



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 June 2012
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия

Пункт 124 повестки дня

Реформа Организации Объединенных Наций: меры и предложения

Реформа Организации Объединенных Наций: меры и предложения

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь настоящим препроводить Генеральной Ассамблее доклад Верховного комиссара Объединенных Наций по правам человека об укреплении системы договорных органов по правам человека во исполнение резолюции 66/254 Ассамблеи¹. В основу доклада положены предложения, вынесенные различными заинтересованными сторонами (договорными органами, государствами, учреждениями Организации Объединенных Наций, гражданским обществом и национальными правозащитными органами) по результатам примерно 20 консультативных совещаний, проведенных за период 2009–2012 годов.

¹ Выпущен без официального редактирования.



Содержание

	<i>Стр.</i>
Предисловие Генерального секретаря	5
Пояснительная записка	6
Раздел 1. Видение будущего системы договорных органов по правам человека	11
Раздел 2. История, факты и цифры	16
2.1. Обзор системы договорных органов	16
2.2. Факты и цифры о системе договорных органов.	17
2.3. Проблемы, стоящие перед системой договорных органов.	21
2.3.1. Несоблюдение обязательств по отчетности	21
2.3.2. Отставание от графика в рассмотрении отчетов государств-участников и индивидуальных жалоб	24
2.3.3. Документация договорных органов	25
2.3.4. Нехватка функциональных возможностей	26
2.3.5. Согласованность	27
2.3.6. Ресурсы	27
2.4. Предыдущие инициативы по укреплению договорных органов.	30
2.5. Текущий процесс укрепления договорных органов	31
Раздел 3. Достижения до настоящего времени	33
3.1. Меры, принятые договорными органами	33
3.1.1. Время, выделенное для конструктивного диалога и мер по гармонизации	33
3.1.2. Роль председателей	33
3.1.3. Сокращение использования устного перевода и документации.	34
3.2. Меры, принятые УВКПЧ	35
3.2.1. Гармонизация методов работы Секретариата	35
3.2.2. Рекомендации договорных органов как неотъемлемая часть планирования и координации программ УВКПЧ	35
3.2.3. Улучшение информационно-разъяснительной деятельности и наглядности системы договорных органов	36
3.2.4. Техническое сотрудничество	37
3.2.5. Процесс укрепления договорных органов	37
3.3. Меры, принятые государствами	38

Раздел 4. Предложения и рекомендации со стороны Верховного комиссара по правам человека по результатам консультационной процедуры, начавшейся в ноябре 2009 года	40
4.1. Комплексный календарь представления отчетности	40
4.2. Упрощенная и унифицированная процедура представления отчетности	54
4.2.1. «Упрощенный порядок представления отчетности» (УППО)	54
4.2.2. Представление общих базовых документов и регулярных обновлений их данных	59
4.2.3. Строгое соблюдение ограничений по количеству страниц	61
4.2.4. Унифицированная методика ведения конструктивного диалога между государствами-участниками и договорными органами	65
4.2.5. Сокращение объема переводов кратких отчетов	68
4.2.6. Целенаправленность заключительных замечаний договорных органов	69
4.2.7. Дальнейшая институционализация сотрудничества с другими подразделениями Организации Объединенных Наций	73
4.2.8. Унифицированные модели взаимодействия между договорными органами, национальными правозащитными учреждениями и организациями гражданского общества	76
4.3. Укрепление процедур рассмотрения индивидуальных сообщений, запросы и посещения стран	80
4.3.1. Совместная рабочая группа договорных органов по рассмотрению сообщений	80
4.3.2. Обзор передовой практики в отношении применения правил процедур и методов работы, а также введение в действие общих руководящих принципов	81
4.3.3. Создание базы данных о правовой практике договорных органов по решенным делам, включая информацию о последующих мерах	83
4.3.4. Дружественное урегулирование вопросов	84
4.3.5. Расширение функциональных возможностей Подкомитета по предупреждению пыток	85
4.4. Укрепление независимости и повышение профессионального уровня членов договорных органов	86
4.4.1. Руководящие принципы, касающиеся независимости и беспристрастности членов договорных органов по правам человека при осуществлении своих функций	87
4.4.2. Предложения по национальным принципам политики и процессам в отношении выдвижения и выборов экспертов в договорные органы	88

4.4.3.	Руководство по вопросам соответствия требованиям, готовности к работе и необходимой рабочей нагрузке членов договорных органов и специальная веб-страница о выборах в договорные органы	91
4.4.4.	Открытое публичное пространство для всех государств-участников для представления своих потенциальных кандидатов или выдвинутых лиц в договорные органы	92
4.5.	Укрепление функциональных возможностей государств в реализации международных договоров	93
4.5.1.	Процедуры отслеживания выполнения рекомендаций договорных органов	93
4.5.2.	Согласованный процесс консультаций по разработке замечаний/рекомендаций общего порядка	95
4.5.3.	Инициативы по повышению эффективности в области отчетности	96
4.5.4.	Постоянно действующий национальный механизм отчетности и координации	100
4.6.	Увеличение наглядности и доступности договорных органов	104
4.6.1.	Веб-трансляции и видеоконференции как инструменты повышения наглядности и доступности договорных органов на уровне страны	104
4.6.2.	Другие меры по популяризации и повышению доступности системы договорных органов	108
	Подведение итогов: дальнейшие шаги	111
	Приложение: Оценка стоимости реализации предложений, представленных в разделе 4	112

Предисловие Генерального секретаря

Система договорных органов по правам человека Организации Объединенных Наций, которая сочетает в себе благородные идеалы и практические меры по их реализации, является одним из величайших достижений в истории мировой борьбы за права человека. Договорные органы находятся в центре международной системы защиты прав человека и действуют как двигатели, переводящие универсальные нормы в социальную справедливость и индивидуальное благополучие. Используя растущий набор инструментов, эта система предоставляет авторитетное руководство по стандартам прав человека, дает советы о том, как применять договоры в конкретных случаях, и информирует государства-участники о том, что они должны сделать, чтобы обеспечить всем людям возможность пользоваться их правами человека.

Поступательный рост системы в течение последних нескольких лет благодаря принятию государствами новых документов по правам человека и созданию новых договорных органов для их эффективной реализации свидетельствует о глобальном статусе договорных органов. Все стороны выигрывают от их работы. Жертвы обращаются в договорные органы с просьбой о компенсации и возмещении ущерба через систему индивидуальных жалоб. Правительства нуждаются в них для более глубокого понимания своих обязательств по международному праву в области прав человека. А привлечение экспертов, групп гражданского общества и представителей власти к отчетности и другим процессам создает подлинный диалог на национальном уровне, который наделяет полномочиями отдельных лиц и улучшает законы, принципы политики, программы и работу учреждений.

Сильный глобальный консенсус в отношении необходимости обеспечения дальнейшей актуальности и жизнеспособности договорных органов находит свое отражение на последующих страницах, на которых обобщен трехлетний процесс размышлений и консультаций со всеми заинтересованными сторонами. Я приветствую самоотверженность тех, кто способствовал этому процессу, а также руководящую роль верховного комиссара в подготовке ценного доклада с конкретными предложениями, направленными на создание более эффективной и всеобъемлющей системы независимой экспертизы и руководство реализацией международных стандартов прав человека.

Не так давно рабство, расизм, пытки и другие нарушения прав человека были принятой практикой. Тот факт, что они были объявлены вне закона на бумаге, является свидетельством активизма сообщества прав человека, и задача искоренения их на практике будет значительно продвинута при серьезном рассмотрении предложений, содержащихся в настоящем докладе. Теперь, когда этот текст составлен с особой тщательностью, правительства, активисты в области прав человека и другие заинтересованные лица должны использовать его с максимальной пользой. Я надеюсь, что настоящий доклад достигнет широкой аудитории во всем мире и вдохновит на дальнейшие шаги по укреплению системы договорных органов по правам человека Организации Объединенных Наций, которая является неотъемлемой частью глобального прогресса.

Пан Ги Мун,
Генеральный секретарь ООН,
Июнь 2012 года

Пояснительная записка

В первый год моего пребывания в должности (начиная с сентября 2008 года) я имела честь встретиться со значительным числом представителей государств и со всеми договорными органами по правам человека Организации Объединенных Наций. Многие государства выразили разочарование в связи с трудностями соответствующего выполнения ряда принятых ими на себя обязательств по отчетности. В дополнение к отчетности в рамках международных договоров по правам человека к ним относятся, например, обязательства по отчетности в рамках универсального периодического обзора (УПО) и нескольких конвенций МОТ. Почти все договорные органы выразили глубокую неудовлетворенность рядом препятствий, которые ограничивают их возможности надлежащим образом выполнять свой мандат, в том числе, нехваткой времени на заседания для рассмотрения растущего числа отчетов государств-участников и индивидуальных сообщений и, как следствие, запаздыванием в их рассмотрении, отсутствием своевременного перевода документов и недостаточным количеством персонала УВКПЧ, поддерживающего их работу.

Создание договорных органов по правам человека и развитие системы договорных органов является одним из величайших достижений в усилиях международного сообщества по поощрению и защите прав человек. Договорные органы являются хранителями правовых норм, установленных договорами по правам человека¹. На основании своих юридических обязательств в рамках основных международных договоров по правам человека государства-участники периодически отчитываются перед договорными органами, которые рассматривают законодательство и политические меры и консультируют государства по способам достижения более полного соблюдения обязательств по правам человека. Процесс отчетности был разработан так, чтобы быть непрерывным и динамичным. Государства создали систему договорных органов и являются основными бенефициарами ее работы. Они несут ответственность за реализацию основных положений договоров по правам человека и обеспечения того, чтобы система имела положительное воздействие на осуществление прав отдельных лиц на национальном уровне.

Для достижения своих целей процесс отчетности должен включать в себя широкое участие на национальном уровне в подготовке отчетов и отслеживании выполнения рекомендаций. Регулярная периодичность процесса отчетности и национальных дискуссий и дебатов которые должны сопровождать под-

¹ См., например: Кристоф Хейнс и Франс Вийоен, *Влияние договоров по правам человека Организации Объединенных Наций на национальном уровне*, (Kluwer Law International, Гаага, 2002 год), стр. 648. Существует еще несколько конкретных исследований по отдельным договорам, такие как *Что произошло? Исследование влияния Конвенции о правах ребенка в пяти странах: Эстонии, Непале, Перу, Уганде и Йемене*, Спасите детей, 2009 год; *Отчет об исследовании влияния Конвенции о правах ребенка* (Исследовательский центр ЮНИСЕФ «Инноченти», 2004 год). О влиянии процедур по обработке сообщений отдельных лиц см. *Комитет по международному праву и практике в области прав человека Ассоциации международного права*, Заключительный отчет о влиянии выводов договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека (2004 год) или *От суда к правосудию: реализация международных и региональных решений по правам человека* (Правовая инициатива открытого общества — Фонды открытого общества, 2011 год).

готовку отчетов и последующие меры, имеет решающее значение для обеспечения эффективной защиты и поощрения прав человека. Важно отметить, что полное соблюдение обязательств по отчетности способствует непрерывному отслеживанию и сосредоточенности на реализации. Рекомендации договорных органов и замечания общего порядка часто являются инструментами раннего предупреждения и руководства реализацией для государств, предоставляют платформу для поддержки национальных учреждений по правам человека и гражданского общества и вносят вклад в сильную существенную основу для УПО и работы специальных процедур. Компетенция договорных органов получать и рассматривать индивидуальные сообщения обеспечивает основу для непосредственной защиты отдельных лиц и групп, а также разработки динамической юриспруденции по правам человека.

При выполнении своих важных функций независимым образом договорные органы гарантируют неизбирательный подход и равное внимание всем правам человека. Экспертный и нормативный характер системы договорных органов предохраняет ее от обвинений в политизации. Точность, уместность и качество рекомендаций договорных органов являются ключевыми атрибутами, которые должны быть сохранены и усилены, чтобы их могли эффективно использовать все заинтересованные стороны для поощрения улучшений на национальном уровне.

Однако в настоящее время только 16% государств-участников представляют отчеты в срок²; и даже при таком низком уровне соблюдения требований четыре из девяти договорных органов с процедурой отчетности сталкиваются с серьезными и увеличивающимся отставанием от графика в рассмотрении отчетов. Некоторые регулярно просят Генеральную Ассамблею о дополнительном времени для заседаний. Например, для решения проблемы отставания в рассмотрении индивидуальных сообщений в состоянии ожидания Комитет по правам человека планирует просить перевод дополнительной документации и персонал на шестьдесят седьмой сессии Генеральной Ассамблеи, чтобы она могла справиться примерно со 140 сообщениями³.

Система договорных органов выживает благодаря самоотверженности экспертов, которые являются неоплачиваемыми добровольцами, поддержке сотрудников УВКПЧ и несоблюдению государствами обязательств по отчетности. Тем не менее, в наше время, когда требования прав человека увеличиваются во всех частях мира, неприемлемо, что система способна функционировать только из-за несоблюдения. Слабая система договорных органов имеет далеко идущие пагубные последствия в отношении ее непосредственных бенефициаров, но она также влияет на механизм по правам человека Организации Объединенных Наций в целом, в том числе на универсальный периодический обзор Совета по правам человека, а также глобальное движение за права человека.

В конце 2009 года я призвала все заинтересованные стороны приступить к процессу размышления о путях укрепления системы договорных органов. Я

² Данная цифра основана на статистике отчетности за двухлетний период с 2010 по 2011 год.

³ С ожидаемыми вытекающими из этого расходами в размере 7,5 млн. долларов США на конференц-услуги (перевод и другие расходы, связанные с документацией) и 1 200 000 долларов США на персонал.

сделала это на основе предоставленного мне резолюцией 48/141 Генеральной Ассамблеи мандата на «рационализацию, адаптацию, укрепление и модернизацию механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека с целью повышения их действенности и эффективности».

Конечной целью этого процесса было оценить проблемы и повысить отдачу от договорных органов для государств-участников и отдельных лиц или групп лиц на национальном уровне путем укрепления их работы при полном уважении их независимости. Основной принципиальный подход этого процесса заключался в консультировании со всеми участниками системы.

Этот процесс был направлен на повышение осведомленности всех заинтересованных сторон о вызовах, стоящих перед системой, и стимулирование разработки конкретных предложений по решению этих вызовов. В этом контексте я попыталась подчеркнуть важность того, чтобы договорные органы рассматривались как система, в том числе самими договорными органами. Этот процесс также был направлен на постепенное улучшение и гармонизацию методов работы договорных органов и УВКПЧ в поддержку их работы. Самое главное, что этот процесс нацелен на выявление того, что может составить необходимые ресурсы для адекватной поддержки работы договорных органов. В условиях текущих финансовых проблем он также был направлен на выявление возможностей экономии. Тем не менее, я не могу переоценить тот факт, что, несмотря на теоретические возможности экономии, в ходе процесса стало абсолютно ясно, что подход, заключающийся в принятии новых мандатов, в рамках имеющихся ресурсов не является устойчивым.

Процесс укрепления договорных органов выиграл от примерно двадцати консультаций, которые состоялись по всему миру между различными субъектами, в том числе экспертами договорных органов, государствами-участниками, национальными учреждениями по правам человека, гражданским обществом и учреждениями Организации Объединенных Наций. То, что большая часть этих консультаций была организована внешними партнерами, отражает многосторонний характер договорных органов. Чтобы сделать этот процесс полностью прозрачным и динамичным, результаты этих консультаций и все письменные заявления государств, членов договорных органов и гражданского общества были опубликованы на специальной странице на веб-сайте моего Управления.

Договорные органы сами способствовали многим идеям в ходе этого процесса, в том числе посредством всеобъемлющего итогового документа II консультации в Дублине (ноябрь 2011 года). Он был подписан всеми председателями договорных органов в их личном качестве. Общая направленность этого документа была одобрена пятью договорными органами (КПР, КПИ, КТМ, Комитетом по правам человека и КНИ), а также многочисленными отдельными экспертами договорных органов. В этом контексте я хотела бы выразить свою признательность за преданность экспертам, которые работают добровольцами на безвозмездной основе над выполнением сложных задач, требующих участия между сессиями.

Консультация с государствами 2 и 3 апреля 2012 года в Нью-Йорке и предыдущие мероприятия для государств в Женеве 7 и 8 февраля 2012 года и Сьоне 12 и 13 мая 2011 года отличались высоким участием, насыщенными дискуссиями и стимулировали различные взгляды. Что касается участников граждан-

ского общества, их участие в процессе консультирования в равной степени отражало их давно налаженное сотрудничество со всеми договорными органами.

Процесс укрепления договорных органов в полной мере задействовал все заинтересованные стороны, фокусируя мысли на вопросах и стимулируя насыщенные, творческие и серьезные дискуссии по важнейшим вопросам, связанным с функционированием системы договорных органов, ее требованиями, воздействием и будущим. Этот процесс нацелен скорее на «укрепление», а не на «реформирование» системы договорных органов. Уроки, извлеченные из предыдущих инициатив реформы, заставили меня для данного процесса выбрать исходное условие, что он не должен подразумевать изменение правовых параметров договоров. Этот процесс был развернут в духе ответственного отношения, прозрачности, участия, технической надежности и инклюзивности.

Появилось много материалов и идей, не все из которых могут быть включены в настоящий доклад. Все они, включая полный текст всех документов, предоставленных государствами, доступны публично⁴, и я призываю две ключевые стороны, принимающие решения (государства-участники и договорные органы) привлечь этот огромный ресурс для продолжения усилий относительно укрепления. Таким образом, цель настоящего сводного доклада заключается в выявлении синергии, связей и областей взаимного укрепления, а также потенциала для будущей общей основы, которая начала появляться в процессе консультаций. При определении предложений для включения в мой доклад я применила следующие критерии: предложения должны уважать договоры и не требовать поправок к договорам; они должны были рассмотрены различными заинтересованными сторонами в процессе консультаций, и из них должна следовать вероятность создания как можно более крупных соглашений; они должны быть совместимы и реализуемы вместе с другими предложениями с целью обеспечения согласованного видения будущего системы договорных органов; и, самое главное, каждое предложение должно способствовать укреплению договорных органов и обеспечивать усиленное поощрение и защиту прав человека.

Ключевые предложения, собранные в настоящем докладе, включают в себя:

- создание комплексного календаря отчетности, обеспечивающего строгое и равное обращение со всеми государствами-участниками;
- повышение независимости и беспристрастности членов, а также укрепление избирательного процесса;
- формирование структурированного и устойчивого подхода к улучшению возможностей выполнения обязанностей по отчетности государствами-участниками;
- обеспечение непрерывной последовательности юриспруденции договорных органов в индивидуальных сообщениях;
- усиление координации работы договорных органов по индивидуальным сообщениям и принятию общих руководящих принципов по процедурным вопросам;

⁴ Веб-сайт УВКПЧ по адресу: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/index.htm>

- увеличение доступности и наглядности системы договорных органов через веб-трансляцию открытых заседаний и использование других новых технологий;
- упрощенная сфокусированная процедура отчетности для оказания помощи государствам-участникам в выполнении их обязательств по отчетности с экономией для них и ООН при сохранении качества процесса;
- координирование других методов работы (см. раздел 5) в максимально возможной степени, не противоречащей нормативной специфике договоров;
- ограничение объема документации.

В дополнение к задачам, которые примет на себя мое Управление, каждый сегмент доклада рассматривает рекомендации для заинтересованных сторон, а именно для договорных органов, государств-участников, национальных учреждений по правам человека, гражданского общества и учреждений Организации Объединенных Наций, когда это целесообразно. Каждая из рекомендаций может быть реализована независимо, но, если их взять в совокупности, как «пакет», они укрепят друг друга и, таким образом, обеспечат гораздо большее значительный результат.

Я приветствую предлагаемую резолюцией 66/254 Генеральной Ассамблеи от 23 февраля 2012 года возможность информировать по итогам процесса консультаций о решениях, которые будут приняты в рамках Генеральной Ассамблеи, особенно по финансированию. С момента запуска этого процесса в 2009 году я всегда предусматривала необходимость принятия решений соответствующими заинтересованными сторонами в их соответствующих областях ответственности. Я верю, что этот межправительственный процесс будет включать в себя многосторонний подход, уважать полномочия договорных органов по принятию решений о своих методах работы и правилах процедур, а также гарантировать их независимость, как это определено в соответствующих договорах. Я уверена, что настоящий доклад предлагает прочную основу для принятия обоснованных решений всеми заинтересованными сторонами. Теперь требуется ответственное отношение государств-участников и договорных органов, чтобы заставить этот предлагаемый «пакет» рекомендаций работать.

Я рассчитываю на полную поддержку всех участников этого процесса в достижении нашей общей цели — создании эффективной системы договорных органов по правам человека.

Раздел 1. Видение будущего системы договорных органов по правам человека

Эффективная и устойчивая система договорных органов, способствующая национальным дебатам и международному диалогу посредством прогнозируемого, регулярного, не политизированного, недискриминационного и руководимого экспертами независимого обзора за выполнением имеющих обязательную юридическую силу договорных обязательств государств, гармонизированная с другими механизмами по правам человека, а именно специальными процедурами и универсальным периодическим обзором, и усиливающая защиту прав человека для всех.

Когда был запущен процесс укрепления договорных органов, для многих заинтересованных сторон казалось почти невозможным представить себе полностью функционирующую систему договоров. Многие ограничения были приняты как неизбежные, а предыдущие попытки радикальной реформы получили незначительную поддержку. Тем не менее, благодаря серьезному отношению государств и экспертов договорных органов дискуссии были продолжены, национальные учреждения по правам человека, гражданское общество, партнеры ООН и представители научных кругов внесли не менее полезный вклад, и было выработано немало идей. Это дает некоторое представление о том, какой могла бы стать система договорных органов.

Видение, основу для которого я нашла в самих договорах, это не что иное, как практическое применение принципов универсальности и неделимости прав человека, а также первичной ответственности государств за обеспечение реализации этих принципов. Это требует, чтобы государства не только ратифицировали договоры, но и, что более важно, реализовывали их. Это также требует эффективной системы договорных органов, проводящей регулярные периодические, не политизированные, недискриминационные и руководимые экспертами независимые обзоры всех государств-участников без избирательности и двойных стандартов в соответствии с их юридически обязательными обязательствами по реализации прав человека для всех и усиливающей защиту отдельных лиц и групп, заявляющих о нарушениях их прав. Я уверена, что в будущем такая система будет иметь значительный мультипликационный эффект, который выйдет далеко за рамки договорных органов. Я вижу это как усиление взаимодействия государств со всем международным механизмом по правам человека. Это видение означает конец специальных решений и внедрение устойчивой, стратегически рациональной системы, раз и навсегда.

На национальном уровне я вижу, что происходит процесс, который для многих государств-участников означает значительное улучшение того, как они взаимодействуют с договорными органами и извлекают пользу из их деятельности. Каждому государству-участнику, осознающему все свои обязательства по отчетности в соответствии с договорами, будет предложено систематизировать подготовку этих отчетов путем создания или укрепления постоянного национального механизма отчетности и координации на национальном уровне, и оно сможет рационально выполнять свою работу, в том числе по жизненно

важным национальным консультациям, которые активизируют процесс отчетности и открывают его истинную сущность, предоставляя возможность для самооценки, обзор политики и устойчивую систему конструктивного национального диалога.

С реалистичным объемом работы эти национальные механизмы, какими бы скромными они ни были, постепенно улучшат свои возможности и коллективную память. Они скоро выявят взаимосвязи между договорами и с приобретением опыта со временем увидят, как информация, собранная для одного отчета, будет служить для подготовки другого. Так как несомненно, что в следующем подлежащем представлению отчете им придется серьезно проанализировать свои успехи и проблемы при реализации предыдущих рекомендаций, эти национальные механизмы будут находить все более полезным мониторинг фактической реализации в прошедший период. Пользуясь преимуществами модернизированной отчетности, которая станет возможной благодаря новым процедурам, предлагаемым в настоящем докладе, они обнаружат, что подготовка будущих периодических отчетов станет более целенаправленной и, таким образом, менее обременительной. Так как отчеты, подлежащие представлению в последующие годы, будут иметь между собой максимально возможную корреляцию, подготовка одного отчета поможет в подготовке другого, подлежащего представлению в том же году. Это будет представлять собой значительный сдвиг парадигмы от «бремени отчетности» или «бюрократической процедуры» к тому, чем отчетность должна быть на самом деле: возможностью для национальных дебатов, инструментом регулярного обзора политики и поводом воспользоваться передовым опытом и советами на международном уровне. Государства могут обратиться в Организацию Объединенных Наций за техническим сотрудничеством в поддержку их обязательств по отчетности, если им это потребуется.

После создания или усиления национальные механизмы отчетности и координации заживут своей собственной жизнью. Со временем государства-участники увидят полезность того, чтобы доверить этим механизмам реагирование на весь спектр постоянных и специальных обязательств по отчетности, в том числе в рамках процедуры универсального периодического обзора Совета по правам человека, запросов, следующих из специальных процедур Совета, и в конечном итоге также региональных органов. Это поможет государствам улучшить согласованность представляемой ими информации и извлечь пользу из присоединения к международным договорам по правам человека.

Поскольку сроки и процессы публично известны заранее, другие участники процессов представления отчетности по договорам смогут лучше и раньше организовать их подготовку. Гражданское общество, при его оповещении о процедурах договорных органов и предоставлении ему возможности участия с помощью видеоконференций и веб-трансляций, оказывается неоценимым партнером не только для договорных органов, но и для государств, даже тогда, когда их роль заключается в критической оценке политики и законодательства государств.

В то же время, другой национальной динамикой, которая подлежит поощрению, будет рассмотрение членства в договорных органах, которое является их самым большим активом. В каждом государстве-участнике отдельные лица, заинтересованные в содействии договорным органам своими знаниями и опытом, могли бы представить себя для рассмотрения в качестве кандидатов в компетентный национальный орган. Прозрачный национальный процесс отбора на основе личных заслуг в сочетании с открытым для всех государств-участников общественным пространством для представления своих потенциальных кандидатов или номинантов, руководствуясь критериями независимости и беспристрастности членов, обеспечит соответствие выдвинутых кандидатов этим критериям и их высочайший уровень профессионализма.

Эти члены будут регулярно собираться на заседания своих комитетов, работая с оптимальной эффективностью и концентрируя внимание на ключевых, центральных вопросах для каждого государства-участника. Я вижу их работу на основе точной и актуальной информации, содержащейся в отчетах государств-участников, которые рассматриваются сразу же после представления. Договорные органы будут совершенствовать проверку реализации соответствующих договоров государствами-участниками, чтобы все государства-участники были проверены в течение пяти лет.

Чем сильнее система договорных органов будет интегрирована в этот процесс, тем она будет более эффективно и продуктивно оказывать помощь индивидуальным жертвам нарушений через процедуры сообщений. Больше не придется мириться с отказом в правосудии из-за длительных задержек, договорные органы будут предоставлять свои выводы истцам и государствам-участникам в кратчайшие сроки. Их выводы будут согласованными, будут учитывать взаимозависимость всех прав человека и предлагать конкретные рекомендации государствам, что будет не только обеспечивать индивидуальное средство правовой защиты, но и улучшать защиту прав человека на национальном уровне, так как их прецедентное право широко распространено и, таким образом, его легче использовать для разработки национальных стандартов.

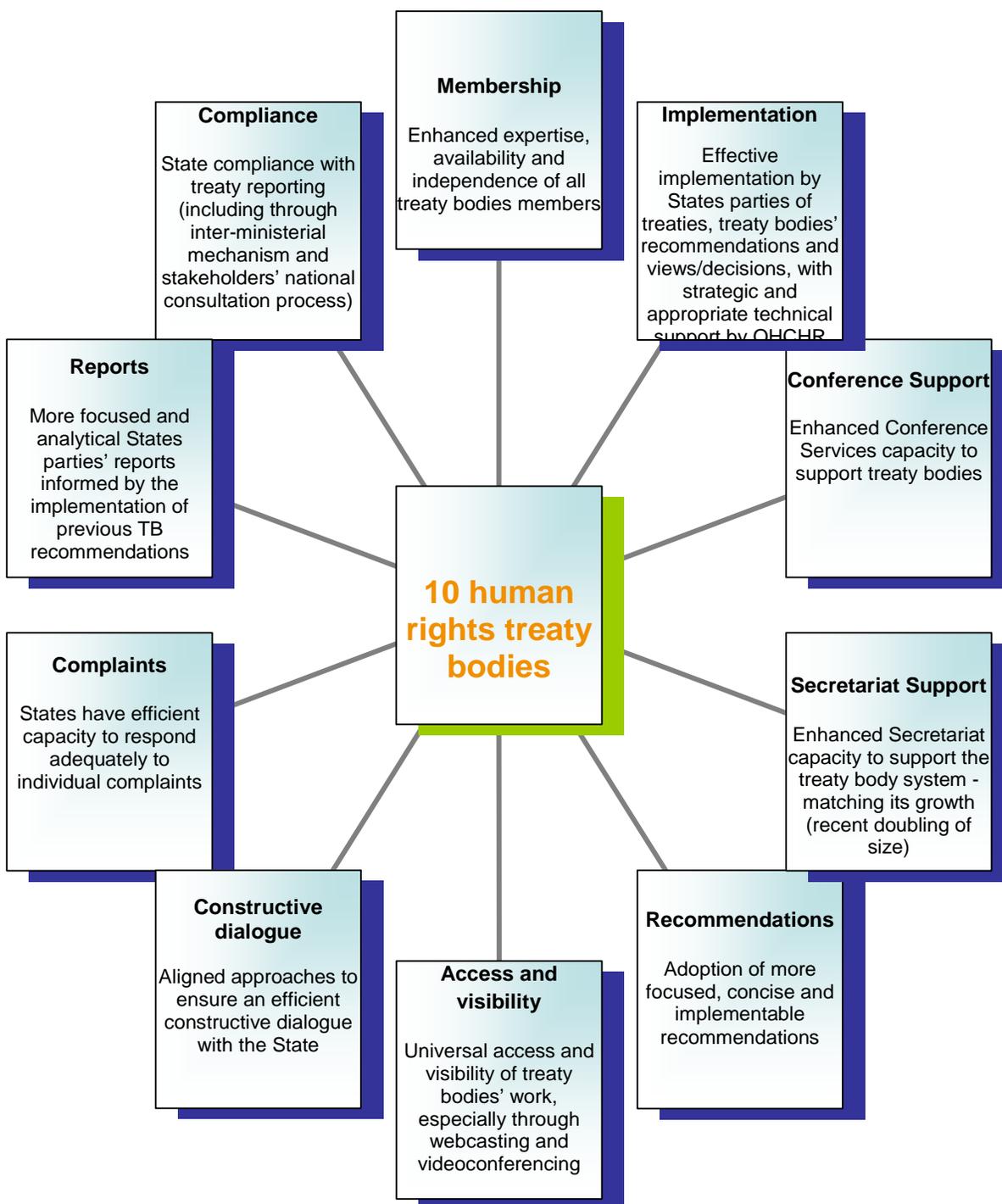
Я вижу Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания (ППП) наделенным полномочиями проводить на местах превентивные посещения мест содержания под стражей, эффективно борясь с условиями, ведущими к пыткам, с посещением его экспертами государств-участников столь часто, сколько окажется целесообразным, пока недопустимое явление не будет фактически ликвидировано.

При надлежащих ресурсах и требованиях, планируемых заранее, я вижу Отдел управления конференциями Организации Объединенных Наций наделенным всеми полномочиями для представления в срок всей ожидаемой от него высококачественной документации и услуг. Реализация ряда мер по сокращению расходов, включая сокращение отходов документации и упрощенные требования к отчетности, обеспечит, что каждый цент, потраченный на документы, будут использоваться для обработки ценной информации для договорных органов и их аудитории.

Я вижу все эти факторы собранными вместе, в том числе веб-трансляцию заседаний договорных органов и другие технические достижения, позволяющие системе договоров выйти из залов Организации Объединенных Наций, отдельных министерств, нескольких специализированных организаций гражданского общества, которые следят за работой договорных органов, и некоторых заинтересованных университетов, чтобы стать более доступной для широкой общественности в каждом государстве-участнике. На национальном уровне я вижу это как достойную инвестицию не только в мобилизацию усилий для решения текущих проблем прав человека, но также в поддержку более широкого образования по правам человека в долгосрочной перспективе. На международном уровне я вижу эту эффективную систему договорных органов как пунктуальный инструмент для признания конкретного прогресса, определения того, где необходим дальнейший прогресс, и как предоставляющую запрашиваемую поддержку для помощи странам в улучшении состояния с правами человека. Путем предоставления информации о негативных тенденциях и развитии в области прав человека, которые могут привести к серьезным нарушениям прав человека и даже к распространению конфликтов, четко функционирующая система договорных органов будет способствовать раннему предупреждению и предотвращению.

В конце концов, все эти предложения указывают в одном направлении: в направлении повышения эффективности системы договорных органов в том, что касается оказания помощи государствам-участникам в добросовестном выполнении ими своих обязательств по правам человека в интересах обладателей прав на местах путем непрерывной отчетности по договорам и реализации договоров, как это изначально предусмотрено в договорах.

Видение системы договорных органов



Раздел 2. История, факты и цифры

Договорные органы представляют собой уникальную платформу для диалога и дебатов об изменениях в политике и законодательстве, которые необходимы для улучшения социальной справедливости и справедливого развития. Они направляют государства и оказывают им помощь в достижении этих целей за счет усиления защиты прав человека. И через свой тщательный и всесторонний анализ ситуации в стране они могут действовать как механизмы раннего предупреждения. Государства создали эти органы для того, чтобы права отдельных лиц не остались пустыми идеалами и обязательствами. Они являются незаменимым звеном между универсальными стандартами и отдельными лицами, для наделения полномочиями и защиты которых они предназначены.

Пан Ги Мун, генеральный секретарь ООН
2 апреля 2012 года

2.1 Обзор системы договорных органов

Основные международные договоры по правам человека⁵ создают для государств-участников юридические обязательства по поощрению и защите прав человека на национальном уровне. Когда страна соглашается быть связанной договором путем ратификации, присоединения или правопреемства⁶, она берет на себя юридическое обязательство осуществлять права, которые в нем излагаются. Каждый основной международный договор по правам человека, следовательно, создает международный орган независимых экспертов для мониторинга реализации его положений с помощью различных средств (в случае КЭСКО договорной орган учрежден резолюцией ЭКОСОС). Каждый комитет⁷

⁵ Международный пакт о гражданских и политических правах; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; Конвенции о правах ребенка; Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей; Конвенции о правах инвалидов; Международная конвенция о защите всех лиц от насильственных исчезновений.

⁶ В дальнейшем термин ратификация будет охватывать три формы согласия государства-участника быть связанным договором.

⁷ Комитет по правам человека (КПЧ); Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО); Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД); Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ); Комитет против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания (КПП); Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания (ППП); Комитет по правам ребенка (КПР); Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (КТМ); Комитет по правам инвалидов (КПИ); Комитет по насильственным исчезновениям (КНИ).

состоит из независимых экспертов, обладающих признанной компетентностью в области прав человека, которые выдвигаются и избираются государствами-участниками.

Управление верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), в частности, через свой Отдел по договорам по правам человека (ОДПЧ), является подразделением Организации Объединенных Наций, ответственным за поддержку органов по правам человека, которые осуществляют мониторинг выполнения международных договоров по правам человека. Отдел управления конференциями (ОУК) Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве (ЮНОГ) предоставляет конференц-услуги договорным органам, а также другим клиентам.

Договорные органы выполняют ряд функций, нацеленных на рассмотрение реализации договоров государствами-участниками. Все договорные органы за исключением Подкомитета по предупреждению пыток (ППП) уполномочены получать и рассматривать отчеты, представляемые периодически (в большинстве случаев раз в четыре-пять лет) государствами-участниками и подробно излагающие, как они применяют положения договора внутри страны. Все договорные органы кроме одного (ППП) могут, в принципе, получать и рассматривать индивидуальные жалобы или сообщения лиц, утверждающих, что их права были нарушены государством-участником, при условии, что последнее приняло эту процедуру.⁸ Шесть из них обладают компетенцией для проведения запросов и/или посещений страны, в том числе ППП (два еще не вступили в силу).

2.2 Факты и цифры о системе договорных органов

С 2004 года система договорных органов по правам человека **увеличилась в два раза** благодаря созданию четырех новых договорных органов (КТМ, КПИ, ППП и КНИ) и трех новых процедур рассмотрения индивидуальных жалоб (КПИ, МПЭСКИ и КПР). До 2000 года только три договорных органа обладали компетенцией рассматривать индивидуальные жалобы. После вступления в силу Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, статьи 77 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (ФП к МПЭСКИ) все договорные органы (за исключением ППП) будут иметь возможность получения индивидуальных сообщений, что представляет собой значительный шаг вперед в улучшении защиты прав человека. Эта тенденция могла бы продолжиться, если бы были приняты новые международные документы по правам человека.

⁸ КТМ, КПР и КЭСКИ будут иметь мандат на рассмотрение индивидуальных сообщений только после вступления в силу соответствующей дополнительной процедуры.

Процедуры индивидуальных сообщений

2000 год: Комитет по правам человека, КПП, КЛР

2012 год: из девяти договорных органов (Комитет по правам человека, КПП, КЛРД, КЛДЖ, КПИ, КНИ, КТМ, КЭСКИ, КЛР), имеющих процедуру, процедура еще не вступила в силу для трех договорных органов (КТМ, КЭСКИ, КЛР).

Происходит увеличение членства в КЛР, КТМ, КПИ и КПП, в результате чего общее число экспертов договорных органов в 2012 году составило 172 (по сравнению с 97 в 2000 году и 125 в начале 2010 года). Время для заседаний также резко возросло (51 неделя в 2000 году, 72 недели в 2010 году и 74 недели в 2012 году), и существует целый ряд запросов на дополнительное время заседаний на различных этапах передачи Генеральной Ассамблее.

Кроме того, положительным побочным эффектом универсального периодического обзора (УПО) стало увеличение числа государств, ратифицировавших международные договоры по правам человека. Шесть основных международных договоров по правам человека, действующих в 2000 году привлекли 927 ратификаций. В 2012 году это общее число увеличилось более чем на 50% до 1586 ратификаций⁹. Если сосчитать все основные международные договоры по правам человека и связанные с ними дополнительные протоколы, число ратификаций близко к 2000 (1953 по состоянию на 8 мая 2012 года). Это увеличение числа ратификаций не сопровождалось пропорциональным увеличением числа отчетов, представленных государствами-участниками — небольшое увеличение числа представленных отчетов примерно соответствует относительному снижению соответствия требованиям к отчетности за этот период: 102 в 2000 году (когда было суммарно 927 государств-участников), 117 в 2008 году (1325 государств-участников) и 136 в 2011 году (1508 государств-участников¹⁰).

Ратификация международных договоров/присоединение к международным договорам по правам человека

2000 год: 6 основных международных договоров по правам человека = 927 ратификаций

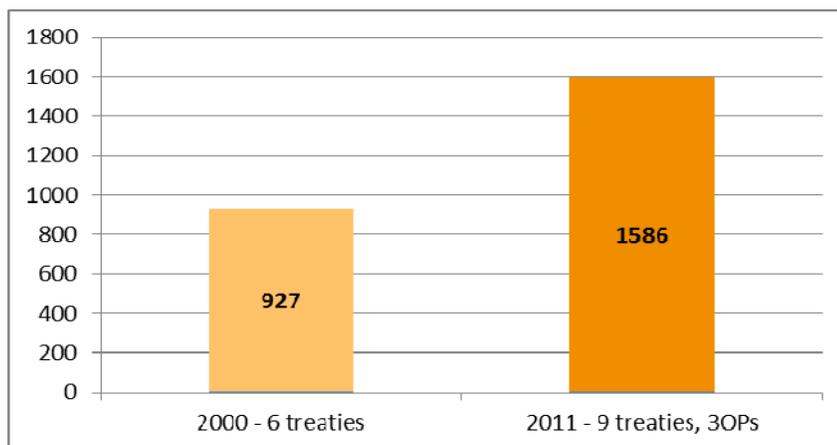
2012 год: девять основных международных договоров по правам человека и три факультативных протокола (ОРАС к КЛР/ОРАС к КЛР с процедурой отчетности и один факультативный протокол к Конвенции против пыток с процедурой посещения) = 1586 ратификаций (соответствует увеличению на 59% с 2000 года)

⁹ Эта цифра включает в себя девять основных международных договоров по правам человека и три факультативных протокола (два к КЛР с обязательствами по отчетности и один к КПП с процедурой посещения).

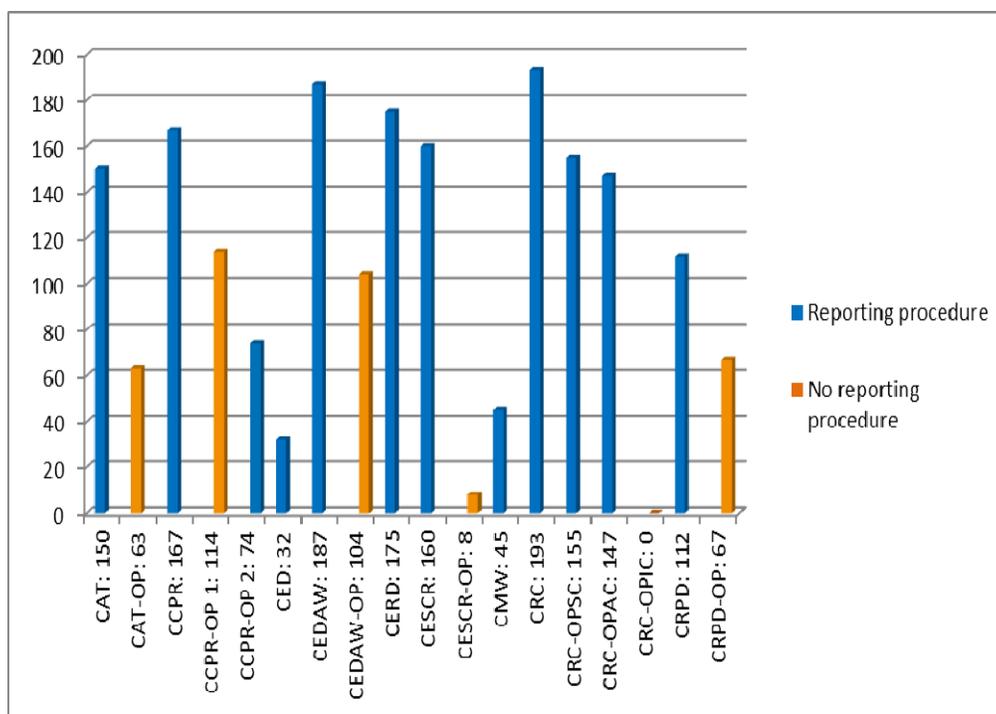
¹⁰ Указанное здесь число государств-участников относится только к договорам (9) и факультативным протоколам (2) с определенной процедурой отчетности.

2020 год: всеобщая ратификация будет соответствовать 2123 ратификациям

(9 основных международных договоров по правам человека и три факультативных протокола)



По состоянию на май 2012 года положение дел с ратификацией международных документов по правам человека выглядит следующим образом:



К концу двухлетнего периода 2011–2012 годов договорные органы рассмотрят отчеты 246 государств-участников и более 250 индивидуальных жалоб. В то же время будут ожидать рассмотрения более 250 отчетов государств-участников и более 500 индивидуальных жалоб. В 2000 году проверки ожидали 200 отчетов государств-участников и 214 индивидуальных сообщений.

Отчеты, представленные государствами-участниками

2000 год: 102 отчета

2011 год: 136 отчетов

Количество принятых заключительных замечаний

2000 год: 68 заключительных замечаний

2011 год: 118 заключительных замечаний

При текущем уровне ратификации, если каждое государство-участник будет представлять отчеты в соответствии с заданной периодичностью, договорные органы должны рассматривать в среднем 320 отчетов государств-участников ежегодно

Кроме того, ежегодно договорные органы принимают в среднем 120 решений по существу индивидуальных сообщений

Отчеты государств-участников, ожидающие проверки

2000 год: примерно 200

2012 год: 281 (по состоянию на 21 марта 2012 года)

Среднее время ожидания в 2012 году: от двух до четырех лет (для КПИ семь лет)

Индивидуальные сообщения, ожидающие проверки

2000: 214

2012 год: 478 (по состоянию на 1 февраля 2012 года)

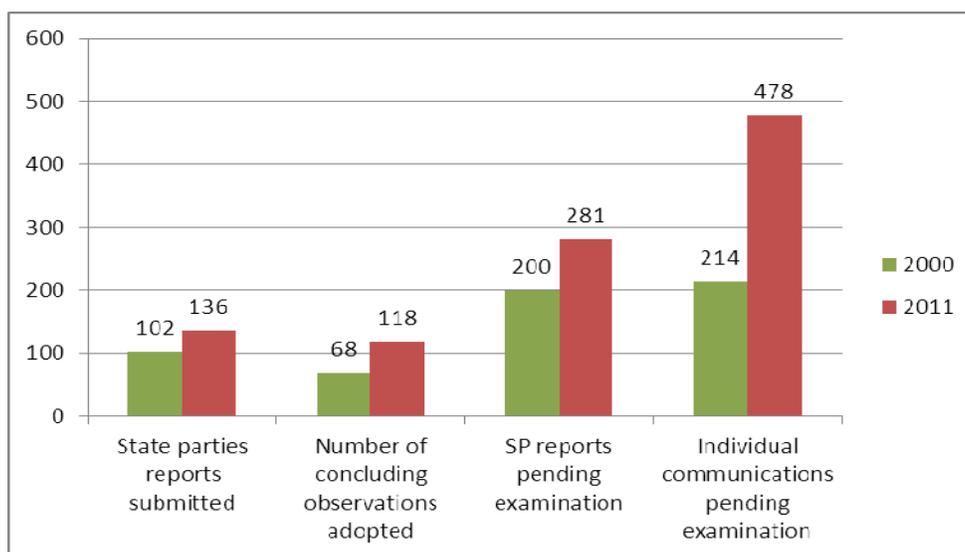
Среднее время между регистрацией и окончательным решением по делу:

Комитет по правам человека: три с половиной года

КПП: два с половиной года

КЛДЖ: два года

КЛРД: полтора года



2.3 Проблемы, стоящие перед системой договорных органов

2.3.1. Несоблюдение обязательств по отчетности

Периодическая отчетность является ключевым правовым обязательством, и своевременный доступ отдельных лиц к системе договоров является фундаментальным требованием для эффективной защиты отдельных лиц или групп отдельных обладателей прав.

Шесть самых старых договоров (КЛРД, МПГПП, МПЭСКП, КПП, КЛДЖ и КПР) имеют, по крайней мере, 150 государств-участников каждый. Число ратификаций более новых договоров быстро растет, и в течение последнего десятилетия увеличилось на 59%, что крайне позитивно для поощрения и защиты прав человека. В то же время, государства, которые присоединяются к нескольким договорам, сталкиваются с проблемой роста их отчетности и выполнения обязательств.

Отчетность в соответствии с договорами

Обязательства по отчетности государств-участников вытекают из девяти основных международных договоров по правам человека и двух факультативных протоколов. Периодичность этих процедур отчетности представлена в следующей таблице.

<i>Договор</i>	<i>Первоначальный отчет (после ратификации) должен представляться в течение срока</i>	<i>Периодические отчеты впоследствии должны представляться каждые</i>
МКЛРД	1 год	2 года ¹¹
МПЭСКИ	2 года	5 лет ¹²
МППП	1 год	4 года ¹³
КЛДЖ	1 год	4 года
КПП	1 год	4 года
КПР	2 года	5 лет
МКТМ	1 год	5 лет
ОРСР к КПР	2 года	5 лет или со следующим отчетом по КПР
ОРАС к КПР	2 года	5 лет или со следующим отчетом по КПР
КПИ	2 года	4 года
КНИ	2 года	в соответствии с требованиями КНИ (статья 29(4))

Средняя периодичность отчетности в соответствии с девятью основными международными договорами по правам человека составляет от четырех до пяти лет. Если государство ратифицирует все девять основных договоров и два факультативных протокола с процедурой отчетности, в течение 10 лет оно будет обязано представить в договорные органы примерно 20 отчетов, то есть обязано представлять по два отчета в год. Отчетность включает в себя национальный процесс после встречи государства-участника с соответствующим договорным органом в Женеве (или Нью-Йорке) для проведения конструктивного диалога. Государство, которое является участником всех договоров и представляет все свои отчеты в срок, будет ежегодно принимать участие в среднем в двух диалогах.

В действительности, в то время как некоторые первоначальные отчеты представляются в предусмотренный договорами срок или в соответствии с установленной комитетами периодичностью, если соответствующие договоры не предусматривают этого, все договорные органы, принимая во внимание темпы представления периодических отчетов, были вынуждены скорректировать сроки, установленные договорами, в результате чего сегодня очень немногие государства-участники основных международных договоров по правам человека впоследствии призываются строго соблюдать периодичность, установленную в соответствии с каждым договором¹⁴. Как показано в следующей таблице, толь-

¹¹ С двухлетней периодичностью, указанной в договоре, МКЛРД позволяет объединение двух отчетов в один (т. е. де-факто периодичность четыре года).

¹² Статья 17 Пакта не устанавливает периодичности отчетности, но дает ЭКОСОС право установить свою собственную программу отчетности.

¹³ Статья 40 Пакта дает Комитету по правам человека право решить, когда должны представляться периодические отчеты. В целом, они требуются каждые четыре года.

¹⁴ Срок представления отчета государством-участником определяется периодичностью, установленной соответствующим договором или правилами процедуры соответствующего комитета, в соответствии с датой и до даты ратификации этим государством.

ко 16% отчетов, подлежащих представлению в 2010 и 2011 годах, было представлено в строгом соответствии со сроками, установленными договорами или договорными органами. С учетом одногодичного льготного периода в двенадцать месяцев после установленного срока, до сих пор только одна треть отчетов была представлена в срок.

<i>2010</i>			
<i>Договорной орган</i>	<i>Отчеты, полученные в 2010 году</i>	<i>Отчеты, представленные в срок в 2010 году</i>	<i>Процентная доля отчетов, представленных в срок</i>
КПП*	16	2	13%
ПГПП	10	2	20%
КЛДЖ	28	3	11%
КЛРД	18	2	11%
КЭСКИ	17	5	29%
КТМ	4	0	0%
КПР	20	2	10%
ОРС к КПР	8	1	13%
ОРАС к КПР	11	2	18%
КПИ	9	3	33%
Всего	141	22	16%

* Отчеты КПП, представленные в срок, приняли новую дополнительную процедуру Списка вопросов перед отчетностью (LOIPR)

<i>2011</i>			
<i>Договорной орган</i>	<i>Отчеты, полученные в 2011 году</i>	<i>Отчеты, представленные в срок в 2011 году</i>	<i>Процентная доля отчетов, представленных в срок</i>
КПП*	13	4	31%
ПГПП	13	2	15%
КЛДЖ	27	4	15%
КЛРД	15	1	7%
КЭСКИ	15	2	13%
КТМ	5	0	0%
КПР	14	2	14%
ОРС к КПР	8	0	0%
ОРАС к КПР	10	1	10%
КПИ	17	6	35%
Всего	137	22	16%

* Отчеты КПП, представленные в срок, приняли новую дополнительную процедуру Списка вопросов перед отчетностью (LOIPR)

С таким постоянно высоким уровнем несоблюдения обязательств по отчетности договорные органы создали специальный график работы на основе представления отчетов государствами по мере их поступления. Как следствие, государство, которое точно соблюдает свои обязательства по отчетности, будет

рассматриваться заинтересованным договорным органом чаще, чем государство, которое придерживается своих обязательств менее точно. Поэтому несоблюдение создает дифференцированное отношение к государствам.

По некоторым договорам, таким как МПЭСКОП, КПП и МПГПП, около 20% государств-участников никогда не представляли первоначальный отчет; по другим, таким как КТМ, КПИ и два факультативных протокола к КПП (с требованием отчетности), эта цифра еще выше. Другими словами, значительная доля ратификаций *никогда* не приводила к отчету или обзору. В то же время, по наиболее широко ратифицированным договорам — КПП и КЛДЖ — удалось получить почти все подлежащие представлению первоначальные отчеты от их 193 и 187 государств-участников, соответственно.

Фактическая отчетность государств-участников

По состоянию на апрель 2012 года 626 отчетов государств-участников были просрочены. Если тенденция роста ратификаций или создания новых договорных органов продолжится, эта цифра увеличится.

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ОТЧЕТОВ						
Договоры (число государств-участников)	Просроченные первоначальные отчеты	Процентная доля просроченных первоначальных отчетов	Просроченные периодические отчеты	Процентная доля просроченных периодических отчетов	Общее количество просроченных отчетов	Процентная доля общего количест- ва просроченных отчетов
КПП (150)	29	19%	39	26%	68	45%
ПГПП (167)	26	16%	58	35%	84	50%
КНИ (32)	0	0%	0	0%	0	0%
КЛДЖ (187)	10	5%	30	16%	40	21%
КЛРД (175)	13	7%	74	42%	87	50%
КЭСКОП (160)	35	22%	41	26%	76	48%
КТМ (45)	21	47%	8	18%	29	64%
КПП (193)	2	1%	61	32%	64	33%
ОПСКОП к КПП (156)	76	49%	0	0%	76	49%
ОРАСОП к КПП (147)	52	36%	0	0%	52	36%
КПИ (112)	50	46%	0	0%	50	46%
Всего	315		311		626	

2.3.2.. Отставание от графика в рассмотрении отчетов государств-участников и индивидуальных жалоб

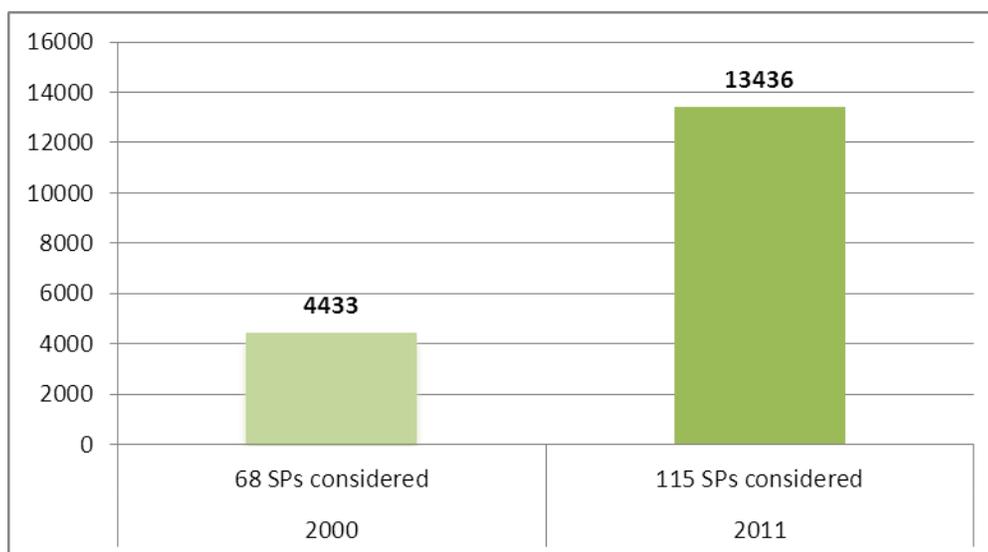
Даже при вышеуказанном уровне несоблюдения договорные органы сталкиваются (см. пункт 2.2) с отставанием в количестве 281 отчета государств-участников, ожидающего рассмотрения (по состоянию на 21 марта 2012 года) (см. пункт 2.2). В результате, в настоящее время государства-участники, потратившие время на подготовку отчетов, заставляют ждать проведения конструктивного диалога в течение ряда лет после представления этих отчетов.

Для тех договорных органов, которые рассматривают индивидуальные сообщения, увеличивающее число обращений (в среднем 480 индивидуальных сообщений в состоянии ожидания в 2011 году) также привело к значительным задержкам в этой процедуре. Например, для Комитета по правам человека с 333 случаями в состоянии ожидания среднее время задержки между регистрацией и окончательным решением по делу составляет около трех с половиной лет. Среднее время задержки для Комитета против пыток, который имеет 115 дел в состоянии ожидания, составляет два с половиной года. Это оказывает негативное воздействие на заявителей, которые вынуждены долго ждать до того, пока их дело не будет решено, и на государства-участники, которые часто сталкиваются с требованием Комитета принять неотложные меры в течении длительного периода времени. Следует также отметить, что некоторые государства не сотрудничают с комитетами, несмотря на частые напоминания о необходимости представить свои замечания по индивидуальным сообщениям, таким образом, еще более затягивая рассмотрение жалобы.

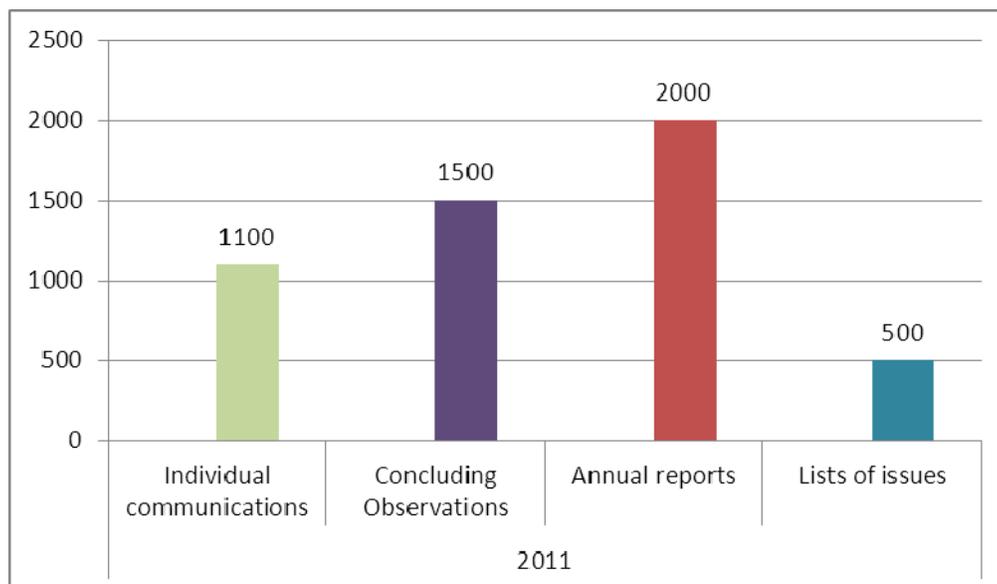
2.3.3. Документация договорных органов

Рост системы также сказывается на объеме документации, который за последние десять лет почти утроился. В 2011 году это составляло самую большую статью расходов на функционирование договорных органов (см. раздел 5). Большая часть документации договорных органов состоит из отчетов, представляемых государствами-участниками (две трети от общего числа обрабатываемых страниц); другие документы представляют собой документы, выпускаемые договорными органами, которые отвечают строгим ограничениям по числу страниц, определенным Генеральной Ассамблеей (по этому вопросу см. также главу 4.2.3 о строгом соблюдении ограничений по числу страниц).

Увеличение количества страниц, представленных государствами-участниками (обработанных для перевода)



Количество страниц, произведенных 10 договорными органами в 2011 году (обработанных для перевода)



2.3.4. Нехватка функциональных возможностей

Рост количества договоров по правам человека, которые включают в себя обязательства по отчетности, логически привел к увеличению отчетности. Есть и другие обязательства по отчетности и обязательства государств в самых разных областях деятельности Организации Объединенных Наций, таких как УПО, Цели развития тысячелетия (ЦРТ), окружающая среда, разоружение, трудовые права, устойчивое развитие и общественное здравоохранение, своевременное выполнение которых в дополнение к расширению обязанностей по отчетности на региональном уровне представляет для большинства государств острую проблему. Это прежде всего относится к наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, малым островным развивающимся государствам и государствам, пострадавшим от стихийных бедствий или вооруженных конфликтов.

Подготовка национальных отчетов, относящихся ко всем этим областям деятельности Организации Объединенных Наций и процедурам, требует значительных ресурсов и возможностей. В отношении договоров по правам человека для каждого механизма составления отчетов потребуется понимание договоров и способов обращения договорных органов с их отчетами. Государства, которые зависят от специальных (одноразовых) механизмов для подготовки своих отчетов, будут сталкиваться с этой потребностью каждый раз, когда они образуют новый комитет по составлению отчетов. Нехватка возможностей будет обостряться при длительном времени задержки между представлением и рассмотрением отчета договорным органом, в этом случае государства обычно обнаруживают, что некоторые или большинство составителей их отчетов во время диалога по подготовленным отчетам больше недоступны, что ослабляет коллективную память, а функциональные возможности в случае замены этих составителей придется создавать заново. В связи с тем, что большинство государств-участников представляют свои отчеты с опозданием, может пройти

много лет до начала подготовки следующего отчета договорному органу, и тогда вновь возникнет необходимость в создании функциональных возможностей. В меньшей степени на возможности государства предоставлять свои замечания по приемлемости и по существу и отвечать на соображения договорных органов также влияет текучесть должностных лиц, которые имеют дело с индивидуальными сообщениями.

В этом контексте УВКПЧ регулярно отвечает на запросы правительств (и других сторон, в том числе парламентов, национальных учреждений по правам человека, судебной системы и гражданского общества) для поддержки улучшения возможностей в области отчетности по договорам, а иногда и процедур индивидуальных сообщений. Тем не менее, возможности УВКПЧ по техническому сотрудничеству для поддержки намного ниже, чем необходимо для оказания помощи всем государствам, которые запаздывают с представлением своих отчетов. При отсутствии постоянного национального механизма составления отчетов, который может сохранять коллективную память и функциональные возможности, мероприятия по техническому сотрудничеству не смогут постепенно укреплять функциональные возможности. Рационализация и усиление мероприятий УВКПЧ в области технического сотрудничества в поддержку рационализации структур национальной отчетности необходимы для того, чтобы перейти от непрерывного предоставления обучения для конкретных случаев к долгосрочному решению для каждого государства-участника, которое запрашивает помощь.

2.3.5. Согласованность

Быстрое расширение системы договорных органов также может создать проблемы для ее согласованности. Девять основных договоров по правам человека имеют свою собственную область действия, но все или некоторые из них имеют схожие положения и охватывают с разных точек зрения одинаковые вопросы, среди которых можно упомянуть такие, как недискриминация, национальное законодательство и применения договоров внутри страны, политики, институты и национальные механизмы прав человека, а также гендерное равенство. Государства-участники должны обеспечить согласованность отчетности в соответствии со всеми договорами, сторонами которых они являются, с помощью системы, которая обеспечит последовательность сквозных вопросов в различных отчетах, представляемых различным договорным органам. В свою очередь, договорные органы также должны обеспечить последовательность между собой по общим вопросам в целях предоставления согласованных советов по реализации договоров и руководства для государств. Эта последовательность требуется в соответствии с процедурами индивидуальных сообщений всех договорных органов.

2.3.6. Ресурсы

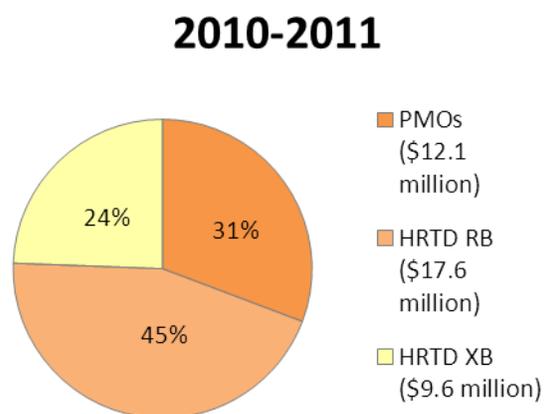
И последнее, но не менее важное: как подчеркивают дискуссии на протяжении последних двух с половиной лет, ресурсы системы отстают от расширения и увеличения объема работы договорных органов.

Поддержка, предоставляемая УВКПЧ договорным органам, в настоящее время берется из двух источников: регулярный бюджет Организации Объединенных Наций 29,7 млн. долларов США в 2010–2011 годах) и добровольные

взносы (9,6 млн. долларов США в 2010-2011 годах). Таким образом, в 2010–2011 годах регулярный бюджет предоставил 76% общей суммы ресурсов 39,3 млн. долларов США.

При распределении регулярного бюджета 12,1 млн. долларов США были использованы для финансирования поездок членов на заседания договорных органов в соответствии с разделом «Директивные органы» бюджета по правам человека, а 17,6 млн. долларов США было выделено УВКПЧ, в основном сотрудникам для поддержки работы договорных органов. Кроме того, 9,6 млн. долларов США, ставшие доступными за счет добровольных взносов, были использованы для повышения уровня поддержки, предоставляемой договорным органам.

Расходы на конференц-услуги в двухлетний период 2010–2011 года составили примерно 72 миллиона долларов США.



Поездки экспертов (директивные органы)

В то время как члены комитетов не получают зарплату за свою работу, Организация Объединенных Наций покрывает расходы на их поездки и проживание для участия в заседаниях комитетов. Это составляет значительную процентную долю общих расходов договорных органов («Директивные органы»). Бюджет увеличился с 4,3 млн. долларов США в двухлетний период 2000–2001 годов до 12,1 млн. долларов США в двухлетний период 2010-2011 годов в связи с увеличением количества экспертов с 74 в 2000 году до 172 в 2011 году. Эти цифры еще более возросли для периода 2012-2013 годов в связи с созданием Комитета по насильственным исчезновениям и расширением членского состава других комитетов, в том числе ППП и КПИ. Между тем фактические расходы опередили это увеличение в утвержденном бюджете, приведя к пересмотру ассигнований.

<i>(В тыс. долларов США)</i> ¹⁵	2000–2001	2002–2003	2004–2005	2006–2007	2008–2009	2010–2011*	2012–2013
Комитет по правам человека	1 224	1 372	1 370	1 363	1 497	1 778	1 865
КЭСКИП	973	748	741	775	808	1 153	920
КПР	1 123	787	1 627	1 702	1 555	1 885	1 949
КПП	324	342	464	482	520	668	635
КЛРД	629	665	699	764	813	1 327	1 204
Совещание председателей	51	53	56	55	118	112	119
КТМ <i>(с 2004 года и увеличение состава с 10 до 14 членов)</i>	–	–	180	183	195	511	565
ППП <i>(с 2007 года и увеличение состава с 10 до 25 членов)</i>	–	–	–	–	976	1 398	2 037
КЛДЖ <i>(поддержанный УВКПЧ с 2006 года)</i>	–	–	–	1 231	1 737	2 344	2 169
КПИ <i>(с 2009 года и увеличение состава с 12 до 18 членов)</i>	–	–	–	–	584	809	1 586
КНИ <i>(с 2011 года)</i>						88	709
Всего	4 324	3 967	5 136	6 555	8 803	12 073	13 759

* Пересмотренные ассигнования

Поддержка персонала (подпрограмма 2 и добровольные взносы)

Выделяемые с 2000 года ассигнования из регулярного бюджета в рамках подпрограммы 2 для поддержки договорных органов, в настоящее время консолидированные в Отделе по договорам по правам человека и состоящие в основном из расходов на персонал, увеличились с 6,1 млн. долларов США за двухлетний период до 17,6 млн. долларов США за двухлетний период.

Отдел по договорам по правам человека имеет следующие должности: 61 специалист и 22 сотрудника общих служб, в том числе 40 специалистов (1 D-1, 4 P-5, 15 P-4, 19 P-3 и 5 P-2) и 16 сотрудников общих служб, финансируемых из регулярного бюджета (должности RB), и 17 специалистов (1 P-4, 15 P-3 и 1 P-2) и шесть сотрудников общих служб, финансируемых из добровольных взносов (должности XB)¹⁶.

Анализ объема работы, проведенный в 2010 году, показал 30% разрыв между числом требуемых сотрудников по правам человека (должности RB и XB) и числом имеющихся сотрудников для поддержки заседаний договорных органов. Причиной этой нехватки может быть то, что договорные органы не получили полные и достаточные ресурсы с самого начала и только в некоторых случаях эта ситуация была переоценена. Чтобы четко определить количество

¹⁵ Эти данные представляют собой ассигнования для двухлетнего периода как указано в предлагаемом программном бюджете для следующего двухлетнего периода, например: A/56/6 (раздел 22); A/58/6 (раздел 24), доп. инф.; A/60/6 (раздел 23), доп. инф.; A/62/6 (раздел 23), доп. инф.; A/64/6 (раздел 23), доп. инф.; A/66/6 (раздел 24), доп. инф..

¹⁶ Excluding staff of the Division working on the Humanitarian Trust Funds.

должностей, необходимое сегодня для обеспечения адекватного уровня поддержки, следует заново выполнить обзор текущего и прогнозируемого объема работы сразу после принятия решений по настоящему докладу. В принципе, ресурсы, выделяемые договорным органам, должны быть соразмерны задаче, на выполнение которой они получили мандат, и взяты из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций, учитывая, что функции договорных органов являются основными видами деятельности, на которые предоставлен мандат.

В то время как система Организации Объединенных Наций, да и многие государства, несомненно, испытывают финансовые трудности в настоящее время, тем не менее существенно, что основополагающий принцип подотчетности государства в соответствии с международным правом в области прав человека не ставится под сомнение. Последовательное недостаточное финансирование системы договорных органов в течение многих лет достигло такой стадии, когда статус-кво больше не может быть устойчивым, неспособность справиться с проблемой ставит под угрозу будущее этой системы. Когда механизм договоров может функционировать только тогда, когда уровень выполнения требований к отчетности не выше 84%, целесообразно принять серьезные меры.

2.4. Предыдущие инициативы по укреплению договорных органов

Укрепление системы договорных органов имеет долгую историю. Некоторые важные вехи включают в себя опубликованный в 1997 году окончательный отчет независимого эксперта г-на Филипа Алстона о повышении долгосрочной эффективности системы договоров по правам человека Организации Объединенных Наций¹⁷ и отчет генерального секретаря 2002 года об укреплении Организации Объединенных Наций: программа дальнейших преобразований и двух дискуссионных встреч по реформе договорных органов по правам человека (Мальбун I и II) в 2003 и 2006 годах

В своем Плане действий 2005 года бывший верховный комиссар г-жа Луиза Арбур указала, что она будет разрабатывать предложения по реформированию системы. Был разработан концептуальный документ с предложением унифицированного постоянного договорного органа, который послужил основой для изучения вариантов реформы¹⁸. Предложение унифицированного постоянного договорного органа предоставило инновационное и дальновидное решение глубоких структурных проблем, с которыми система сталкивалась уже в то время. Оно внимательно рассматривало эффективность механизмов и их влияние на обладателей прав на национальном уровне через предложение адаптировать стареющую систему к повышенным современным требованиям.

Предложение унифицированного постоянного договорного органа не было принято, однако оно стимулировало устойчивое стремление членов договорных органов гармонизировать методы работы и процедуры договорных органов, в основном через межкомитетские совещания (ICM) и совещания председателей (CM) в период с 2006 по 2009 год.

¹⁷ A/44/668, A/CONF.157/PC/62/Add.11/Rev.1, E/CN.4/1997/74

¹⁸ HRI/MC/2006/2, 22 марта 2006 года

2.5. Текущий процесс укрепления договорных органов

Процесс укрепления договорных органов, который я инициировала, направлен на повышение наглядности, доступности и влияния системы договорных органов. Он нацелен на создание более рациональной, согласованной, скоординированной и эффективной системы, которая должна достичь целей, ради которых создана. Это напрямую коррелирует с эффективным функционированием УВКПЧ, которое сталкивается с проблемой большого объема работы договорных органов и недостаточности человеческих ресурсов.

Процесс укрепления выиграл от примерно двадцати консультаций, которые состоялись по всему миру между различными субъектами, в том числе экспертами договорных органов, государствами, национальными учреждениями по правам человека, гражданским обществом и учреждениями Организации Объединенных Наций. Результаты этих консультаций, а также письменные заявления многих заинтересованных сторон были собраны в список различных поданных предложений, который был опубликован на специальной странице укрепления договорных органов на веб-сайте УВКПЧ.

Основные консультации заинтересованных сторон по укреплению договорных органов (состоявшиеся в период с ноября 2009 года по апрель 2012 года):

Официальные встречи включают в себя проходящие два раза в год межкомитетские совещания договорных органов по правам человека и ежегодные совещания председателей

Консультации в рамках договорных органов и между договорными органами, в том числе совместные консультации в Авеньере и Боссе для договорных органов с частично совпадающими заседаниями в Женеве (пять субботних выездных заседаний), заседание экспертов по обращениям для членов договорных органов (октябрь 2011 года) и брифинги практически на всех заседаниях договорных органов, проведенных в 2011 и 2012 годах (до настоящего времени).

Неофициальные встречи и консультации (все включены в итоговый документ)

Консультация в Дублине для членов договорных органов, организованная Ноттингемским университетом (ноябрь 2010 года)

Консультация в Марракеше для национальных учреждений по правам человека, организованная Национальной комиссией по правам человека Марокко (июнь 2010 года)

Консультация в Познани для членов договорных органов, организованная Университетом имени Адама Мицкевича (октябрь 2010 года)

Консультация в Сеуле для организаций гражданского общества, организованная Национальной комиссией по правам человека Кореи (апрель 2011 года)

Первая неофициальная техническая консультация с государствами-участниками в Сьоне, организованная Международным институтом по правам ребенка/Университетом Курта Бёша (ИРС/ЛУКВ) (май 2011 года, организованная совместно УВКПЧ и всеми председателями договорных органов)

Консультация в Претории для организаций гражданского общества, организованная Университетом Претории (июнь 2011 года)

Семинар в Бристоле по реализации заключительных замечаний, организованный Бристольским университетом (сентябрь 2011 года)

Академическая консультация в Люцерне, организованная Центром образования в области прав человека Университета педагогического образования (октябрь 2011 года)

II консультация в Дублине, организованная Ноттингемским университетом (ноябрь 2011 года)

Семинар в Маастрихте по УПО и договорным органам, организованный Маастрихтским университетом (ноябрь 2011 года)

Консультация с учреждениями и специализированными агентствами ООН, организованная УВКПЧ в Женеве и Нью-Йорке (ноябрь 2011 года)

Вторая консультация с государствами-участниками в Женеве, организованная УВКПЧ (7-8 февраля 2012 года)

Третья консультация с государствами-участниками в Нью-Йорке, организованная УВКПЧ (2-3 апреля 2012 года)

Письменные заявления заинтересованных сторон Верховному комиссару

Совместный вклад НПО по вопросам межправительственного процесса укрепления эффективного функционирования системы договорных органов по правам человека (апрель 2012)

Ответ неправительственных организаций на Дублинское заявление (ноябрь 2010 года)

Заявление НПО по укреплению процедур индивидуальных сообщений договорных органов

Индивидуальные письменные заявления заинтересованных сторон в контексте процесса укрепления договорных органов

Заявления государств-участников (36)

Заявления договорных органов (1)

Заявления членов договорных органов (8)

Заявления ученых (3)

Заявления организаций гражданского общества (10+3 совместных заявлений)

Специальный веб-сайт УВКПЧ был запущен в начале 2010 года (по адресу: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/HRTD/index.htm>).

Раздел 3. Достижения до настоящего времени

3.1. Меры, предпринятые договорными органами

С момента запуска процесса укрепления в 2009 году договорные органы по правам человека продолжают принимать ряд мер для улучшения своих методов работы и повышения своей эффективности. Эксперты договорных органов приняли на себя максимально возможные обязательства с учетом ограничений по времени и ресурсам. Достижения до настоящего времени включают следующее.

3.1.1. Время, выделенное для конструктивного диалога и мер по гармонизации

За последние десять лет в целях максимального увеличения времени для заседаний все органы (КЭСКП присоединился на экспериментальной основе с ноября 2012 года) сократили время для обзоров государств в случае периодических отчетов с трех до двух заседаний (с девяти до шести часов). Эта мера часто допускала увеличение до 50% числа государств-участников, рассматриваемых в год каждым договорным органом.

Другие меры по устранению отставания при рассмотрении отчетов, включали в себя, например, принятую КПП работу в двух параллельных камерах в течение трех заседаний в 2010 году, дополнительное время для заседаний, одобренное резолюцией 63/244 Генеральной Ассамблеи. Это привело к увеличению количества рассмотренных отчетов государств-участников с 30 в 2009 году до 52 в 2010 году. К сожалению, отставание в 80 отчетов до конца 2010 года практически не изменилось, так как в этот период были представлены дополнительные отчеты¹⁹. Это указывает на масштаб проблемы запаздывания в данном комитете и ограничения специальных решений.

Кроме того, договорные органы продолжали гармонизацию своих процедур путем принятия новыми договорными органами правил и процедур, отражающих передовую практику. В соответствии с практикой, установленной КПП в 2007 году, еще два договорных органа (КПЧ и КТМ) приняли дополнительную процедуру отчетности из Списка вопросов перед отчетностью (LOIPR).

3.1.2.. Роль председателей

В июне 2011 года председатели всех договорных органов во время ежегодного совещания решили улучшить свои методы работы. Отмечая необходимость уважения автономности и специфики договорных органов, они также признали лидерскую роль председателей в достижении более рентабельных и согласованных методов работы, а также в период между заседаниями — их роль в содействии координации совместной деятельности. Председатели рекомендовали принять меры в отношении тех методов работы и процедурных вопросов, которые были общими для системы договорных органов и ранее обсуждались в рамках каждого комитета. Председатели также рекомендовали всем договорным органам реализовать эти меры, если только комитет впоследствии

¹⁹ См. также записку Генерального секретаря A/65/317 «Оценка использования дополнительного времени для заседаний договорными органами по правам человека».

не откажется от этого²⁰. Это важный шаг в направлении устойчивой синергии и эффективности.

3.1.3. Сокращение использования устного перевода и документации

Кроме того, для повышения своей эффективности и снижения операционных расходов договорные органы на протяжении многих лет де-факто воздерживаются от значительных прав на конференц-услуги с целью минимизации операционных расходов:

- Договорные органы все больше работают за пределами официального времени для заседаний при отсутствии устного перевода, в том числе при обсуждении и разработке общих комментариев. Например, КПП и КЛДЖ регулярно добавляют значительное время для заседаний на английском языке или на каждом заседании имеют меньшие рабочие группы на английском языке (который представляет проблему для некоторых их членов). Кроме того, эксперты договорных органов регулярно посещают брифинги, организуемые гражданским обществом вне официального времени для заседаний, что добавляет к обычному рабочему дню еще час или больше;
- КПП прекратил свое отслеживание процедуры отчетности, которое практиковалось в период с 1994 по 2000 год (и было установлено на основании статьи 44.4 Конвенции). Это решение²¹ было исключительно следствием нехватки времени для заседаний и других ресурсов, которая не позволяла Комитету продолжать администрирование процедуры должным образом;
- некоторая стандартная официальная документация, такая как доклад договорных органов Генеральной Ассамблее о положении дел с ратификацией или таблица рекомендаций КПП по вопросам международного сотрудничества была прекращена или подготавливается только на английском языке;
- значительная часть отчетов государств-участников, содержащая основные данные, выдержки из законов или другую базовую информацию, по договорности государств-участников приводилась в приложениях, которые не переводятся;
- рабочие документы на заседаниях КПП не переводятся;
- КЛДЖ согласился получать краткие отчеты только на английском языке, а КПП не требует перевода кратких отчетов;
- комитеты согласились отказаться от кратких отчетов о закрытых заседаниях (кроме некоторых исключений, касающихся, главным образом, индивидуальных сообщений);
- количество справочных документов секретариата строго ограничено, и они редко переводятся. Заявления аккредитованных ЭКОСОС НПО, адресованные КЭСКИ, больше не переводятся.

²⁰ A/66/175, параграф 21

²¹ См. CRC/C/27/Rev.11

3.2. Меры, предпринятые УВКПЧ

По резолюции 62/236 (параграф 101) Генеральной Ассамблеи УВКПЧ было рассмотрено Управлением служб внутреннего надзора (УСВН). По просьбе отдела по договорам по правам человека (ОДПЧ) УВКПЧ он был проверен в рамках более крупной оценки УВКПЧ. Оценка и итоговый отчет по ее результатам (июль 2009 года) подчеркнула сильные стороны и области для действий УВКПЧ с целью усиления синергии рабочих процессов в рамках Управления для улучшения согласованного подхода к работе договорных органов, исходящим данным и результатам. Рекомендации, которые, в частности, относятся к ОДПЧ, включали в себя совершенствование стратегических связей и рабочих процессов между ОДПЧ и другими отделами, особенно представительствами УВКПЧ на местах; гармонизацию поддержки, предоставляемой секретариатом договорных органов в отношении методов работы договорных органов; улучшение рабочих потоков в ОДПЧ и объективную оценку требований к человеческим ресурсам. В этом контексте роль референтов УВКПЧ в Отделе операций на местах и технического сотрудничества (FOTCD) была усилена и имеет решающее значение для связи работы в соответствующей стране с работой договорных органов.

3.2.1. Гармонизация методов работы Секретариата

Для постепенной гармонизации методов работы Секретариата был принят обзор рабочих процессов и приняты соответствующие меры (например, служебная записка всем экспертам договорных органов, стандартизированные шаблоны корреспонденции для взаимодействия между Секретариатом, экспертами договорных органов и другими заинтересованными сторонами, официально оформленные координация и обмен информацией между секретарями договорных органов для поддержки усилий по гармонизации и обмена передовым опытом между договорными органами, улучшение ведения документации и архивирования, разработка пакета мер по введению в курс дела нового персонала Отдела, разработка пакета мер по введению в курс дела и программы ознакомления новых экспертов договорных органов), а также улучшение рабочих процессов во всех частях Управления, в том числе представительствах на местах (см. далее в разделе планирования и координации программ).

3.2.2. Рекомендации договорных органов как неотъемлемая часть планирования и координации программ УВКПЧ

План управления УВКПЧ на 2010–2014 годы включает в себя в качестве одного из шести тематических приоритетов стратегию «Укрепление механизмов прав человека и прогрессивного развития международного права в области прав человека» с целью улучшения интеграции работы механизмов прав человека, в том числе договорных органов, в более широкий план работы УВКПЧ. Во время ежегодной недели планирования УВКПЧ, созванной в октябре 2011 года, был организован конкретный сегмент в поддержку механизмов прав человека в предстоящем (2012) году. В ходе заседания участники среди прочего обсудили, как механизмы прав человека могли бы поддержать работу УВКПЧ на местах. Например, это можно было бы сделать путем лучшего использования знаний экспертов договорных органов в их соответствующих регионах, когда они действуют в качестве консультантов по улучшению функциональных

возможностей по просьбе государств-участников. УВКПЧ также проверило, как представительства УВКПЧ на местах и другие части УВКПЧ могли бы лучше поддерживать работу механизмов для обеспечения более высококачественных результатов. Были изучены способы укрепления согласованности между различными механизмами, что привело к разработке совместного календаря отчетности для соответствующих механизмов прав человека. Я сделаю этот календарь общедоступным, чтобы он также мог стать полезным для укрепления сотрудничества государств и других заинтересованных сторон с механизмами прав человека.

Кроме того, при оказании конкретной поддержки договорным органам и впоследствии ряду внутренних выездных заседаний высшее руководство УВКПЧ в сентябре 2011 года добилось соглашения между отделами об «Усилении поддержки, выгод от взаимодействия и синергии договорных органов по правам человека». Меры, предусмотренные этим соглашением, постепенно внедряются. Они включают в себя расширение сотрудничества в областях стратегического планирования, управления знаниями и обмена информацией, а также улучшения внутренних и внешних возможностей.

3.2.3. Улучшение информационно-разъяснительной деятельности и наглядности системы договорных органов

УВКПЧ без добавления специализированных функциональных возможностей или ресурсов также значительно улучшило свою информационно-разъяснительную деятельность среди экспертов договорных органов, обладателей мандатов на специальные процедуры Совета по правам человека, национальных учреждений по правам человека и учреждений ООН для того, чтобы улучшить согласованность и последовательность результатов различных механизмов защиты прав человека. В этой связи универсальный указатель по правам человека является важным инструментом информационно-разъяснительной деятельности. В нем рекомендации всех механизмов по правам человека, вытекающие из страновых обзоров, собраны в базе данных, в которой можно производить поиск по темам или странам.

Универсальный указатель по правам человека

Для улучшения доступа к результатам механизмов ООН по правам человека и тем самым повышения согласованности их реализации УВКПЧ управляет универсальным указателем по правам человека (<http://uhri.ohchr.org/en>) — электронным инструментом, в котором собраны рекомендации договорных органов, специальных процедур и универсального периодического обзора. Он публично доступен на недавно обновленной веб-странице, теперь на всех официальных языках Организации Объединенных Наций. Позволяя пользователям анализировать и сравнивать рекомендации этих международных механизмов прав человека, указатель поможет государствам в принятии скоординированного подхода к выполнению рекомендаций и будет содействовать отслеживанию и упрощению работы тех, кто использует выводы и рекомендации.

Пользователи указателя могут просматривать сделанные органами и механизмами ООН оценки состояния соблюдения прав человека в той или иной ситуации. Указатель также был сделан более доступным для людей с ограниченными возможностями, в том числе лиц, имеющих плохое зрение или использующих вспомогательные технологии, такие как программы для чтения с экрана.

Кроме того, УВКПЧ издает ежеквартальный информационный бюллетень, который распространяется среди всех экспертов договорных органов, других обладателей мандатов, государств, национальных учреждений по правам человека, партнеров ООН и гражданского общества. Мое Управление также обновило учебные материалы (DVD по договорным органам и несколько информационных бюллетеней) и распространяет еженедельные обновления среди экспертов договорных органов, так что каждый комитет остается осведомленным о событиях в работе остальных девяти комитетов. Многие заинтересованные стороны признали полезность всех этих инструментов, которые ни в коем случае не предусмотрены в регулярном бюджете договорных органов, но вместе с тем имеют важное значение для обеспечения эффективности и согласованности, к которым мы все стремимся.

Однако из-за нехватки специализированных функциональных возможностей для тщательного отбора материалов и их адаптации к потенциально гораздо более широкой глобальной аудитории, к которой можно обращаться через традиционные СМИ, социальные медиа и веб-сайт, от улучшенной наглядности выиграла не столь широкая аудитория. В результате важная работа договорных органов во многом остается неизвестной для большей части широкой общественности, чьи права они призваны защищать.

3.2.4. Техническое сотрудничество

Что касается эффективной реализации рекомендаций на национальном уровне, УВКПЧ в рамках своей обычной работы и оказания поддержки государствам при необходимости, организует и участвует в тренингах по правам человека и деятельности по отслеживанию заключительных замечаний и рекомендаций по существу решений, принятых по индивидуальным сообщениям, которые организуются для государственных должностных лиц и гражданского общества, часто в партнерстве с другими организациями. УВКПЧ, особенно его представительства на местах, также берет на себя инициативы по улучшению функциональных возможностей поддержки различных заинтересованных сторон в том, что касается представления отчетности договорным органам, в том числе путем адаптации учебных материалов к аудитории и передачи ресурсов персонала из своего состава или комитетов.

3.2.5. Процесс укрепления договорных органов

И последнее, но, конечно, не менее важное: значительный вклад моего Управления в улучшение показателей деятельности договорных органов — это процесс, кульминацией которого является настоящий доклад. Действительно, весь объем работы, порожденный концептуализацией и реализацией процесса укрепления договорных органов, запущенного в 2009 году, был выполнен УВКПЧ сверх регулярной поддержки им повседневного функционирования

10 договорных органов, проводящих 74 недельных заседания и рассматривающих 120 отчетов государств в год, не считая индивидуальных жалоб, посещений и поддержки двух фондов по предупреждению пыток и рабства, которые все попадают в сферу ответственности Отдела по договорам по правам человека УВКПЧ.

Я рассматриваю инициативу по укреплению договорных органов как длительный процесс. Мое Управление продолжит уделять постоянное внимание этой области, что выразилось в создании в рамках Отдела по договорам по правам человека секции, посвященной гармонизации, информационно-разъяснительной деятельности и улучшению функциональных возможностей. Как государства, так и договорные органы нуждаются в постоянной существенной поддержке, предоставлении тщательного анализа и прозрачном обмене информацией по всем вопросам, затрагивающим функционирование системы договорных органов и будущие возможные варианты, чтобы обеспечить ожидаемое выполнение технически обоснованным и экономически эффективным образом.

3.3. Меры, предпринятые государствами

В последние годы государства стремились добиться ясности в отношении кажущегося специального характера просьб договорных органов о дополнительном времени для заседаний. В ответ на это генеральный секретарь в августе 2010 года представил записку A/65/317 «Оценка использования дополнительного времени для заседаний договорными органами по правам человека». Впоследствии в своих резолюциях 65/200 и 65/204 Генеральная Ассамблея попросила генерального секретаря представить Генеральной ассамблее «конкретные и приспособленные предложения по договорным органам по правам человека... для повышения их эффективности и определения эффективности их методов работы и потребностей в ресурсах для того, чтобы лучше управлять их объемами работы с учетом бюджетных ограничений, а также, принимая во внимание различные нагрузки на каждый договорной орган».

В 2009 году Генеральная ассамблея согласилась увеличить свою поддержку договорным органам, в том числе в ответ на просьбы, полученные от КЛРД, КПП и КПИ, предоставив дополнительное время для заседаний на временной или постоянной основе.

В сентябре 2011 года своим докладом 66/344 Генеральной Ассамблее генеральный секретарь ответил по поводу мер дальнейшего совершенствования эффективности, гармонизации и реформирования системы договорных органов, сделав два предложения в отношении кажущегося специального характера просьб договорных органов о дополнительном времени для заседаний: (1) предложение для решения проблемы текущего отставания от графика и (2) создание комплексного календаря отчетности в соответствии с периодичностью, установленной каждым договором для рассмотрения отчетов государств-участников.

В своей резолюции 9/8 «Эффективная реализация международных документов по правам человека» Совет по правам человека попросил генерального секретаря ежегодно представлять доклады о мерах, принятых для реализации этой резолюции, и о препятствиях на пути ее реализации, включая рекомендации по дальнейшему улучшению эффективности, гармонизации и реформиро-

ванию системы договорных органов (см. последний доклад в A/HRC/19/28). Генеральная Ассамблея также держит руку на пульсе происходящего в договорных органах, запрашивая отчеты о ежегодных совещаниях председателей (см. последний отчет в A/66/175).

В 2011 году государства рассмотрели традиционные тексты резолюций КЛДЖ²², КПР²³ и Пактов²⁴ и изменили их, чтобы дать всем председателям договорных органов мандат на взаимодействие с Третьим комитетом (что не осуществлялось ранее).

23 февраля 2012 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 66/254, в которой Генеральная ассамблея попросила своего председателя запустить открытый межправительственный процесс проведения открытых, прозрачных и инклюзивных переговоров об укреплении и повышении эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека и назначении двух координаторов для содействия этому процессу. Она решила, что этот открытый межправительственный процесс должен учитывать соответствующие предложения по укреплению и повышению эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека, в том числе те, которые содержатся в докладах генерального секретаря и моем настоящем сводном докладе, и в этой связи пригласила меня представить доклад Генеральной Ассамблее не позднее июня 2012 года.

²² GA RES 66/131

²³ GA RES 66/141

²⁴ GA RES 66/148

Раздел 4. Предложения и рекомендации со стороны Верховного комиссара по правам человека по результатам консультационной процедуры, начавшейся в ноябре 2009 года

4.1. Комплексный календарь представления отчетности

Введение

В своем докладе²⁵ Генеральной Ассамблее в сентябре 2011 года Генеральный секретарь внес два предложения по рассмотрению обращений специального характера со стороны договорных органов о проведении дополнительных заседаний: (1) предложение по урегулированию вопросов о текущем отставании от графика и (2) создание Комплексного календаря представления отчетности для рассмотрения докладов государств-участников. Как свидетельствует доклад, второе предложение направлено на комплексное решение нескольких задач, возникающих в ходе выполнения установленной в соответствии с договорами процедуры представления отчетности, а также на обеспечение определенности и повышения эффективности государств в отношении планируемых сроков рассмотрения их докладов и уменьшение необходимости в постоянных обращениях со стороны договорных органов о проведении дополнительных заседаний. В данном разделе подробно расписано это предложение.

Справочная информация

На базе действующих в настоящее время сроков представления отчетности, установленных в соответствующих договорах и/или в заключительных замечаниях договорных органов, был создан график, являющийся непредсказуемым и несбалансированным для всех: договорных органов, государств-участников, а также всех субъектов, желающих внести свой информационный вклад в дело УВКПЧ. Большие отставания от графика рассмотрения докладов многими договорными органами создают длительные задержки в рассмотрении этих докладов, которые приводят к потере движущей силы в происходящих на государственном уровне процессах, созданных для подготовки таких докладов. Это создает потребность в значительном обновлении информации к моменту диалога. Сталкиваясь с неотложными вопросами касательно прав человека, а также с неопределенностью по поводу своевременности представления следующих докладов, все большее число договорных органов были вынуждены установить либо использовать процедуры отчетности о выполнении заключительных замечаний, в которых они запрашивают дополнительную информацию по приоритетным вопросам с небольшой отсрочкой в один или два года. Ситуация заставила многие договорные органы запрашивать у Генеральной Ассамблеи дополнительные ресурсы, некоторые из которых неоднократно.

В ходе всех консультаций, организованных в процессе Укрепления договорных органов, различные заинтересованные стороны обращались с просьбами относительно обеспечения большей ясности по поводу сроков, повышения

²⁵ A/66/344.

эффективности и в целом предоставления более широкого доступа к процедуре представления отчетности.

Предложение

Мною отмечается большая значимость предложения организовать действующие в настоящее время сроки представления отчетности в единый Комплексный календарь представления отчетности с периодическим пятилетним циклом в основе. В течение такого пятилетнего периода государству, являющемуся участником всех договоров, необходимо было бы представлять максимум два доклада в год. Оно исходит из существующей ныне ситуации, при которой необходимо представлять девять докладов согласно основным договорам, устанавливающим обязательства по представлению отчетности, в том числе одноразовой доклад, представление которого обусловлено КНИ²⁶, а также один доклад согласно первым двум Факультативным протоколам к КПП²⁷ (для целей настоящего предложения два доклада, представление которых обусловлено первыми двумя Факультативными протоколами, определяются вместе как эквивалент одного обусловленного основными договорами доклада), или в общей сложности десять докладов.

Для обеспечения определенности, а вместе с тем также повышения эффективности и экономичности для всех субъектов системы, мною предлагается следующее:

- доклады, представляемые определенным государством-участником, должны быть разнесены во времени до уровня максимум двух докладов в год с тем, чтобы все доклады, подлежащие представлению в соответствии со всеми договорами, предусматривающими обязательства по представлению отчетности, были представлены за пять лет;
- доклады, рассматриваемые каждым из договорных органов, должны быть разнесены во времени до уровня максимум 20% от всех государств-участников в год с тем, чтобы доклады всех государств-участников были рассмотрены им за пять лет; а

²⁶ *Международной конвенцией о защите всех лиц от насильственных исчезновений* порядок представления периодических докладов не устанавливается. Тем не менее, статьей 29(4) оговорено, что Комитет вправе запрашивать от государств-участников дополнительные сведения о выполнении Конвенции. Таким образом, хотя порядка представления периодических докладов в отношении данной Конвенции и не существует, однако его применение также и не исключается.

²⁷ Статья 8 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, и статья 12 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, требуют от государств-участников представления доклада в течение двух лет после вступления в силу соответствующего протокола для каждого из таких государств с дальнейшим предоставлением дополнительных сведений в отношении осуществления таких протоколов в контексте регулярных докладов, которые они обязаны представлять в соответствии со статьей 44 Конвенции о правах ребенка. Государства-участники любого из этих протоколов, не являющиеся участниками конвенции, должны каждые пять лет представлять доклад по таким протоколам.

- каждый из подаваемых докладов должен рассматриваться через один год после его подачи, первые шесть месяцев из которого предоставляются для внесения в него дополнительных сведений желающими сделать это другими лицами, а следующие шесть месяцев отводятся для подготовки соответствующего договорного органа и его секретариата к непосредственному диалогу.

Таким образом, согласно такому календарю в любом году определенное государство-участник должно представить не более двух докладов и принять участие не более чем в двух интерактивных диалогах на тему докладов, представленных им в предыдущем году. Упорядоченность и предсказуемость данной системы позволили бы государствам-участникам распределить свои ресурсы, занятые в представлении отчетности договорным органам, с большей эффективностью. Это положило бы конец неравному положению государств-участников, возникающему в результате существования различных уровней соблюдения договорных обязательств.

Планирование

Конкретные решения должны приниматься с учетом критериев, действующих как для целей включения государств-участников в перечень, согласно которому они будут разделены на группы по 20%, так и для целей группировки договоров. Поскольку ряд государств выразил мнение о том, что группировки государств-участников должны быть синхронизированы с их сроками представления докладов в рамках процедуры УПО, я полагаю, это можно рассматривать в качестве внесенного на рассмотрение первоначального предложения. Кроме того, я предлагаю, чтобы договоры были по своей тематике сгруппированы следующим образом: в 1-й год МПГПП и МПЭСКИ, во 2-й год КПП и ФП КПП, в 3-й год КПП и КНИ, в 4-й год МКЛРД и КЛДЖ, а в 5-й год МКПТМ и КПИ. В конечном итоге может быть выбрано иное сочетание подлежащих представлению в каждом отдельном году докладов, но они были наиболее полезны для государств-участников, если бы, как это сделано в настоящем предложении, они находились в таком сочетании, которое обеспечило бы максимальную общность двух подлежащих представлению в каждом отдельном году докладов, гарантируя тем самым государствам-участникам максимальную экономии ресурсов и усилий, необходимых для подготовки таких докладов.

Если вспомнить о том, что договорные органы нуждаются в информации, запрашиваемой в контексте Общих базовых документов (ОБД) в дополнение к своим документам по конкретным договорам, то логичной видится необходимость представления или обновления государствами своих ОБД с регулярной периодичностью, например, каждые пять лет, чтобы соответствовать календарю.

Независимо от того, каким образом в конечном итоге могут быть спарены договора, для представляющих доклады государств было бы полезно спланировать подготовку докладов, подлежащих представлению в соответствии с двумя близкими друг к другу пактами (МПГПП и МПЭСКИ). Так как они являются двумя самыми широкими договорами с изложением основных прав человека всех лиц, подготовка докладов, подлежащих представлению в соответствии с ними, также предоставила бы в распоряжение представляющих доклады государств основные элементы, необходимые им для своих докладов по

процедуре Универсального периодического обзора Совета по правам человека, которая подлежит выполнению каждые 4,5 года. Таким образом, для приблизительно 160 государств, являющихся участниками обоих пактов, синхронизация сроков представления таких докладов с датами, когда подлежат представлению доклады в рамках процедуры УПО, имела бы своим результатом существенное повышение эффективности и сокращение расходов для государств-участников при выполнении ими своих общих обязательств по представлению отчетности.

Фиксированность календаря является наиболее важной характеристикой, обеспечивающей предсказуемость и стабильность процесса представления отчетности, а также использования ресурсов со стороны договорных органов. Это приведет к значительному улучшению существующей системы, при которой многие государства представляют своим доклады с опозданием либо не представляют их вовсе, и которая основана исключительно на случайности решения о представлении и сроков представления государствами своих докладов. Такое неодинаковое соблюдение государствами требований и, как следствие, неодинаковое отношение к ним со стороны договорных органов закончится, если будет гарантировано строгое соблюдение обязательств по представлению докладов. Все договорные органы, за исключением новейших, столкнулись с дилеммой обеспечения соблюдения обязательств по представлению докладов со стороны государств-участников, которые не реагируют на их напоминания. Все договорные органы (за исключением одного), таким образом, установили в качестве запасного средства процедуры для изучения положения дел в государствах-участниках в отсутствие доклада²⁸, исходя из всей имеющейся информации. Опыт показывает, что, столкнувшись с подобной ситуацией, большинство государств-участников, по отношению к которым была применена данная процедура, как правило, прилагали усилия к тому, чтобы подготовить доклад, а не проходить процедуру обзора со стороны договорного органа, не доведя до такого органа своей точки зрения. При обеспеченном надлежащими ресурсами Комплексном календаре представления отчетности, в котором для рассмотрения каждого очередного доклада будет отведено достаточно времени, с заблаговременно установленными и публично известными сроками государства-участники могли бы избежать подобной ситуации путем планирования и осуществления своих мер по представлению отчетности в соответствии со своими плановыми обзорами. В случае, если, несмотря на все усилия и напоминания, представление письменного доклада не предвидится, государства-

²⁸ См. МКЛРД, A/58/18, Приложение IV, Раздел P; КЭСКОП, E/C.12/2004/9; Процессуальные нормы КЛДЖ (Норма 65); Комитет по правам человека (Норма 70); КПП (Норма 67), КПП (Норма 67 и CRC/C/33, пункты 29, 32). Совсем недавно в апреле 2012 года на своей шестнадцатой сессии КТМ внес в свои Процессуальные нормы изменения, предназначенные установить подобную процедуру. Она прямо предусмотрена пунктом 2 статьи 36 *Конвенции о правах инвалидов*. Поскольку *Международной конвенцией о защите всех лиц от насильственных исчезновений* предусматривается обязательство по одноразовому представлению доклада, последующая информация при этом предоставляется только по запросу, а комитет еще не начал получать доклады государств-участников, данной процедуры КНИ еще не установил. Общий обзор процедур договорных органов по работе с не представляющими докладов государствами-участниками содержится в докладе о методах работы органов по правам человека, касающихся процедуры представления докладов государствами-участниками, который был подготовлен к двенадцатому Межкомитетскому совещанию в 2011 году (HRI/ICM/2011/4, пункт 90).

участники вправе представить доклад устно во время конструктивного диалога, который состоится в запланированные в календаре сроки между комитетом и делегацией государства-участника.

Для введения календаря в действие первый его цикл следовало бы воспринимать в качестве промежуточного механизма. Уже полученные и ожидающие своего рассмотрения доклады (например, те, что назначены на сегодняшний день к рассмотрению с отставанием от графика) должны были бы быть внесены в график, а доклады, подлежащего представлению согласно Факультативным протоколам к КПР и согласно КНИ, — представлены и рассмотрены одноразово. Это позволило бы, начиная со второго цикла, освободить выделенные в настоящее время под эти доклады места с тем, чтобы за 2-й и 3-й годы государствам необходимо было бы представить лишь по одному докладу, сократив тем самым будущие затраты на соблюдение календаря в сравнении с первым циклом (в качестве альтернативы эти места могут быть отведены под новые договоры, устанавливающие обязательства о представлении отчетности, которые могут быть одобрены в будущем). Какое-либо смещение графика могло бы иметь место лишь в результате увеличения в будущем числа передаваемых на хранение ратификационных грамот. В данной связи важно отметить, как было подчеркнуто в докладе Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи в 2011 году (A/66/344), что регулярный всеобъемлющий обзор объема работы договорных органов, по возможности раз в два года, необходим для того, чтобы обеспечивать дополнительные потребности в ресурсах, возникающие при поступлении новых ратификационных грамот.

Согласование других технологий введения календаря в действие

Чтобы в полной мере воспользоваться потенциалом календаря, я призываю те комитеты и тех государств-участников, которые продолжают работать по традиционной процедуре представления отчетности, рассмотреть вопрос о принятии Упрощенного порядка представления отчетности (УППО — ранее именуемый «Перечень вопросов по подготовке и представлению отчетности»; см. п. 4.2.1). Это сочетание уже целенаправленных вопросов, ставшее возможным в рамках УППО, и предлагаемая в календаре небольшая отсрочка между моментом представления и моментом рассмотрения доклада могли бы уменьшить необходимость запрашивания обновленных данных по докладам государств-участников, устраняя тем самым необходимость в традиционных перечнях вопросов. Договорным органам, предпочитающим не принимать УППО, следует рассмотреть возможность пересмотра своих процедур к тому, чтобы не требовать письменных ответов на свои перечни вопросов, а использовать эти перечни в качестве руководства для государств-участников по важнейшим вопросам, которые будут затронуты во время диалога²⁹.

²⁹ Комитет по ликвидации расовой дискриминации в настоящее время делает это с помощью своих перечней тем, которые он готовит после получения доклада и предоставляет делегации государства-участника до проведения диалога по такому докладу, не требуя при этом письменных ответов.

Взаимосвязь с другими предложениями в данном докладе

Будучи простым средством планирования, предназначенным для рационализации процесса представления отчетности, календарь совместим с другими изложенными в настоящем докладе предложениями, касающимися, в частности, содержания, формата, объема, продолжительности и иных аспектов процесса представления отчетности, будь то со стороны докладов, диалогов или заключительных замечаний, но не зависит от таких предложений. Он также не зависит от других решаемых договорными органами задач. Учет объема работ по индивидуальным сообщениям ведется согласно настоящему предложению в указанном ниже порядке. Оценка объемов работ, связанных с другими задачами (такими, например, как запросы), должна осуществляться по их собственным нормам.

Многие другие изложенные в настоящем докладе предложения могли бы оказать положительное воздействие на потенциальные выгоды от календаря. В частности, календарь мог бы функционировать гораздо лучше, если бы государства-участники, не имеющие постоянного, действующего на государственном уровне, механизма отчетности и координации, внедрили его (см. п. 4.5.4). Мое управление может в соответствии со своими программами по требованию оказывать помощь, практические аспекты которой представлены в п. 4.5.3.

Другие предложения, которые экономят средства либо не требуют дополнительных затрат, позволили бы повысить эффективность и результативность работы, а также сократить объем необходимых в отношении календаря дополнительных ресурсов. Например, сумма почти в 15 млн. долларов в год, которая потребуется, если краткие отчеты будут публиковаться на трех языках согласно календарю, будет существенно сокращена, если публикация кратких отчетов будет ограничена одним языком. А если краткие отчеты будут полностью заменены снабженным указателем, доступным для поиска сетевым вещанием, то текущие эксплуатационные расходы (в дополнение к начальной стоимости установки) будут сокращены еще на один значительный порядок.

Дополнительная польза от реализации предложения

С принятием календаря будет:

- устранено неравное отношение к государствам-участникам, что будет осуществлено за счет их работы на основе всеобщего соблюдения обязательств по представлению отчетности;
- обеспечено соответствие существующим, обусловленным договорами, обязательствам по представлению отчетности, то есть не будет создаваться дополнительных объемов работ, без необходимости внесения в такие договора изменений;
- предоставлена возможность всем заинтересованным сторонам осуществлять долгосрочное планирование при соблюдении разумных темпов работы;
- стимулироваться преемственность между докладами национальных субъектов, в частности, посредством создания постоянных, действующих на государственном уровне, механизмов отчетности, которая поможет накапливать опыт с течением времени;

- предупреждаться повторное накопление докладов, рассматриваемых с отставанием от графика;
- устранен объем неоправданных расходов, благодаря тому, что все представленные в договорные органы доклады будут рассматриваться без промедлений, при этом же будет гарантироваться, что все переведенные документы используются по назначению, а также будет минимизироваться необходимость обновления информации;
- устранена необходимость во внесении изменений в график проведения сессий договорных органов;
- устранена необходимость в постоянных специальных обращениях к ГА со стороны договорных органов по поводу дополнительных ресурсов;
- дана возможность сочетать его с любыми другими изложенными в настоящем докладе предложениями для достижения максимальной эффективности и результативности процесса представления отчетности.

Комплексный календарь представления отчетности будет соответствовать существующим правовым обязательствам по представлению докладов в рамках договоров, изначальные цели и задачи которых заключаются в обеспечении периодического обзора осуществления договоров со стороны каждого из государств-участников, не создавая при этом каких-либо исключений и какой-либо дискриминации, чего нынешняя процедура гарантировать не может. Согласование цикла по всем договорам на пять лет облегчило бы требования к представлению отчетности для государств, являющихся сторонами договоров с более коротким циклом длительностью в два или четыре года. Условия календаря могут быть разработаны без необходимости внесения изменений в договоры, как, впрочем, один из договорных органов³⁰ решил сделать еще до внедрения комплексного решения, которое предлагает глобальный календарь, исходя вместо этого из обязательств по представлению отчетности со стороны своих собственных государств-участников.

Устанавливая сроки для всего цикла одновременно, которые должны будут корректироваться только с учетом новых ратификаций, Комплексный календарь представления отчетности помог бы государствам-участникам и другим заинтересованным сторонам своевременно выполнять обязательства по представлению отчетности, позволяя осуществлять планирование и подготовку с прогнозируемыми, сообщаемыми заранее, сроками.

Воздействие на последующий диалог также бы выиграло от предварительного планирования. Государства-участники, которые добросовестно представляют свои доклады в срок, не будут передвигаться на более поздние сессии в связи с представлением доклада от другого государства-участника, который, как считается, заслуживает более неотложного внимания, а также не будут неожиданно вызываться на более раннюю сессию договорного органа в связи с неявкой других государств-участников. В настоящее время распространены обе ситуации. Поскольку поздние изменения в графике рассмотрения, как правило, не дают достаточно времени для организации диалога с другим государством-

³⁰ Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, на своей пятнадцатой сессии, состоявшейся в сентябре 2011 года.

участником, нынешняя ситуация неизбежно приводит к снижению эффективности. Согласно Комплексному календарю представления отчетности все государства-участники могли бы возобновить свое планирование вне зависимости от (не)соблюдения его другими государствами-участниками.

При предоставлении доступа ко всем ресурсам, обеспечивающим функционирование календаря, договорным органам больше не придется направлять на рассмотрение Генеральной Ассамблеи специальные запросы о предоставлении дополнительных ресурсов, в том числе организации заседаний. Находящиеся в настоящее время на рассмотрение Генеральной Ассамблеи запросы были бы все урегулированы. Тем не менее, будущее развитие объемов работ договорных органов, в частности, в свете какого-либо увеличения числа ратификаций договоров, все равно подлежит регулярному обзору со стороны Генеральной Ассамблеи, как и предлагается в докладе Генерального секретаря, по возможности раз в два года. Невыполнение этой рекомендации может привести после завершения данных мер к повторному быстрому нарастанию отставаний от графика.

Определение сроков представления отчетности на пять лет позволит государствам-участникам обеспечить способность своих действующих на государственном уровне механизмов отчетности накапливать опыт и поддерживать импульс непрерывности. Для большинства государств, являющихся участниками шести самых старых договоров (более 150 государств являются участниками МПГПП, МПЭСКИ, МКЛРД, КЛДЖ, КПП и КПР), действующие на государственном уровне механизмы отчетности никогда бы не были подвержены риску перенасыщения от необходимости подготовки и представления множества отчетов в течение одного года с последующим бездействием в течение других лет. То же самое относилось бы и к другим заинтересованным сторонам, желающим внести дополнительные сведения.

При уверенности в том, что следующие доклады будут рассмотрены в соответствии с графиком, договорным органам, регулярно запрашивающим информацию в рамках процедур по последующим мерам, придется делать это столь интенсивно в связи с восстановленной периодичностью рассмотрения докладов государств. Это будет особенно актуально в отношении договорных органов, отслеживающих выполнение рекомендаций, связанных с договорными положениями, которые являются общими для целого ряда договоров; иными словами, когда одному договорному органу станет известно о том, что в течение двух-трех лет после его обзора государство-участник будет объектом рассмотрения другого договорного органа, необходимость в том, чтобы такой договорный орган запрашивал дополнительную информацию, станет менее настоятельной.

Уверенность в том, что они будут отвечать за подготовку последующих докладов, обусловленных каким-либо из таких договоров, может дать постоянным, действующим на государственном уровне, механизмам отчетности и координации возможность координировать не только меры по подготовке и представлению отчетности, но и отслеживать выполнение рекомендаций в промежуточный период. Самое главное то, что равномерность графика осуществления подготовки докладов и последующего отслеживания могла бы позволить действующим на государственном уровне механизмам способствовать поддержанию постоянного диалога и улучшить согласованность действий компетент-

ных министерств и государственных ведомств, своих собственных НПЗУ, гражданского общества и других национальных партнеров во благо всех заинтересованных сторон (см. п. 4.5.4).

Стоимость реализации предложения

Прежде всего, необходимо подчеркнуть, что любые первоначальные затраты при реализации настоящего предложения быстро компенсируются оговоренными выше преимуществами и повышением эффективности. Ежегодные расходы на осуществление предложения по фиксированному календарю представления отчетности государствами-участниками, а также по решению вопроса о среднегодовом объеме работы с индивидуальными сообщениями составят 108 млн. долл. США (79 млн. долл. США на услуги организации конференций, включая документацию и дополнительный персонал по оказанию услуг организации конференций; 12 млн. долларов США на суточные и проезд экспертов, а также 17 млн. долл. США на расходы персонала сотрудников по правам человека), **не включая расходов на улучшения в связанной с этим инфраструктуре, а также на другие предпринимаемые некоторыми из договорных органов утвержденные меры, к примеру, направление запросов.** Это будет означать увеличение примерно на 52 млн. долларов США по сравнению с существующими бюджетными ассигнованиями.

Заседания, поездки экспертов, услуги организации конференций, конференц-залы

Ежегодные расходы составят 91 млн. долларов США (79 млн. долларов США на услуги организации конференций, включая документацию с учетом жестких ограничений по количеству страниц и дополнительный персонал, а также 12 млн. долларов США на суточные и проезд экспертов), в отличие от выделяемых ныне 42 млн. долларов США с увеличением нынешних ассигнований на 49 млн. долларов США (116%).

Длительность заседаний договорных органов, проводимых с целью рассмотрения докладов государств-участников и индивидуальных сообщений, увеличится с нынешних отводимых для этого 73 недель в год до 124 недель в год (108 недель для докладов государств-участников и 16 недель для индивидуальных сообщений). 108 недель, необходимых для докладов согласно настоящему предложению, — это на 8% меньше, чем 117 недель, которые бы потребовались сегодня, если бы по договорам строго соблюдалась периодичность³¹.

Кроме того, в связи с нынешней и ожидаемой высокой концентрацией проводимых в Женеве заседаний, потребуются дополнительные конференц-залы, оборудованные средствами синхронного перевода, способными осуществлять перевод всех шести официальных языков. Отделению ООН в Женеве и УВКПЧ также потребуются офисные помещения для дополнительного персонала по обслуживанию конференций и сотрудников по правам человека. Хотя это и может повлечь за собой значительные инвестиции в конференц-залы и

³¹ См. Доклад Генерального секретаря о мерах по дальнейшему совершенствованию эффективности, гармонизации и реформированию системы договорных органов, A/66/24680, пункт 31.

инфраструктуру на территории Женевы, с этой ситуацией в любом случае придется столкнуться в ближайшем будущем, вне зависимости от процесса укрепления договорных органов.

Кадровое обеспечение

При переходе к пятилетнему циклу возникает потребность в общей сложности в 68 сотрудниках, имеющих квалификацию С-3, т.е. 53 сотрудников, имеющих квалификацию С-3 для работы над 263 докладами государства-участников³² в год и 15 сотрудников, имеющих квалификацию С-3, для работы над 160 индивидуальными сообщениями в год³³. Это означает необходимость дополнительных 34 сотрудников квалификации С-3, стоимостью 6.9 млн. долларов США вдобавок к 34 сотрудникам квалификации С-3, которые в настоящее время работают в договорных органах, (и очень немногие квалификацию С-2). Это помимо 10 Секретарей комитетов, имеющих квалификацию С-4, т.е. по одному на каждый из договорных органов, которые отвечают за общую основную и организационную подготовку работы комитета, как на протяжении сессий, так и в межсессионный период, в том числе за курирование работы сотрудников, имеющих квалификацию С-3. Кроме того, для надлежащей материально-технической и административной поддержки заседаний комитета на каждый комитет требуется по одному дополнительному сотруднику из категории общего обслуживания, т.е. согласно календарю — еще 9 сотрудников ОО при расходах в объеме 1,7 млн. долларов США, что также означает удвоение от нынешнего состава из 9 сотрудников ОО до 18.

53 сотрудника, имеющие квалификацию С-3, которые необходимы для оказания помощи в связи с рассмотрением докладов государства-участника, под руководством экспертов договорных органов и соответствующего Секретаря комитета проводят исследования, анализируют информацию, полученную от государства-участника и из других источников, оказывают помощь в составлении перечней вопросов и заключительных замечаний, а также выполняют другие связанные с этим задачи, включенные в объем обслуживания заседаний комитета³⁴. В связи с обработкой 160 индивидуальных сообщений в год потребуется восемь сотрудников, имеющих квалификацию С-3, для подготовки дел, а также семь сотрудников, имеющих квалификацию С-3, для обработки входящей корреспонденции (на сегодняшний день в среднем в год поступает 7500 единиц корреспонденции) и управления делами (из числа примерно 500 открытых зарегистрированных дел), а также для выполнения таких различных задач, как подготовка аналитических материалов и глав годового отчета.

Отделению ООН в Женеве потребуется определенное сочетание дополнительных ресурсов, в том числе дополнительный постоянный штат и увеличе-

³² Presuming the availability of each staff member at 10 work-months per year (one calendar year, less the established regular annual leave and sick leave entitlements) and estimating the workload associated with the average State party report, from its submission to the adoption of concluding observations, at two work-months of one staff member per report.

³³ Two weeks for drafting a case at 10 work-months available per staff member annually.

³⁴ В этот объем также включено выполнение операций технического содействия, организация Дней общего обсуждения, оказание помощи в разработке замечаний общего порядка, а также другие задачи, которые, хотя и не могут быть в реальности выполнены по каждому докладу, могут быть оценены из расчета на доклад на основе глобальных цифр.

ние финансирования для привлечения внештатного персонала и осуществления письменного перевода на договорной основе, которое включено в приведенную выше калькуляцию в объеме 79 млн. долларов США для услуг организации конференций. Точное сочетание ресурсов будет определяться с учетом языков, согласованных для устного и письменного перевода, ограничений по количеству слов в докладах и периодичности цикла представления отчетности.

Другие варианты

1. Как предлагалось в 2011 году в докладе Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи (A/66/344), в случае если календарь принять не удастся, система может быть усовершенствована путем устранения текущих отставаний от графика в рамках единой специальной операции. Данное предложение повлечет за собой рассмотрение 269 докладов государств-участников и 460 индивидуальных сообщений, ожидающих своего рассмотрения в 2012 году, для чего потребуются дополнительные заседания и сотрудники. Такая операция будет стоить больше, чем расчетные ежегодные затраты на пятилетний календарь. Ее невозможно будет реализовать в течение одного года, так как для этого может потребоваться два или более года, в течение которых будут по-прежнему поступать новые доклады и сообщения. Этот вариант мог бы ослабить давление на систему сегодня, но оставил бы без изменений неравное соблюдение государств-участниками обязательств и неравное их положение. Но, если не предоставить договорным органам постоянного увеличения числа заседаний, то в скором времени образуется очередное отставание от графика; иными словами, этого варианта будет недостаточно для обеспечения комплексного решения. Согласно этому варианту сохранится значимость вопроса о необходимости регулярно осуществлять всеобъемлющий обзор объемов работ договорных органов с целью учитывать меняющиеся потребности договорных органов в ресурсах. Для четкого определения расходов после принятия решений по данному докладу необходимо осуществить обновленный обзор текущих отставаний от графика.

2. Если статус-кво необходимо бы было сохранить и удержать на уровне, показанном в рамках проведенного в 2010 году исследования объемов работы, по результатам которого был установлен 30% разрыв между необходимым числом сотрудников по правам человека (РБ и ВБ должности) и фактическим числом сотрудников, осуществляющих поддержку сессий договорных органов, Отделу договоров по правам человека дополнительно требуется примерно 13 сотрудников, имеющих квалификацию С-3 (при оценочных расходах в объеме 2,6 млн. долларов США в год). Для четкого определения соответствующего числа должностей, необходимого для обеспечения надлежащего уровня поддержки сегодня, после принятия решений по данному докладу необходимо осуществить обновленный обзор текущих и прогнозируемых объемов работ.

На мой взгляд, глобальный пятилетний цикл будет наиболее близок к первичным циклам представления отчетности, установленным в соответствии с договорами. Однако для удешевления Комплексного календаря представления отчетности в ходе консультаций были представлены другие варианты или предложения, а именно:

- Альтернативные циклы представления отчетности, например, по 7 лет, как ослабленный вариант 5-летнего цикла, рассчитанный на сокращения годовой потребности в заседаниях, документации и т. д., 7-летний цикл,

например, потребует увеличения финансирования на 21 млн. долларов США, вместо 52 млн. долларов США, как при пятилетнем цикле³⁵.

- Рассмотрение докладов в параллельных палатах соответствующими договорными органами с привлечением достаточного числа экспертов (всех, кроме одного), с тем чтобы сократить годовую потребность в заседаниях и, соответственно, расходы на суточные. Ежегодно будет рассматриваться одинаковое количество докладов и, соответственно, расходы по документации будут оставаться на указанном выше уровне. Работа в параллельных палатах также предлагает договорным органам способ синхронизировать свою работу с календарем без существенного увеличения времени, затрачиваемого на проведение сессий, к чему многим представителям договорных органов может быть проще приспособиться. С другой стороны, экономия на суточных будет нивелирована необходимостью в даже еще большем количестве конференц-залов и в новом заместителе секретаря с квалификацией С-4, отвечающем за вторую палату.
- Следует отметить, что в соответствии с пятилетним календарным циклом в стоимость включено в общей сложности почти 15 млн. долларов США в год на публикацию кратких отчетов на трех языках. Если сократить ее до одного языка, то стоимость будет составлять только 5 млн. долларов США (см. п. 4.2.5).
- Также следует отметить, что в соответствии с пятилетним календарным циклом стоимость услуг организации конференций основана на строгом соблюдении ограничений по количеству страниц.

Рекомендации

Государствам-участникам

Выделять договорным органам необходимые средства для реализации согласованной периодичности представления отчетности и пятилетнего цикла;

Институционализировать всеобъемлющий обзор объемов работ договорных органов на каждые два года, с тем чтобы учитывать дополнительные потребности в ресурсах, возникающих с поступлением новых ратификационных грамот;

Договорным органам

Принять конкретную методику относительно периодичности представления отчетности;

Упростить процедуры отслеживания выполнения, принимая во внимание тот факт, что связанный с этим вопрос может вскоре рассмотреть другой ДО.

³⁵ Общий бюджет 5-летнего цикла: 540 (108*5)/Если растянуть его на 7 лет: 77 в год (без учета временной стоимости денег)/Текущий годовой бюджет (РБ+ВБ): 56. Увеличение: 21 (77-56).

Комплексный 5-летний календарь представления отчетности

		ГОД 1 для ГУ →		ГОД 2 для ГУ →		ГОД 3 для ГУ →		ГОД 4 для ГУ →		ГОД 5 для ГУ →			
		ПГПП	КЭСКИ	КПР	ФП к КПР	КПП	КНИ	КЛРД	КЛДЖ	КТМ	КПИ		
		167 ГУ, 34 доклада в год	160 ГУ, 32 доклада в год	193 ГУ, 39 докладов в год	В сред.88 ГУ ³⁶ , 7 докладов в год	150 ГУ, 30 докладов в год	30 ГУ, 6 докладов в год	175 ГУ, 35 докладов в год	187 ГУ, 38 докладов в год	45 ГУ, 9 докладов в год	112 ГУ, 22 доклада в год		
ГОД 1 для ДО ↓	Государ- ства в группе 1 цикла УПО	Подлежа- щий пред- ставлению доклад го- сударства		2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017	2018	2018
	Подлежа- щая пред- ставлению доп. инф-я заинтере- сованных сторон Диалог ДО и ГУ			+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.
		+ 12 мес. (2015)	+ 12 мес. (2015)	+ 12 мес. (2016 г.)	+ 12 мес. (2016 г.)	+ 12 мес. (2017 г.)	+ 12 мес. (2017 г.)	+ 12 мес. (2018 г.)	+ 12 мес. (2018 г.)	+ 12 мес. (2019 г.)	+ 12 мес. (2019 г.)	+ 12 мес. (2019 г.)	+ 12 мес. (2019 г.)
ГОД 2 для ДО ↓	Государ- ства в группе 2 цикла УПО	подлежа- щий пред- ставлению доклад		2015	2015	2016	2016	2017	2017	2018	2018	2014	2014
	подлежа- щая пред- ставлению доп. инф-я диалог			+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.	+ 6 мес.
		+ 12 мес. (2016 г.)	+ 12 мес. (2016 г.)	+ 12 мес. (2017 г.)	+ 12 мес. (2017 г.)	+ 12 мес. (2018 г.)	+ 12 мес. (2018 г.)	+ 12 мес. (2019 г.)	+ 12 мес. (2019 г.)	+ 12 мес. (2019 г.)	+ 12 мес. (2019 г.)	+ 12 мес. (2015)	+ 12 мес. (2015)

³⁶ Не включая государств-участников, которые уже представили свои доклады, подлежащие представлению в соответствии с Факультативными протоколами.

		ГОД 1 для ГУ →		ГОД 2 для ГУ →		ГОД 3 для ГУ →		ГОД 4 для ГУ →		ГОД 5 для ГУ →		
		ПГПП	КЭСКИ	КПР	ФП к КПР	КПП	КНИ	КЛРД	КЛДЖ	КТМ	КПИ	
		167 ГУ, 34 доклада в год	160 ГУ, 32 доклада в год	193 ГУ, 39 докладов в год	В сред.88 ГУ ³⁶ , 7 докладов в год	150 ГУ, 30 докладов в год	30 ГУ, 6 докладов в год	175 ГУ, 35 докладов в год	187 ГУ, 38 докладов в год	45 ГУ, 9 докладов в год	112 ГУ, 22 доклада в год	
ГОД 3 для ДО ↓	Государ- ства в группе 3 цикла УПО	подлежа- щий пред- ставлению доклад	2016	2016	2017	2017	2018	2018	2014	2014	2015	2015
	↓	подлежа- щая пред- ставлению доп. инф-я диалог	+ 6 мес. (2017 г.)	+ 6 мес. (2017 г.)	+ 6 мес. (2018 г.)	+ 6 мес. (2018 г.)	+ 6 мес. (2019 г.)	+ 6 мес. (2019 г.)	+ 6 мес. (2015)	+ 6 мес. (2015)	+ 6 мес. (2016 г.)	+ 6 мес. (2016 г.)
ГОД 4 для ДО ↓	Государ- ства в группе 4 цикла УПО	подлежа- щий пред- ставлению доклад	2017	2017	2018	2018	2014	2014	2015	2015	2016	2016
	↓	подлежа- щая пред- ставлению доп. инф-я диалог	+ 6 мес. (2018 г.)	+ 6 мес. (2018 г.)	+ 6 мес. (2019 г.)	+ 6 мес. (2019 г.)	+ 6 мес. (2015)	+ 6 мес. (2015)	+ 6 мес. (2016 г.)	+ 6 мес. (2016 г.)	+ 6 мес. (2017 г.)	+ 6 мес. (2017 г.)
ГОД 5 для ДО ↓	Государ- ства в группе 5 цикла УПО	подлежа- щий пред- ставлению доклад	2018	2018	2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017
	↓	подлежа- щая пред- ставлению доп. инф-я диалог	+ 6 мес. (2019 г.)	+ 6 мес. (2019 г.)	+ 6 мес. (2015)	+ 6 мес. (2015)	+ 6 мес. (2016 г.)	+ 6 мес. (2016 г.)	+ 6 мес. (2017 г.)	+ 6 мес. (2017 г.)	+ 6 мес. (2018 г.)	+ 6 мес. (2018 г.)

4.2. Упрощенная и унифицированная процедура представления отчетности

Процедура представления докладов выстроена из взаимосвязанных этапов: подготовки и представления доклада государством, непосредственного диалога с рассматривающим доклад договорным органом, а также последующего отслеживания реализации рекомендаций, одобренных договорными органами, как в межсессионный период, так и в периоды представления докладов, которые по этой причине должны представляться в установленные сроки. Она образует непрерывный процесс, в котором каждый цикл надстраивается на предшествующем ему цикле, создавая тем самым движущую силу для приобретения опыта, обогащенного за счет регулярного представления отчетности, а также достижения устойчивого улучшения в деле защиты правообладателей. Она также обогащается посредством взаимодействий с различными заинтересованными сторонами, включая организации гражданского общества и национальные правозащитные учреждения. Решающая роль Организации Объединенных Наций рассматривается в главе, посвященной усилению реализации и отслеживанию выполнения рекомендаций договорных органов.

В настоящем разделе объединены предложения, направленные на упрощение и сбалансирование процедуры представления отчетности, а именно, на представление общих базовых документов и регулярных обновлений их данных, «Упрощенный порядок представления отчетности», строгое соблюдение ограничений по количеству страниц докладов государств-участников и сокращение числа языков перевода кратких отчетов. Мною также предлагается методика ведения более эффективного конструктивного диалога, а также составления более кратких и целенаправленных заключительных замечаний, дальнейшей институционализации сотрудничества с другими подразделениями Организации Объединенных Наций, а также построения унифицированных моделей взаимодействия между договорными органами, национальными правозащитными учреждениями и организациями гражданского общества.

4.2.1. «Упрощенный порядок представления отчетности» (УППО)

Предложение по упрощению и унификации процедуры представления отчетности поможет государствам в выполнении ими своих обязательств по представлению отчетности, одновременно повысив качество отчетности за счет внедрения дополнительного «Упрощенного порядка представления отчетности» (УППО). Оно представляет собой дальнейшее усовершенствование в свете проведенных с государствами консультаций процедуры, которая до настоящего времени называлась Перечни вопросов по подготовке и представлению отчетности (ПВППО), о чем более подробно изложено ниже. Государства могут выбирать между традиционным порядком представления отчетности и Упрощенным порядком представления отчетности, в том числе в рамках предложения по Комплексному календарю представления отчетности, описанному в п. 4.1.

В любом случае, государства-участники будут по-прежнему обязаны представлять всесторонний первоначальный доклад, а также общий базовый документ с регулярно обновляемыми данными, которые они сочтут необходимыми в свете основных изменений, имевших место на государственном уровне. Упрощенный порядок представления отчетности будет оставаться обяза-

тельным. Договорные органы должны будут получить согласие государств задолго до разработки опросного листа по «Упрощенному порядку представления отчетности», который будет подготовлен только с официального согласия заинтересованных государств.

Справочная информация

На своей тридцать восьмой сессии, состоявшейся в мае 2007 года, Комитет против пыток утвердил дополнительный перечень вопросов к порядку представления отчетности (см. A/62/44, пункты 23 и 24), который является руководством для государств-участников в подготовке и содержательном наполнении своих периодических докладов; он способствует процессу представления отчетности, а также упрочняет позиции государств-участников в их «способности своевременно и эффективно выполнять свои обязательства по представлению отчетности». После представления государством-участником ответов согласно ПВППО нет никакой необходимости в дальнейшем запросе о предоставлении дополнительной информации, который традиционно направляется большинством договорных органов в виде перечня вопросов после традиционного представления государствами докладов и до рассмотрения этих докладов, вследствие чего сокращается объем документации и облегчается процесс представления отчетности для комитета, секретариата и государства-участника. После введения данной процедуры в действие на экспериментальной основе Комитет против пыток на своей сорок второй сессии в мае 2009 года постановил в свете полученных положительных отзывов и высокого уровня принятия (75%) процедуры государствами-участниками оставить ее в силе на постоянной основе³⁷.

На своей девяносто седьмой сессии, состоявшейся в октябре 2009 года, Комитет по правам человека принял решение об утверждении этой необязательной процедуры. Он постановил, что обладает правомочием утверждать по пять ПВППО за сессию во время испытательного срока. Пять государств-участников, которым Комитет по правам человека на каждой сессии будет направлять ПВППО, будет выбираться по трем совокупным критериям³⁸. На своей четырнадцатой сессии в апреле 2011 года Комитет по защите прав трудящихся-мигрантов также утвердил дополнительную процедуру относительно ПВППО. На сегодняшний день Комитет также зарегистрировал 75% показатель принятия в числе первых государств-участников, которым он предложил этот вариант.

³⁷ CAT/C/47/2, пункт 18.

³⁸ 1) соответствующие государства-участники будут в первую очередь выбираться из перечня государств, чьи доклады должны быть представлены в 2013 году и позже и которые уведомили Комитет о своем согласии соблюдать новый порядок представления отчетности; 2) ПВППО могут быть направлены государствам-участникам, рассмотрение периодических докладов которых отстает от графика, по крайней мере, на 10 лет, и которые согласились соблюдать новый порядок представления отчетности; 3) государства-участники будут отбираться в хронологическом порядке по дате, на которую ожидается представление их следующего периодического доклада. В случае если в один и тот же день ожидается несколько докладов, то они будут отбираться по дате, по состоянию на которую они уведомили Комитет о своем согласии соблюдать новый порядок представления отчетности.

Этот необязательный порядок представления отчетности пользуется широкой поддержкой различных заинтересованных сторон в рамках процесса укрепления договорных органов.

Дополнительная польза от реализации предложения

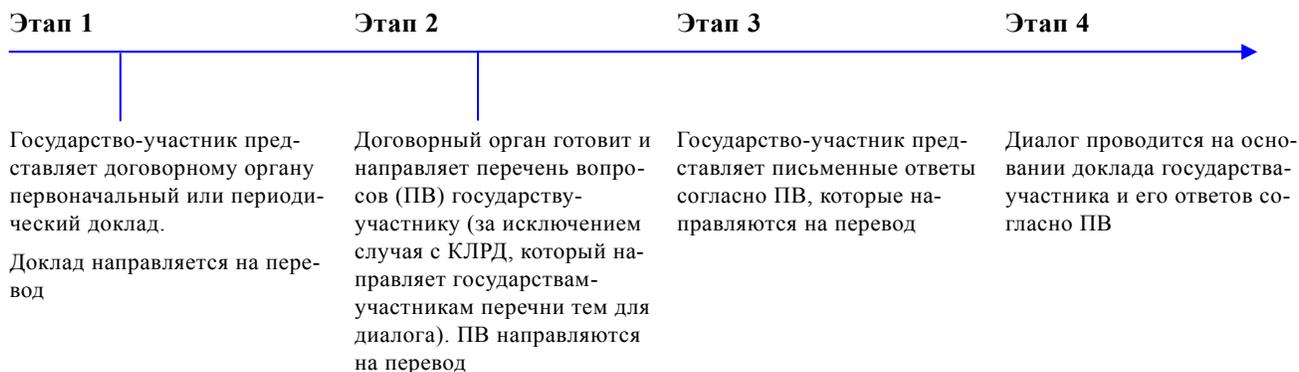
Упрощенный порядок представления отчетности создает возможность (в том числе, в контексте Комплексного календаря представления отчетности) значительно оптимизировать и усовершенствовать порядок представления отчетности со стратегической целью повысить его целенаправленность и эффективность. На самом деле, благодаря их конкретным запросам о предоставлении информации, обусловленный УППО опросный лист обладает потенциалом сделать доклады государств-участников более целенаправленными, отнимая у государств меньше времени и усилий на реагирование на них, а также оказывая, в свою очередь, воздействие на конструктивный диалог и давая в итоге заключительные замечания, имеющие более адресный, точный и осуществимый характер. Когда на количество задаваемых вопросов устанавливается ограничение, они должны быть сосредоточены на тех областях, которые соответствующие договорные органы считают приоритетными вопросами для рассмотрения на территории данной конкретной страны в данный конкретный момент времени.

Кроме того, многие государства указали в ходе консультаций, что они нашли более полезным давать ответы на ряд целенаправленных вопросов, чем предоставлять информацию по всем аспектам договора. Они отметили, что это облегчает распределение на государственном уровне задач в отношении подготовки докладов государств-участников. В то же время уменьшается объем документации, а глубина и масштаб рассмотрения доклада государства-участника сохраняется.

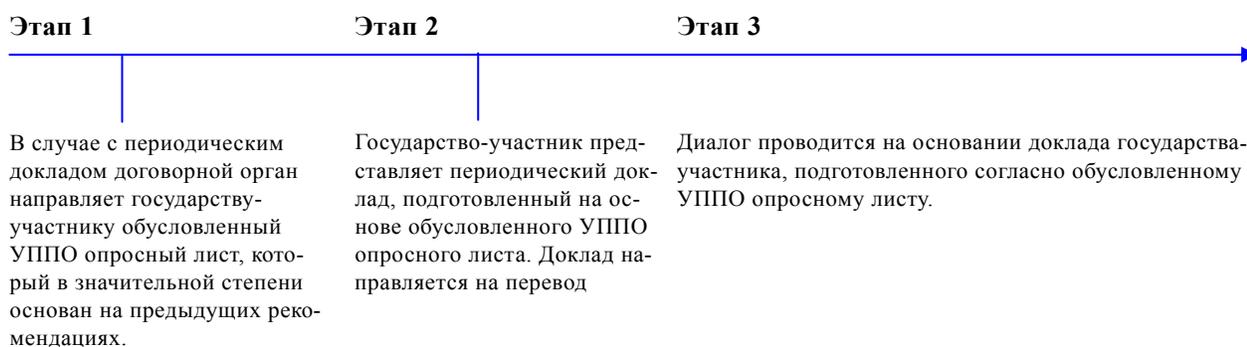
Если Комплексный календарь представления отчетности не будет принят, то Упрощенный порядок представления отчетности будет предусматривать возможность требовать своевременного представления отчетности путем представления ответов согласно обусловленному УППО опросному листу, что позволит сократить число случаев длительного затягивания рассмотрения докладов. Например, весьма важно отметить, что с того момента, как КПП утвердил этот необязательный порядок представления отчетности, он более чем вдвое повысил своевременность выполнения обязательств по представлению отчетности в период с 2010 года по 2011 год (увеличив количество своевременного представления очередных докладов с 13% до 31%). Ответы, предоставляемые согласно обусловленному УППО опросному листу, будут представлять собой доклад, и до момента проведения диалога с заинтересованным договорным органом от соответствующего государства не будет востребована никакая дополнительная письменная информация. По сравнению с традиционной процедурой представления отчетности это означает сокращение процесса на один этап, а именно предоставление государством-участником письменных ответов на перечень вопросов, которые направляются государству-участнику после представления им доклада, как это показано на диаграмме ниже. Заключительные замечания будут основываться на этой упрощенной процедуре и, следовательно, формулироваться по поводу приоритетных вопросов, что будет способствовать их осуществлению государствами. Упрощенный порядок представления

отчетности будет также способствовать своевременному переводу документов для сессий договорных органов.

Традиционная процедура представления отчетности



Упрощенный порядок представления отчетности



Стоимость реализации предложения

Настоящее предложение предусматривает потенциальную экономию средств, как со стороны государств-участников, так и со стороны Организации Объединенных Наций. На сегодняшний день наличие Перечня вопросов по подготовке и представлению отчетности привело к представлению государствами менее емких докладов. К примеру, 18 государств на сегодняшний день представило свои доклады в Комитет против пыток в соответствии с новой необязательной процедурой представления отчетности. Расходы, связанные с обработкой и переводом этих докладов, составили 1 480 022 долл. США. Если же провести сравнение с деятельностью тех же государств по представлению отчетности в соответствии с традиционной процедурой в предыдущем цикле представления отчетности (которая охватывала представление собственно доклада и ответов на Перечень вопросов), то расходы в этот период составили бы 1 719 848 долл. США. Это свидетельствует об экономии средств в среднем в объеме 13 338 долл. США по каждому докладу государства-участника. Эта оценка основана на опыте начального периода (начиная с 2007 года) работы одного из договорных органов; и уже на этом этапе можно увидеть, что по

сравнению с первоначальным видом Перечень вопросов по подготовке и представлению отчетности был несколько сокращен в объеме, и по этой причине сегодня при еще большем сокращении объемов ПВППО и докладов государств видна даже более существенная экономия средств. Тем не менее, на начальном этапе функционирования процедуры необходимы дополнительные временные кадровые ресурсы для поддержки разработки комитетами дополнительных обусловленных УППО опросных листов. Для четкого определения соответствующего числа должностей, необходимого для обеспечения надлежащего уровня поддержки, после принятия решений по данному докладу необходимо осуществить обновленный обзор текущих и прогнозируемых объемов работ.

Можно было бы достичь еще большей экономии средств, если в рамках традиционной процедуры представления отчетности применить и строго соблюдать ограничения по объему страниц, оговариваемые «Согласованными руководящими принципами представления докладов согласно международным договорам о правах человека, включая основополагающие принципы подготовки общего базового документа и документов по конкретным договорам» (HRI/MC/2006/3 и Испр. 1), и если установить определенную предельную величину на число требующих ответа вопросов (см. п. 4.2.3.).

Рекомендации

Договорным органам

Комитетам, которые еще не ввели в действие данный необязательный упрощенный порядок представления отчетности, рекомендуется независимо от их нынешних отставаний от графика принять его вместе с обусловленным УППО типовым опросным листом в объеме максимум 25 вопросов/2500 слов.

Комитетам, которые уже ввели этот порядок в действие, следует утвердить общий формат обусловленного УППО опросного листа. Такой формат опросного листа должен охватывать перечисленные ниже вопросы и подразделяться на соответственно перечисленные ниже разделы:

1. Отслеживание и практическое внедрение предыдущих рекомендаций/сведений комитета о мерах, принятых государством-участником для выполнения предыдущих рекомендаций комитета, а также положений договора, должны охватывать собой, по мере необходимости, следующие области: (a) политическую деятельность; (b) законодательную деятельность; (c) судебную практику; (d) институциональную деятельность; (e) программы и проекты; (f) бюджетные и (g) другие процессы.
2. Принятие других мер и последние события в связи с выполнением соответствующего пакта [это не вопрос, а пища для размышления для государства-участника]
3. Ответы на конкретные вопросы о событиях, произошедших в государстве-участнике с момента осуществления предыдущего обзора

Договорным органам, внедрившим ПВППО, предлагается представить глобальную оценку данного порядка для анализа ее государствами и другими комитетами, которые его еще не внедрили, как это недавно сделал КПП. Договорные органы, возможно, пожелают узнать мнения в этой связи государств-участников.

Государствам-участникам

Положительно рассматривать УППО в качестве средства представления отчетности в упрощенном порядке договорному органу, предлагающему такую возможность.

Тем государствам-участникам, которые приняли такой необязательный порядок в отношениях с одним из договорных органов, введших его в действие, и которые прошли процедуру подготовки ответов согласно ПВПО и последующего обзора со стороны одного из договорных органов, дать свою оценку данной процедуре.

Другим заинтересованным сторонам

Организации Объединенных Наций, национальным правозащитным учреждениям, организациям гражданского общества и другим заинтересованным сторонам рекомендуется представлять соответствующим договорным органам в сроки, установленными такими договорными органами, конкретную информацию, руководствуясь форматом обусловленного УППО опросного листа.

4.2.2. Представление общих базовых документов и регулярных обновлений их данных

Следует более эффективно и шире использовать Общий базовый документ (ОБД) и руководящие принципы представления отчетности относящихся к договорным органам. Данное предложение дополняет предложения, внесенные относительно «Комплексного календаря представления отчетности», «Упрощенного порядка представления отчетности» и «Упорядочения, сосредоточения внимания и сокращения расходов в отношении докладов государств-участников путем ограничения их объема» (см. ниже).

Справочная информация

В 2006 году на пятом Межкомитетском совещании (МКС) и восемнадцатом совещании председателей были утверждены «Согласованные руководящие принципы представления докладов согласно международным договорам о правах человека, включая руководящие принципы подготовки общего базового документа (ОБД) и документов по конкретным договорам» (HRI/MC/2006/3 и Испр. 1). Данная инициатива берет свое начало со времен предыдущих обсуждений темы реформирования, и задумана она была как средство для совершенствования процесса отчетности государств путем сосредоточения в одном месте вопросов, касающихся основных договорных положений, которые сообразны для всех или нескольких договоров, вместе с другой представляющей общий интерес информацией.

В ходе процесса укрепления договорных органов несколькими государствами-участниками, а также другими заинтересованными сторонами было подтверждено, что ОБД являют собой основу процедуры представления отчетности, что использование ОБД упрощает процесс подготовки и представления государствами своих докладов, а регулярное обновление данных ОБД является важнейшей характеристикой системы. При этом было также отмечено, что последовательная, четкая политика по использованию комитетами ОБД будет содействовать государствам-участникам, а стандартизация процесса использования ОБД посредством связанного с конкретными договорами Упрощенного по-

рядка представления отчетности (известного на сегодняшний день как Перечень вопросов по подготовке и представлению отчетности (ПВППО) от соответствующих комитетов) может быть надежным способом повышения эффективности и результативности всей системы договорных органов.

Максимальный потенциал данной согласованной системы отчетности все еще не достигнут. С 2006 года только 58 государств-участников подготовило ОБД. Договорными органами еще не проводилась оценка содержания, а также использования ОБД и документов по конкретным договорам.

Дополнительная польза от реализации предложения

Доклады, представляемые в соответствии с согласованными руководящими принципами, в том числе ОБД и документы по конкретным договорам, позволят каждому договорному органу и государству-участнику получить полную картину о выполнении соответствующих договоров в более широком контексте международных обязательств государства в области прав человека, а также будут обеспечивать единую структуру, в рамках которой каждый комитет сможет работать совместно с другими договорными органами.

Применение согласованных руководящих принципов крайне необходимо для обеспечения подготовки и представления целенаправленных докладов и, следовательно, более целенаправленного цикла представления отчетности в целом. В этом смысле оно в достаточной мере дополняет собой упрощенный необязательный порядок представления отчетности («ПВППО» и «УППО»). Согласованные руководящие принципы направлены на укрепление способности государств к своевременному и эффективному выполнению своих обязательств по представлению отчетности, включая избежание ненужного дублирования информации.

Представление ОБД, а также регулярное обновление либо ежегодное дополнение их данных по мере необходимости, позволит, в свою очередь, получать менее объемные и более целенаправленные документы по конкретным договорам и, следовательно, более целенаправленные заключительные замечания (см. ниже в п. 4.2.4.).

Процесс подготовки таких докладов также дает возможность производить оценку состояния защиты прав человека на государственном уровне, а также использовать эту возможность для целей планирования и осуществления политики.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение обладает потенциалом для экономии средств. Представление ОБД, а также регулярное обновление их данных по мере необходимости либо обновление их данных, по крайней мере, раз в пять лет в ходе цикла Комплексного календаря представления отчетности, позволит получать менее объемные и более целенаправленные документы по конкретным договорам и, следовательно, более целенаправленные заключительные замечания (см. ниже в п. 4.2.4.). В случае если обновленные данные ОБД представлены в виде дополнения к оригиналу ОБД (см. ниже в пункте, посвященном рекомендациям для государств-участников), это будет означать экономию средств также и в отношении обработки и перевода таких обновленных данных (например, пере-

вода нескольких страниц дополнения, вместо перевода полноценной новой редакции ОБД).

Рекомендации

Договорным органам

Производить оценку содержания, а также использования ОБД и документов по конкретным договорам, в том числе, путем компилирования признаков любых передовых практик и уроков, извлеченных из их реализации.

При соответствующих обстоятельствах убеждаться в том, что опросный лист для УППО дополняет собой ОБД.

Государствам-участникам

Использовать упрощенную и согласованную систему отчетности, состоящую из ОБД и документа по конкретному договору либо обусловленного УППО доклада, в целом для целей обеспечения полного понимания договорными органами ситуации с выполнением соответствующего договора со стороны государства.

Воспользоваться возможностью оптимизировать свою обусловленную договорами отчетность путем представления ОБД, если они еще этого не сделали, и сделать достаточно перекрестных ссылок на него в своих документах по конкретным договорам.

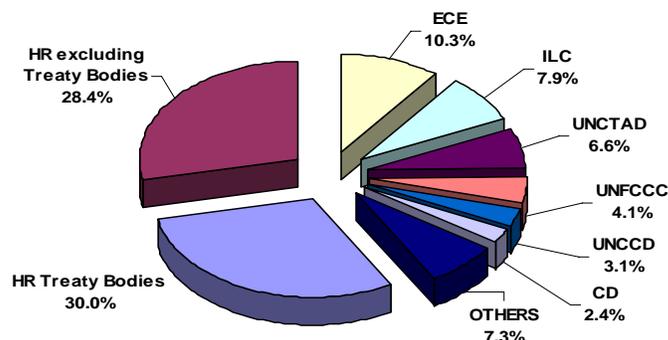
Строго соблюдать в отношении ОБД лимит в объеме 60-80 страниц, установленный согласованными руководящими принципами (HRI/MC/2006/3, пункт 19).

Обеспечить последующее регулярное обновление данных ОБД по мере необходимости в случаях существенных изменений на законодательном, политическом и/или институциональном уровне, а также обновление их данных, по крайней мере, раз в пять лет в ходе цикла Комплексного календаря представления отчетности. В случае если государством-участником не усматривается необходимости в каком-либо обновлении данных, то об этом должно быть указано в документе по конкретному договору. При возникновении необходимости в обновлении данных такие обновленные данные должны, по возможности, быть представлены в виде дополнения к оригиналу ОБД (см. выше).

4.2.3. Строгое соблюдение ограничений по количеству страниц

Я призываю все заинтересованные стороны строго придерживаться лимитов страниц, а государства ограничить объем своих отчетов.

Total in-house translation/revision in 2011, main clients



190'654 pages
Source DRITS, not included the Contractual figures (44'050pages)

Справочная информация

В 2006 году «Согласованными руководящими принципами представления докладов согласно международным договорам о правах человека, включая руководящие принципы подготовки общего базового документа и документов по конкретным договорам» было установлено, что «по возможности общие базовые документы не должны превышать в 60–80 страниц, первоначальные документы по конкретным договорам — 60 страниц, а последующие периодические документы должны быть ограничены 40 страницами» (пункт 19). Комитет по правам ребенка допускает представление периодических докладов в объеме до 60 страниц максимум, поскольку «большинство государств-участников должно включать информацию по Конвенции, а также по двух факультативным протоколам» (CRC/C/58/Rev.2, пункт 11). Двадцать второе ежегодное совещание председателей обратилось к Секретариату с просьбой обеспечить применение существующих ограничений по количеству страниц на практике, в том числе путем сообщения всем государствам-участникам вербальной нотой об озабоченности, выраженной Службой организации конференций Организации Объединенных Наций, а также путем обращения к государствам-участникам, чьи доклады не будут отвечать этим требованиям, с просьбой пересмотреть и через некоторое время повторно представить свои доклады в соответствии с вышеуказанными принципами. В сентябре 2010 года такая вербальная нота была направлена Секретариатом всем государствам-участникам.

Вся документация ООН по правам человека, в том числе та, которая готовится для Генеральной Ассамблеи, Совета по правам человека, а также та, которая предназначена для договорных органов, попадает под действие строгих ограничений по количеству страниц, с единственным исключением, действующим в отношении представляемых в договорные органы докладов государств-участников. Для Универсального периодического обзора, осуществляемого Советом по правам человека, для докладов, представляемых государствами в рамках этой процедуры, установлены и обязательны к соблюдению строгие ограничения по количеству страниц (20 страниц) (HRC/5/1, пункт 15 (a)).

Дополнительная польза от реализации предложения

- Упрощенная и более эффективная процедура представления отчетности государствами-участниками;
- Более целенаправленные доклады позволят провести более структурированный и осмысленный конструктивный диалог, а в дальнейшем подготовить более целенаправленные и конкретные заключительные замечания;
- Благодаря снижению рабочей нагрузки на Службу организации конференций обеспечивается ускорение обработки и перевода докладов государств-участников.
- Сокращение количества подлежащих обработке и переводу страниц дает в итоге экономию финансовых средств, которые могут быть перенаправлены на обеспечение того, чтобы договорные органы получали всю документацию на необходимых языках своевременно, чего в настоящее время не происходит ввиду трудностей, с которыми сталкивается Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и по конференционному управлению.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение ведет к экономии средств. Перевод состоящего из 60 страниц доклада государства-участника на пять других [рабочих] языков Организации Объединенных Наций стоит примерно 110 000 долл. США, 100-страничного доклада — 190 000 долл. США, а 300-страничного доклада, что случается весьма нередко, стоит 560 000 долл. США³⁹.

В приведенной ниже таблице указывается, что в 2011 году договорными органами были изучены документы по конкретным договорам 115 государств-участников, в 64% случаев объем рассмотренных в этом году периодических докладов превысил 40-страничный лимит, указанный в согласованных руководящих принципах, и в 33% случаев объем первоначальных докладов превысил 60-страничный лимит. Это дало в общей сложности 2922 страницы сверх лимита. Если бы ограничения по количеству страниц были соблюдены, то по расчетам за 2011 год сумма 5,5 млн. долларов переводческих мощностей могла бы быть направлена на перевод других документов договорных органов, что в свою очередь улучшило бы ситуацию со своевременностью их подготовки.

<i>Виды рассмотренных в 2011 году докладов</i>	<i>Общее количество рассмотренных в 2011 году докладов (115)</i>	<i>Количество страниц документации сверх лимита по количеству страниц</i>	<i>Сумма затрат на документацию сверх лимита на количество слов (в долл. США)</i>
Периодические доклады	85		
Первоначальные доклады	30		
Периодические доклады с превышением 40-страничного лимита	54 (64%)	2 704	5 137 600

³⁹ Средняя полная стоимость перевода (включая редактирование, снабжение ссылками и контроль качества) одной страницы на пять других языков составляет около 1900–2000 долл. США.

<i>Виды рассмотренных в 2011 году докладов</i>	<i>Общее количество рассмотренных в 2011 году докладов (115)</i>	<i>Количество страниц документации сверх лимита по количеству страниц</i>	<i>Сумма затрат на документацию сверх лимита на количество слов (в долл. США)</i>
Первоначальные доклады с превышением 60-страничного лимита	10 (33%)	218	414 200
Всего		2 922	5 551 800

Рекомендации

Договорным органам

Систематически напоминать государствам-участникам в контексте всех заключительных замечаний и связанной с этим адресуемой государствам-участникам корреспонденции о необходимости соблюдать лимиты по количеству страниц, которые указаны в Согласованных руководящих принципах представления докладов согласно международным договорам о правах человека, включая руководящие принципы, касающиеся общих базовых документов и документов по конкретным договорам (HRI/MC/2006/3 и Испр. 1), а также возвращать государствам-участникам документы, объем которых превышает лимиты по количеству страниц, для их сокращения. Я рекомендую применять определенную гибкость в реализации этих принципов в отношении федеративных государств или государств, владеющих заморскими территориями, для которых объем документов может быть расширен еще на 20 страниц.

Комитетам, одобряющим необязательную процедуру «Упрощенного порядка представления отчетности» (либо Перечней вопросов по подготовке и представлению отчетности (ПВППО)), задавать не более 25 вопросов/ общим объемом не более 2500 слов с тем, чтобы способствовать соблюдению государствами-участниками при подготовке ими своих докладов лимитов по количеству страниц.

Сократить количество рекомендаций, адресуемых государствам-участникам в контексте заключительных замечаний до максимум 20 рекомендаций/ 2500 слов и сфокусировать их на приоритетных задачах с тем, чтобы обеспечить, что последующие доклады государств-участников уложатся в предложенные лимиты по количеству страниц.

Государствам-участникам

Соблюдать лимиты по количеству страниц, установленные «Согласованными руководящими принципами представления докладов согласно международным договорам о правах человека, включая руководящие принципы подготовки общего базового документа и документов по конкретным договорам» (HRI/MC/2006/3).

С тем, чтобы обеспечить соблюдение лимитов по количеству страниц, сосредоточить внимание докладов на вопросе осуществления последней серии рекомендаций, а также на последних событиях.

Предоставлять дополнительную информацию в виде дополнений к докладам, составляемых, если это возможно, на одном из рабочих языков Секретариата, принимая во внимание тот факт, что дополнения представляются на рассмотрение договорных органов лишь на языке полученного оригинала.

4.2.4. Унифицированная методика ведения конструктивного диалога между государствами-участниками и договорными органами

Я поддерживаю предложение о том, чтобы все договорные органы приняли в работу унифицированную методику в виде письменных руководящих принципов ведения конструктивного диалога между государствами-участниками и договорными органами с тем, чтобы в максимальной степени использовать имеющееся в распоряжении время и обеспечить ведение более интерактивного и продуктивного диалога с государствами-участниками в рамках процедуры представления отчетности. Такие руководящие принципы должны предусматривать меры по укреплению конструктивного диалога за счет повышения дисциплины, усиления роли председателя, а также жестких ограничений на количество и продолжительность выступлений. Ожидания государств-участников и мнения, высказанные в ходе консультаций с государствами, также являются ценными деталями, из которых договорные органы могут извлечь пользу при разработке предлагаемой унифицированной методики. Сюда относятся улучшение сбалансированности использования времени государствами-участниками и экспертами договорных органов, отказ от дублирования вопросов, а также повышение уровня согласованности выступлений экспертов.

Справочная информация

Как правило, непосредственный или конструктивный диалог во всех договорных органах проходит по одной и той же широкой схеме: (а) государству-участнику предлагается направить делегацию для участия в совещаниях, на которых соответствующим комитетом будет рассматриваться доклад такого государства-участника; (б) главе делегации, который, как правило, действует под началом правительственных экспертов из столицы, предлагается выступить с кратким вступительным словом; а (с) члены такого комитета, в некоторых случаях действующие под началом докладчика(докладчиков) по этой стране или членов страновой рабочей группы, задают вопросы по конкретным аспектам доклада, вызывающим особое беспокойство. Диалоги, основывающиеся на первоначальном докладе, требуют от договорного органа охвата большинства, если не всех, условий договора, дабы достичь полного понимания ситуации в стране, диалоги же, проводимые на основании периодического доклада, требуют уделить более пристальное внимание ряду ключевых конкретных вопросов и положений, которые государство-участник все еще не в полной мере реализовало. На практике же в зависимости от конкретного договорного органа обычно нет никакого различия либо есть, но только внешнее, различие между диалогом по поводу первоначального доклада и диалогом по поводу периодического доклада. Многие периодические диалоги похожи на всеобъемлющие диалоги, проводимые по поводу первоначальных докладов, а дискуссиям по вопросу о выполнении предыдущих заключительных замечаний в таких диалогах зачастую уделяется незначительное место.

Тем не менее, в настоящее время существует значительный разрыв в отношении методики, применяемой соответствующими договорными органами при ведении конструктивного диалога с государствами-участниками, и несколько заинтересованных сторон неоднократно подчеркивало необходимость повышения эффективности и усовершенствования схемы ведения диалога с целью повышения коэффициента его полезного действия, в том числе за счет оптимизации управления временем и более сбалансированного обмена информацией между представителями договорных органов и делегациями государства-участника.

Дополнительная польза от реализации предложения

- Более структурированный, целенаправленный и конструктивный диалог, в том числе, более сбалансированный и продуктивный обмен информацией будет способствовать большему пониманию ситуации с правами человека на территории государства-участника, в результате чего будут формироваться более существенные, целенаправленные и осуществимые замечания и рекомендации.
- Что касается периодических докладов, то внимание во время диалога будет более сосредоточено на выполнении предыдущих рекомендаций договорных органов, позволяя тем самым отслеживать ход их выполнения во временном разрезе.
- Более унифицированная методика ведения конструктивного диалога также будет способствовать сотрудничеству государств-участников, вместо того, чтобы вынуждать их приспосабливаться каждый раз к разным требованиям.
- Она также расширит возможности государств-участников в получении экспертного заключения о том, как повысить эффективность реализации на государственном уровне, а, соответственно, и соблюдения международных стандартов в области прав человека.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

Рекомендации

Договорным органам

Ввести в действие письменные руководящие принципы, в которых будут присутствовать следующие составляющие:

- Выделение на интерактивный диалог с государством не более двух совещаний (шести часов). Оба эти заседания должны быть проведены в течение двух последовательных дней (днем-утром);
- Создание для рассмотрения докладов государств-участников страновых рабочих групп (с учетом географического и гендерного баланса), в состав каждой из которых будет входить от двух до пяти представителей договорных органов, которые должны будут подготовить базу для диалога с государством-участником, в том числе путем проведения предваритель-

ных консультаций и согласования тем для обсуждения, а также четкого распределения вопросов по ходу интерактивного диалога во избежание повторений и дублирования. Подобные согласовательные задачи могут быть решены под руководством докладчика(докладчиков) по стране. Все члены специализированной рабочей группы будут задавать первоначальные вопросы, притом большинство из них, после чего последующие вопросы смогут задавать другие представители, не входящие в состав такой специализированной рабочей группы;

- Вопросы должны быть сгруппированы по темам. В принципе, диалог может быть выстроен таким образом, дабы предоставить в общей сложности три часа экспертам договорных органов и три часа государствам-участникам, включая вступительное слово. Договорные органы должны предоставлять после каждой группы вопросов короткий перерыв с тем, чтобы делегации могли подготовить свои ответы;
- На вступительное слово каждого из государств-участников необходимо отводить строго до 15 минут;
- Необходимо строго соблюдать ограничение на количество и продолжительность выступлений посредством использования устройства учета времени;
- Диалог, проводимый по поводу периодических докладов, должен быть направлен исключительно на наиболее значимые вопросы в области прав человека и на последующие меры, принятые государствами-участниками в контексте предыдущих заключительных замечаниях;
- Председатели должны и далее осуществлять свои полномочия по действительному руководству процессом ведения диалога с тем, чтобы обеспечивать сбалансированный обмен информацией между представителями договорных органов и делегацией государства-участника.

Государствам-участникам

- Обеспечивать представление своих интересов в лице хорошо информированных делегаций, имеющих в своем составе высокопоставленных должностных лиц и экспертов по техническим вопросам, в том числе членов парламента и представителей судебной системы, которые смогут ответить на вопросы, поднимаемые договорными органами, а также извлечь пользу из диалога. В случае, если делегация не имеет соответствующего опыта, она должна обеспечить прямое сообщение со столицей, например, с помощью средств видеосвязи, с тем чтобы оперативно предоставлять договорным органам требуемую информацию;
- Ограничить длительность каждого вступительного слово во время совещаний с договорными органами до 15 минут;
- Предоставлять краткие, точные и сжатые ответы на задаваемые вопросы (с использованием упомянутого выше их группирования).

4.2.5. Сокращение объема переводов кратких отчетов⁴⁰

Я призываю все договорные органы к пересмотру своих прав на получение кратких отчетов, а также их перевода на необходимые им языки. В случае внедрения сетевого вещания последнее может избавить от необходимости готовить краткие отчеты для встреч с общественностью, а процедура обзора будет ограничена получением кратких отчетов для закрытых заседаний.

Справочная информация

Краткие отчеты являются официальными протоколами заседаний, составляемыми назначенными службой организации конференций составителями протоколов. Краткие отчеты являются не стенограммами, а сокращенной версией изложения хода работы заседаний.

В настоящее время договорные органы по-разному пользуются своими правами требования и использования кратких отчетов. Некоторые из договорных органов требуют краткие отчеты по всем совещаниям, в то время как другие требуют их только по встречам с общественностью либо по отдельным заседаниям. Хотя большинство кратких отчетов зачитывается только в случае крайней необходимости для получения разъяснений, некоторые из договорных органов используют краткие отчеты на регулярной основе.

Пока краткие отчеты должны были переводиться на все шесть официальных языков ООН (A/66/RES/233, раздел IV, пункт 1 подчеркивает первостепенное значение равенства шести официальных языков Организации Объединенных Наций), ограниченность доступных ресурсов привела к значительным отставаниям от графика выполнения переводов. Существует также процедура аудиофиксации заседаний. В 2007 году КЛДЖ принял решение о том, что его краткие отчеты должны публиковаться исключительно на английском языке⁴¹.

Текущие запросы на краткие отчеты со стороны договорных органов

<i>ДО</i>	<i>Встречи с общественностью</i>	<i>Закрытые заседания (КО для ограниченного пользования)</i>
КПЧ	Да	Общие — да Сообщения — нет
КЭСКИ	Да	Нет
КЛРД	Да	Да, с некоторыми исключениями

⁴⁰ По итогам каждого конструктивного диалога с государством-участником по-прежнему будут готовиться пресс-релизы.

⁴¹ В своем решении 39/II (принятом на тридцать девятой сессии, проходившей с 23 июля по 10 августа 2007 года) КЛДЖ постановил, что в качестве временной меры на период 2008–2009 годов его краткие отчеты о его заседаниях должны публиковаться исключительно на английском языке, а также что данное решение подлежит пересмотру в 2009 году. Однако он все еще этого не сделал.

<i>ДО</i>	<i>Встречи с общественностью</i>	<i>Закрытые заседания (КО для ограниченного пользования)</i>
КЛДЖ	Да	Общие — нет, с некоторыми исключениями Сообщения — да
КПР	Да	Нет
КПП	Да	Закрытые заседания — да, с некоторыми исключениями
ППП	Не проводятся	Пленарные заседания — да Внепленарные заседания — нет
КТМ	Да	Нет, с некоторыми исключениями
КПИ	Да	Нет
КНИ	Да	Нет

Стоимость реализации предложения

Любые меры по сокращению количества языков, на которых в настоящее время публикуются краткие отчеты, могли бы освободить мощности по обработке документации и улучшить показатели своевременности публикации переведенной документации для договорных органов. Если, к примеру, в рамках Комплексного календаря представления отчетности, краткие отчеты бы готовились только на одном языке и для ограниченного числа совещаний, а в отношении всех встреч с общественностью они были бы заменены веб-трансляциями, то при введении 5-летнего цикла и с учетом расходов на организацию сетевого вещания на фоне 15 млн. долларов США, затрачиваемых ежегодно на краткие отчеты на 3 языках, существовал бы очень высокий потенциал экономии средств.

Рекомендации

Договорным органам

Каждому договорному органу следует пересмотреть свои права на получение кратких отчетов с намерением:

- сократить количество языков, на которые требуется перевод;
- определить именно те совещания, по которым следует запрашивать краткие отчеты;
- организовать порядок составления кратких отчетов только по требованию и на основании звукозаписей.

4.2.6. Целенаправленность заключительных замечаний договорных органов

Я призываю договорные органы принять ряд мер, направленных на утверждение системы выработки более целенаправленных заключительных замечаний. Договорные органы должны стремиться к формулированию таких заключительных замечаний, в которых бы излагались конкретные и выполнимые рекомендации. Существует острая необходимость в том, чтобы основное вни-

мание при этом сосредотачивалось на приоритетных вопросах, и чтобы заключительные замечания вдобавок стали более практичными для государств-участников (чего можно достигнуть за счет введения в обиход четкой и понятной формы с подзаголовками), а также для всех заинтересованных сторон, которые, возможно, захотят следить за ходом их осуществления. Форма и содержание заключительных замечаний с легкостью станут более целенаправленными, если будут реализованы предложения по Упрощенному порядку представления отчетности и унифицированной методике проведения конструктивных диалогов.

Справочная информация

Все договорные органы начали применять практику высказывания по итогам рассмотрения докладов государств-участников «заключительных замечаний». В общем и целом, они формулируются по следующей структуре: введение, позитивные аспекты, основные проблемные области и рекомендации. Основная их цель состоит в определении с применением конструктивного подхода проблем и задач, существующих на территории государств-участников в области защиты прав человека, а также в оказании государствам-участникам помощи в их решении в виде практических рекомендаций.

Заключительные замечания, таким образом, могут быть основным средством для выполнения государствами-участниками своих договорных обязательств; а в своем следующем периодическом докладе, подлежащем представлению на рассмотрение комитета, государство-участник должно уведомить такой Комитет о мерах, принятых им с целью осуществления предыдущих заключительных замечаний. Поэтому первостепенное значение имеет то, чтобы замечания, а особенно рекомендации, были конкретными и определенными. Как те, так и другие должны соответствовать конкретной ситуации, сложившейся в государстве, по поводу которого они сформулированы. Точность и качество рекомендаций договорных органов являются ключевыми критериями, уровень которых должен быть максимально высоким с тем, чтобы все заинтересованные стороны могли эффективно использовать их для успешного осуществления изменений на государственном уровне.

На одиннадцатом Межкомитетском совещании (МКС) в июне 2010 года и двенадцатом МКС в июне 2011 года были даны рекомендации к тому, чтобы каждый договорный орган изыскал способы сокращения объема своих заключительных замечаний, при этом договорным органам было предложено вырабатывать целенаправленные рекомендации, ограничивая объемы пунктов и количество подпунктов, сосредоточив внимание на основных проблемных областях, а также, при необходимости, использовать предметные рубрики. В связи с этим участники совещаний призвали договорные органы к разработке заключительных замечаний с использованием четкой и понятной формы.

Установленный на сегодняшний день средний объем заключительных замечаний по каждому из договорных органов

<i>Договор</i>	<i>Количество основных положений</i>	<i>Среднее количество страниц в заключительных замечаниях</i>
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации	7 статей	6–7
Международный пакт о гражданских и политических правах	27 статей	6–7
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах	15 статей	8–9
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	16 статей	11–13
Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания	16 статей	10–11
Конвенция о правах ребенка	41 статья	20–21
Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии	10 статей	7
Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах	7 статей	7
Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей	71 статья	8–9
Конвенция о правах инвалидов	33 статьи	8

Дополнительная польза от реализации предложения

- Если заключительные замечания договорных органов будут краткими, целенаправленными и конкретными, то содержащиеся в них рекомендации можно будет с легкостью претворить в конкретные улучшения законодательной базы, политической системы, а также программной и институциональной основы;
- Улучшения в содержании и качестве заключительных замечаний укрепят положение и повысят популярность отдельных договорных органов, а также системы договорных органов в целом;
- Подготовка более целенаправленных рекомендаций будет способствовать их осуществлению государствами-участниками на государственном уровне, а также отслеживанию выполнения со стороны национальных правозащитных учреждений;
- Использование четкой и понятной формы и включение заглавий (предметных рубрик) будут способствовать индексации рекомендаций договорных органов, а также более эффективному их осуществлению и отслеживанию их выполнения со стороны ответственных лиц государства;
- Пользы от рекомендаций договорных органов для других механизмов защиты прав человека, включая специальные процедуры и УПО, было бы гораздо больше, если бы они имели более целенаправленный и точный характер.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение обладает потенциалом для экономии средств, поскольку большая целенаправленность заключительных замечаний по природе своей должна привести к сокращению количества требующих перевода страниц, что позволит освободить мощности, которые могли бы быть направлены на перевод других документов договорных органов, и тем самым улучшить ситуацию со своевременностью их подготовки.

Рекомендации

Договорным органам

- Принять в работу прилагаемый к этому документу образец общей формы для подготовки заключительных замечаний и ввести в них заглавия (предметные рубрики);
- Сократить объем своих заключительных замечаний в целях достижения большей их эффективности и результативности. Лимит по количеству слов, установленный для сессионных переводов (в объеме 3300 слов/6 страниц), может быть использован в качестве руководства, учитывающего количество существенных положений и объем каждого соответствующего договора;
- Обеспечить, чтобы основное внимание в цикле представления отчетности было сосредоточено на ключевых вопросах, рассматриваемых по конкретно взятому государству, чтобы заключительные замечания были посвящены конкретной стране и направлены непосредственно на нее, а также, чтобы предыдущие заключительные замечания служили отправной точкой для каждого нового цикла представления отчетности. Кроме того, в заключительных замечаниях должны быть отражены вопросы, поднятые договорным органом в ходе конструктивного диалога;
- Формулировать заключительные замечания, избегая рекомендаций общего характера, результаты воплощения которых оценить нельзя, и предоставляя, вместо этого, конкретное руководство по мерам, которые необходимо предпринять для выполнения договорных обязательств; при этом систематически должны даваться рекомендации, требующие структурных изменений, в том числе в национальном законодательстве для приведения его в соответствие с положениями соответствующего договора;
- По мере возможности разделять заключительные замечания на те, в которых затрагиваются неотложные по своей приоритетности вопросы, и на те, в которых затрагиваются менее срочные по своей приоритетности вопросы, исходя из баланса между актуальностью и целесообразностью решения различных вопросов в течение какого-либо определенного цикла представления.
- В случае если определенное договорное положение либо норма не соблюдалась, указывать для большей ясности непосредственные статьи;
- Обеспечивать, чтобы рекомендации программного характера либо рекомендации, требующие от государства-участника принятия позитивных мер, включали в себя рекомендуемые показатели для оценки их успешности;

- В случае признания целесообразности таких действий использовать перекрестные ссылки и подкреплять их рекомендациями других договорных органов, УПО и мандатариев специальных процедур.

Государствам-участникам

- Использовать предыдущие заключительные замечания в качестве основы для своего следующего доклада, а также докладывать о результатах их осуществления.

4.2.7. Дальнейшая институционализация сотрудничества с другими подразделениями Организации Объединенных Наций

Многую поддерживает дальнейшее институционализированное сотрудничество договорных органов с другими подразделениями Организации Объединенных Наций для целей обеспечения государства-участника и других заинтересованных сторон наиболее эффективной поддержкой в процессе подготовки к обзору, собственно обзора и следующего за ним отслеживания деятельности государства-участника со стороны договорного органа.

Справочная информация

Права человека являются одним из трех столпов Организации Объединенных Наций и неотъемлемой задачей любых продолжительных усилий, направленных на содействие развитию, а также делу мира и безопасности. За последнее десятилетие были достигнуты значительные успехи в продвижении на первый план в деятельности системы Организации Объединенных Наций прав человека. По мере того, как между договорными органами и подразделениями Организации Объединенных Наций складывались прочные партнерские отношения, возрастал потенциал для укрепления и систематизации такого сотрудничества ради обеспечения государства-участника и других заинтересованных сторон более эффективной поддержкой в процессе выполнения подготовки к обзору, собственно обзора и процедура по последующим мерам. Такая поддержка должна выстраиваться на сравнительном преимуществе каждого из подразделений Организации Объединенных Наций, выраженном в его конкретном мандате, области специальных знаний и географическом присутствии, а также опираться на коллективные сильные стороны системы в лице страновых групп ООН.

Дополнительная польза от реализации предложения

Институционализация приведет к укреплению и систематизации взаимодействия системы ООН со всеми договорными органами правами человека в процессе поддержки государств-участников и заинтересованных сторон посредством регулярного участия в процессе подготовки к диалогу, проведения собственно диалога, а также отслеживания последующих мер. Подобное усиленное участие дает следующие преимущества в деле продвижения и защиты прав человека на территории государства-участника:

- Улучшенный порядок доведения информации до сведения договорных органов способствует большему пониманию ситуации с правами человека на территории государства-участника, в результате чего формируются бо-

лее уместные, целенаправленные и осуществимые замечания и рекомендации;

- Поддержка, которой в процессе работы с договорными органами обеспечивается государство-участник, дает возможность для конструктивного диалога между государством-участником и системой ООН в области прав человека на основе объективных, независимо формулируемых замечаний и рекомендаций, а также обеспечивает поддержкой соответствующие заинтересованные стороны. Работа каждого из учреждений ООН, которая ведется с четко определенным числом уполномоченных выступать от имени государства лиц по конкретным сферам и направлениям, касающимся рекомендаций договорных органов, может быть усилена за счет технического сотрудничества;
- Для каждого из учреждений ООН четко определен круг лиц в гражданском обществе, участию которых в процедурах договорных органов оно может способствовать, как до, так и после проведения диалога с тем или иным договорным органом. Учреждения ООН могут также обеспечивать широкое распространение среди общественности выводов и рекомендаций договорных органов по относящимся к их мандату вопросам, повышая тем самым уровень осведомленности широкой общественности о таких правах;
- Учреждения ООН могут способствовать развитию региональных и глобальных стандартов в области прав человека в тех правовых сферах, которые вызывают у них беспокойство, и реализовать глобальные программы и планы действий в качестве руководства по выполнению государствами своих договорных обязательств.

Улучшение взаимодействия между системой ООН и системой договорных органов обеспечивает важный синергизм таких процессов реформирования ООН, как:

- унификация согласованной поддержки со стороны страновых групп ООН (СГООН) посредством применения принципов «Единства действий», ведения совместных действий и совместного диалога;
- использование рекомендаций договорных органов при подготовке на государственном уровне программ и планов под эгидой ООН.

Стоимость реализации предложения

Предложения по внесению изменений в методику работы могут быть реализованы без необходимости привлечения дополнительных ресурсов. Любой дальнейший вопрос об участии в посвященных конкретным странам программах и планах мероприятий подлежит рассмотрению каждым подразделением ООН и/или каждой страновой группой ООН.

Рекомендации

Договорным органам

Для поощрения и стимулирования более эффективной поддержки со стороны ООН осуществляемых договорными органами процедур договорным органам рекомендуется унифицировать в пределах возможного и в пределах дей-

ствия своих мандатов свои различающиеся между собой процедуры взаимодействия с подразделениями ООН, а также разработать совместно согласованные общие руководящие принципы представления конкретными странами письменных процессуальных документов, в том числе шаблоны для подготовки к совместным представлениям процессуальных документов и устным брифингам.

Подразделениям ООН

УВКПЧ будет и впредь содействовать участию подразделений ООН в осуществляемых договорными органами процедурах путем:

- Хранения на веб-сайте УВКПЧ самой последней, актуальной, имеющей практическую ценность и легко доступной информации о системе договорных органов, включая календарь представления отчетности и базу данных рекомендаций, с тем чтобы облегчить доступ к такой информации и использование ее со стороны других учреждений ООН.
- Предоставления по мере возможности дальнейшей технической поддержки страновым группам ООН посредством программ по расширению функциональных возможностей, в том числе учебных курсов, доступных через сеть информационных материалов, а также командирования консультантов по правам человека.
- Разработки руководства и содействия межведомственному обмену опытом и извлеченными уроками с целью укрепления согласованных подходов среди учреждений и страновых групп ООН к поддержанию осуществляемых договорными органами процедур.

Я призываю координаторов-резидентов ООН, страновые группы ООН и учреждения ООН к максимальному использованию возможностей процедуры представления докладов договорным органам при помощи мер по расширению функциональных возможностей, диалога с государством-участником и оказания технической помощи в рамках регулярного сотрудничества с органами по правам человека, посредством подготовки к диалогу, проведения собственно диалога и последующих мер, например:

- При подготовке к обзорам страновым группам ООН предлагается вносить свой согласованный вклад в рассмотрение под руководством координатора-резидента или ответственного ведущего учреждения докладов государств-участников, в том числе результатов, достигнутых в отношении осуществления предыдущих рекомендаций. Это не лишает отдельных учреждений возможности представить тематические или специализированные информацию и руководство.
- При получении соответствующих обращений страновые группы ООН оказывают государству-участнику и соответствующим заинтересованным сторонам поддержку в виде консультаций, информации и иную поддержку, направленную на содействие им в подготовке своих докладов и в участии в диалоге с договорными органами.
- После проведения обзоров осуществляется поддержка и обеспечение процесса перевода и широкого распространения рекомендаций.

– Что касается последующих мер, то, действуя под руководством координаторов-резидентов, страновая группа ООН и учреждения ООН могут поддерживать и поощрять государство-участника и другие заинтересованные стороны в осуществлении ими последующих мер по результатам обзора и по выполнению рекомендаций. По результатам консультаций с заинтересованными сторонами на государственном уровне СГООН должны разработать программные меры реагирования в поддержку выполнения соответствующих рекомендаций, систематизировав при этом соответствующие итоговые материалы всех договорных органов в формате РППР ООН/ППР ООН, странового анализа, стратегии, программы и планов мероприятий.

Государствам-участникам

Отражать на политическом уровне в масштабах руководящих органов учреждений ООН принципы, по которым учреждения ООН должны поддерживать работу договорных органов в рамках своих институциональных мандатов;

При необходимости обращаться к СГООН и УВКПЧ с просьбами об оказании технической помощи в отношении подготовки докладов государств-участников и/или в отношении выполнения приоритетных и важнейших рекомендаций.

4.2.8. Унифицированные модели взаимодействия между договорными органами, национальными правозащитными учреждениями и организациями гражданского общества

Я призываю договорные органы принять в работу представленную ниже модель с тем, чтобы согласовать механизм сотрудничества договорных органов с организационными гражданского общества и национальными правозащитными учреждениями.

Справочная информация

Такие национальные субъекты, как национальные правозащитные учреждения (НПЗУ) и организации гражданского общества, играют важную роль в циклическом участии в осуществляемых договорными органами процедурах представления отчетности посредством предоставления информации, повышения осведомленности, а также отслеживание выполнения рекомендаций. Тем не менее, эффективному сотрудничеству НПЗУ и организаций гражданского общества с системой договорных органов препятствуют многочисленные факторы, включая ограниченную осведомленность, ограниченность мощностей и ресурсов, множественность моделей взаимодействия с договорными органами, а в некоторых случаях и заявляемые случаи репрессий со стороны государства. Кроме того, поскольку каждый договорный орган устанавливает свои собственные правила взаимодействия, национальные субъекты не извлекают пользы из своего опыта, а вынуждены каждый раз заново изучать порядок сотрудничества с отдельно взятыми договорными органами.

По мнению организаций гражданского общества и НПЗУ, разнообразие моделей взаимодействия с договорными органами (по формату, по срокам представления письменной информации и по устным представлениям) снижает степень доступности системы договорных органов, в частности, как для обще-

государственных организаций гражданского общества, так и для организаций гражданского общества самого низкого уровня. Данное предложение рекомендует одну основанную на передовом опыте модель взаимодействия, благодаря которой настоящая проблема будет решена.

Предложенная модель

Мною поддерживается предложение о том, чтобы официальные встречи с организациями гражданского общества и НПЗУ проходили в виде официальных открытых заседаний и чтобы каждая из них длилась в течение трех часов, которые должны распределяться следующим образом: два часа выделяется на организации гражданского общества и один час — на НПЗУ. Такие встречи касательно докладов государств-участников планируются на первый день недели, в течение которой может быть запланировано их рассмотрение. Кроме того, накануне дня запланированного рассмотрения доклада государства-участника организовываются одночасовые закрытые обеденные брифинги. Данная модель уже применяется несколькими комитетами. НПЗУ также могут участвовать в этих обеденных брифингах.

Мое Управление будет способствовать взаимодействию заинтересованных сторон с договорными органами, обеспечивая их четкой информацией обо всех этапах процедуры представления отчетности и участия в сессиях договорных органов, в том числе за счет использования таких новых технологий, как видеоконференции, которые могли бы значительно сократить командировочные расходы и расходы на участие.

Дополнительная польза от реализации предложения

В соответствии с предложенной моделью взаимодействие между договорными органами подлежит институализации. Поскольку они должны проходить в рамках открытого официального заседания комитета:

- осуществляемые во время них выступления третьих лиц официально фиксируются,
- обеспечивается устный перевод, а также
- представители государств-участников могут слышать выступления третьих лиц от своих стран; а также
- обеспечивается своевременность и, следовательно, максимальная полезность предоставляемой информации для экспертов комитета.

Учитывая характерную для официальных встреч острую нехватку времени, усугубляемую дополнительными обеденными брифингами, в день накануне рассмотрения доклада государства-участника необходимо:

- разрешить большему числу организаций и НПЗУ обратиться к комитету и тем самым расширить свое участие в данном процессе;
- разрешить членам комитета задавать вопросы, что не возможно при осуществлении только приема письменных представлений и ограничивается в связи с нехваткой отводимого для официальных встреч времени, создавая тем самым возможность для более глубокого обсуждения;

- сосредоточить устные выступления партнеров в пределах одной недели и тем самым помочь партнерам организовать свой график командировок более экономно, в отличие от некоторых происходящих на нынешний день случаев, когда предусмотренные во время официальной встречи выступления третьих лиц осуществляются более чем за неделю до проведения обеденного брифинга.

В результате своей унификации правила сотрудничества между договорными органами и их партнерами приобретают большую ясность и простоту, следовательно, делая систему более доступной и удобной. Введение их в действие в сочетании с предложением по проведению видеоконференций еще более расширит возможности участия действующих на государственном уровне партнеров. Данное обстоятельство будет весьма выгодно для партнеров договорных органов. Это позволит организации постепенно укреплять свои способности к взаимодействию с договорными органами, вместо того чтобы осваивать новые методы работы каждый раз, когда она осуществляет взаимодействие с новым комитетом.

Стоимость реализации предложения

Данная модель может быть приспособлена под текущую схему распределения ресурсов, а также под Комплексный календарь представления отчетности, не требуя при этом привлечения дополнительных ресурсов.

Рекомендации

Договорным органам

Ввести в действие указанную выше унифицированную модель взаимодействия с заинтересованными сторонами, в частности, с организациями гражданского общества, НПЗУ, а также обеспечивать полное и всестороннее участие организаций гражданского общества и НПЗУ на всех этапах осуществления процедуры представления отчетности.

Государствам-участникам

Способствовать участию НПЗУ и национальных субъектов гражданского общества, изъявляющих свою готовность сотрудничать с договорными органами.

Заинтересованным сторонам

По мере возможности обеспечивать своевременное осуществление согласованных и более целенаправленных представлений в договорные органы объемом не более 10 страниц, если это отдельные доклады, и не более 30 страниц, если это совместные представления, а также более согласованно организовывать свои выступления, с пониманием того, что такие представления переводиться не будут.

По мере возможности согласовать устные выступления, как во время официальной встречи, так и во время обеденных брифингов, в максимальной степени использовать время, имеющееся в распоряжении в ходе обоих мероприятий.

Способствовать проведению специальной подготовки представителей национальных субъектов гражданского общества по вопросам оптимального участия в брифингах, проводимых договорными органами, с целью в максимальной степени использовать время, предоставляемое им в ходе заседаний.

Репрессии

Организации гражданского общества обратились к договорным органам с призывом принять все необходимые меры для предотвращения репрессий в отношении правозащитников, потерпевших и свидетелей, а также принять соответствующие меры для обеспечения их средствами правовой защиты. В докладе Генерального секретаря о репрессиях было указано, что была получена информация об имевших место актах запугивания или репрессий в отношении лиц, сотрудничавших до этого со структурами Организации Объединенных Наций по защите прав человека, включая договорные органы. К столь важному вопросу у договорных органов единого подхода нет, а им нужно решать его последовательно, как это предлагается ниже.

Предложение

В целях обеспечения взаимодействия гражданского общества и НПЗУ с договорными органами и гарантирования защиты в случае репрессий в отношении правозащитников после их сотрудничества с системой договорных органов мною предлагается всем договорным органам назначить из числа своих сотрудников координатора, ответственного за привлечение внимания к подобным случаям. Это будет способствовать доступу организаций гражданского общества и НПЗУ, владеющих сведениями о случаях репрессий, к договорным органам для урегулирования таких случаев.

Рекомендации

Договорным органам

Принимать безотлагательные и последовательные меры в случае репрессий, имеющих место в отношении правозащитников после их сотрудничества с системой договорных органов, в том числе путем предоставления механизмов действия и координаторов из штата договорных органов и путем рассмотрения вопроса об осуществлении последовательных действий с помощью других соответствующих механизмов, к примеру, соответствующих мандатариев специальных процедур, УВКПЧ, а также включения этих данных в доклад Генерального секретаря о репрессиях.

Государствам-участникам

Предотвращать любые формы репрессий в отношении любых лиц в связи с их сотрудничеством с договорными органами. Случаи осуществления репрессий должны расследоваться в полном объеме и преследоваться в судебном порядке, а признанные виновными в них лица — понести соответствующее наказание. Жертвы актов репрессий должны обеспечиваться соответствующими формами защиты.

4.3. Укрепление процедур рассмотрения индивидуальных сообщений, запросы и посещения стран

4.3.1. Совместная рабочая группа договорных органов по рассмотрению сообщений

В своем письме от 9 марта 2012 года Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) предложил создать совместную рабочую группу договорных органов по рассмотрению сообщений в составе экспертов разных договорных органов. Исходящие от такой рабочей группы рекомендации должны будут доводиться до сведения пленарного заседания договорного органа, которому было адресовано соответствующее сообщение, для официального их утверждения. Я готова изучить вместе с договорными органами методику работы такого механизма и оказывать им в этом отношении поддержку.

Справочная информация

На сегодняшний день два договорных органа (Комитет по правам человека и КЛДЖ) ежегодно проводят в общей сложности пять недель специализированных заседаний, которые они посвящают обсуждению отдельно взятых случаев и выработке рекомендаций для принятия их на пленарном заседании. КПП, КПИ и КЛРД рассматривают индивидуальные сообщения в рамках своих пленарных заседаний, что будет делать и КНИ, как только сообщения начнут поступать на его адрес. С увеличением числа процедур по обработке индивидуальных сообщений повышается потребность в согласовании правовой практики договорных органов в рамках предписаний их мандатов договорных органов. Во время предыдущей реформаторской инициативы 2006 года вносилось предложение о создании единого органа по рассмотрению обращений. Реализация настоящего предложения не потребует внесения изменений в договоры. На посвященном вопросу об обращениях совещании экспертов, проходившем в октябре 2011 года, эксперты пришли к соглашению о том, что вопрос о функциональных возможностях совместного органа/Рабочей группы по рассмотрению сообщений требует дальнейшего изучения.

Дополнительная польза от реализации инициативы

Разработка единых стандартов защиты; обеспечение согласованности правовой практики договорных органов;

укрепление возможности защиты всех прав человека в судебном порядке, а также их взаимозависимости;

более целостные результаты, получаемые благодаря специальным знаниям и опыту каждого из договорных органов, что способствует выполнению государствами-участниками решений и заключений договорных органов;

разработка унифицированных подходов к работе со стороны всех рассматривающих индивидуальные сообщения договорных органов.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение по сути своей не потребует никаких дополнительных затрат, если существующие пять недель заседаний, проводимых Комитетом по правам человека и КЛДЖ, будут переданы под проведение заседаний

такой совместной рабочей группой, в состав которой будет войдет по одному эксперту от каждого договорного органа.

Рекомендации

Договорным органам

Осуществить анализ данного предложения и высказать свое мнение по нему. В качестве альтернативы при поддержке УВКПЧ изучить иные способы обеспечения согласованности правовой практики путем установления процедур, предусматривающих проведение консультаций с договорным органом, специализирующимся по рассматриваемому вопросу.

4.3.2. Обзор передовой практики в отношении применения правил процедур и методов работы, а также введение в действие общих руководящих принципов

При принятии еще нескольких процедур по рассмотрению индивидуальных сообщений, УВКПЧ готово провести обзор передовой практики, которая будет весьма полезной в отношении методов работы при рассмотрении индивидуальных сообщений. Мною также предлагается, чтобы договорные органы подготовили общие письменные указания по установлению общих процедур для всех договорных органов, в которых функционирует процедура рассмотрения жалоб.

В состав Общих руководящих принципов могут быть включены такие общепринятые практики, как:

- Включение по мере возможности в окончательное решение по существу не только конкретных и целенаправленных средств правовой защиты соответствующего потерпевшего, но и общих рекомендаций с тем, чтобы обеспечить недопустимость повторения подобных нарушений в будущем, к примеру, по внесению изменений в законодательство или правоприменительную практику. По мере возможности средства правовой защиты должны быть сконструированы таким образом, дабы предоставить возможность оценки результатов их реализации; они также должны носить обязательный характер. К ним можно отнести компенсацию, реабилитацию, удовлетворение, возмещение и гарантии неповторения, закрепление иных форм удовлетворения, в том числе законодательных и институциональных реформ или других соответствующих мер, а также, при необходимости, разъяснение обязательства по расследованию и судебному преследованию. Предлагаемые средства могут быть выстроены вокруг краткосрочных и долгосрочных целей, обозначающих конкретные меры, которые должны быть предприняты государствами;
- Расширение практики создания взаимных перекрестных ссылок на сообщения и замечания общего порядка в тех случаях, когда затрагиваемые вопросы и права имеют аналогичный характер. Аналогичным образом систематически использовать ссылки на правовую практику региональных систем;
- Стандартизация нормирования сроков в той степени, в какой это позволяют договоры;

- Стандартизация методов работы с запросами, связанными с разделением вопросов о допустимости и вопросов по существу;
- Общий подход в отношении мер срочного характера, в том числе, когда запросы о принятии мер срочного характера государствами-участниками не выполняются;
- Внедрение защитных мер.

Поскольку также все чаще устанавливаются и применяются процедуры расследования, было бы своевременным рассмотреть вопрос об обзоре передовой практики в отношении методов работы в проведении расследований на предмет заявляемых типов серьезных и систематических нарушений прав человека. Подобный обзор окажет договорным органам помощь в подготовке ими своих проектов общих письменных указаний по установлению общих процедур для договорных органов, в которых функционирует процедура расследования. В круг определяемых для обзора вопросов можно включить: применение правила конфиденциальности, пороговое значение по типам серьезных и систематических нарушений для инициирования расследования и для направления запроса на посещение страны, а также методы взаимодействия с организациями, которые представляют информацию.

Справочная информация

На совещании экспертов посвященном вопросу об индивидуальных сообщениях, проходившем в октябре 2011 года, экспертами обсуждалась практика в отношении процедурных вопросов, связанных с индивидуальными сообщениями, к примеру, о раздельном обсуждении вопросов о допустимости и вопросов по существу, о мерах срочного характера, мерах защиты, несоблюдении сторонами сроков, а также о регистрации случаев. Ими было рекомендовано унормировать методы работы в связи с разделением вопросов о допустимости и вопросов по существу, продолжить обсуждение вопросов об унормировании практики предоставления запросов на введение мер срочного характера, а также об общих руководящих принципах в отношении сроков представления процессуальных документов.

За исключением Комитета против пыток, опыт договорных органов в сфере применения процедуры расследования ограничен. В КЛДЖ, КНИ, КПИ, КПР и КЭСКО также предусмотрена процедура расследования, для последних двух она будет введена в действие после прохождения соответствующими Факультативными протоколами обязательного этапа ратификации. Общий подход к процедурам расследования будет в значительной степени способствовать договорным органам, государствам-участникам и другим субъектам в эффективном решении возникающих в их связи чувствительных вопросов.

Дополнительная польза от реализации предложений

Постоянная согласованность и правовая определенность при решении договорными органами процедурных вопросов, связанных с индивидуальными сообщениями и расследованиями.

Стоимость реализации предложений

Данные предложения могут быть реализованы без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

*Рекомендации**Договорным органам*

Опубликовать общие письменные указания по процедурным вопросам, связанным с рассмотрением индивидуальных сообщений и проведением исследований.

4.3.3. Создание базы данных о правовой практике договорных органов по решенным делам, включая информацию о последующих мерах

УВКПЧ создаст базу данных о правовой практике договорных органов по решенным делам, обладающую возможностями поиска на всех шести официальных языках ООН, и будет поддерживать ее надлежащее функционирование и ее актуальность. Мы также модернизируем веб-страницы УВКПЧ, посвященные процедурам подачи индивидуальных жалоб договорных органов, с тем, чтобы повысить уровень их доступности.

Справочная информация

На посвященном вопросу об обращениях совещании экспертов, проходившем в октябре 2011 года, экспертами подчеркивалась необходимость в надлежащем функционировании базы данных о правовой практике по решенным делам. Начиная с июня 2010 года, УВКПЧ успешно осуществляет разработку такой базы данных. Эта база данных обеспечит повышение доступности правовой практики договорных органов для представителей договорных органов, для государств-участников, гражданского общества, научных кругов и других заинтересованных сторон. Он разрабатывается на той же платформе, что и база данных Универсального указателя по правам человека (УУПЧ).

Дополнительная польза от реализации предложения

Повышение обозримости процедур работы с сообщениями;

Усовершенствование средства для изучения правовой практики договорных органов относительно решенных дел;

Упрощение доступа для судей и адвокатов в условиях, когда при принятии решения все больше судов ссылаются на международную правовую практику.

Стоимость реализации предложения

Привлечение в рамках данного проекта консультанта по ИТ-вопросам, а также оператора ввода данных, каждого из них на первоначальный срок 9 месяцев (при оценочных затратах в объеме 93 000 долларов США), а также ежегодное резервирование специализированных сил в количестве одного сотрудника, имеющего квалификацию С-3, на срок 6 месяцев (при ежегодных затратах в объеме 101 000 долларов США).

Рекомендации

Государствам-участникам

Рассмотреть возможность предоставления достаточных для настоящего предложения ресурсов.

4.3.4. Дружественное урегулирование вопросов

Предложение

На совещании экспертов посвященном вопросу об индивидуальных сообщениях проходившем в октябре 2011 года, экспертами отмечалось отсутствие сложившейся практики по содействию договорных органов дружественному урегулированию. Экспертами было предположено договорным органам рассмотреть возможность отведения в контексте процедур рассмотрения индивидуальных сообщений места для дружественного урегулирования.

Мое Управление готово оказывать договорным органам поддержку в исследовании возможностей для дружественного урегулирования.

Справочная информация

Из всех принятых договорными органами процедур рассмотрения индивидуальных сообщений только в ФП к МПЭСКИ и ФП к КИР ПРС предусматривается возможность дружественного урегулирования. На практике же другие договорные органы могут приостановить рассмотрение индивидуальных сообщений, если стороны инициировали процедуру дружественного урегулирования.

Дополнительная польза от реализации предложения

Избежание противоречивой процедуры, осуществляемой договорными органами, и достижение взаимоприемлемого и эффективного решения (дружественного урегулирования)

Стоимость реализации предложения

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

Рекомендации

Договорным органам

Обеспечивать свою доступность для заинтересованных сторон по определенному делу, намеревающихся достичь дружественного урегулирования своего вопроса в соответствии с международными нормами в сфере прав человека, а также отражать такую практику в своих правилах процедур;

Государствам

Принять компетенцию договорных органов в вопросах оказания помощи в достижении дружественного урегулирования в отдельно взятых случаях.

4.3.5. Расширение функциональных возможностей Подкомитета по предупреждению пыток

Предложение

Многочисленно поддерживается предложение об увеличении возможностей ППП, вслед за увеличением числа его членов с тем, чтобы позволить ему проводить каждый год более регулярные консультативные и последующие посещения.

Справочная информация

Основной работы Подкомитета по предупреждению пыток (ППП), что отличает его от остальных девяти существующих договорных органов, является выполнение посещений мест лишения свободы в соответствии со статьей 1 Факультативного протокола к Конвенции против пыток. Основным мандатом подкомитета также предусматривается оказание помощи и предоставление консультаций национальным превентивным механизмам (НПМ), которые должны быть созданы либо сформированы каждым государством-участником спустя один год после вступления в силу Факультативного протокола и ратификации его либо присоединения к нему со стороны такого государства.

Несмотря на быстрый рост числа государств, ратифицировавших Факультативный протокол либо присоединившихся к нему (63 государства-участника), увеличение числа его участников, начиная с января 2011 года, и связанные с этим объемы работ, ППП удалось осуществить лишь три регулярных выезда на места в 2011 году и запланировать три регулярных посещения и три консультативных посещения НПМ на 2012 год. Столь низкая частота проведения ППП посещений ведет к тому, что нынешнее число регулярных превентивных посещений каждого государства-участника будет выполняться лишь раз в 21 год, полностью нивелируя цель этого договора. При отсутствии увеличения возможностей и частоты посещений такая ситуация вдобавок не оставит шанса для проведения последующих мероприятий по результатам регулярных посещений.

Дополнительная польза от реализации предложения

- Обеспечение ППП возможности в полной мере и эффективно выполнять свой мандат;
- Увеличение влияния ППП на местах и предотвращение случаев применения пыток;
- Усиление предупреждения пыток при содействии ППП в создании независимых и полностью функциональных национальных превентивных механизмов и благодаря рекомендациям ППП по улучшению положения лиц, лишенных свободы.

Стоимость реализации предложения

На данный момент мандат ППП исполняется основным секретариатом в составе одного сотрудника, имеющего квалификацию С-4, двух сотрудников, имеющих квалификацию С-3, и двух сотрудников ОО. Судя по опыту, накопленному с момента создания расширенного ППП, включая организацию различных видов сложных и ответственных поездок (включая регулярные, кон-

сультативные посещения НППМ, а также последующие посещения), для выполнения большего количества посещений стран требуется два дополнительных сотрудника (один с квалификацией С-3 и один с квалификацией С-2) при затратах на них в объеме 361 000 долларов США в год. Этот персонал будет проводить исследования по посещаемым странам, поддерживать связь с соответствующими государственными органами и другими заинтересованными сторонами при подготовке своих посещений, поддерживать связь с компетентными присутствующими в стране структурами ООН, организовать материально-техническое обеспечение таких посещений, оказывать помощь экспертам в осуществлении их визита и в подготовке отчета о его результатах, а также осуществлять последующие меры по контролю за реализацией государственных органами и другими заинтересованными сторонами выводов по результатам такого визита.

Данные ресурсы первоначально запрашивались Генеральным секретарем в 2010 году, но не были одобрены в то время Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам и Генеральной Ассамблеей⁴².

Рекомендация

Государствам

Поддерживать расширение возможностей ППП в рамках регулярного бюджета.

4.4. Укрепление независимости и повышение профессионального уровня членов договорных органов

Процесс выдвижения кандидатов и выборов является определяющим фактором огромного значения для компетентности и эффективности каждого договорного органа. Аналогичным образом, степень авторитетности и требуемое соблюдение рекомендаций договорных органов зависит от уровня реальной и ощущаемой независимости и непредвзятости членов договорных органов. Для улучшения процесса отбора я поддерживаю инициативу, выдвинутую самими договорными органами, по принятию руководящих принципов, которые должны содействовать независимому и непредвзятому осуществлению своих функций членами договорных органов. Я также предлагаю государствам-участникам в своих соответствующих учреждениях принять национальные принципы политики и процессы в отношении выдвижения экспертов в качестве кандидатов на членство в договорных органах. Учитывая важность данного вопроса, и для оказания помощи в данной связи я предлагаю открытое публичное пространство для всех государств-участников для представления своих потенциальных кандидатов или лиц, выдвинутых на должность в договорных органах. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) готово разработать информационные механизмы, касающиеся, помимо прочего, процесса выборов, а в практическом плане — соответствия экспертов договорных органов установленным требованиям.

⁴² См. доклад Генерального секретаря, в котором предоставлены пересмотренные сметные данные, A/65/500 и доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам A/65/574.

4.4.1. Руководящие принципы, касающиеся независимости и беспристрастности членов договорных органов по правам человека при осуществлении своих функций

Председатели договорных органов на своем двадцать третьем совещании (30 июня — 1 июля 2011 года) приняли решение подготовить и принять руководящие принципы, касающиеся независимости и беспристрастности членов договорных органов, на своем следующем совещании, которое состоится в июне 2012 г. Аддис-Абебе. Председатели отметили, что в таких руководящих принципах должны соответствующим образом учитываться действующие руководящие принципы, касающиеся независимости договорных органов. Важность таких руководящих принципов неоднократно подчеркивалась в ходе различных консультаций по укреплению договорных органов.

Справочная информация

Ряд договорных органов разработал механизмы для гарантии независимости и беспристрастности своих членов. Несмотря на то, что большинство договорных органов уже включили соответствующие положения в свои правила процедуры, Комитет по правам человека в 1999 г. принял отдельный документ о руководящих принципах (приложение III к A/53/40, том I).

Дополнительная польза от реализации инициативы

Наличие саморегулируемых руководящих принципов в отношении независимости и беспристрастности членов договорных органов будет способствовать достижению высочайшего уровня независимой компетенции системы договорных органов по правам человека:

Достижение такого стандарта независимости и беспристрастности является предпосылкой для осуществления конечной цели системы договорных органов, а именно предоставления наиболее объективной и авторитетной оценки и руководства государствам-участникам по выполнению ими своих обязательств, предусмотренных договорами в области прав человека;

Инициатива направлена на достижение единого понимания и подхода всеми договорными органами по вопросу членства, включая возможные случаи конфликта интересов, влияющие на привлечение экспертов к осуществлению их функций.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

Рекомендации

Договорным органам

Принять руководящие принципы в отношении независимости и беспристрастности членов договорных органов и включить данные принципы в качестве исчерпывающей и неотъемлемой части в свои соответствующие правила процедуры. Все члены договорных органов должны обязаться соблюдать данные принципы в течение срока своих полномочий, также и в периоды между

официальными сессиями договорных органов. До принятия своих обязанностей каждый член договорных органов во время торжественного заявления должен обязаться уважать данные руководящие принципы. Все договорные органы должны обеспечивать соблюдение данных руководящих принципов и принимать все необходимые меры в случае их нарушения.

4.4.2. Предложения по национальным принципам политики и процессам в отношении выдвижения и выборов экспертов в договорные органы

Я предлагаю государствам-участникам принять национальные принципы политики и процессы в отношении выдвижения экспертов в качестве кандидатов на членство в договорных органах. Такие национальные инициативы могут следовать примерам передовой практики, представленным государствами во время консультаций в Женеве и Нью-Йорке. Они должны опираться на следующие принципы:

1. Выдвижение кандидатов в открытом и прозрачном процессе отбора из числа лиц с подтвержденной компетенцией в соответствующей области (имеющих соответствующий опыт работы, публикации и другие достижения) и готовностью принять полный объем обязанностей, связанных с полномочиями члена договорного органа;
2. Отказ от выдвижения или выборов экспертов, одновременно занимающих должности в государственных или любых иных органах, на которых они могут испытывать давление, конфликт интересов или которые могут создавать о них реальное или мнимое негативное представление в плане независимости, которое может отрицательно сказаться на личном доверии к кандидатам, а также ко всей системе договорных органов; или привести к их уходу с должности после выборов.
3. Ограничение сроков полномочий экспертов разумно необходимыми сроками для определенного комитета с учетом того, что последние договоры допускают не более двух сроков.

Мое Управление составит документ о передовой практике государств-участников в области национальных принципов политики и процессов, способствующих прозрачности и выдвижению высококвалифицированных экспертов, и обнародует его.

Справочная информация

Процессы выдвижения и выборов членов договорных органов входят в круг компетенции государств-участников различных международных договоров в области прав человека. Необходимость защиты репутации независимости и непредвзятости начинается с процесса выдвижения кандидатов на национальном уровне. В ходе текущего процесса укрепления договорных органов упоминались многие примеры передовой практики в отношении выдвижения экспертов в договорные органы.

Начиная с 1997 г., на восьмом Ежегодном совещании председателей договорных органов они неоднократно рекомендовали: «Государства-участники международных договоров о правах человека должны воздерживаться от выдвижения кандидатур или избрания в договорные органы лиц, выполняющих такие политические функции или занимающих такую должность, которые не

являются вполне совместимыми с обязательствами независимых экспертов по какому-либо международному договору. Председатели также настоятельно призывали учитывать большое значение услуг экспертов в областях, касающихся полномочий какого-либо договорного органа, необходимость сбалансированного географического состава, целесообразность обеспечения надлежащего гендерного баланса и предоставление выдвинутому лицу времени для выполнения обязанностей эксперта-члена какого-либо договорного органа»⁴³.

Ограничение продолжительности полномочий двумя сроками уже вступило в силу по самым последним договорам, в частности принято Подкомитетом по предупреждению пыток, Комитетом по насильственным исчезновениям и Комитетом по правам инвалидов.

Отдельные данные о текущем составе договорных органов по правам человека

<i>Все Комитеты</i>				
<i>Распределение членов по полу</i>	<i>Распределение членов по религии</i>	<i>Государства-участники всех договоров по регионам</i>	<i>Рабочие языки</i>	<i>Текущая должность</i>
Женщины: 65	Африка: 43 (25%)	54 государств/ 362 ратификации (67%)	Арабский: 21	Научный сотрудник: 51 (30%)
Мужчины: 107	Азия: 29 (17%)	54 государств/ 306 ратификаций (56%)	Китайский: 5	Консультант/ советник: 19 (11%)
	Восточная Европа: 22 (12%)	23 государства/ 171 ратификация (74%)	Английский: 152	Дипломат/ государственный служащий: 31 (18%)
	Латинская Америка и Карибские остро- ва: 34 (20%)	33 государства/ 240 ратификаций (73%)	Французский: 82	Судья/юрист: 25 (14%)
	Западная Европа и прочие государства: 44 (26%)	29 государств/ 202 ратификации (70%)	Русский: 15	Член парламента: 3 (2%)
		Из общего количества ратификаций 9 основ- ных договоров и Фа- культативного протокола к Конвенции против пы- ток (ОПСАТ): 1281 из 1930 возможных рати- фикаций	Испанский: 52	Неправительственная организация (НПО): 15 (9%)

⁴³ A/52/507, параграф 68.

Все Комитеты

<i>Распределение членов по полу</i>	<i>Распределение членов по религии</i>	<i>Государства-участники всех договоров по регионам</i>	<i>Рабочие языки</i>	<i>Текущая должность</i>
		(Проценты подсчитаны, исходя из количества стран, умноженного на 10 договоров и поделенного на количество ратификаций)		Национальное право-защитное учреждение (НПЗУ): 13 (7%) Сотрудники ООН в отставке: 1 (1%) Дипломат/ государственный служащий с отставке: 11 (6%) Судья/юрист в отставке: 3 (2%)

Дополнительная польза от реализации предложения

- Проведение процесса выдвижения кандидатов на национальном уровне открытым, прозрачным и всесторонним образом наилучшим образом способствует составлению широкого списка кандидатов с подтвержденной компетенцией в соответствующей области;
- Поощрение участия большего количества квалифицированных кандидатов, регулярно обновляемого и основанного на ограничении продолжительности срока полномочий, приведет к формированию более разнообразного и обновленного состава компетентных экспертов;
- Отказ от выдвижения лиц, занимающих определенные должности, исключит возможные конфликты интересов и защитит репутацию независимости и непредвзятости, и поэтому повысит уровень доверия к системе договорных органов и авторитетности их заключительных замечаний.
- Хорошие примеры от множества государств-участников могут стать источником идей для других государств-участников, которые желают внедрить прозрачный процесс, способствующий отбору кандидатов с необходимой компетенцией и независимостью.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

Рекомендации

Государствам-участникам

Принять национальные принципы политики и процессы в отношении выдвижения экспертов в качестве кандидатов на членство в договорных органах в дополнение к критериям, установленным в договорах, и с учетом описанных выше предложений.

Сообщить в Управление Верховного комиссара ООН по правам человека свои примеры передовой практики выдвижения кандидатов на избрание в какой-либо договорной орган по правам человека для составления Управлением соответствующего документа на основании такой информации.

4.4.3. Руководство по вопросам соответствия требованиям, готовности к работе и необходимой рабочей нагрузке членов договорных органов и специальная веб-страница о выборах в договорные органы

УВКПЧ готово разработать руководство с установленными фактами и информацией о процессе выборов, условиях и других соответствующих требованиях в отношении членства в договорных органах. В данном документе будут освещены практические вопросы соответствия требованиям и рабочей нагрузке экспертов договорных органов. Документ предоставят государствам-участникам и всем заинтересованным потенциальным кандидатам до начала национального процесса их выдвижения и последующих выборов, а также разместят на централизованной и удобной для пользования веб-странице УВКПЧ о выборах в договорные органы. На данной веб-странице будет представлена практическая информация о вакансиях в договорных органах и предстоящих выборах, а также сведения о выдвинутых кандидатурах. В данном руководстве также будет приведена практическая информация, касающаяся осуществления их функций и полномочий новых и действующих членов договорных органов, в том числе описание процедур, методов работы, причитающихся выплат и требований к членам.

Справочная информация

Качество процесса выдвижения кандидатов является определяющим фактором для состава договорных органов и поэтому также имеет решающее значение для эффективности каждого договорного органа. Для того чтобы в данном процессе выдвигались кандидаты с необходимой компетентностью, соответствующие требованиям независимости и готовности к работе, прежде всего важно обеспечить надлежащее и заблаговременное информирование всех заинтересованных сторон об имеющихся вакансиях и предстоящих выборах. Более того, выдвигающее кандидата государство и заинтересованные кандидаты должны получить четкую информацию о характере и объеме работы, требуемой от члена договорного органа, включая количество и продолжительность сессий, важность участия в заседаниях предсессионных рабочих групп, посещения стран и т. п. Были случаи, когда член договорного органа никогда не посещал ни одной сессии в течение длительного времени из-за необходимости одновременного выполнения профессиональных обязанностей в родной стране, и несколько случаев отсутствия кворума на заседаниях предсессионных рабочих групп либо на пленарных заседаниях, из-за чего приходилось откладывать принятие решений, и поэтому напрасно тратилось время на заседаниях.

Дополнительная польза от реализации предложений

Более полное информирование о требованиях к должности поможет государствам определить, какой кандидат наиболее достоин для выдвижения:

- Это также поможет заинтересованным лицам лучше понять характер работы, требуемой от члена договорного органа;
- Своевременная и легкодоступная информация также поможет всем участвующим сторонам и заинтересованным лицам подготовиться к процессу выдвижения кандидатов и выборов.
- Это будет способствовать привлечению более широкого круга потенциальных кандидатов на национальном уровне на благо государств-участников.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

4.4.4 Открытое публичное пространство для всех государств-участников для представления своих потенциальных кандидатов или выдвинутых лиц в договорные органы

Я поддерживаю предложение об открытом публичном пространстве для всех государств-участников для представления своих потенциальных кандидатов или выдвинутых лиц в договорные органы с помощью современных технологий, включая социальные сети. Модераторами данного пространства будут пять бывших членов договорных органов с различной профессиональной квалификацией и надлежащим распределением по признаку пола, регионам и правовым системам. Для обеспечения объективности процесса и уважения к независимости системы отбор данных экспертов поручается совещанию председателей.

Справочная информация

Подчеркивается необходимость обеспечить открытый и прозрачный процесс отбора из числа лиц с подтвержденной компетенцией в соответствующей области и готовностью принять полный объем обязанностей, связанных с полномочиями члена договорного органа. Такой процесс предусматривает тщательную проверку каждого кандидата на соответствие квалификационным требованиям и отбор лучших кандидатов с учетом гендерного признака, географических регионов, профессиональных областей и правовых систем при определении конечного состава.

Дополнительная польза от реализации предложения

Данный процесс простым и объективным образом улучшит качество информации, имеющейся у государств-участников, которая касается характеристик заинтересованных кандидатов или фактически выдвинутых лиц на должность в одном из договорных органов. Более того, всем кандидатам будут даны равные шансы, в том числе кандидатам из развивающихся стран. Данное предложение также повысит гласность системы договорных органов и обеспечит

открытый и прозрачный процесс отбора, в результате чего повысится качество выдвижения кандидатов.

Стоимость реализации предложения

Для предложения потребуется специально привлечь к работе одного штатного сотрудника категории Р-4 и помощь штатного сотрудника общей службы на срок 6 месяцев ежегодно для поддержки форума (стоимость: 210 000 долл. США в год).

Рекомендации

Государствам-участникам

Призывать своих потенциальных кандидатов или выдвинутых на должность лиц к использованию данного пространства при подготовке к выборам.

Использовать данное пространство как неотъемлемую часть процесса выдвижения кандидатов.

4.5. Укрепление функциональных возможностей государств в реализации международных договоров

4.5.1. Процедуры отслеживания выполнения рекомендаций договорных органов

Я призываю все договорные органы провести тщательный пересмотр своих процедур отслеживания выполнения рекомендаций⁴⁴.

Справочная информация

Выполнение рекомендаций договорных органов остается основной обязанностью государств-участников; анализ их успехов в данном направлении является неотъемлемой составляющей принципа периодической отчетности государств-участников. Несмотря на то, что все договорные органы требуют от государств-участников предоставления информации о выполнении рекомендаций, содержащихся в предыдущих заключительных замечаниях, в своих последующих докладах, четыре комитета⁴⁵ приняли официальные процедуры по отслеживанию за выполнением конкретных рекомендаций, содержащихся в заключительных замечаниях, во время между периодическими докладами, требуя от государств предоставления соответствующего письменного отчета в течение одного-двух лет после принятия заключительных замечаний. В настоящее время, по крайней мере, еще один договорной орган рассматривает вопрос принятия такой процедуры проверки выполнения рекомендаций⁴⁶.

Кроме того, в отношении периодических докладов участники двенадцатого межкомитетского совещания и двадцать третьего совещания председателей договорных органов по правам человека особо отметили, что отправным пунк-

⁴⁴ Процедура проверки выполнения рекомендаций Подкомитета по предупреждению пыток не рассматривается в данном разделе.

⁴⁵ Комитет по правам человека, Комитет против пыток, Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

⁴⁶ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.

том новых заключительных замечаний должны стать отмеченные ранее проблемы и вынесенные ранее рекомендации, что позволит обеспечить четкую оценку прогресса, достигнутого государством-участником за период, прошедший с момента рассмотрения его предыдущего доклада⁴⁷. Это является неотъемлемым механизмом проверки договорными органами выполнения своих рекомендаций в связи с рассмотрением периодических докладов.

Аналогичным образом, все договорные органы с полномочиями рассмотрения индивидуальных сообщений требуют от заинтересованного государства-участника предоставления информации о последующих мерах в течение установленного срока во всех случаях выявленного нарушения соответствующего договора.

Подробное описание предложения

1. В случае принятия детального Комплексного календаря предоставления отчетности (ККПО) необходимость проведения договорными органами процедур проверки выполнения заключительных замечаний была бы сокращена. При наличии уверенности в том, что следующие доклады будут рассмотрены в соответствии с календарем, договорные органы, которые регулярно используют процедуру проверки выполнения, будут в меньшей мере вынуждены требовать дополнительную информацию в межсессионный период. Это особенно справедливо в отношении договорных положений, общих для ряда договоров; когда один договорной орган знает, что какое-либо государство-участник будет проверяться по вопросу крайней важности другим договорным органом, отвечающим за такие вопросы, не позднее периода двух-трех лет, запрос дополнительной информации по такому вопросу станет менее насущным, чем в настоящее время, когда на такую возможность полагаться нельзя.

2. Независимо от того, будет ли принят ККПО отчетности или нет, необходимо упростить и улучшить процедуры проверки выполнения рекомендаций. Процедуры проверки выполнения в связи с заключительными замечаниями и в связи с индивидуальными сообщениями должны быть, по меньшей мере, согласованы во всех договорных органах. Договорные органы должны принять общие руководящие принципы в отношении данных процедур. Они также могли бы предпринять согласованные действия во всех договорных органах, например проведение совместных мероприятий по осуществлению рекомендаций, включая работу по организационному оформлению поддержки страновой группе ООН в осуществлении рекомендаций. Они также могут публиковать совместные заявления для печати либо общими усилиями побуждать государства-участники к принятию уполномочивающего законодательства, или более полно использовать синергическую связь с другими механизмами по правам человека, например предлагать мандатариям специальных процедур посещать страну, которой требуется поддержка в выполнении определенных рекомендаций, до своего рассмотрения очередного доклада государства-участника или страну, которая постоянно не выполняет рекомендации, и когда при изучении дел со временем выявляются неоднократные нарушения в стране.

⁴⁷ A/66/175, параграф 25.

Дополнительная польза от реализации предложения

Усовершенствованный и согласованный процесс проверки выполнения рекомендаций всеми договорными органами усилит постоянное взаимодействие государств-участников с системой договорных органов, а также приведет к тому, что доклады договорным органам не будут одноразовым действием. Постоянное сотрудничество будет способствовать формированию коллективной памяти в государстве и может привести к созданию постоянно действующего национального механизма отчетности, реализации и взаимодействия с механизмами ООН по правам человека, включая договорные органы.

Стоимость реализации предложения

Для процедур отслеживания выполнения рекомендаций требуются большие кадровые ресурсы, которых в настоящее время не хватает, но оценка затрат зависит от того, насколько договорные органы в дальнейшем усовершенствуют данную процедуру.

Рекомендации

Договорным органам

Провести пересмотр текущего формата процедур проверки выполнения рекомендаций с целью упрощения и улучшения процедур, в частности посредством принятия общих руководящих принципов.

Запрашивать у государств информацию о национальных механизмах и нормативно-правовой базе по осуществлению рекомендаций договорных органов, в том числе по индивидуальным сообщениям.

Государствам-участникам

Рассмотреть вопрос создания надлежащих механизмов по осуществлению рекомендаций договорных органов, в том числе по индивидуальным сообщениям, и представить информацию о таких механизмах. Подобные механизмы могут включать в себя принятие уполномочивающего законодательства, национальной стратегии по правам человека или плана действий.

4.5.2. Согласованный процесс консультаций по разработке замечаний/рекомендаций общего порядка

Замечания общего порядка (ЗОП) оказались очень полезными. Они способствуют лучшему пониманию государствами и другими заинтересованными сторонами положений договоров на основании практики государств. В свою очередь, лучшее понимание смысла и целей договоров поможет государствам в выполнении обязательств, которые они на себя приняли.

Я призываю все договорные органы внедрить согласованный процесс консультаций с государствами-участниками, органами ООН, национальными учреждениями по правам человека и организациями гражданского общества во время разработки (ЗОП) в том числе просить их предоставить свои мнения в письменной форме и/или принять участие в днях общих дискуссий. Кроме того, я предлагаю обнародовать полученную информацию на соответствующих веб-сайтах договорных органов.

Справочная информация

Все комитеты ввели в практику изложение своих мнений о сущности обязательств, принятых государствами-участниками, в форме «(ЗОП)» или «общих рекомендаций». Со временем их объем и сложность увеличились, и теперь они представляют собой подробные и исчерпывающие комментарии по конкретным положениям договоров, а также о связи между статьями договора и конкретными темами/вопросами. Издавая общие замечания, договорные органы стремятся сделать доступным уже полученный опыт посредством изучения докладов государств-участников, а также индивидуальных сообщений, в случае их релевантности, для пользы всех государств-участников, чтобы помогать и способствовать их дальнейшему выполнению договоров. В процессе разработки замечаний все договорные органы регулярно обращаются за заключениями к сторонним экспертам, не входящим в состав комитетов. Для этого комитеты проводят дни общих дискуссий или неофициальные совещания, на которые, в большинстве случаев, государства приглашаются в качестве наблюдателей. В некоторых случаях проект замечаний/рекомендаций общего порядка размещается на веб-сайте, и у всех заинтересованных сторон просят предоставить свои мнения в письменной форме.

Дополнительная польза от реализации предложения

Предложение позволит улучшить доступность системы договорных органов для всех заинтересованных сторон, усилить прозрачность и взаимное обогащение идеями, а также повысить качество замечаний общего порядка, чему будет еще более способствовать разнообразие взглядов и опыта.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

*Рекомендации**Договорным органам*

Каждый договорной орган должен внедрить согласованный процесс взаимодействия с заинтересованными сторонами во время консультационной фазы разработки замечаний общего порядка, позволяющий получить письменные мнения от государств-участников, органов ООН, национальных правозащитных учреждений и организаций гражданского общества, которые будут размещены на веб-сайте соответствующего договорного органа, разрабатывающего общие замечания/общие рекомендации.

4.5.3. Инициативы по повышению эффективности в области отчетности

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) по запросу государств-участников готово поделиться своим накопленным опытом для проведения инициатив по повышению эффективности на национальном или (суб-)региональном уровне в области отчетности по договорам и индивидуальных сообщений. Такие инициативы традиционно направлена на помощь представителям государственных, судебных органов и парламента, но также другим заинтересованным сторонам на национальном уровне, таким как на-

циональные правозащитные учреждения (НПЗУ), организации гражданского общества и региональные организации по правам человека.

Стратегия непрерывного повышения эффективности

УВКПЧ будет и далее совершенствовать свою стратегию повышения эффективности, чтобы помочь государствам-участникам стратегически рациональным и эффективным образом выполнять свои обязательства в области отчетности. Этого можно достичь только при их активном участии на национальном уровне и надлежащем взаимодействии. Техническая помощь все более усложняется из-за специфики каждого из девяти основных международных договоров в области прав человека и их факультативных протоколов. Для этого требуется развивать и/или укреплять специализированный кадровый потенциал в различных министерствах и областях работы государственных органов, а также в национальных учреждениях по правам человека, гражданских общественных организациях и ООН, особенно в страновых группах ООН. Каждый договор отличается своими особенностями и отдельно требует в каждой стране повышения информированности общественности, обучения и процессов повышения эффективности, и зачастую представлен своими собственными участниками в стране. Тем не менее, я считаю крайне важным оказывать поддержку государствам, которая позволит им в полной мере воспользоваться помощью договорных органов с целью формирования непрерывного процесса отчетности и применения опыта, а также поддержать создание надлежащих механизмов отчетности и координации на национальном уровне (также см. предложение в пункте 4.5.4. «Создание постоянно действующего национального механизма отчетности и координации»). Когда это целесообразно, УВКПЧ продолжит оказывать поддержку в создании и укреплении таких механизмов с помощью своих программ.

Учитывая постоянно растущее количество рекомендаций механизмов ООН по правам человека (в среднем для многих стран составляющее 200–500 и принятое всеми механизмами ООН по правам человека — Универсальным периодическим обзором (УПО), Специальными процедурами и договорными органами — за пятилетний период), в стратегии также будет применен согласованный подход к предоставлению технической помощи по отчетности. Государства смогут воспользоваться усовершенствованным средством — Универсальным указателем по правам человека — для подготовки своих докладов и классификации рекомендаций различных механизмов ООН по правам человека в качестве отправной точки в разработке национальной системы/политики/плана действий по их реализации.

Деятельность на национальном и региональном уровне

В дополнение к вопросу роста и возрастающей сложности обязательств государств по отчетности, я в максимальной мере обеспечу удовлетворение потребностей в технической помощи в области предоставления отчетности договорным органам, по возможности в соответствии с ККПО. Для наиболее рационального использования ограниченных ресурсов необходимо отдать приоритет просьбам из наименее развитых стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, развивающихся государств малых островов и государств, ослабленных стихийными бедствиями или вооруженными конфликтами, а также государств, которые решат учредить или усилить постоянно действующие

национальные механизмы отчетности и координации, что гарантирует более устойчивый результат для деятельности УВКПЧ по расширению функциональных возможностей.

Нынешняя практика привлечения экспертов договорных органов в качестве инструкторов будет продолжена и расширена, а национальные правозащитные учреждения (в тех странах, где они созданы) также будут привлекаться к помощи при осуществлении такой деятельности. Насколько возможно, такие мероприятия должны проводиться в сотрудничестве со страновой группой ООН и национальным координатором ООН и при их посредничестве либо с заинтересованными отдельными учреждениями ООН, имеющими представительства в данной стране, чтобы обеспечить полное участие всех органов ООН.

Справочная информация

Начиная с начала 1990-х гг., ежегодно в среднем более 20 запросов о проведении мероприятий по расширению функциональных возможностей в области отчетности получают положительный отклик со стороны штаб-квартиры⁴⁸, часто в рамках партнерства с УВКПЧ и другими представительствами на местах или органами ООН (такими как Программа развития ООН, «Женщины ООН», ЮНИСЕФ и Департамент операций по поддержанию мира ООН).

В период 2003–2009 гг., при финансовой поддержке Европейского Союза (на общую сумму приблизительно 4 млн. евро), мое Управление осуществило проект по оказанию технической поддержки национальным структурам по предоставлению отчетности системе договорных органов по правам человека и сотрудничеству с ними в 30 странах. Целевыми объектами были государства и в особенности национальные правозащитные учреждения, организации гражданского общества и СМИ.

Кроме того, ряд представительств УВКПЧ на местах предоставляет прямую помощь государствам и другим заинтересованным сторонам в работе по выполнению договоров и сотрудничеству с договорными органами, включая помощь государствам в осуществлении ими рекомендаций. Эта работа все чаще осуществляется при участии страновых групп ООН и национального координатора и все более в сотрудничестве с региональными организациями и сообществом доноров и при их поддержке, включая фонды развития (Евросоюза

⁴⁸ В период с января 2008 г. и до января 2012 г. Подразделение по договорам в области прав человека при УВКПЧ оказало поддержку деятельности по расширению функциональных возможностей в области работы по выполнению договоров (обычно направленной на определенные один-два договора, а в некоторых случаях на процедуры индивидуальных сообщений) в следующих странах (в списке не учитывается прямая поддержка со стороны УВКПЧ на страновом или региональном уровне или других представительств на уровне страны): Армения, Бахрейн (дважды), Беларусь, Белиз, Болгария, Буркина-Фасо, Бурунди, Кабо-Верде, Центральная Африканская Республика, Чад, Китай (дважды), Конго, Кот-д'Ивуар, Хорватия, Демократическая Республика Конго, Европейский регион, Европейский Союз, бывшая югославская республика Македония, Гамбия, Германия, Гана, Гондурас, Индонезия (дважды), Иордания, Казахстан (дважды), Кыргызстан, Либерия, Мальдивы, Мали (дважды), Мавритания, Мексика, Марокко, Нигер, Панама, Перу, Филиппины, Катар, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Сербия (дважды), Сейшельские Острова, Сьерра-Леоне, Южная Африка (дважды), Свазиленд, Таджикистан, Танзания, Таиланд (дважды), Того, Туркменистан и Вьетнам.

или Программы развития ООН). Например, Региональный центр Программы развития ООН в Братиславе учредил Фонд поддержки последующих мер УПО.

УВКПЧ за последнее время провело ряд региональных семинаров по последующим мерам в связи с рекомендациями договорных органов, Специальных процедур и УПО, таким образом способствуя согласованному подходу к осуществлению рекомендаций, полученных от всех международных механизмов по правам человека, с целью содействовать обмену примерами передовой практики и обеспечить участников методическими и техническими средствами, которые помогут им в классификации, определении приоритетов и включении рекомендаций различных механизмов ООН по правам человека в стратегию последующих мер на национальном уровне⁴⁹.

Дополнительная польза от реализации предложения

Деятельность по расширению функциональных возможностей способствует созданию или усилению национальной компетенции и потенциала и поэтому положительно влияет на соблюдение требований к отчетности по договорам и, в конечном счете, на их выполнение.

Такая деятельность предоставляет стратегическую возможность для развития диалога и мобилизации поддержки со стороны различных заинтересованных сторон и способствует укреплению структур национальных участников процесса.

Стоимость реализации предложения

Расходы на мероприятия по расширению функциональных возможностей, включая обучающие семинары по отчетности, различаются в зависимости от места проведения, формата и количества участников. По мере возможности и с учетом уровня финансирования техническая помощь и мероприятия по расширению функциональных возможностей предусмотрены в действующих планах работы УВКПЧ в тех странах, в которых Управление имеет представительства, и в штаб-квартире (также при посредстве целевого фонда УПО для поддержки последующих мер в связи с рекомендациями УПО, включая ратификацию договоров и отчетность).

⁴⁹ Три региональных семинара по улучшению выполнения на национальном уровне рекомендаций договорных органов, Специальных процедур и УПО были организованы для представителей государственных органов, НПЗУ и организаций гражданского общества из 17 европейских стран (Албания, Кипр, Чешская Республика, Финляндия, Франция, Германия, Мальта, бывшая югославская республика Македония, Черногория, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Сербия, Швейцария и Великобритания) в Брюсселе в марте 2011 г.; для стран Западных Балкан (Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, бывшая югославская республика Македония, Черногория, Сербия и Турция) в Белграде в декабре 2011 г.; для стран Южного Кавказа (Армения, Беларусь, Молдова, Грузия и Украина) в Тбилиси в январе 2012 г. и для стран Центральной Азии (Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) в Бишкеке в апреле 2012 г.

Рекомендации

Государствам-участникам

Государствам, испытывающим трудности в выполнении своих обязательств по отчетности, рекомендуется продолжать обращаться в УВКПЧ с просьбами об оказании соответствующей технической помощи и поддержки в расширении функциональных возможностей, в том числе, в связи с созданием или усилением постоянно действующих национальных механизмов отчетности и координации.

Государствам предлагается использовать недавно усовершенствованный Универсальный указатель по правам человека для аналитической классификации рекомендаций от всех механизмов ООН по правам человека, с тем чтобы обеспечить надлежащую координацию и выполнение рекомендаций при посредстве ответственных ведущих министерств. Государствам рекомендуется продолжать оказывать поддержку, в том числе финансовую, деятельности УВКПЧ по расширению функциональных возможностей, направленной на помощь государствам-участникам в выполнении своих обязательств по отчетности и в осуществлении рекомендаций договорных органов.

4.5.4. Постоянно действующий национальный механизм отчетности и координации

Я призываю государства-участники создать или укрепить постоянно действующий механизм национальной отчетности и координации. Он должен быть направлен на обеспечение своевременной отчетности и улучшение координации последующей деятельности, основанной на рекомендациях и решениях договорных органов. Чтобы добиться эффективности, координации, согласованности и взаимодействия на национальном уровне, постоянно действующий механизм национальной отчетности и координации (ПМНОК) должен учитывать все требования механизмов ООН по защите прав человека.

При возможной поддержке базы данных Универсального указателя по правам человека (УУПЧ) постоянно действующий механизм национальной отчетности и координации должен дополнительно анализировать и распределять рекомендации всех механизмов защиты прав человека по темам и/или оперативным группам (в зависимости от учреждения или учреждений, ответственных за их реализацию), определять исполнителей, принимающих участие в выполнении рекомендаций, и помогать им на протяжении всего процесса. Кроме того, для обеспечения сотрудничества по вопросам отчетности и осуществления рекомендаций данный механизм должен проводить периодические консультации с [НПЗУ] и представителями гражданского общества. В парламентах должны быть созданы соответствующие постоянные комитеты или аналогичные органы, которые будут на местах контролировать и оценивать реализацию рекомендаций, в частности, связанных с законодательной реформой. Также ПМНОК должен поддерживать связь с представителями судебных органов, информируя их о рекомендациях договорных органов, а также осуществляя сбор и распространение судебных решений, имеющих отношение к международному законодательству о правах человека.

Чтобы помочь государствам разработать или укрепить подходящий им постоянно действующий национальный механизм, мое управление готово провести исследование передового опыта в данной сфере. Кроме того, при необходимости мое управление поможет системе ООН по странам обеспечить функционирование ПМНОК.

Справочная информация

Рост системы договорных органов и создание механизма универсального периодического обзора (УПО) в 2008 году привел к экспоненциальному увеличению числа докладов и рекомендаций, которые должны подаваться и должны реализовываться государствами-участниками. Чтобы решить эти проблемы и облегчить себе задачу подготовки периодических отчетов, некоторые государства создали постоянно действующий механизм руководства, координации, консультации и контроля над выполнением рекомендаций договорных органов и других механизмов по защите прав человека. Кроме того, чтобы обеспечить преемственность и стабильность, а также гарантировать активное сотрудничество всех соответствующих министерств, некоторые государства включили механизм в свое законодательство. Однако многие другие государства продолжают полагаться на специальные (одноразовые) комитеты, которые расформируются после представления отчета(-ов), для подготовки которых они были созданы.

Дополнительная польза от реализации предложения

Создание действенного ПМНОК укрепляет возможности государств для постоянного конструктивного взаимодействия с правозащитной системой ООН и более эффективного выполнения ими их обязательств по защите прав человека.

В частности, такие механизмы:

- Могут значительно усилить процесс приобретения учреждениями правозащитного опыта и знаний в рамках государственного аппарата по сравнению со специальными редакционными комитетами;
- Могут стать естественной аудиторией для мероприятий по техническому сотрудничеству, запрашиваемых Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) и другими участниками в рамках системы ООН в сфере договорной отчетности и выполнения договоров, что позволило бы государству накапливать у себя знания и опыт, а также открыло бы для УВКПЧ возможность рационализировать техническое сотрудничество;
- Могут способствовать государствам выполнять различные международные обязательства по представлению отчетности, в частности, урегулировать конечные сроки и заблаговременное планирование, что станет возможным благодаря Комплексному календарю отчетности, согласно которому работу, выполняемую для каждого международного механизма, можно объективно оценивать ежегодно;
- Могут служить механизмом, координирующим текущие усилия по реализации, которые будут получать естественную мотивацию благодаря Комплексному календарю отчетности, в большей степени для государств, принявших упрощенный и согласованный процесс отчетности, при этом сле-

дующий цикл отчетности по любому договору будет начинаться с вопросов, касающихся осуществления рекомендаций, сделанных в предыдущем цикле;

- Могут быть центром управления, ответственным за все вопросы, касающиеся договорной системы в целом, включая представление обновлений к Общему базовому документу и обучение национальных исполнителей использованию инструментов, которые могут помочь в подготовке таких материалов, как база данных Универсального указателя по правам человека и других баз данных международных организаций;
- Им также может быть поручена разработка механизма универсального периодического обзора и региональных обязательств по представлению отчетности, причем такая разработка может быть интегрирована каждым государством в Комплексный календарь отчетности;
- Могут быть центром, ответственным за ответы относительно индивидуальных сообщений, поступающих в рамках договорами, а также информации, имеющей отношение к Специальным процедурам Совета по правам человека (СПЧ).

Таким образом, постоянный механизм национальной отчетности и координации может, в конечном счете, стать центральным посредником между государствами и всеми международными и региональными правозащитными органами и механизмами. Это позволит обеспечить согласованность информации на всех уровнях, а также последовательность выполнения рекомендаций и мер по отслеживанию.

При условии осуществления всех предложений, представленных в настоящем докладе, механизм сможет обеспечить все их преимущества на уровне государств: устойчивую мотивацию деятельности по представлению отчетности в приемлемом темпе и в разумные сроки, установленные Календарем, причем такая деятельность налаживается через Упрощенный процесс отчетности после переговоров с договорными органами, а сбор необходимой информации выполняется за небольшую плату или вовсе бесплатно в режиме видеоконференции и при необходимости получает поддержку в виде технического сотрудничества с долгосрочной системой ООН, что исключает необходимость многократного создания и расформирования специальных редакционных комиссий.

Учитывая сложность законов и процедур по правам человека, такой механизм может скорее стать центральной базой или основным посредником для различных редакционных подкомитетов, которым иногда приходится в связи с определенными отчетами опираться на более широкий круг специалистов (например, в случае Комитета по защите прав трудящихся-мигрантов — на чиновников служб безопасности и иммиграционных служб, ведающих вопросами пограничного контроля, а в случае органов здравоохранения, образования, юстиции и других секторов — на подразделения, занимающиеся проблемами мигрантов), которых в соответствии с Календарем можно пригласить для участия в двухстороннем диалоге с соответствующим договорным органом. Как рекомендуют все договорные органы, правительствам необходимо обеспечить постоянное участие в процессе всех ветвей власти — судебной, законодательной и исполнительной — а также НПУ, если они имеются, гражданского общества, научных кругов и других сторон, которые могут предложить ценную информа-

цию и идеи, хотя конкретные организации, которые представляют эти стороны в механизме, могут меняться в зависимости от вопросов, требующих решения.

Могут вноситься многие изменения в состав национальных редакционных механизмов. Согласно рекомендациям большинства договорных органов, ПМНОК должны разрабатываться при участии всех заинтересованных сторон. Поскольку окончательным отчетом будет доклад по стране, некоторые государства создают межведомственный редакционный комитет, отвечающий за вопросы исследования и разработки. В обязанности данного комитета может входить проведение широких консультаций и открытие национального обсуждения центральных вопросов, которые будут освещены в отчете. Также комитет может поручить проведение исследований, необходимых для подготовки отчета, какому-либо учебному заведению или консультанту, либо обратиться к членам национальных правозащитных учреждений и специализированных организаций гражданского общества с призывом предоставить информацию по конкретным вопросам, сохраняя при этом контроль над окончательной редакцией. В последние годы все больше государств-участников стали привлекать к сотрудничеству представителей заинтересованных сторон вне правительства не только как поставщиков ценной информации, но и как полноправных членов редакционных комитетов.

Стоимость реализации предложения

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

Рекомендации

Государствам-участникам

- Если постоянный механизм национальной отчетности и координации еще не создан, учредить (если возможно, в законодательном порядке) сделать его главным опорным пунктом, особенно для договорных органов, в вопросах защиты прав человека на уровне страны.
- Обязать ПМНОК реагировать на все международные и региональные обязательства государства по правозащитной отчетности перед договорными органами, УПО, Специальными процедурами и региональными органами, а также координировать выполнение их рекомендаций.
- Обязать ПМНОК реагировать на отдельные требования поддержания связи, предъявляемые договорными органами и другими региональными и международными органами.
- Обязать ПМНОК разработать и внедрить способы систематического взаимодействия с заинтересованными сторонами, включая национальные правозащитные учреждения, представителей гражданского общества и академических кругов.

Система ООН по странам

Система ООН по странам по мере возможности должна оказывать государствам помощь в создании и укреплении постоянно действующих механизмов национальной отчетности и координации.

4.6. Увеличение наглядности и доступности договорных органов

В той или иной степени, договорные органы остаются относительно неизвестными на национальном уровне, поэтому использование их возможностей по-прежнему весьма ограничено. Представленные ниже предложения призваны исправить эту ситуацию посредством активизации использования современных информационных технологий и многих других мер, которые позволят распространить знания о работе договорных органов.

4.6.1. Веб-трансляции и видеоконференции как инструменты повышения наглядности и доступности договорных органов на уровне страны

Я поддерживаю предложение о том, что все открытые заседания договорных органов должны транслироваться в сети Интернет, и что видеоконференции принесут им значительную пользу⁵⁰. До реализации этих предложений УВКПЧ готово размещать на своем веб-сайте аудио файлы заседаний договорных органов для облегчения свободного доступа.

Справочная информация

Договорные органы неоднократно обращались в ООН с просьбой обеспечить веб-трансляцию всех их публичных заседаний⁵¹, а также организовать видеоконференции, чтобы облегчить работу договорных органов и усилить их влияние, включая совершенствование доступа, возможностей сотрудничества и партнерской деятельности.

Опыт работы Совета по правам человека, который транслирует некоторые свои заседания в интернете, начиная с 2006 года, получил широкое признание за обеспечение прозрачности и общественного участия.

Использование технологии видеоконференций может способствовать участию в работе различных исполнителей на всех этапах процесса подготовки отчетности, а также сократить связанные с этим расходы. В последние годы среди государств-участников наблюдается растущий спрос на технологию видеоконференции для трансляции их заседаний. Секретариат по возможности удовлетворяет данные просьбы, предоставляя государствам-участникам, помимо их собственного представительства, возможность воспользоваться опытом и знаниями специалистов из центра во время интерактивного диалога. Однако на сегодняшний день невозможно обеспечить договорные органы данными технологиями на постоянной основе, поскольку лишь немногие конференц-залы Дворца Наций (Женева) оснащены оборудованием для видеоконференций, а конференц-залы Дворца Вильсона не имеют его вовсе.

Услуги веб-трансляции входят в сферу ответственности Департамента общественной информации (ДОИ) ООН, который занимается распределением соответствующих целевых ресурсов в штаб-квартире ООН.

⁵⁰ Несмотря на то, что веб-трансляции и видеоконференции – это разные предложения, их было решено представить вместе, поскольку они частично основаны на одних и тех же технологиях.

⁵¹ См. пример A/64/276, глава IV, параграф 16.

Веб-трансляция

Принимая во внимание принципы прозрачности, равноправия и неизбирательности, предлагается транслировать в сети интернет все открытые заседания договорных органов (т. е. около 903 часов или 301 официальную встречу в год⁵²). Сюда входит рассмотрение отчетов государств-участников, дни общих дискуссий, а также обсуждение проекта замечаний общего порядка.

Ныне действующая специальная для каждого случая система интернет-вещания включает в себя прямую трансляцию конференций в штаб-квартиру ООН, а также архивирование на внешних серверах видеозаписей заседаний/выступлений отдельных докладчиков. Каждый видеоклип добавляется в Систему управления контентом для архивирования и извлечения данных. Веб-трансляция, как правило, ведется на языке докладчика и на английском языке.

Создание в Женеве возможностей веб-трансляции для договорных органов предполагает подсоединение камер к аудиосистемам/системам перевода в залах заседаний, прокладку кабеля, установку компьютерного оборудования и программного обеспечения, а также обеспечение сервера повышенной производительности, необходимого для архивирования данных. В настоящее время в штаб-квартире ООН в Женеве возможности для предоставления данной услуги отсутствуют как с точки зрения инфраструктуры, так и с точки зрения комплектации персоналом, и все услуги веб-трансляции Совет по правам человека предоставляет в зависимости от каждой отдельной ситуации.

Дополнительная польза от реализации предложений

Новые технологии открывают перед нами огромные возможности не только в плане популяризации деятельности и взаимодействия, но и с точки зрения воздействия, реальной заинтересованности и, в конечном счете, практической реализации задач, которая за последние годы стала намного эффективнее.

Веб-трансляция открытых заседаний договорных органов позволит резко повысить доступность и заметность диалога между государствами-участниками и договорными органами и выработать у всех заинтересованных сторон большее чувство сопричастности.

Кроме того, я вижу большое преимущество использования социальными сетями веб-трансляций заседаний договорных органов для передачи знаний и привлечения молодого поколения в просветительские дискуссии о его правах и обязанностях в обществе.

Веб-трансляции облегчат последующую деятельность и помогут реализовать договорные положения и рекомендации договорных органов, популяризируя при этом государственную политику.

Также это открывает перед теми, кто обучает, воспитывает государственных служащих и укрепляет их потенциал, а также перед правообладателями возможность использования веб-трансляций как постоянного и возобновляемого

⁵² Для сравнения: в год в интернете транслируется примерно двадцать шесть недель заседаний Совета по правам человека.

обучающего и мобилизационного инструмента, а перед делегациями — возможность лучше подготовиться к конструктивному диалогу.

Стоимость реализации предложения

В ответственность штаб-квартиры ООН в Женеве и Информационной службы Департамента общественной информации входит создание постоянной системы веб-трансляции, которая позволит транслировать все заседания договорных органов. Согласно оценкам 2008 года, эта мера потребует порядка 700 000 долларов США на инфраструктуру/оборудование, а также около 900 000 долларов США текущих расходов в год. Учитывая изменения, произошедшие в технологиях с того времени, необходимо провести тщательный анализ, чтобы определить точные требования для создания такой системы в настоящее время. Невзирая на то, что, вполне вероятно, что эти суммы будут несколько меньше, предыдущий анализ свидетельствует о том, что расходы, связанные с созданием и функционированием системы, будут значительно сокращены по сравнению с затратами на производство кратких отчетов по заседаниям. Учитывая тот факт, что впоследствии можно будет получать автоматические стенограммы заседаний, вероятно, договорные органы пожелают рассмотреть вопрос о замене кратких отчетов на технологию веб-трансляции. В этом случае она будет представлять собой возможности для экономии средств.

Видеоконференции

Камеры, установленные для веб-трансляций, могут также использоваться для проведения видеоконференций. Таким образом, единственным дополнительным оборудованием, которое потребуется для поддержки видеоконференций, будут мониторы в каждом зале для отображения выступления докладчиков.

К основным целям видеоконференций относится снижение командировочных и прочих связанных с этим расходов, а также предоставление активистам национальных гражданских обществ большего числа возможностей для сотрудничества с договорными органами. Системы видеоконференции должны предусматривать подключение к таким телевизионным системам, обеспечивающим полный эффект присутствия, как USB веб-камеры.

Дополнительная польза от реализации предложения

- Предложение позволит делегациям государств-участников привлечь к взаимодействию с договорными органами большее число своих представителей на местах, а также даст им возможность пользоваться опытом и рекомендациями специалистов, активизируя тем самым участие делегаций в заседаниях договорных органов;
- Активное участие в работе заседаний, возможное только при их трансляции в режиме реального времени, позволит улучшить способность государств отвечать на вопросы экспертов в ходе рассмотрения отчетов и, следовательно, улучшить общее качество диалога;

- Видеоконференции позволят вовлекать специалистов из столицы центра в конструктивный диалог, даже если договорный орган рассматривает то или иное государство без отчета, таким образом, обзоры не будут проводиться в отсутствие делегаций соответствующих стран;
- Видеоконференции будут способствовать участию всех заинтересованных сторон в каждом этапе процесса составления отчетности, что позволит создать устойчивый потенциал для сотрудничества с договорными органами;
- Видеоконференции будут способствовать уменьшению вреда, наносимого окружающей среде при совершении поездок, как предусмотрено стратегией УВКПЧ по сокращению выбросов, принятой в декабре 2010 года.

Стоимость реализации предложения

После внедрения технология видеоконференций поможет государствам сократить расходы, связанные с физической отправкой своих делегаций на заседания. Однако создание системы проведения видеоконференций требует тщательных расчетов.

Рекомендации

Государствам-участникам

- Предусмотреть использование видеоконференций для предоставления экспертам из центра обширного опыта, накопленного в ходе интерактивного диалога (и для экономии средств);
- Поддержать предложение о веб-трансляции и обеспечить соответствующее финансирование для создания постоянной трансляционной базы в Женеве;
- Поддержать предложение о видеоконференциях заседаний договорных органов ООН⁵³ и обеспечить финансирование для установки соответствующего оборудования.

УВКПЧ и другим подразделениям ООН

Система ООН по странам и офисы УВКПЧ на местах могут оказать содействие в распространении информации посредством сортировки идей договорных органов на национальном уровне, а также путем использования веб-трансляций для повышения общественной осведомленности и в качестве учебного инструмента;

Система ООН по странам должна способствовать более активному участию государств в процессе подготовки отчетности, включая членов парламента, судебных органов и гражданского общества, при необходимости предоставляя им возможность использовать оборудование для видеоконференций и иммерсивные системы (если таковые имеются) для взаимодействия с договорными органами.

⁵³ Даже если отдельные элементы оборудования и технологии веб-трансляций и видеоконференций окажутся совместимыми друг с другом, эти два предложения могут быть рассмотрены и реализованы по отдельности.

Другим заинтересованным сторонам

По возможности остальные заинтересованные стороны должны как можно чаще использовать оборудование для веб-трансляции и видеоконференций, чтобы обеспечить повышение информированности общества о системе договорных органов, поддерживать с ними диалог и принимать активное участие в процессе подготовки отчетов. В частности, НПУ могут регулярно транслировать заседания договорных органов для своих стран для представления работы рядовых организаций гражданского общества на национальном уровне.

4.6.2. Другие меры по популяризации и повышению доступности системы договорных органов

Я намерена учредить должность специалиста по связям с общественностью, который займется разработкой информационной стратегии и будет обеспечивать более широкое распространение сведений обо всем, что связано с договорными органами, через национальные, региональные и международные средства массовой информации, а также через социальные сети. В дальнейшем будет нелишним дополнительно изучить и усилить использование социальных СМИ, которые помогут превратить передачу информации в интерактивный диалог и способствовать дальнейшему конструктивному участию в процессе всех заинтересованных сторон. Кроме того, я обязуюсь предпринять следующие дополнительные меры для популяризации системы договорных органов:

1. УВКПЧ готово расширить профиль договорных органов на своем веб-сайте, т. е. сделать его более удобным для пользователей и облегчить доступ к информации для всех, включая инвалидов. Всеобъемлющие веб-сайты по странам будут и впредь размещать у себя документацию по странам и информацию, связанную с вопросами ратификации договоров и состояния отчетности по ним. Кроме того, УВКПЧ разместило на своем веб-сайте годовой календарь для всех договорных органов, в который впоследствии будут внесены конечные сроки для государств-участников и других заинтересованных сторон, включая представления, материалы по устным брифингам и относительно последующих мер. Поиск календаря будет возможен по государствам и договорным органам;
2. УВКПЧ будет оказывать государствам помощь в использовании базы данных Универсального указателя по правам человека, чтобы распределить по темам рекомендации, сделанные для конкретной страны, и объединить их в единый документ, который будет затем направлен в министерства, парламент, судебные органы, национальные правозащитные учреждения и организации гражданского общества, а также партнерам ООН;
3. Будет постоянно поощряться использование Универсального указателя по правам человека, информацию о котором на веб-сайте УВКПЧ планируется дополнить и расширить;
4. УВКПЧ будет активизировать распространение информации по индивидуальным сообщениям, в том числе путем создания отдельных веб-страниц и разработки публичной базы данных, возможно, в соответствии с Универсальным указателем по правам человека, включая поисковые функции по сообщениям, соответствующая информация относительно последующих мер, нужные шаги и рекомендованное средство правовой защиты. Кроме того, в конце

каждого заседания договорных органов должны подготавливаться и широко распространяться краткие отчеты о решениях, принятых по индивидуальным сообщениям. Чтобы облегчить доступ к информации, в заголовок каждого решения, отправляемого по электронной почте подписчикам, должны вводиться ключевые слова;

5. Также в целях улучшения информационного потока будут расширены списки подписчиков на электронную рассылку.

Дополнительная польза от реализации предложений

Популяризация и расширение профиля договорных органов;

Улучшение распространения информации о результатах деятельности договорных органов;

Повышение прозрачности и предсказуемости;

Упрощение доступа к информации о договорных органах, в том числе для лиц с ограниченными возможностями, и, следовательно, обеспечение более активного участия и взаимодействия между государствами, другими заинтересованными сторонами и договорными органами;

Расширение прав и возможностей всех заинтересованных сторон, поскольку они всегда будут в курсе последних событий;

Возможность стратегического планирования и программирования на основе ежегодного календаря для всех договорных органов и других правозащитных механизмов.

Стоимость реализации предложения

Создание одной должности специалиста по связям с общественностью на уровне расчета окладов категории С-3 потребует примерно 202 000 долл. США в год.

Перевод и поддержание веб-сайта УВКПЧ (включая веб-страницы соответствующих договорных органов) на всех шести официальных языках ООН потребует привлечения шести управляющих веб-контентом (категория оклада С-3) и порядка 1 212 000 долларов США в год, а также пяти помощников управляющих веб-контентом (общий уровень расчета окладов) и примерно 368 000 долларов США в год. В общей сложности расходы на этих специалистов составят около 1 580 000 долларов США в год. Также будут необходимы средства для контрактного перевода объемного контента веб-сайта, который в настоящее время доступен только на английском языке. Стоимость контрактного перевода имеющихся материалов первоначально составит примерно 310 000 долларов США, а затем — по 435 000 долларов США в год. В будущем каждый год на данный проект будет уходить 2 015 000 долларов США. Кроме того, веб-сайт УВКПЧ должен быть доступен для лиц с ограниченными возможностями, а этот аспект на сегодняшний день просчитан не был.

Рекомендации

Государствам-участникам

- Рассмотреть вопрос о выделении необходимых ресурсов для учреждения должности специалистов по связям с общественностью и поддержанию веб-сайта УВКПЧ на всех официальных языках ООН.
- Регулярно переводить на национальные и местные языки материалы о работе договорных органов, включая решения по индивидуальным сообщениям, и обеспечивать их широкое распространение через соответствующие каналы, в том числе путем включения информации о прецедентах договорных органов в программы обучения в области права и судебной практики.
- Сделать информацию о работе договорных органов, в том числе по индивидуальным сообщениям, понятной и доступной на национальных и местных языках для всех, включая лиц с ограниченными возможностями и детей.
- На национальном уровне рассмотреть возможность оказания правовой помощи предполагаемым жертвам нарушения прав человека, желающим подать жалобу в любой из договорных органов, что позволит повысить качество сообщений.

Другим подразделениям ООН

- С максимальной отдачей использовать имеющиеся инструменты для широкого распространения информации о работе договорных органов и оказания государствам помощи в реализации их рекомендаций.
- Действовать в качестве посредника между договорными органами и национальными организациями, в частности, обеспечивать широкое распространение информации о работе договорных органов и о возможностях взаимодействия с системой.
- Оказывать государствам-участникам и другим заинтересованным сторонам помощь в разработке скоординированного подхода к последовательной реализации рекомендаций правозащитных органов и механизмов.

Другим заинтересованным сторонам

- НПЗУ должны способствовать опубликованию и широкому распространению сведений о результатах работы договорных органов.
- Представители гражданского общества должны по возможности поощрять и поддерживать распространение государством информации среди соответствующих сторон и обеспечивать активное информирование общественности.

Подведение итогов: дальнейшие шаги

Мы находимся на критическом этапе. Чтобы оценить его полностью, давайте обернемся назад и вспомним о проницательности и смелость составителей договоров, которые создали эту исключительную систему юридически обязательных положений, принятых государствами добровольно в интересах собственного народа. В договорах кодифицированные всеобщие ценности и установлены процедуры, позволяющие каждому человеку жить достойной жизнью. Приняв их, государства добровольно согласились на периодические открытые проверки органами, состоящих из независимых экспертов. Но, бросив нас в руки «неизбежности» несоблюдения правил и недостаточности ресурсов, система прошла длительный путь «благотворного невмешательства» туда, где она находится сегодня, утопая под грузом постоянно накапливающейся работы, даже если не принимать во внимание тот шокирующий факт, что в среднем 23% государств-участников одного договора никогда не участвовали в процедуре его пересмотра.

Мы не можем оставить все, как есть. Именно поэтому в 2009 году я инициировала процесс информирования всех заинтересованных сторон о путях укрепления системы, и, признаться, результаты меня поразили. Теперь у нас есть множество значительных и менее крупных предложений, которые послужат основой для продвижения вперед. В своем докладе я выступаю с пакетом предложений, каждое из которых само по себе готово к реализации, но если внедрить их в совокупности, результаты многократно превзойдут наши ожидания. Функционирование договорных органов будет серьезно усилено, равно как и способность государств-участников выполнять свои обязательства, что, в свою очередь расширит доступ к системе для правообладателей, которые являются конечными выгодоприобретателями.

Сейчас очевидно, как никогда ранее, что такое усиление зависит от государств-участников, договорных органов, от решений моего управления в рамках его полномочий, а также от нашего согласованного взаимодействия друг с другом. Чтобы система функционировала как следует, каждая сторона должна сыграть свою роль. Конкретно, это означает что очень важные решения нужно принимать каждому, даже в разгар финансового кризиса. Я настроена оптимистично. Сейчас, когда Генеральная Ассамблея занимается данным вопросом, и эксперты договорных органов готовы двигаться вперед к созданию абсолютно эффективной системы, наблюдается отчетливое стремление к переменам. Давайте не будем терять время, поскольку система требует безотлагательных действий. Я рассчитываю на вашу приверженность идее достижения нашей общей цели и обещаю поддерживать вас в этом начинании.

Нави Пиллэй
Верховный комиссар ООН по правам человека
Июнь 2012 года

Приложение

Оценка стоимости реализации предложений, представленных в разделе 4

4.1. Комплексный календарь представления отчетности

Оценка стоимости предложения выполнялась с учетом следующего:

1. Строгого соблюдения ограничений по страницам, предусмотренным традиционной или упрощенной процедурой составления отчетности, а также объема заключительных замечаний и т. д. (т. е. при идеальном развитии событий) и среднего количества ежегодных представлений Общих базовых документов;

2. Продолжительности встреч для ведения конструктивного диалога с государством-участником, взаимодействия между комитетами и национальными правозащитными учреждениями, организациями гражданского общества в соответствии с предлагаемой Согласованной моделью взаимодействия, а также с учетом времени, необходимого для принятия заключительных замечаний на пленарном заседании.

3. Расчет расходов на обслуживание конференций был произведен на основании стандартной модели, которая предполагает повышение производительности за счет внештатных сотрудников, однако, реализация данной задачи может оказаться проблематичной и дорогостоящей, учитывая нехватку квалифицированных внештатных сотрудников на рынке. После принятия решений по данному отчету будет рассмотрен альтернативный и менее затратный вариант, например, письменный перевод по контрактам и распределение работы среди всех точек по обслуживанию конференций, что позволит разработать более подробное предложение для штатных сотрудников, фрилансеров и специалистов, которые будут выполнять контрактный перевод.

<i>(Млн. долл. США)</i>	<i>2012</i>	<i>Стоимость реализации предложения в годовом исчислении</i>
Командировочные расходы специалистов/ регулярный бюджет	6,8	12
Расходы на персонал/регулярный бюджет	8,8	34 дополнительные должности на уровне оклада категории С-3 —
Расходы на персонал/внебюджетные средства	4,8	6,9 млн. долл. США, и 9 дополнительных должностей на общем уровне расчета окладов — 1,7 млн. долл. США Дополнительные требования (по сравнению с текущим распределением регулярного бюджета): 8,6 млн. долл. США Итого расходов на персонал ⁵⁴ по предложению: 17

⁵⁴ 68 должностей на уровне категории окладов С-3 (13,7 млн. долл. США) и 18 должностей на общем уровне расчета окладов (3,3 млн. долл. США), т. е. за исключением директора, начальников отделов и секретарей комитетов, оклад которых рассчитывается по категории С-4.

<i>(Млн. долл. США)</i>	<i>2012</i>	<i>Стоимость реализации предложения в годовом исчислении</i>
Обслуживание конференций	36	79 (включая 15 млн. на составление кратких отчетов и 15,8 млн., подробно перечисленные ниже, на оплату работы дополнительного персонала по обслуживанию конференций) Расчет подлежит уточнению с учетом наиболее эффективного сочетания способов перевода (т. е. удаленно, по контрактам, посредством распределения работы, фриланса и создания штатных должностей)
Дополнительный персонал по обслуживанию конференций	–	Прогнозируемый размер штатной группы: Для обеспечения работы на заседаниях: Одна дополнительная группа из 20 переводчиков (6 категории С-5, 6 категории С-4 и 8 категории С-3), дополнительный персонал по обслуживанию конференц-залов (5 специалистов категории GSOL) Для подготовки документации: 6 специалистов по контролю качества переводов по контракту и собственных переводов, уровень оплаты Р-5, 6 редакторов уровня С-4, 18 переводчиков уровня С-3, а также персонал для работы с ПО для обработки текста, общий уровень расчета окладов (18 специалистов уровня GSOL), и специалисты по документообороту (3 чел., уровень GSOL), а также сотрудники справочной службы (3 чел., уровень GSOL) и дополнительные редакторы (по 3 чел., категории С-4 и С-3) 15,8 млн. (включены в приведенную выше итоговую расчетную сумму в размере 79 млн.)
Дополнительное оборудование для конференц-залов	–	Расчет пока не производился (данная сумма будет включена в Стратегический план сохранения наследия (SHP) Дворца Наций)
Итого	56,4	108

Остальные варианты включают в себя следующее:

1. Альтернативные циклы представления отчетности, например, по 7 лет, как ослабленный вариант 5-летнего цикла, рассчитанный на сокращения годовой потребности в заседаниях, документации и т. д., 7-летний цикл, например, потребует увеличения финансирования на 21 млн. долларов США, вместо 52 млн. долларов США, как при пятилетнем цикле⁵⁵.

2. Как предлагалось в 2011 году в докладе Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи (A/66/344), в случае если календарь принять не удастся, система может быть усовершенствована путем устранения текущих отставаний от графика в рамках единой специальной операции. Данное предложение повлечет за собой рассмотрение 269 докладов государств-участников и 460 индивидуальных сообщений, ожидающих своего рассмотрения в 2012 году, для чего потребуются дополнительные заседания и сотрудники. Такая операция будет стоить больше, чем расчетные ежегодные затраты на пятилетний календарь. Ее невозможно будет реализовать в течение одного года, так как для

⁵⁵ Общий бюджет 5-летнего цикла: 540 (108* 5)/Если растянуть его на 7 лет: 77 в год (без учета временной стоимости денег)/Текущий годовой бюджет (РБ+ВБ): 56. Увеличение: 21 (77-56).

этого может потребоваться два или более года, в течение которых будут по-прежнему поступать новые доклады и сообщения. Этот вариант мог бы ослабить давление на систему сегодня, но оставил бы без изменений неравное соблюдение государствами-участниками обязательств и неравное их положение. Но, если не предоставить договорным органам постоянного увеличения числа заседаний, то в скором времени образуется очередное отставание от графика; иными словами, этого варианта будет недостаточно для обеспечения комплексного решения. Согласно этому варианту сохранится значимость вопроса о необходимости регулярно осуществлять всеобъемлющий обзор объемов работ договорных органов с целью учитывать меняющиеся потребности договорных органов в ресурсах. Для четкого определения расходов после принятия решений по данному докладу необходимо осуществить обновленный обзор текущих отставаний от графика.

3. Если статус-кво необходимо бы было сохранить и удержать на уровне, показанном в рамках проведенного в 2010 году исследования объемов работы, по результатам которого был установлен 30% разрыв между необходимым числом сотрудников по правам человека (РБ и ВБ должности) и фактическим числом сотрудников, осуществляющих поддержку сессий договорных органов, который вылился в дефицит в около 13 сотрудников, имеющих квалификацию С-3 (при оценочных расходах в объеме 2,6 млн. долларов США в год). Для четкого определения соответствующего числа должностей, необходимого для обеспечения надлежащего уровня поддержки сегодня, после принятия решений по данному докладу необходимо осуществить обновленный обзор текущих и прогнозируемых объемов работ.

4.2. Упрощенная и унифицированная процедура представления отчетности

Предложения, представленные в данной главе, могут быть реализованы путем согласования методов работы договорных органов и не требуют дополнительных ресурсов. Более того, некоторые предложения могут помочь высвободить время на перевод других документов договорных органов, тем самым улучшив ситуацию с соблюдением сроков издания документации.

4.2.1. «Упрощенный порядок представления отчетности» (УППО)

Настоящее предложение предусматривает потенциальную экономию средств, как со стороны государств-участников, так и со стороны Организации Объединенных Наций. На сегодняшний день наличие Перечня вопросов по подготовке и представлению отчетности привело к представлению государствами менее емких докладов. Тем не менее, на начальном этапе функционирования процедуры необходимы дополнительные временные кадровые ресурсы для поддержки разработки комитетами дополнительных обусловленных УППО опросных листов. Для **четкого определения соответствующего числа должностей, необходимого для обеспечения надлежащего уровня поддержки**, после принятия решений по данному докладу необходимо осуществить обновленный обзор текущих и прогнозируемых объемов работ.

4.2.2. Представление общих базовых документов и регулярных обновлений их данных

Данное предложение обладает потенциалом для экономии средств. Представление ОБД, а также регулярное обновление их данных по мере необходимости либо обновление их данных, по крайней мере, раз в пять лет в ходе цикла Комплексного календаря представления отчетности, позволит получать менее объемные и более целенаправленные документы по конкретным договорам и, следовательно, более целенаправленные заключительные замечания (см. ниже в п. 4.2.4.). В случае если обновленные данные ОБД представлены в виде дополнения к оригиналу ОБД (см. ниже в пункте, посвященном рекомендациям для государств-участников), это будет означать экономию средств также и в отношении обработки и перевода таких обновленных данных (например, перевода нескольких страниц дополнения, вместо перевода полноценной новой редакции ОБД).

4.2.3. Строгое соблюдение ограничений по количеству страниц

Данное предложение ведет к экономии средств. Если бы ограничения по количеству страниц были соблюдены, то по расчетам за 2011 год сумма 5,5 млн. долларов переводческих мощностей могла бы быть направлена на перевод других документов договорных органов, что в свою очередь улучшило бы ситуацию со своевременностью их подготовки.

4.2.4. Унифицированная методика ведения конструктивного диалога между государствами-участниками и договорными органами

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

4.2.5. Сокращение объема переводов кратких отчетов

Любые меры по сокращению количества языков, на которых в настоящее время публикуются краткие отчеты, могли бы освободить мощности по обработке документации и улучшить показатели своевременности публикации переведенной документации для договорных органов. Если, к примеру, в рамках Комплексного календаря представления отчетности, краткие отчеты бы готовились только на одном языке и для ограниченного числа совещаний, а в отношении всех встреч с общественностью они были бы заменены веб-трансляциями, то при введении 5-летнего цикла и с учетом расходов на организацию сетевого вещания на фоне 15 млн. долларов США, затрачиваемых ежегодно на краткие отчеты на 3 языках, существовал бы очень высокий потенциал экономии средств.

4.2.6. Формулировка конкретных заключительных замечаний договорными органами

Данное предложение обладает потенциалом для экономии средств, поскольку большая целенаправленность заключительных замечаний по природе своей должна привести к сокращению количества требующих перевода страниц, что позволит освободить мощности, которые могли бы быть направлены на перевод других документов договорных органов, и тем самым улучшить ситуацию со своевременностью их подготовки.

4.2.7. Дальнейшая институционализация сотрудничества с другими партнерами Организации Объединенных Наций

Предложения по внесению изменений в методику работы могут быть реализованы без необходимости привлечения дополнительных ресурсов. Любой дальнейший вопрос об участии в посвященных конкретным странам программах и планах мероприятий подлежит рассмотрению каждым подразделением ООН и/или каждой системе ООН по странами.

4.2.8. Унифицированная модель взаимодействия между договорными органами, национальными правозащитными учреждениями и организациями гражданского общества

Данная модель может быть приспособлена под текущую схему распределения ресурсов, а также под Комплексный календарь представления отчетности, не требуя при этом привлечения дополнительных ресурсов.

4.3. Укрепление процедур рассмотрения индивидуальных сообщений, запросы и посещения стран

4.3.1. Совместная рабочая группа договорных органов по рассмотрению сообщений

Данное предложение по сути своей не потребует никаких дополнительных затрат, если существующие 5 недель заседаний, проводимых Комитетом по правам человека и КЛДЖ, будут переданы под проведение заседаний такой совместной рабочей группой, в состав которой будет войдет по одному эксперту от каждого договорного органа.

4.3.2. Обзор передовой практики в отношении применения правил процедур и методов работы, а также введение в действие общих руководящих принципов

Данные предложения могут быть реализованы без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

4.3.3. Создание базы данных о правовой практике договорных органов по индивидуальным сообщениям, включая информацию об отслеживании последующих мер

Привлечение в рамках данного проекта консультанта по ИТ-вопросам, а также оператора ввода данных, каждого из них на первоначальный срок 9 месяцев (при оценочных затратах в объеме 93 000 долларов США), а также ежегодное резервирование специализированных сил в количестве одного сотрудника, имеющего квалификацию С-3, на срок 6 месяцев (при ежегодных затратах в объеме 101 000 долларов США).

4.3.4. Изучение роли договорных органов относительно дружественного урегулирования вопросов и независимых экспертных заключений (amicus briefs)

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

4.3.5. Расширение функциональных возможностей Подкомитета по предупреждению пыток

Необходимо создать две дополнительные должности (категорий квалификации С-3 и С-2), на что потребуется 361 000 долл. США в год.

4.4. Предложения по усилению независимости и профессионализма членов договорных органов

4.4.1. Руководящие принципы, касающиеся независимости и беспристрастности членов договорных органов по правам человека при осуществлении своих функций

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

4.4.2. Принятие национальных стратегий и процедур в отношении кандидатур экспертов для договорных органов

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

4.4.3. Руководство по вопросам соответствия требованиям, готовности к работе и необходимой рабочей нагрузке членов договорных органов и специальная веб-страница о выборах в договорные органы

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

4.4.4. Открытое публичное пространство для всех государств-участников для представления своих потенциальных кандидатов или выдвинутых лиц в договорные органы

Для предложения потребуется специально привлечь к работе одного штатного сотрудника категории С-4 и помощь штатного сотрудника общей службы на срок 6 месяцев ежегодно для поддержки форума (стоимость: 210 000 долларов США в год).

4.5. Предложения по укреплению функциональных возможностей государств в реализации международных договоров

4.5.1. Процедуры отслеживания выполнения рекомендаций договорных органов

Для процедур отслеживания выполнения рекомендаций требуются большие кадровые ресурсы, которых в настоящее время не хватает, но оценка затрат зависит от того, насколько договорные органы в дальнейшем усовершенствуют данную процедуру.

4.5.2. Согласованный процесс консультаций по разработке замечаний/рекомендаций общего порядка

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

4.5.3 Инициативы по повышению эффективности в области отчетности (техническая помощь и мероприятия по расширению функциональных возможностей)

Расходы на мероприятия по повышению эффективности, включая обучающие семинары по отчетности, различаются в зависимости от места проведения, формата и количества участников. По мере возможности и с учетом уровня финансирования техническая помощь и мероприятия по расширению функциональных возможностей предусмотрены в действующих планах работы УВКПЧ в тех странах, в которых Управление имеет представительства, и в штаб-квартире (также при посредстве целевого фонда УПО для поддержки последующих мер в связи с рекомендациями УПО, включая ратификацию договоров и отчетность).

4.5.4. Постоянно действующий национальный механизм отчетности и координации

Данное предложение может быть реализовано без необходимости привлечения дополнительных ресурсов.

4.6. Предложения по увеличению наглядности и доступности договорных органов

4.6.1. Внедрение веб-трансляций и видеоконференций как инструментов повышения наглядности и доступности договорных органов на уровне страны

Веб-трансляция

В ответственность штаб-квартиры ООН в Женеве и Информационной службы Департамента общественной информации входит создание постоянной системы веб-трансляции, которая позволит транслировать все заседания договорных органов. Согласно оценкам 2008 года, эта мера потребует порядка 700 000 долларов США на инфраструктуру/оборудование, а также около 900 000 долларов США текущих расходов в год. Учитывая изменения, произошедшие в технологиях с того времени, необходимо провести тщательный анализ, чтобы определить точные требования для создания такой системы в настоящее время. Невзирая на то, что, вполне вероятно, что эти суммы будут несколько меньше, предыдущий анализ свидетельствует о том, что расходы, связанные с созданием и функционированием системы, будут значительно сокращены по сравнению с затратами на производство кратких отчетов по заседаниям. Учитывая тот факт, что впоследствии можно будет получать автоматические стенограммы заседаний, вероятно, договорные органы пожелают рассмотреть вопрос о замене кратких отчетов на технологию веб-трансляции. В этом случае она будет представлять собой возможности для экономии средств.

Видеоконференции

После внедрения технология видеоконференций поможет государствам сократить расходы, связанные с физической отправкой своих делегаций на заседания. Однако создание системы проведения видеоконференций требует тщательных расчетов.

4.6.2. Другие меры по повышению наглядности и доступности системы договорных органов

Создание одной должности специалиста по связям с общественностью на уровне расчета окладов категории С-3 потребует примерно 202 000 долл. США в год.

Перевод и поддержание веб-сайта УВКПЧ (включая веб-страницы соответствующих договорных органов) на всех шести официальных языках ООН потребует привлечения шести управляющих веб-контентом (категория оклада С-3) и порядка 1 212 000 долл. США в год, а также пяти помощников управляющих веб-контентом (общий уровень расчета окладов) и примерно 368 000 долл. США в год. В общей сложности расходы на этих специалистов составят около 1 580 000 долл. США в год.

Также будут необходимы средства для контрактного перевода объемного контента веб-сайта, который в настоящее время доступен только на английском языке. Стоимость контрактного перевода имеющихся материалов первоначально составит примерно 310 000 долл. США, а затем — по 435 000 долл. США в год. В будущем каждый год на данный проект будет уходить 2 015 000 долл. США.

Кроме того, веб-сайт должен быть доступен для людей с ограниченными возможностями, однако, расчет связанных с этим расходов пока не выполнялся.