживает более подробного обсуждения. Как представляется, мнения разделились между следующими вариантами (большинство делегаций выступили за вариант а)).

Вопросы, требующие более подробного обсуждения

30. К этим вопросам относятся следующие:

- a) назначение Председателем Совета по правам человека после консультаций с Президиумом или региональными группами; и
- b) выбор государствами-членами.

Замечание

31. Если члены рабочих групп будут выбираться, Совету следует также решить, все ли члены Организации Объединенных Наций должны иметь право участвовать в этом, поскольку рассматриваемый механизм касается всех членов Организации Объединенных Наций, или же участие в этих выборах следует ограничить членами Совета по правам человека.

X. Срок мандата членов Рабочих групп и их ротация

Введение

32. Делегации проявили гибкость в данном вопросе, хотя большинство из них высказались за сохранение нынешней системы.

Достигнутый консенсус

33. **Был достигнут консенсус относительно:**

- **трехлетнего мандата членов первой Рабочей группы, который может быть продлен один раз; и**
- **одногодичного мандата членов второй Рабочей группы.**

Замечание

34. Более квалифицированные эксперты должны войти в первую Рабочую группу, основная задача которой будет заключаться в рассмотрении критериев приемлемости и существа жалоб. Поэтому мандат ее членов должен быть более продолжительным и возобновляемым для обеспечения последовательности. Мандат членов второй Рабочей группы может быть более коротким, поскольку она будет заниматься рассмотрением мер, которые необходимо принять в ситуациях, связанных с нарушениями прав человека.

XI. Рассмотрение Советом по правам человека конкретных ситуаций

Введение

35. По вопросу о том, как часто Совет должен рассматривать ситуации, связанные с нарушениями прав человека, не было достигнуто никакого однозначного консенсуса. Тогда как одни делегации выступали за частое рассмотрение Советом ситуаций, связанных с нарушениями прав человека (например, на каждой сессии Совета), другие склонялись к идее ежегодного рассмотрения таких ситуаций. После выступлений всех делегаций можно было бы обсудить следующий компромисс в отношении частоты рассмотрения:

- **по крайней мере раз в год и чаще, если это рекомендовано второй Рабочей группой.**

ХII. Продолжительность процесса

Введение

36. Касаясь продолжительности процесса, все делегации согласились с необходимостью создания ориентированного на интересы жертв механизма и, соответственно, с необходимостью разработки более эффективной и, следовательно, более оперативной процедуры. Вместе с тем были высказаны различные мнения о том, как повысить ее эффективность.

Вопросы, требующие более подробного обсуждения

37. Тогда как одни делегации предпочли бы определить крайний срок для представления государствами их ответов или увеличить частоту проведения заседаний обеих Рабочих групп в целях обеспечения лучшей координации с многочисленными сессиями Совета, другие делегации предлагают полагаться на решения экспертов и представителей и не ограничивать продолжительность процесса каким-либо искусственным крайним сроком.

Замечание

38. Продолжительность процесса зависит от нескольких факторов, например от частоты заседаний обеих Рабочих групп, рассмотрения ситуаций Советом, крайнего срока для ответов государств, национальных ресурсов, позволяющих представлять своевременные ответы, переноса рассмотрения Рабочей группой отдельных случаев вследствие недостатка информации и т.д. Поэтому вопрос о продолжительности процесса необходимо будет обсудить с учетом всех этих различных факторов

ХIII. Возможные меры Совета по правам человека в связи с предложениями, внесенными второй Рабочей группой

Введение

39. Достигнут широкий консенсус о необходимости сохранения существующих четырех мер, упомянутых в резолюции 2000/3 Экономического и Социального Совета. Кроме того, был также достигнут консенсус о необходимости добавления меры, связанной с оказанием технической помощи и помощи по наращиванию потенциала. Однако высказывались разные мнения относительно возможной связи, которую следует

установить между процедурой рассмотрения жалоб и механизмом Универсального периодического обзора. Не удалось также достигнуть согласия относительно принятия последующих мер.

Достигнутый консенсус

40. **Был достигнут консенсус о том, что Совету следует:**

- **продолжать рассматривать ситуацию и ожидать получения более подробной информации от соответствующего государства;**
- **продолжать рассматривать ситуацию и назначить эксперта для наблюдения за ситуацией и представления доклада Совету;**
- **прекращать рассмотрение ситуации;**
- **передавать вопрос открытой процедуре, учрежденной в соответствии с резолюцией 1235 (XLII) Экономического и Социального Совета; и**
- **рекомендовать УВКПЧ предоставить соответствующей стране техническую помощь и помощь по наращиванию ее потенциала.**

Вопросы, требующие более подробного обсуждения

41. Эти вопросы касаются того, следует ли:

- **рекомендовать безотлагательное рассмотрение ситуации в стране в рамках УПО; и**
- **принимать последующие меры в связи с процедурой, если государство не выполняет решения Совета или отказывается от сотрудничества (например, передача ситуации какой-либо специальной процедуре, учреждение комиссии по установлению фактов, направление Генеральной Ассамблее соответствующей рекомендации или приостановление членства в Совете).**

Замечания

42. Было высказано несколько предложений. Во-первых, слово "ожидать" можно было бы заменить словом "запрашивать" более подробную информацию в первом варианте, содержащемся в пункте 40 выше. Кроме того, следует добавить крайний срок, с тем чтобы процедура не затягивалась до бесконечности. Во-вторых, Совет по правам человека мог бы принять следующую дополнительную меру: "вступить в диалог с государством, включая, если это необходимо, организацию посещений". И наконец, была предложена поправка к пятому варианту в пункте 40 выше: "Предоставить соответствующей стране техническую помощь и помощь по наращиванию ее потенциала *при условии, что нарушения не являются следствием сознательной и систематической политики*". В той же фразе было предложено добавить "предоставить соответствующей стране техническую помощь и помощь по наращиванию ее потенциала, *если только данная страна об этом попросит*".

43. Процедура рассмотрения жалоб могла бы играть роль механизма раннего предупреждения с последующим представлением рекомендации о том, что ситуацию в соответствующем государстве необходимо незамедлительно рассмотреть в рамках процедуры Универсального периодического обзора. Кроме того, ситуацию, связанную с серьезными нарушениями прав человека, можно было бы использовать в качестве части информации, собранной о государстве, по которому проводится УПО. Серьезную ситуацию, связанную с нарушениями прав человека, можно было бы также рассмотреть в рамках УПО с целью восстановления диалога с соответствующим государством в наиболее адекватной форме. Однако многие делегации высказали мнение о том, что не следует устанавливать никакой связи между УПО и процедурой рассмотрения жалоб. Во-первых, было бы сложно сочетать конфиденциальность процедуры рассмотрения жалоб с публичным характером УПО. Во-вторых, с учетом регулярного цикла УПО было бы сложно провести рассмотрение ситуации в каком-либо государстве в срочном порядке. В-третьих, УПО является механизмом, основанным на сотрудничестве, а не судебным органом. И наконец, если соответствующее государство будет иметь дело одновременно с несколькими механизмами, его нагрузка чрезмерно возрастет.

44. Вопрос о последующих мерах требует более глубокого обсуждения. Делегациям, например, необходимо определить, как оценивать степень выполнения соответствующих рекомендаций и положений тем или иным государством.
