



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/WG.19/3
18 August 1999

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят шестая сессия

Межсессионная рабочая группа открытого
состава по повышению эффективности
механизмов Комиссии по правам человека

Первая сессия

Женева, 27 сентября - 1 октября 1999 года

Документ* с изложением позиции Азиатской группы по докладу Бюро
пятьдесят четвертой сессии Комиссии по правам человека,
представленному в соответствии с решением 1998/112
(E/CN.4/1999/104)

* Неотредактированный вариант этого документа был предварительно распространен только на английском языке в качестве приложения к документу E/CN.4/1999/124.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Азиатская группа хотела бы выразить свое удовлетворение по поводу тех усилий, которые прилагает Бюро, решая сложную задачу по подготовке доклада об обзоре механизмов, и будет по-прежнему стремиться использовать все возможные пути сотрудничества для совершенствования механизмов Комиссии по правам человека в целях обеспечения защиты и поощрения прав человека во всем мире.
2. Мы положительно оцениваем тот факт, что в докладе излагается целый ряд рекомендаций, которые, по мнению Бюро, направлены на повышение эффективности деятельности Комиссии. В то же время мы также констатируем, что во многих из этих рекомендаций в качестве средства повышения эффективности механизмов выдвигается принцип вмешательства, а не привлечения заинтересованных государств к сотрудничеству и уделения ему приоритетного внимания.
3. В прошлом году Азиатская группа принимала активное участие в обзоре механизмов и прилагала особые усилия к выработке единой позиции относительно обзора механизмов, которая затем была изложена Управлению Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ). Группа, однако, с сожалением и беспокойством отмечает, что мнения ее 34 стран-членов не нашли объективного и сбалансированного отражения в докладе Бюро.
4. По этим причинам Азиатская группа пользуется данной возможностью, чтобы изложить свою единую позицию государствам, УВКПЧ, другим компетентным международным организациям, неправительственным организациям и заинтересованным лицам. Группа просит осветить должным образом изложенные в настоящем документе соображения в ходе наших дискуссий на предстоящей сессии Комиссии. Мы надеемся на то, что наши усилия, направленные на повышение эффективности механизмов, получат широкую поддержку.
5. С этой целью Азиатская группа прилагает к настоящему документу заявление Координатора Азиатской группы по пункту 3 повестки дня "Организация работы сессии" на пятьдесят четвертой сессии Комиссии по правам человека в 1998 году и письменное представление Азиатской группы по обзору механизмов и органов Комиссии по правам человека от июля 1998 года*.

* С этим представлением можно ознакомиться в архиве секретариата.

II. ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ

6. По мнению Азиатской группы**, целый ряд подготовленных Бюро рекомендаций направлен на повышение роли механизмов Комиссии по наблюдению и тем самым на расширение сферы рассмотрения одного пункта повестки дня (ситуации в отдельных странах) в ущерб другим пунктам и на использование Комиссии и ее Бюро в качестве инструментов принуждения государств к сотрудничеству с правозащитными механизмами. Эти предложения приведут лишь к усилению политизации Комиссии и ее деятельности.

7. В этом контексте Азиатская группа напоминает Комиссии о духе двух проектов резолюций (E/CN.4/1997/L.2 и L.105, которые были внесены на рассмотрение пятьдесят третьей сессии Комиссии и в которых содержится призыв положить конец политизации и избирательному подходу, а также поощрять диалог, сотрудничество и достижение консенсуса.

8. Кроме того, в докладе отсутствуют концептуальные идеи о том, как можно разработать и осуществлять сбалансированные и неселективные правозащитные программы. Азиатская группа полагает, что доклад не закрепляет достаточных гарантий для постоянного учета неделимости Венской декларации и Программы действий, т.е. уделения большего внимания экономическим, социальным и культурным правам, а также праву на развитие.

9. Мы хотели бы также отметить, что Бюро намерено расширить свою собственную сферу деятельности и функций до уровня, намного превышающего деятельность и функции, выполнявшиеся в прошлом каким-либо бюро и иными подобными органами в системе Организации Объединенных Наций. В докладе проявляется стремление превратить Бюро в неотъемлемый и постоянный элемент деятельности Комиссии по наблюдению. Это - негативный фактор, который приведет к снижению авторитета Бюро.

III. ОЦЕНКА РЕКОМЕНДАЦИЙ БЮРО

10. Для более четкого изложения и выражения мнений Азиатской группы ниже приводятся конкретные замечания относительно содержащихся в докладе 13 рекомендаций о принятии мер.

11. **Рекомендация 1:** Группа азиатских государств положительно оценивает усилия Бюро по совершенствованию системы мандатов. Однако Группа не может поддержать эту рекомендацию в ее нынешней форме, поскольку в ней не рассматривается весь широкий круг механизмов. Мы отмечаем, что данная рекомендация подготовлена на той стадии, когда уже было практически завершено создание специальных процедур рассмотрения

** При этом следует иметь в виду, что Япония не разделяет все мнения, выраженные Азиатской группой в настоящем документе.

различных аспектов гражданских и политических прав и начался аналогичный процесс в области экономических, социальных и культурных прав. Вместо того, чтобы уделить большее внимание экономическим, социальным и культурным правам в целях их консолидации, рекомендации направлены на ликвидацию мандатов в области этих прав. Процесс рассмотрения мандатов в целях их консолидации должен быть универсальным, справедливым и не носить политического характера.

12. Рекомендация 2: В этой рекомендации говорится, что Председатель Комиссии должен играть роль механизма, содействующего представлению ответов правительств на просьбы в рамках соответствующей специальной процедуры. Хотя эта рекомендация, как предполагается, направлена на создание более оперативной системы, она, тем не менее, содействует снижению авторитета и беспристрастности Председателя, увязывая его роль с функциями специальных процедур, а также осложняет задачу правительств по реагированию на призывы о принятии незамедлительных мер. Исходя из этого, Азиатская группа не поддерживает эту рекомендацию.

13. Рекомендация 3: Азиатская группа считает странной рекомендацию Бюро о том, чтобы назначения на посты в рамках специальных процедур производились Председателем Комиссии после консультации с Бюро вопреки той практике, когда назначения производятся Бюро в консультации с региональными группами. Поскольку государства становятся членами Бюро, выступая в качестве представителей региональных групп, они должны выступать коллективно от имени тех групп, которые они представляют. Исходя из этого, Азиатская группа не поддерживает эту рекомендацию.

14. Рекомендация 4: Признавая, что права человека являются одним из вопросов, рассматриваемых Экономическим и Социальным Советом, Азиатская группа обеспокоена тем, что Комиссия, видимо, будет выносить заключения по вопросам, которые являются прерогативой Совета.

15. Рекомендация 5: Азиатская группа государств согласна с рекомендацией сохранить нынешнюю практику определения и обновления мандатов тематических механизмов на основе стандартного трехлетнего срока. Однако предложение об установлении сроков, превышающих один год, для пострановых мандатов Комиссии - пусть даже с учетом обстоятельств каждого конкретного случая - не может быть принято по тем причинам, что в таком случае будут подорваны прерогативы Комиссии по принятию решений.

16. Рекомендация 6: В соответствии с направленным ранее представлением Азиатской группы мы искренне приветствуем рекомендацию установить шестилетнее ограничение срока пребывания в должности отдельного лица по конкретному мандату и в принципе поддерживаем изложенные в рекомендации предложения. Что касается повторного назначения, то Азиатская группа сомневается в целесообразности такой практики, выступая за вовлечение в систему новых людей.

17. **Рекомендация 7:** Бюро предлагает проводить на каждой сессии Комиссии регулярное, узконаправленное и упорядоченное обсуждение серьезных инцидентов или ситуаций, связанных с неспособностью или нежеланием правительств сотрудничать с Комиссией или ее механизмами. Выполнение этой рекомендации, однако, привело бы к включению нового пункта повестки дня о ситуациях в отдельных странах, поскольку процесс определения того, какие страны сотрудничают или не сотрудничают с Комиссией, будет носить политический и необъективный характер. Этот процесс будет иметь негативные последствия, создавая условия, которые не способствуют и не содействуют реализации объявленной цели по поощрению взаимного уважения и сотрудничества. Кроме того, Комиссия должна быть заинтересована в предотвращении конфронтации между государствами, а также в уделении основного внимания тенденциям, а не отдельным инцидентам. По этим причинам Азиатская группа не может поддержать эту рекомендацию.

18. **Рекомендация 8:** В своем письменном представлении Азиатская группа рекомендовала предпринять усилия для сокращения общего объема докладов и распространения документов на языке оригинала до того, как они будут переведены на другие официальные языки Организации Объединенных Наций. Азиатская группа с удовлетворением отмечает, что в рекомендации 8 Бюро предприняло достойные похвалы усилия для достижения этих целей. Хотя в данной рекомендации речь не идет об объеме самих документов, мы полностью поддерживаем и приветствуем пункты а) и b).

19. В отношении пункта с), где речь идет об исполнительных резюме, важно отметить, что, хотя эти резюме могут оказаться полезными с точки зрения краткого и точного изложения более объемистых документов, неуместно, чтобы УВКПЧ разрабатывало стандартные форматы таких резюме, поскольку все документы содержат абсолютно разную информацию, и необоснованное внимание будет неизбежно уделяться тем аспектам, которые УВКПЧ *a priori* признает важными, но которые не обязательно будут отражать содержание документов. Исполнительные резюме должны быть краткими, информативными и сбалансированными и должны быть составлены таким образом, чтобы они отражали основные положения самого документа и уделяли должное внимание намерениям авторов документа. Таким образом, мы осознанно поддерживаем пункт с), высказывая при этом свои возражения относительно средств составления предлагаемых исполнительных резюме. В идеальном варианте составлять исполнительное резюме должен автор доклада.

20. По изложенным выше причинам Азиатская группа не может поддержать пункт d). Принимаемое *a priori* решение о включении информации определенного вида в исполнительное резюме противоречит идее о представлении информативного и более краткого документа, который точно отражает подлежащий обобщению доклад. Поэтому, говоря более конкретно, уделение внимания "замечаниям и рекомендациям относительно серьезных инцидентов или ситуаций, обусловленных неспособностью или нежеланием сотрудничать с Комиссией или ее механизмами", не соответствует такому сбалансированному и фактологическому подходу.

21. Рекомендация 9: Эта рекомендация, направленная на определение того, как следует использовать результаты работы специальных процедур и принимать последующие меры, является малоубедительной и должна быть снята с рассмотрения. Как отмечалось в отношении рекомендации 8, исполнительные резюме являются средством, облегчающим чтение объемных документов. Говоря более конкретно, они являются техническим инструментом, а не элементом процесса селективного отбора или изложения данных, представляющих интерес для Комиссии. Поэтому неуместно, чтобы такие резюме лежали "в основе" чего бы то ни было, не говоря уже об организации дискуссии в ходе диалогов о сотрудничестве с государствами. Как нельзя вступать в полемику с автором той или иной книги, прочитав лишь ее краткое содержание, так и исполнительное резюме не может заменять собой весь доклад и ни при каких обстоятельствах не должно рассматриваться от него отдельно, поскольку в противном случае полные тексты таких документов будут впоследствии признаны излишними.

22. Рекомендация 10: В этой рекомендации УВКПЧ предлагается составлять в сентябре каждого года новый документ, в котором будут обобщаться достигнутый прогресс и принятые меры во исполнение рекомендаций механизмов и который будет обсуждаться на заседаниях Бюро до начала прений по правам человека в Генеральной Ассамблее. Бюро будет затем рассматривать надлежащие меры, которые ему следует принять, или рекомендации, которые оно могло бы предложить вниманию заинтересованных сторон относительно последующих мер. Это практически делает Бюро новым органом по наблюдению и противоречит нынешним задачам и функциям данного органа. Секретариат сам по себе не может и никогда в будущем не должен иметь возможность самостоятельно выносить суждение относительно действий государств. В настоящее время такими полномочиями наделены сами специальные процедуры. Поэтому нельзя поддержать эту рекомендацию.

23. Рекомендация 11: В рекомендации 11 предлагается процедура, которая является альтернативой процедуре 1503 и предусматривает создание нового органа, состоящего из пяти независимых экспертов, назначаемых Председателем. В ней также предлагается проводить обсуждение на уровне Комиссии в два этапа. Мы, однако, не можем поддержать данную рекомендацию по следующим причинам. Во-первых, в докладе ясно не излагаются мотивы и причины создания нового органа по осуществлению процедуры, который состоит из пяти не проверенных в деле членов, назначаемых Председателем Комиссии, вместо Рабочей группы по сообщениям, ныне состоящей из пяти членов Подкомиссии. Во-вторых, предлагаемые два этапа обсуждений на уровне Комиссии могут способствовать политизации и подорвать конфиденциальность процедуры. В-третьих, пятимесячный срок, в течение которого правительства обязаны представить ответ, оставляет слишком мало времени соответствующим правительствам для подготовки адекватного ответа.

24. Исходя из этого, Азиатская группа считает, что следует принять ту единогласную рекомендацию, которую Группа изложила в своем письменном представлении от июля 1998 года (о том, что единственное необходимое изменение заключается в том, чтобы Рабочая группа по сообщениям заседала дважды: сначала для отбора сообщений в целях определения, какие из них должны передаваться правительствам для ответа, а затем для принятия, на основе ответов правительств, решения о том, какие сообщения должны вновь препровождаться Подкомиссии). Кроме того, мы хотели бы вновь подтвердить изложенное в нашем предшествующем письменном представлении предложение о том, что Рабочей группе по сообщениям следует на ее первых заседаниях удостовериться в том, что сообщения в рамках процедуры 1503 удовлетворяют следующим предварительным условиям: а) внутренние средства правовой защиты исчерпаны; б) рассматриваемый вопрос серьезен и наглядно свидетельствует о нарушении прав человека и основных свобод; с) сообщения явно лишены какой бы то ни было политической направленности.

25. **Рекомендация 12:** Азиатская группа выражает удовлетворение по поводу нового акцентирования роли Подкомиссии как "мозгового центра", но по-прежнему высказывает беспокойство по поводу принимаемых ею мер в связи с ситуациями в отдельных странах. Рекомендации Бюро в этом смысле следует приветствовать постольку, поскольку в них предлагается прекратить практику принятия резолюций и подтверждается статус Подкомиссии как "мозгового центра". Бюро, однако, рекомендует продолжить обсуждение ситуаций в отдельных странах и направлять Комиссии соответствующие резюме.

26. Основная проблема, возникающая в связи с этой рекомендацией, заключается в попытке заменить демократическую процедуру прямого избрания членов Подкомиссии членами Комиссии на недемократическую процедуру назначения Председателем. Следует отвергнуть это предложение, наряду с такими смежными положениями, как ограничение срока работы, необходимость обеспечивать, чтобы члены Подкомиссии не исполняли должностные обязанности в исполнительных структурах правительства своей страны и т.д. Никаких разумных причин не приводится в обоснование произвольных предложений о том, что продолжительность сессии Подкомиссии необходимо сократить до двух недель, а число ее членов уменьшить с 26 до 15. Подкомиссия сама совершенствует свои методы работы и осуществляет важную деятельность в области защиты экономических, социальных и культурных прав, борьбы с терроризмом и т.д. Нет вообще никаких оснований для подобной спешки. Исходя из этого, Азиатская группа полагает, что эту рекомендацию следует принять, исключив из нее положения, касающиеся изменения процедур выборов, количественного состава органа и сокращения продолжительности сессий.

27. **Рекомендация 13:** Азиатская группа поддерживает пункт а). В отношении пункта б) Азиатская группа рекомендует использовать гибкий подход, а в связи с пунктом d) она хотела бы узнать финансовые последствия наделения председателей таким правом на постоянной основе. Вместе с тем неясна позиция Бюро по вопросу о консенсусе. Что касается пункта с), то Азиатская группа считает необходимым прилагать все усилия для достижения консенсуса по вопросам, касающимся установления стандартов, в связи с чем следует, если необходимо, внести изменения в правила процедуры.

IV. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

28. Учитывая, что лишь принятые консенсусом договоренности могут обеспечивать их адекватное выполнение, всем заинтересованным сторонам необходимо продолжать развивать диалог и сотрудничество, а не прибегать к каким-либо принудительным мерам по повышению эффективности. Однако, к сожалению, никаких практических предложений по расширению конструктивного диалога и сотрудничества с государствами как более целесообразных альтернатив конфронтационным подходам выдвинуто не было.

29. По этой причине и по другим мотивам, изложенным в настоящем документе, Азиатская группа вновь выделяет следующие элементы, которые имеют особенно важное значение для механизмов Комиссии:

- развитие конструктивного диалога, контактов и сотрудничества с государствами как более целесообразных альтернатив конфронтационным подходам;
- признание универсальности, неделимости и взаимозависимости прав человека;
- предотвращение политизации и селективного подхода;
- уделение большего внимания экономическим, социальным и культурным правам, а также праву на развитие в целях обеспечения необходимого, более адекватного баланса;
- уделение большего внимания специальными докладчиками аспектам поощрения прав человека в целях обеспечения необходимого, более адекватного баланса с защитой прав человека;
- должный учет и уважение культурных и религиозных особенностей каждого общества, поскольку эти особенности определяют среду, в которой реализуются и осуществляются права человека и основные свободы;
- уделение внимания и стремление к пониманию причин недостаточного сотрудничества со стороны правительств в тех ситуациях, когда возникают трудности между механизмами и правительствами;
- поощрение региональной и гендерной сбалансированности персонала и деятельности механизмов системы Организации Объединенных Наций;
- укрепление стимулирующей роли механизмов посредством, в частности, оказания помощи государствам в создании их национального потенциала в области прав человека в рамках программы консультативного обслуживания и технического сотрудничества;

- обеспечение институциональных основ для переговоров Бюро Комиссии относительно урегулирования ситуаций в отдельных странах. К этим переговорам должен привлекаться член Бюро и представитель заинтересованной страны.

30. Учитывая различные мнения о содержании доклада Бюро и, иной раз, противоречивые мнения больших групп государств, Азиатская группа считает настоятельно необходимым учредить из представителей правительств - на основе принципа консенсуса - постсессионную рабочую группу открытого состава для рассмотрения всех важных вопросов, поднимаемых Бюро, и для обсуждения предложений Бюро с целью внесения в них изменений, обеспечивающих достижение наилучших для всех результатов.
