



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2005/5
20 June 2005

RUSSIAN
Original: FRENCH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Подкомиссия по поощрению и защите
прав человека

Пятьдесят седьмая сессия

**Рабочий документ о методах работы Подкомиссии в отношении докладов,
представленный Эммануэлем Деко**

Резюме

В своем решении 2004/121, принятом без голосования 12 августа 2004 года, Подкомиссия по поощрению и защите прав человека постановила поручить г-ну Эммануэлю Деко подготовить "рабочий документ о методах работы Подкомиссии, касающихся выбора тем и подготовки докладов, а также о том, каким образом Подкомиссия должна организовать свою работу, с тем чтобы обеспечить полное рассмотрение докладов членами Подкомиссии, неправительственными организациями, национальными делегациями и другими заинтересованными сторонами", и просила его представить ей этот документ на ее пятьдесят седьмой сессии. В тот же день Подкомиссия приняла решение 2004/120, в котором она без голосования постановила поручить г-же Франсуазе Хэмпсон подготовить рабочий документ по вопросу об организации работы Подкомиссии по пункту 2 повестки дня. Подкомиссия предусмотрела, что эти два документа будут обсуждаться в связи с пунктом 1 повестки дня, озаглавленным "Организация работы". Поступая таким образом, Подкомиссия намеревалась дать импульс составлению долгосрочного прогноза в отношении двоякого характера своего мандата, охватывающего защиту и поощрение прав человека.

В своей резолюции 2005/53, принятой 20 апреля 2005 года, Комиссия по правам человека напомнила рамки этого коллективного исследования, ссылаясь на "доклад межсессионной рабочей группы открытого состава по повышению эффективности механизмов Комиссии по правам человека (E/CN.4/2000/112) и подтверждая решение 2000/109 Комиссии от 26 апреля 2000 года, ссылаясь [...] на правила процедуры функциональных комиссий Экономического и Социального Совета и другие связанные с ними решения и виды практики, а также на решение 1999/114 Подкомиссии от 26 августа 1999 года, на основании которого она приняла Руководящие принципы применения правил процедуры, учитывая окончательный рабочий документ о методах работы Подкомиссии (E/CN.4/Sub.2/1999/2)".

Исследование, начатое Подкомиссией в рамках четких направлений, о которых таким образом напомнила Комиссия, вписывается в русло постоянных усилий Подкомиссии по изучению своих функций, методов работы и достигнутых результатов. При проведении этого исследования нельзя также забывать о более общем контексте реформы Организации Объединенных Наций в области прав человека, включая предложения, направленные на коренную реформу Комиссии по правам человека. По мнению автора этого рабочего документа, на данном этапе речь идет не о том, чтобы дать окончательные ответы, а скорее о том, чтобы напомнить Руководящие принципы, приложенные к решению 1999/114 (см. документ E/CN.4/2000/2-E/CN.4/Sub.2/1999/54) и

подготовленные в результате последнего широкого обсуждения Подкомиссией методов своей работы, а также сформулировать соответствующие вопросы и предложения для стимулирования общей дискуссии. Подкомиссии надлежит принять решение о том, целесообразно ли учреждать рабочую группу, как это дважды происходило в недавнем прошлом, с учетом трудностей, порождаемых переговорами, ведущимися накануне празднования шестидесятой годовщины создания Организации Объединенных Наций.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1 - 7	5
I. ОБЩАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ	8 - 11	8
А. Программа работы Подкомиссии	8 - 9	8
В. График работы Подкомиссии	10 - 11	9
II. ПРОИСХОЖДЕНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ.....	12 - 19	10
А. Инициативы, исходящие от других органов	12 - 17	10
В. Инициативы, исходящие от Подкомиссии	18 - 19	14
III. ВЫБОР ИССЛЕДОВАНИЙ	20 - 26	15
А. Определение приоритетов	20 - 26	15
В. Техническая подготовка исследований	27 - 31	18
IV. ОРГАНИЗАЦИЯ ИССЛЕДОВАНИЙ.....	32 - 37	20
А. Внутренняя структура исследования	33 - 35	20
В. Коллективный аспект исследования	36 - 37	21
V. ЗНАЧЕНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ.....	38 - 42	22
А. Формальные последствия.....	38 - 39	22
В. Сущностное значение	40 - 42	22

Введение

1. В своем решении 2004/121, принятом без голосования 12 августа 2004 года, Подкомиссия по поощрению и защите прав человека постановила поручить г-ну Эммануэлю Деко подготовить "рабочий документ о методах работы Подкомиссии, касающихся выбора тем и подготовки докладов, а также о том, каким образом Подкомиссия должна организовать свою работу, с тем чтобы обеспечить полное рассмотрение докладов членами Подкомиссии, неправительственными организациями, национальными делегациями и другими заинтересованными сторонами", и просила его представить ей этот документ на ее пятьдесят седьмой сессии. В тот же день Подкомиссия приняла решение 2004/120, в котором она без голосования постановила поручить г-же Франсуазе Хэмпсон подготовить рабочий документ по вопросу об организации работы Подкомиссии по пункту 2 повестки дня. Подкомиссия предусмотрела, что эти два документа будут обсуждаться в связи с пунктом 1 повестки дня, озаглавленным "Организация работы". Поступая таким образом, Подкомиссия намеревалась дать импульс составлению долгосрочного прогноза в отношении двоякого характера своего мандата, охватывающего защиту и поощрение прав человека.
2. В своей резолюции 2005/53, принятой 20 апреля 2005 года, Комиссия по правам человека напомнила рамки этого коллективного исследования, ссылаясь на "доклад межсессионной рабочей группы открытого состава по повышению эффективности механизмов Комиссии по правам человека (E/CN.4/2000/112) и подтверждая решение 2000/109 Комиссии от 26 апреля 2000 года, ссылаясь [...] на правила процедуры функциональных комиссий Экономического и Социального Совета и другие связанные с ними решения и виды практики, а также на решение 1999/114 Подкомиссии от 26 августа 1999 года, на основании которого она приняла Руководящие принципы применения правил, учитывая окончательный рабочий документ о методах работы Подкомиссии (E/CN.4/Sub.2/1999/2)".
3. Комиссия сообщает, что она "признает, в частности, важный вклад Подкомиссии и ее тематических механизмов в формирование более четкого представления о правах человека путем исследования важных вопросов, выработки международных стандартов в области прав человека и поощрения и защиты прав человека во всем мире, а также тот ценный вклад, который правительства, межправительственные организации и неправительственные организации внесли в обеспечение успешной деятельности Подкомиссии" (пункт 2), и "принимает решение о том, что Подкомиссия может наилучшим образом оказывать помощь Комиссии, представляя ей:

a) исследования и рабочие документы независимых экспертов, подготавливаемые исключительно ее членами или их заместителями в ходе действия их мандатов, невзирая на истечение действующих на данный момент мандатов;

b) рекомендации, основанные на этих исследованиях и подготовленные после их всестороннего рассмотрения;

c) исследования, аналитические наработки и экспертные рекомендации по просьбе Комиссии, включая одобренные Комиссией предложения, которые были представлены договорными органами или другими органами Организации Объединенных Наций, занимающимися вопросами прав человека" (пункт 3).

4. Комиссия "рекомендует [...] Подкомиссии и далее совершенствовать свои методы работы посредством:

a) сосредоточения усилий на выполнении своей основной функции консультативного органа Комиссии, особенно когда Комиссия запрашивает ее консультативное мнение;

b) уделения особого внимания выбору исследований, конкретно рекомендованных Комиссией, или одобренных Комиссией предложений, которые были представлены договорными органами или другими занимающимися вопросами прав человека органами Организации Объединенных Наций, сосредоточиваясь в то же время на том, каким образом и когда можно усовершенствовать применение действующих стандартов;

c) строгого соблюдения наивысших стандартов беспристрастности и экспертного подхода и недопущения действий, которые подрывали бы уверенность в независимости ее членов, в частности в ситуациях возможного для них столкновения интересов;

d) содействия эффективному и действенному участию неправительственных организаций;

e) всестороннего рассмотрения исследований и рабочих документов, подготовленных специальными докладчиками и ее членами, до направления их Комиссии; [...]

g) представления предложений Комиссии о путях возможного оказания помощи Подкомиссии в улучшении ее работы и наоборот" (пункт 10).

5. Исследование, начатое Подкомиссией в рамках четких направлений, о которых таким образом напомнила Комиссия, вписывается в русло постоянных усилий Подкомиссии по изучению своих функций, методов работы и достигнутых результатов. Очень важно рассматривать эту проблематику в контексте уже долгой истории Подкомиссии, ссылаясь на исследование г-на Рибота Хатано (E/CN.4/Sub.2/1999/2), на доклад сессионной рабочей группы по методам работы Подкомиссии, председателем-докладчиком которой был г-н Марк Боссайт (E/CN.4/Sub.2/1999/22), на записки Председателя Подкомиссии (E/CN.4/Sub.2/1998/38 и E/CN.4/Sub.2/1999/47), приведшие к принятию вышеупомянутого решения 1999/114, а также на еще более раннюю, но не потерявшую своей актуальности работу, в частности деятельность Рабочей группы, которая была учреждена в соответствии с решением 1989/104 и председателем-докладчиком которой были сначала г-н Тео ван Бовен (E/CN.4/Sub.2/1991/16), а затем г-жа Халима Варзази (E/CN.4/Sub.2/1994/3). При проведении этого исследования нельзя также забывать о более общем контексте реформы Организации Объединенных Наций в области прав человека, включая предложения, направленные на коренную реформу Комиссии по правам человека.

6. Однако подготовка настоящего рабочего документа преследует более скромную цель - обеспечить наличие инструмента, способствующего проведению обстоятельной дискуссии между членами Подкомиссии при участии наблюдателей, в частности представителей государств и неправительственных организаций (НПО). Для успешного выполнения этой цели его автор использовал весьма полезную документацию, переданную ему секретариатом Подкомиссии, а также имел возможность участвовать в однодневной чрезвычайно интересной дискуссии, организованной 3 февраля 2005 года в Женеве по инициативе группы НПО, за что автор выражает им свою благодарность. Наконец, Управление Верховного комиссара направило всем членам Подкомиссии письмо от 30 мая 2005 года, содержащее различные полезные документы, в частности предварительную повестку дня (E/CN.4/Sub.2/2005/1), записку, озаглавленную "*Note on the preparation of documentation for the 57th session of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights*", в основу которой положены директивы в области документации Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, а также подготовленный секретариатом и датированный 19 мая сводный указатель решений, принятых Комиссией по правам человека, под названием "*Action taken by the Commission on Human Rights at its 61st session on the draft decisions recommended by the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights for adoption by the Commission*".

7. По мнению автора этого рабочего документа, на данном этапе речь идет не о том, чтобы дать окончательные ответы, а скорее о том, чтобы напомнить Руководящие принципы, приложенные к решению 1999/114 (см. документ E/CN.4/2000/2-E/CN.4/Sub.2/1999/54) и подготовленные в результате последнего широкого обсуждения Подкомиссией методов своей работы, а также сформулировать соответствующие вопросы и предложения для стимулирования общей дискуссии. Импульс такой дискуссии был дан на пятьдесят пятой сессии Подкомиссии по инициативе г-жи Моток; она была возобновлена по случаю проведения пятьдесят шестой сессии, на которой было принято решение о подготовке настоящего рабочего документа. Подкомиссии надлежит принять решение о том, целесообразно ли учреждать рабочую группу, как это дважды происходило в недавнем прошлом, с учетом трудностей, порождаемых переговорами, ведущимися накануне празднования шестидесятой годовщины создания Организации Объединенных Наций.

I. ОБЩАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ

A. Программа работы Подкомиссии

8. Сначала следует затронуть ряд вопросов, имеющих отношение к общей организации работы. Что касается сути работы, то настоятельно необходимо подвергнуть анализу коллективный выбор приоритетов Подкомиссии и возможные пробелы в рассматриваемых темах. Некоторые экспертные органы, например Комиссия международного права, имеют программу работы, которая рассчитана на длительную перспективу и периодически обновляется. Приходится констатировать, что такого "средства управления" у Подкомиссии нет и что его не сможет заменить составляемая секретариатом ежегодная повестка дня. Институциональную память Подкомиссии заменяет индивидуальная память каждого из ее членов, в частности ее "старейшин". Весьма общие указания Комиссии, чаще всего носящие негативный характер, также не позволяют получить общее представление об основных направлениях, по которым должна проводиться работа: вот и в резолюции 2005/53 Комиссия по правам человека всего-навсего с удовлетворением отмечает "внимание, уделяемое Подкомиссией экономическим, социальным и культурным правам, а также внимание, по-прежнему уделяемое ею гражданским и политическим правам" (пункт 5).

9. За неимением лучшего Подкомиссия выбирает темы для рассмотрения лишь от случая к случаю, не будучи в состоянии систематически устанавливать их с учетом общей перспективы. Такая гибкость, способствующая индивидуальным инициативам, имеет несомненные преимущества, однако она создает и не менее очевидные неудобства, мешая всякому среднесрочному прогнозированию. Возможно, было бы целесообразным создать

в составе Подкомиссии рабочую группу для определения такой общей программы работы, не сдерживая индивидуальные инициативы и не препятствуя оперативному реагированию на требования момента.

В. График работы Подкомиссии

10. Такое перспективное прогнозирование тем более необходимо потому, что Подкомиссия вынуждена считаться с весьма жесткими временными ограничениями. Во-первых, существование единственной ежегодной сессии, сокращенной до трех недель, серьезно нарушает непрерывность коллективной работы Подкомиссии, создавая длительные перерывы, во время которых неофициальные контакты между экспертами в силу обстоятельств весьма ослабевают, а повестки дня становятся перегруженными и не оставляют необходимого времени для того, чтобы сосредоточиться на решении насущных задач. Во-вторых, исследования проводятся в совершенно ином темпе и занимают длительное время, растягивающееся на несколько лет: если предположить, что какой-либо новый член Подкомиссии выступит с конкретной инициативой уже на своей первой сессии, то он должен будет подготовить рабочий документ ко второй сессии и, если и в этом случае судьба будет к нему благосклонна, сможет быть назначен специальным докладчиком и получить трехлетний мандат на третьей сессии. Иными словами, в лучшем случае его окончательный доклад будет представлен Подкомиссии лишь по истечении пяти лет, если, конечно, он будет вновь избран на эту должность еще на четыре года. Впрочем, как известно, требование в отношении трехлетнего срока, предусмотренное принципом 3 "Продолжительность исследований", может толковаться гибко с учетом следующих обстоятельств:

"1. За исключением особых обстоятельств, связанных с характером рассматриваемого вопроса, продолжительность проведения исследования составляет три года начиная с даты его разрешения. Оно включает в себя, помимо подготовительного документа, три следующих этапа: предварительный доклад, доклад о ходе работы и окончательный доклад.

2. Если в любой момент осуществления своего мандата специальный докладчик сочтет, что по причине трудностей, с которыми он сталкивается, ему понадобится более трех лет для завершения его исследования, он выносит этот вопрос на рассмотрение Подкомиссии в рамках открытого обсуждения по соответствующему пункту повестки дня".

11. Положение докладчиков, которые больше не являются членами Подкомиссии, учитывается Комиссией, которая предусматривает продолжение исследований "незвизрая на истечение действующих на данный момент мандатов" (резолюция 2005/53, пункт 3, подпункт а)), однако, хотя это правило позволяет Подкомиссии продолжать использовать индивидуальный опыт своих бывших членов, оно не способствует постоянному взаимодействию, которое должно составлять сущность деятельности Подкомиссии. С учетом рационализации работы Подкомиссии представляется необходимым обеспечение минимальной преемственности. Можно лишь вновь выразить сожаление в связи с сокращением продолжительности сессии с четырех до трех недель, из-за которого ограничено время на проведение обсуждения вопросов существа и которое не способствует коллективной динамике, необходимой для успешного ведения работы. Следует также подчеркнуть, что автоматическое ограничение срока полномочий членов Подкомиссии двумя четырехлетними мандатами нанесло бы ущерб подтвержденной готовности сделать из Подкомиссии "аналитическую лабораторию", что предполагает проведение углубленной и длительной работы. Эти вопросы выходят за рамки компетенции Подкомиссии в области методов работы и оценки результатов, но корректировка, возможность осуществления которой Подкомиссия может рассматривать по собственной инициативе, не должна освобождать от необходимости поиска ответа на более общие вопросы, касающиеся планирования времени, с целью обеспечения преемственности, последовательности и эффективности.

II. ПРОИСХОЖДЕНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ

B. Инициативы, исходящие от других органов

12. Исследования могут проводиться и вне рамок Подкомиссии, как указывает резолюция 2005/53, в которой упоминаются "исследования, аналитические наработки и экспертные рекомендации по просьбе Комиссии, включая одобренные Комиссией предложения, которые были представлены договорными органами или другими органами Организации Объединенных Наций, занимающимися вопросами прав человека" (пункт 3 подпункт с)). Комиссия, как представляется, придает первоочередное значение этой работе, когда она "рекомендует [...] Подкомиссии и далее совершенствовать свои методы работы посредством: а) сосредоточения усилий на выполнении своей основной функции консультативного органа Комиссии, особенно когда Комиссия запрашивает ее консультативное мнение; б) уделения особого внимания выбору исследований, конкретно рекомендованных Комиссией, или одобренных Комиссией предложений, которые были представлены договорными органами или другими занимающимися вопросами прав человека органами Организации Объединенных Наций, сосредоточиваясь

в то же время на том, каким образом и когда можно усовершенствовать применение действующих стандартов" (пункт 10).

13. Подкомиссия, как "консультативный орган Комиссии", не обязана выносить суждение относительно уместности просьб о проведении исследования, с которыми к ней обращается Комиссия, однако Комиссия облегчила бы ей задачу, если бы она попыталась внести ясность в цели и преодолеть разногласия, добиваясь общности мнений своих членов относительно задаваемых Подкомиссии вопросов, - в противном случае работа Подкомиссии рискует зайти в тупик. В своих просьбах Комиссии следовало бы также в большей степени принимать во внимание "универсальность" опыта Подкомиссии, диверсифицируя при этом свои избирательные критерии на основе большей конкретизации с учетом широкого спектра областей международного права прав человека. Ей следовало бы также учитывать график работы Подкомиссии в своих просьбах, предполагающих среднесрочный анализ, в зависимости от сроков проведения сессий Комиссии по правам человека и даже Генеральной Ассамблеи.

14. Наконец, Комиссии следовало бы проявлять последовательность в отношении собственных решений. В этой связи можно привести самый свежий пример: Комиссия, просившая Подкомиссию провести исследование по вопросу о правах человека и международной солидарности, которое было начато в прошлом году г-ном Душ Сантушем и включено в повестку дня пятьдесят седьмой сессии, только что приняла под тем же названием - "Права человека и международная солидарность" - резолюцию 2005/55, принятую 37 голосами против 15 при одном воздержавшемся, с целью назначить независимого эксперта. Очевидно, что в отношении сложных вопросов, которые вносят глубокий раздор между членами самой Комиссии, Подкомиссия, опираясь на свою независимость и представительный характер, сохраняет ценные преимущества, позволяющие успешно проводить коллективное исследование в поисках консенсуса, для достижения которого требуются большие усилия.

15. Роль посредника, в которой Комиссия по правам человека выступает при передаче Подкомиссии просьб, сформулированных договорными органами, имеет весьма важное значение для обеспечения последовательности работы, которую планируется осуществить. В этой связи можно только удивляться тому, что в то время, как Подкомиссия приступает к проведению исследования по просьбе Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Комиссия вносит поправку в решение 2005/105 о назначении специального докладчика, уточняя, что эта работа будет осуществляться при консультативном участии Комитета, в результате чего возникает порочный круг: Комитет консультирует Подкомиссию, которая в свою очередь консультирует Комитет...

16. Главной задачей остается установление плодотворных контактов с договорными органами, как это показывают, например, тесные связи с Комитетом по ликвидации расовой дискриминации, и следует более регулярно предусматривать вклад Подкомиссии в подготовку замечаний общего порядка Комитета. Могло бы оказаться полезным организовать совместные совещания с различными комитетами, в зависимости от графика проведения совещаний в Женеве, с целью улучшения методов консультаций и совместного планирования программ работы.

17. Наконец, Комиссия могла бы включить в круг потенциальных партнеров и другие органы системы Организации Объединенных Наций и даже региональные правозащитные организации. Впрочем, это соответствует духу правила 5 Руководящих принципов, принятых в 1999 году (Составление предварительной повестки дня), даже если этот вопрос, предшествующий вопросу об организации работы, более широк, чем определение тем исследований, проводимых Подкомиссией, так как не все дискуссии обязательно завершаются проведением исследования. И тем не менее, в соответствии с правилами процедуры функциональных комиссий Экономического и Социального Совета Подкомиссия входит составной частью в более широкую систему, а не является лишь партнером Комиссии:

"1. Генеральный секретарь в консультации с Председателем, когда это представляется возможным, составляет предварительную повестку дня для каждой сессии.

2. В предварительную повестку дня включаются все вопросы, вытекающие из требований данных правил, а также вопросы, предложенные:

- a) Подкомиссией на одной из предшествующих сессий;
- b) Генеральной Ассамблеей;
- c) Экономическим и Социальным Советом;
- d) Комиссией по правам человека;
- e) Генеральным секретарем.

2-бис. При условии достижения полного согласия между Генеральным секретарем и Председателем предварительная повестка дня может включать в себя вопросы, предложенные:

- a) любой рабочей группой Подкомиссии;
- b) членом Подкомиссии;
- c) специализированным учреждением согласно правилу 72;
- d) неправительственной организацией согласно пункту 4 данного правила.

3. Пункты, предложенные для включения в предварительную повестку дня в соответствии с пунктом 2-бис, должны представляться вместе с основными документами заблаговременно, с тем чтобы они могли быть получены Генеральным секретарем не менее чем за семь недель до открытия каждой сессии.

4. a) Неправительственные организации, имеющие общий консультативный статус, могут предлагать пункты для включения в предварительную повестку дня при условии, что:

- i) организация, которая намеревается предложить такой пункт, информирует об этом намерении Генерального секретаря не менее чем за девять недель до начала сессии и, прежде чем официально его предложить, должным образом принимает во внимание любые замечания, которые может сделать Генеральный секретарь;
- ii) предложение представляется в официальном порядке вместе с основными документами не позднее, чем за семь недель до начала сессии;

b) пункт, предложенный в соответствии с положениями настоящего параграфа, включается в повестку дня Подкомиссии, если он утверждается большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов".

В. Инициативы, исходящие от Подкомиссии

18. Как бы то ни было, сама Подкомиссия имеет большие возможности выступать с какой-либо инициативой, что весьма отрадно. Поэтому ей следовало бы наилучшим образом использовать эту функцию, полностью учитывая принятые в 1999 году принципы. В настоящее время собственные инициативы Подкомиссии являются практически двух типов. Прежде всего индивидуальная инициатива: какой-либо эксперт предлагает тему исследования, что чаще всего происходит после неофициальных бесед, а иногда и без всякого предварительного согласования. Так, однажды один эксперт внес без всякой поддержки проект резолюции, в котором он сам назначался для подготовки рабочего документа. Чаще всего, в соответствии с принципом взаимной поддержки, какой-либо другой эксперт официально представляет резолюцию о назначении кого-либо из его коллег. И наоборот, было бы совсем невежливым выступать против коллеги, желающего представить рабочий документ, даже если обсуждение предложенной им темы не представляется настоятельно необходимым из-за ее неуместности или из-за невыполнимости решений. Однако весьма редко такая инициатива носит действительно коллективный характер, когда на основе рационального анализа и после проведения соответствующих консультаций между различными региональными группами, многие коллеги настойчиво просят какого-либо эксперта согласиться подготовить тот или иной рабочий документ, в зависимости от его компетенции, если только речь не идет о какой-либо просьбе Комиссии, оставшейся невыполненной. Иначе говоря, чаще всего личные предпочтения берут верх над тематическими приоритетами.

19. Несмотря на предпринимавшиеся в прошлом попытки, представляется трудным исправить такое положение из-за, как это уже отмечалось, отсутствия общего представления и из-за нехватки времени. Нелегко определить объективные критерии выбора, позволяющие добиться некоторой транспарентности. Можно было бы предусмотреть общее распределение тем с учетом необходимости сохранения равновесия между различными пунктами повестки дня, однако это означает пренебрежение поиском "новых приоритетов" и разработкой тематик, которым не уделяется должного внимания. Аналогичным образом при попытке добиться одинаковой рабочей нагрузки для всех экспертов путем поручения каждому члену Подкомиссии какого-либо одного исследования не учитывалась бы их готовность к работе или специальность, а использовался бы лишь количественный критерий. Только четкое представление о приоритетных исследованиях, которые требуется проводить решительно, с учетом адресованных Подкомиссии конкретных просьб, суммы накопленных знаний и общего равномерного распределения ведущейся работы, позволило бы определить логически последовательную и инициативную общую политику.

III. ВЫБОР ИССЛЕДОВАНИЙ

A. Определение приоритетов

20. Подкомиссия обязана считаться с требованиями в отношении не только качества, но и количества. Необходимо напомнить принцип № 1 Руководящих принципов, принятых в 1999 году (Регулирование числа исследований), который ограничивает число необходимых исследований тринадцатью исследованиями:

"1. Когда число проводимых исследований, поручаемых специальным докладчиком, достигает 13, то новое исследование может быть начато лишь по завершении какого-либо разрешенного ранее исследования, если только это исследование не запрашивается непосредственно Комиссией.

2. Завершенным считается любое исследование, окончательный доклад по которому был представлен на рассмотрение Подкомиссии, включая случаи, когда впоследствии принимается решение о его обновлении на ежегодной основе, например в виде периодического доклада.

3. Когда число исследований, предлагаемых для принятия по ним решения, превышает 13, члены Подкомиссии проводят консультации с целью установления приоритетов".

21. Конечно, это правило следует толковать гибко, так как, строго говоря, оно касается лишь "специальных докладчиков" и не ограничивает ни подготовительных документов, ни даже обновленных вариантов. Как бы то ни было, в соответствии с этим правилом лишь половине членов Подкомиссии может быть поручен мандат специального докладчика, причем на практике речь идет лишь о четверти членов, если учитывать заместителей, даже если и уточняется, что эксперты обладают приоритетом в области назначения (принцип № 4, пункт 2).

22. Чтобы лучше определить приоритеты Подкомиссии, было бы полезным коллегиально проводить настоящую оценку рабочих документов, четко представляя при этом ожидаемые результаты, этапы и средства, которые надлежит задействовать. На одном из этапов можно было бы вернуться к практике проведения различия между автором рабочего документа и экспертом, которому поручено провести на его основе исследование, или предусмотреть назначение рецензента, чтобы включить стадию обсуждения в этот процесс, который слишком часто принимает форму монолога. Это, впрочем, соответствует духу принципа № 5 (Назначение рецензентов):

"1. Автор исследования может назначить максимум двух членов Подкомиссии рецензентами для проведения углубленного анализа исследования совместно с его автором, для того чтобы более обоснованно обратить внимание Подкомиссии во время обсуждения на те моменты, которые представляются важными или противоречивыми.

2. Когда предусматривается такое назначение, желательно, чтобы оно происходило в ходе сессии, предшествующей представлению исследования, или, самое позднее, в начале сессии, на которой происходит вышеуказанное представление.

3. Такое назначение ни в коей мере не ограничивает права любого члена Подкомиссии комментировать представленный на рассмотрение доклад в любой момент обсуждения соответствующего пункта повестки дня".

23. Таким же образом может оказаться весьма перспективным назначение двух экспертов для подготовки рабочего документа или проведения исследования. Примеры из прошлого свидетельствуют о символическом значении такого назначения (исследования Трита - Черниченко или Жуане - Тюрка), однако такой выбор, несомненно, должен исходить от самих заинтересованных лиц, чтобы не восприниматься как отсутствие доверия или взятие под контроль. Необходимо также учитывать практические ограничения в области согласования и координирования, с которыми вынуждены считаться эксперты. В этой связи особый интерес заслуживают рабочие документы, которые г-жа Хэмпсон и г-н Салама, г-н Биро и г-жа Моток, г-н Альфредссон и г-н Салама должны представить на пятьдесят седьмой сессии, а также исследование, порученное г-ну Йокоте и г-же Чун как специальным докладчикам, занимающимся подготовкой всеобъемлющего исследования по вопросу о дискриминации по роду занятий и родовому происхождению (решение 2005/109). Более того, учреждение неофициальных рабочих групп в составе пяти экспертов может явиться средством привлечения экспертов самого различного профиля к одному и тому же исследованию, как это происходит в настоящее время в вопросе, касающемся крайней нищеты. Не возвращаясь к дискуссиям, состоявшимся на пятьдесят пятой сессии, можно утверждать, что это могло бы также быть средством более быстрого и глубокого продвижения в исследовании права на развитие в тот момент, когда Комиссия сообщает о своей "обеспокоенности" в связи с запаздыванием Подкомиссии в этой области (резолюция 2005/4, в частности пункты 7 и 8).

24. Не задерживая графика, можно было бы поручить Бюро или какой-либо специальной группе своего рода сортировку предложений о проведении исследований с учетом тематических приоритетов и ограничений в отношении числа специальных докладчиков. Основная цель состояла бы в согласовании индивидуальных инициатив, свидетельствующих о жизнеспособности и разнообразии мнений Подкомиссии, с настоящей коллегиальностью, чтобы получить общее представление о работе, которую надлежит выполнить на коллективной основе.

25. Руководящие принципы 1999 года устанавливают, впрочем, весьма четкую типологию этапов, предвещающих начало собственно исследований. В частности, в принципе № 2, касающемся подготовительного документа для проведения исследований, говорится следующее:

"1. Любое новое исследование может быть предпринято лишь по представлении документа, который называется "подготовительным документом". В этом документе, в частности, уточняется значение исследования, включая его актуальность, его цель и предполагаемые общие направления, а также проект графика его подготовки. Он выпускается в виде рабочего документа объемом в несколько страниц, представленного, по возможности, в ходе той сессии Подкомиссии, на которой это исследование было предложено.

2. Составление подготовительного документа никоим образом не предопределяет окончательного решения по вопросу об осуществлении этого исследования или по вопросу о лице, которое будет назначено для его осуществления".

26. Принципом № 4 также устанавливается конкретная процедура назначения специальных докладчиков Подкомиссии:

"1. Специальные знания различных членов Подкомиссии принимаются во внимание в ходе назначения докладчиков при соблюдении принципа справедливого географического распределения. Члены Подкомиссии проводят между собой консультации в ходе сессии для согласования тем новых исследований и назначения экспертов, которые будут ими заниматься. С этой целью докладчику Подкомиссии поручается собрать предложения о проведении исследований, высказанные в ходе сессии, и сообщить о них Подкомиссии в надлежащее время с целью их рассмотрения и принятия по ним решения".

В. Техническая подготовка исследований

27. В Руководящих принципах 1999 года напоминаются простые официальные правила коллективного руководства исследованиями. В принципе № 6 предусматривается составление перечня исследований:

"Согласно установившейся практике и в соответствии с пунктом 3 резолюции 1982/23 Комиссии, Подкомиссия прилагает к своему годовому докладу обновленный перечень завершенных или проводимых исследований, с условным обозначением указываемых документов, содержащий следующую информацию:

- a) название исследования;
- b) фамилию автора;
- c) директивное основание;
- d) график проведения исследования;
- e) действительную дату представления предварительного доклада, промежуточного доклада или окончательного доклада".

28. В принципе № 7 "Контроль за проведением исследований" говорится следующее:

"На каждой из своих сессий секретариат информирует Подкомиссию о ходе проведения исследований в виде записки, уточняющей для каждого из них следующие пункты:

- a) название исследования с уточнением, в случае необходимости, идет ли речь или нет о докладе, обновляющемся на ежегодной основе (периодический доклад);
- b) фамилию автора;
- c) ссылки на решения, касающиеся финансовых последствий, с указанием их общей суммы; после осуществления соответствующей фазы исследования по каждому из этих решений указывается общая сумма фактически использованных кредитов;
- d) резюме последних рекомендаций, сделанных автором документа; контроль за этими рекомендациями, в том что касается принятых норм, мер или практических шагов со стороны секретариата, правительств, специализированных учреждений или соответствующих неправительственных организаций".

29. Однако основные трудности связаны с индивидуальным руководством исследованиями, поскольку эксперты вынуждены считаться с очень серьезными практическими ограничениями. В этой связи достаточно напомнить принцип "Сроки представления документов":

"1. Специальные докладчики и другие члены Подкомиссии, на которых возложена задача подготовки исследований, рабочих документов и какой-либо другой документации для представления Подкомиссии, представляют их в секретариат не позднее, чем за 10 недель до начала сессии.

2. Исследования, рабочие документы и любая другая документация, не представленные к упомянутому выше сроку, не могут рассматриваться на следующей сессии, если Подкомиссия не принимает иное решение".

30. Это правило имеет тем более ограничительный характер, что нынешний график работы Комиссии требует от нее подтверждения - или отклонения - предложений Подкомиссии в конце апреля, тогда как на практике документы требуются уже к концу мая. Записка, направленная в этом году всем членам Подкомиссии (см. выше пункт б), является определенным прогрессом по сравнению с предыдущей ситуацией, однако она была датирована 30 мая, хотя в ней говорилось о 16 мая как о конечном сроке. Секретариат ни только не имеет времени официально уведомлять новых специальных докладчиков Подкомиссии, назначенных Комиссией, об их назначении, но из года в год не обеспечивает достаточной информации и в отношении помощи, оказываемой экспертам, в то время как эти сообщения предусмотрены и их последствия для бюджета публично объявляются во время каждого голосования. Самоотверженность секретариата не может устранить этот организационный порок в области сотрудничества со специальными докладчиками, который не способствует также рабочим поездкам, хотя они и предусмотрены, или рассылке вопросников, несмотря на то, что Комиссия дала на это свое специальное разрешение. В конечном счете это отсутствие помощи мешает также и непрерывной работе по своевременному проведению систематических консультаций с НПО или с другими экспертами по вопросам, касающимся предварительных проектов исследований.

31. Усиление технической поддержки, предоставляемой специальным докладчикам, должно быть одним из приоритетных направлений деятельности, и с этой целью необходимо эффективно и в кратчайшие сроки предоставить в распоряжение экспертов средства, официально предусмотренные в соответствии с пунктом с) принципа № 7 "Контроль за проведением исследований". В этой связи новым специальным докладчикам

следует направлять официальное письмо секретариата сразу после подтверждения их назначений Комиссией. Консультации, которые специальные докладчики должны проводить, можно было бы значительно облегчить путем использования веб-страницы Управления Верховного комиссара, одна из рубрик которой могла бы касаться исследований, проводимых в рамках Подкомиссии, причем эту страницу можно было бы снабдить двумя отдельными входами: внутренней страницей, облегчающей прямой обмен информацией между экспертами, и внешней страницей, открытой для аккредитованных наблюдателей, государств и НПО или даже для более широкой публики. Речь идет о том, чтобы по мере возможности и если того пожелают заинтересованные стороны, а также с учетом обязательных требований в отношении редакции и перевода способствовать транспарентности в методах работы и наиболее широкому распространению информации. Сообщение в этом году членам Подкомиссии официальной информации о создании портала "Экстранет" является знаменательным событием. Следовало бы, однако, учитывать положение экспертов, не имеющих легкого доступа к информационным сетям, и предусмотреть их снабжение соответствующими средствами технической помощи.

IV. ОРГАНИЗАЦИЯ ИССЛЕДОВАНИЙ

32. В зависимости от своей подготовки и поставленных целей каждый эксперт волен сам решать, как ему проводить исследование, которое ему было поручено, и не может быть речи о том, чтобы ставить под сомнение его полную независимость в качестве специального докладчика. Тем не менее общие правила методологии могли бы облегчить работу по составлению экспертом соответствующего документа и, самое главное, его коллективное обсуждение в Подкомиссии.

A. Внутренняя структура исследования

33. В настоящее время написание исследования подчиняется главным образом внешним, чисто формальным правилам, которые чаще всего мешают работе эксперта вместо того, чтобы ее облегчать. Речь идет, в частности, о формальном ограничении, по-видимому на всех языках, объема текста исследования, который не должен превышать 10 700 слов. Это ограничение очень стесняет работу в случае исследований, касающихся существенных вопросов и основывающихся на изучении сравнительного права, а также в случае важной работы в области установления стандартов, когда необходимо разрабатывать принципы, требующие определенного минимального количества ссылок и комментариев. Следует внести ясность в правила использования приложений и добавлений, а также в правила, касающиеся публикации документов с внесенными в них исправлениями, чтобы позволить учесть проведенные в Подкомиссии дискуссии и окончательно доработать исследование по завершении сессии.

34. Структура, предусмотренная для всех документов Организации Объединенных Наций и предусматривающая наличие резюме, содержания, сносок в конце документа, а не постраничных сносок, - это требование, с которым гораздо легче согласиться, чем с количественным ограничением исследований, тем более что Комиссия постоянно публично заявляет, что эти исследования являются главным предметом деятельности и даже единственной полезной функцией Подкомиссии. Следовало бы также устранить и дополнительную неопределенность, касающуюся статуса трех этапов подготовки исследования: предварительного доклада, промежуточного доклада и окончательного доклада. О чем конкретно идет речь: о трех взаимодополняющих документах в виде своеобразного триптиха или же, напротив, о последовательных документах, из которых последний призван венчать подготовительную работу? Количественные ограничения затрудняют, а то и делают невозможным, такое усилие по сведению воедино результатов предварительной работы, и это может привести к возникновению практических проблем в случае, когда исследование должно быть опубликовано, даже если впоследствии предусматривается более систематизированное исследование без всяких формальных ограничивающих условий. В некоторых случаях практика пересмотренных исследований может быть эффективным средством обновления и уточнения проводимой работы, с тем чтобы представить ее последние результаты, - в таком случае предыдущие варианты будут представлять лишь "исторический" интерес.

35. Тем не менее следует еще раз отметить, что трудно выйти за рамки этого уточнения формальной основы исследований - с точки зрения объема текста, структуры исследования и продолжительности работы - хотя бы в силу разнообразия затрагиваемых тем. Всякая униформизация работы Подкомиссии на этом этапе ограничила бы значимость этой работы и привела бы к противоположным результатам.

В. Коллективный аспект исследования

36. Наверное, именно на этой стадии разъяснение целей может принести наибольшую пользу. Приходится констатировать, что на обсуждение исследований на открытом заседании выделяется очень мало времени по сравнению с масштабом обсуждаемых вопросов. Поскольку продолжительность сессии Подкомиссии уменьшена до трех недель или 15 рабочих дней, которые отведены на обсуждение всей повестки дня, необходимо подумать о разработке более системных методов предварительного представления исследований, предусмотрев для этой цели рассылку, например, вопросников национальным учреждениям, которые могут стать новыми партнерами Подкомиссии, и, в более общем плане, открытые предварительные консультации по вопросам о

предварительных проектах, если секретариат в состоянии предоставлять постоянную помощь и информационную поддержку (см. выше пункт 31).

37. Во время сессии можно было бы также предусмотреть более методичную организацию "интерактивного" диалога, в отношении которого Комиссия выразила свое удовлетворение, и, наряду с открытыми заседаниями, проведение не только параллельных мероприятий, как это уже происходит, но и совещаний неофициальных рабочих групп, в которых могут принимать участие НПО и представители заинтересованных государств, а также семинаров, результаты работы которых публиковались бы в виде рабочих документов. Это предполагает, разумеется, усилия по организации и контролю, которые выходят за пределы практических возможностей специального докладчика и вновь ставят секретариат перед необходимостью выполнения им своих обязанностей.

V. ЗНАЧЕНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ

A. Формальные последствия

38. Последним этапом является контроль. Нет оснований задерживаться на формальных последствиях исследований, которые находят свое отражение в резолюциях и решениях Подкомиссии и органах контроля. С точки зрения оперативности и эффективности можно лишь посоветовать на неудобства нынешней цепочки принятия решений, связывающей Подкомиссию с Комиссией, а затем с Экономическим и Социальным Советом. Хотелось бы, чтобы всеобъемлющая реформа этой системы привнесла бы в эту область нужное упрощение.

39. Когда с просьбой о проведении исследования обращается какой-либо орган Организации Объединенных Наций, необходимо обеспечить возможность подачи соответствующего официального запроса в ходе какого-либо официального контакта с Подкомиссией или ее специальным докладчиком. Кроме того, можно было бы более систематически подчеркивать собственный вклад Подкомиссии в случаях, когда какое-либо существенное исследование, проведенное специальным докладчиком, послужило основой для принятия замечания общего порядка.

B. Сущностное значение

40. Какой бы ни была их дальнейшая судьба, проведенные исследования имеют "объективное" существование. Было бы интересно подвести исторический итог исследованиям Подкомиссии, с самого начала ее существования, и даже опубликовать подробное описание проделанной работы, как это с энтузиазмом предлагал Паулу Сержиу

Пиньейру, когда он был председателем Подкомиссии. Такой общий итог, подведенный членами и бывшими членами Подкомиссии по примеру Комиссии международного права, был бы к чести Подкомиссии. С официальной инициативой в этом направлении можно было бы выступить по случаю празднования шестидесятой годовщины Организации Объединенных Наций, отдав коллективную дань уважения всем бывшим членам Подкомиссии, которые способствовали росту ее авторитета. Подкомиссия внесла бесценный вклад в дело поощрения и защиты прав человека в прошлом, и она должна показать, что она сохраняет это по-прежнему живое наследие, которые обязывает ее ко многому и в будущем.

41. Однако в каждом случае было бы также важно содействовать публикации результатов работы Подкомиссии в сводной и окончательной форме, как в виде официальных документов Организации Объединенных Наций, так и в виде широко распространяемых популярных изданий, если это позволяет тема исследования, что, впрочем, случается часто. Это позволило бы придать работе Подкомиссии необходимую огласку, которой ей не хватает.

42. Наряду с этим разработка новых технологий позволит, эффективно преодолевать препятствия, которые возникали в прошлом в области затрат на редактирование и распространение документов. Оптимизация официального вебсайта Управления Верховного комиссара, техническое оформление которого сконцентрировано на различных сессиях, характере документов и их условном обозначении, позволит облегчить тематический доступ для непосвященных пользователей. В этой связи можно было бы привести один пример: кому удастся найти замечания, принятые Подкомиссией по вопросу о принципах, касающихся ответственности транснациональных предприятий в области прав человека, - документ, который, так или иначе, периодически становится предметом дискуссий в прессе и среди общественности? Кроме того, отчеты о проведенных заседаниях размещаются в сети в неполном виде, непоследовательно и с опозданием, в нарушение законов логики и первоочередности. Не происходит также систематического представления работы рабочих групп, и соответствующая информация чаще всего даже не обновляется, как, например, в случае такой важной группы, как Рабочая группа по современным формам рабства. Тематические сайты с информацией о проводимых исследованиях и о деятельности рабочих групп могли бы содержать интерактивные ссылки.
