



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
23 May 2005
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия

Пункты 45 и 55 повестки дня

**Комплексное и скоординированное осуществление
решений крупных конференций и встреч на высшем
уровне Организации Объединенных Наций
в экономической, социальной и смежных областях
и последующая деятельность в связи с ними**

Последующие меры по итогам Саммита тысячелетия

При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Совет по правам человека

Пояснительная записка Генерального секретаря*

Предложение Генерального секретаря

1. Создание Совета по правам человека будет в конкретном плане отражать растущее значение, придаваемое правам человека в наших коллективных выступлениях. Превращение Комиссии по правам человека в полноправный Совет поднимет права человека до уровня того приоритета, который придается им в Уставе Организации Объединенных Наций. Такая структура будет отличаться ясностью в плане ее построения и концепции, поскольку Организация Объединенных Наций уже имеет советы, занимающиеся достижением двух других главных целей — безопасности и развития.

2. Комиссия по правам человека в ее нынешнем виде имеет некоторые примечательные сильные стороны и богатую историю, однако ее способность вы-

* Первоначально была препровождена Генеральным секретарем Председателю Генеральной Ассамблеи 14 апреля 2005 года с просьбой довести ее до сведения членов Генеральной Ассамблеи.



полнять стоящие перед ней задачи отстает от новых потребностей и подрывается политизацией ее сессий и избирательностью ее работы. Новый Совет по правам человека поможет преодолевать некоторые растущие проблемы — с точки зрения понимания и существа, — связанные с Комиссией, позволяя провести тщательную переоценку эффективности межправительственного механизма Организации Объединенных Наций при решении проблем прав человека.

3. Генеральный секретарь предложил создать Совет по правам человека в своем докладе от марта 2005 года, озаглавленном «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (A/59/2005). Это предложение гласит:

«Для того чтобы Организация Объединенных Наций оправдала ожидания мужчин и женщин во всем мире — и тем более для того, чтобы Организация занималась вопросами прав человека столь же серьезно, что и вопросами безопасности и развития, — государствам-членам надлежит принять решение о замене Комиссии по правам человека меньшим по составу постоянным Советом по правам человека. В этом случае государствам-членам потребуется решить вопрос о том, хотят ли они сделать Совет по правам человека главным органом Организации Объединенных Наций или же вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи, однако в любом случае его члены будут избираться непосредственно Генеральной Ассамблеей большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов. Создание Совета придадо бы правам человека бóльшую значимость, соответствующую примату прав человека в Уставе Организации Объединенных Наций. Государства-члены должны определить состав Совета и срок полномочий его членов. Те, кто избираются в состав Совета, должны брать на себя обязательства соблюдать наивысшие стандарты в области прав человека» (A/59/2005, пункт 183).

4. Совет по правам человека будет **постоянным органом**, способным собираться регулярно и в любое время для того, чтобы заниматься нависшими кризисами и обеспечивать своевременное и углубленное рассмотрение вопросов прав человека. Перенос обсуждений по вопросам прав человека за рамки политически напряженной шестинедельной сессии даст также больше времени для существенной последующей деятельности по осуществлению решений и резолюций. Поскольку он будет **избираться всеми членами Генеральной Ассамблеи**, его члены будут в большей степени подотчетными, а сам орган — более представительным. И поскольку он будет избираться непосредственно Генеральной Ассамблеей — главным законодательным органом Организации Объединенных Наций, — он будет также обладать бóльшим авторитетом, чем Комиссия, которая является вспомогательным органом Экономического и Социального Совета. И действительно, в соответствии с Уставом ответственность за выполнение функций под руководством Экономического и Социального Совета, включая поощрение прав человека, в конечном итоге возлагается на Генеральную Ассамблею. **Меньший состав** позволит Совету по правам человека проводить более целенаправленные прения и обсуждения.

5. Генеральный секретарь считает, что Совет по правам человека должен **располагаться в Женеве**, что позволит ему продолжать работать в тесном сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара Организации Объединен-

ных Наций по правам человека. Всемирный продовольственный совет (1974–1995 годы) служит прецедентом для постоянного Совета, созданного Генеральной Ассамблеей и работающего за пределами Нью-Йорка. Кроме того, Международный Суд в Гааге является главным уставным органом, расположенным за пределами Нью-Йорка. Хотя Совет будет базироваться в Женеве, будучи постоянным органом, он будет обладать гибкостью в плане «усиления» своего присутствия в Нью-Йорке. Возможные варианты будут включать проведение специальных сессий в Нью-Йорке или наличие конкретных подразделений, базирующихся в Нью-Йорке, с тем чтобы лучше контактировать с Генеральной Ассамблеей, Советом Безопасности и Экономическим и Социальным Советом.

6. Далее, в своем выступлении в Комиссии по правам человека 7 апреля 2005 года Генеральный секретарь остановился на предлагаемой новой **функции коллегиального обзора** для Совета по правам человека:

«Он должен иметь четко определенную функцию в качестве палаты коллегиального обзора. Его главная задача будет состоять в оценке хода выполнения всеми государствами всех их обязательств в области прав человека. Это будет служить конкретным выражением принципа, согласно которому права человека являются универсальными и неделимыми. Гражданским, политическим, экономическим, социальным и культурным правам, а также праву на развитие нужно будет уделять равное внимание. И он должен иметь все необходимое для того, чтобы оказывать техническую помощь государствам и давать политические консультации как государствам, так и органам Организации Объединенных Наций. В рамках такой системы каждое государство-член может периодически становиться объектом обзора. Однако любая подобная ротация не должна мешать Совету заниматься любыми широкомасштабными и грубыми нарушениями, которые могут происходить. И действительно, Совет должен быть в состоянии обращать внимание мирового сообщества на неотложные кризисы».

7. Механизм коллегиального обзора будет дополнять — но не заменять — процедуры отчетности в соответствии с договорами по правам человека. Эти процедуры вытекают из правовых обязательств и предусматривают пристальное рассмотрение независимыми группами экспертов правовых норм, положений и практики в том, что касается конкретных положений этих договоров. Их результатом являются конкретные и авторитетные рекомендации в отношении практических действий. Коллегиальный обзор будет представлять собой процесс, в рамках которого государства добровольно начинают обсуждения по вопросам прав человека в их соответствующих странах, и будет базироваться на обязательствах и обязанностях по поощрению и защите этих прав, вытекающих из Устава и провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека. Практическое осуществление выводов должно стать совместным предприятием, с предоставлением государствам помощи в развитии их потенциалов.

8. Крайне важной с точки зрения коллегиального обзора является концепция универсального рассмотрения, т.е. концепция, согласно которой деятельность всех государств-членов в том, что касается всех обязательств по правам человека, должна быть предметом оценки со стороны других государств. Коллегиальный обзор будет помогать избегать — настолько, насколько это возможно, — политизации и избирательности, которыми отличается нынешняя система Комиссии. Он должен затрагивать весь спектр прав человека, а именно гра-

жданские, политические, экономические, социальные и культурные права. Совет по правам человека должен будет обеспечить, чтобы разработанная им система коллегиального обзора была справедливой, транспарентной и реально действующей и чтобы в ее рамках обзор деятельности государств проводился с учетом одних и тех же критериев. Справедливая система будет требовать договоренности о качестве и количестве информации, используемой в качестве исходной точки для обзора. В этой связи Управление Верховного комиссара может играть центральную роль в сборе такой информации и в обеспечении всеобъемлющего и сбалансированного подхода ко всем правам человека. Выводы коллегиальных обзоров, проводимых Советом по правам человека, будут помогать международному сообществу более эффективно оказывать техническую помощь и давать политические консультации. Кроме того, он будет помогать обеспечивать подотчетность выборных членов с точки зрения соблюдения их обязательств в области прав человека.

Вопросы, подлежащие обсуждению до саммита в сентябре 2005 года

9. Государствам-членам необходимо будет придти к договоренности по ряду вопросов до саммита, который состоится в сентябре 2005 года. Консультации с Верховным комиссаром несомненно будут частью этого процесса, и она готова оказать содействие. В конкретном плане Генеральный секретарь указывает на необходимость достижения договоренности в отношении Совета по правам человека по ряду вопросов, излагаемых ниже.

Мандат и функция

10. Помимо существующих функций и обязанностей Комиссии на основании резолюций 1235 (XLII) и 1503 (XLVIII) Экономического и Социального Совета Совет по правам человека будет заниматься рассмотрением положения со всеми правами человека во всех странах на основе указанной выше системы коллегиального обзора. До тех пор пока Советом по правам человека после его создания не будет проведен их тщательный обзор, тематическим и страновым процедурным мандатам, а также межправительственным рабочим группам и Подкомиссии будет предложено отчитываться перед Советом по правам человека. Совет по правам человека пересмотрит и уточнит или исправит их в соответствии со своим собственным кругом полномочий и с учетом своей программы работы и своих рабочих методов. Предлагаемый Совет по правам человека является лишь одним компонентом правозащитной системы Организации Объединенных Наций, которая включает мандат Верховного комиссара, секретариатские функции и договорные органы. При определении мандата и функций Совета по правам человека необходимо уделить внимание функциям, которые могут наиболее эффективно выполняться на межправительственном уровне, учитывая взаимодополняемость с другими органами и принимая во внимание опыт Комиссии. Совет по правам человека должен иметь полномочия на то, чтобы рекомендовать политические меры другим органам Организации Объединенных Наций, которые могут содействовать процессу осуществления.

11. Помимо изложенного выше предлагаемого коллегиального обзора Совет по правам человека должен также выполнять следующие функции:

- государства-члены должны иметь возможность собираться и принимать меры в случае возникновения серьезных ситуаций с точки зрения прав

человека. Комиссия может делать это, используя такой метод, как принятие конкретных страновых резолюций. Хотя в отношении этого потенциала политизация достигла нездорового уровня — и ей должен будет заняться Совет по правам человека, используя предлагаемую функцию коллегиального обзора, — необходимо сохранить и оживить способность рассматривать серьезные ситуации. Кроме того, Комиссия может собираться на чрезвычайную сессию, если большинство членов согласны с этим; эту возможность следует сохранить и за Советом по правам человека, предлагаемый формат которого будет способствовать рассмотрению неотложных ситуаций вне рамок очередных сессий. К тому же, Верховный комиссар выгадает от того, что она будет в состоянии требовать практических мер и поддержки со стороны постоянного органа Организации Объединенных Наций с авторитетом полноправного Совета. Следует сохранить его в качестве форума для диалога между государствами-членами с участием гражданского общества по вопросам прав человека. Этот диалог будет обеспечивать конструктивные действия в областях, по которым существуют разногласия, и позволять творчески реагировать на новые и возникающие вопросы, особенно проблемы по правам человека, в связи с которыми существующие международные стандарты являются неясными. Роль неправительственных организаций является крайне важной с точки зрения политического вклада и изложения существующих на местах мнений государствам-членам. Кроме того, все более заметная роль и активность как национальных учреждений, так и неправительственных организаций поставила во главу угла их участие в прениях по правам человека.

- Предлагаемый Совет по правам человека должен играть кардинальную роль в наблюдении за толкованием и развитием международного права прав человека и содействии им. Международное право и стандарты имеют первостепенное значение для системы Организации Объединенных Наций с точки зрения защиты прав человека; и действительно, комплекс международных норм по правам человека, разработанных на сегодняшний день Комиссией, является, пожалуй, ее главным наследием. В качестве постоянного органа Совет по правам человека может изыскивать пути для преодоления задержек, с которыми сейчас сталкивается Комиссия, в отношении некоторой нормотворческой деятельности. Создание Совета по правам человека также усилит крайне важную деятельность системы договорных органов, которая внесла значимый вклад в развитие международного права за последние 20 лет, и может содействовать процессу упрощения и укрепления существующей системы, с тем чтобы она лучше выполняла свой мандат.

Состав

12. Вместо того, чтобы избираться Экономическим и Социальным Советом, члены Совета по правам человека будут выбираться большинством в две трети голосов членов Генеральной Ассамблеи, и эта процедура будет аналогичной процессу выборов в уставные органы. Это явится отражением той важности, которая придается данному органу. Универсальность при голосовании позволит этому органу быть в большей мере подотчетным перед всем членским составом Организации. Государствам-членам нужно будет принять решения о

сроке полномочий, о том, как будут выбираться члены Совета по правам человека, и о ротации членов. Если государства-члены предпочтут избирать членов Совета по правам человека на региональной основе, то все региональные группы должны быть представлены пропорционально их представительству в Организации Объединенных Наций.

Численность

13. В настоящее время Комиссия по правам человека имеет 53 члена, что лишь на одного меньше, чем членский состав Экономического и Социального Совета, который избирает членов Комиссии. Хотя первоначально она насчитывала 18 членов, состав Комиссии резко вырос за прошедшие годы. Меньший членский состав Совета по правам человека позволит проводить более целенаправленные обсуждения и прения. Повышение статуса Комиссии и ее превращение в Совет даст государствам более широкую возможность входить в состав одного из трех советов Организации Объединенных Наций.

Главный или вспомогательный орган

14. Есть два варианта создания Совета по правам человека: в качестве главного органа или в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи. Создание Совета по правам человека в качестве главного органа Организации Объединенных Наций позволит ему стоять наравне с Советом Безопасности и Экономическим и Социальным Советом и потребует внесения поправки в Устав. Создание же Совета в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи не будет требовать изменений в Уставе. В любом случае следует сохранить высокий стандарт уставных органов и принцип решения «важных вопросов» большинством в две трети голосов.

Решение, которое надлежит принять

15. После рассмотрения указанных выше вопросов государства-члены могут договориться о том, чтобы одобрить — в принципе — создание Совета по правам человека в заключительной декларации саммита в сентябре 2005 года. Проект формулировки, предложенный в докладе Генерального секретаря, гласит:

«Договориться о том, чтобы Комиссию по правам человека заменить меньшим по составу постоянным Советом по правам человека в качестве главного органа Организации Объединенных Наций или вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи, члены которого будут избираться непосредственно Генеральной Ассамблеей большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов». (A/59/2005, приложение, пункт 8(e)).

Вопросы, подлежащие обсуждению после саммита в сентябре 2005 года

16. На этапе после саммита будет проводиться дополнительная работа в отношении того, как Совет по правам человека будет выполнять изложенные выше функции, а также будут проработаны детали касательно численности, состава и создания. И действительно, Совету нужно будет одобрить, продлить или объявить устаревшими многие из существующих функций, процедур и рабочих групп Комиссии. Специальные процедуры и привлечение неправитель-

ственных организаций — этими двумя аспектами работы Комиссии должен по-прежнему заниматься Совет по правам человека.

17. Еще один комплекс вопросов, требующих дальнейшей проработки, касается роли и мандата Совета по правам человека по отношению к другим компонентам правозащитной системы Организации Объединенных Наций, в частности Управлению Верховного комиссара, другим учреждениям и программам Организации Объединенных Наций, занимающимся правами человека, договорным контрольным органам, Генеральной Ассамблее, Совету Безопасности, Экономическому и Социальному Совету и предлагаемой новой Комиссии по миростроительству. Создание Совета по правам человека будет усиливать и укреплять правозащитную деятельность этих других компонентов. Например, Совет по правам человека даст возможность упорядочить повестку дня Третьего комитета Генеральной Ассамблеи за счет работы Совета по правам человека, а также укрепить способность Генеральной Ассамблеи анализировать и обращать внимание на сохраняющиеся пробелы в осуществлении и учете прав человека в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, Совет может содействовать созданию, оказанию поддержки и мобилизации взносов для различных добровольных фондов, особенно с целью оказания помощи развивающимся странам.
