



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
18 September 2006
Russian
Original: English

Шестьдесят первая сессия

Пункты 67(а) и 113 повестки дня

Поощрение и защита прав человека: осуществление документов по правам человека

Последующие меры по итогам Саммита тысячелетия

Письмо Постоянного представителя Лихтенштейна при Организации Объединенных Наций от 14 сентября 2006 года на имя Генерального секретаря

Имею честь препроводить прилагаемое резюме Председателя международного совещания экспертов по вопросам реформирования договорных органов (известного под названием «Мальбун II»), которое было проведено в Тризенберге, Лихтенштейн, 14–16 июля 2006 года (см. приложение). Совещание было организовано совместно Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и правительством Лихтенштейна.

Буду признателен Вам за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Генеральной Ассамблеи по пунктам 67(а) и 113 повестки дня.

(Подпись) Кристиан **Венавезер**
Посол
Постоянный представитель



**Приложение к письму Постоянного представителя
Лихтенштейна при Организации Объединенных Наций от
14 сентября 2006 года на имя Генерального секретаря**

**Резюме Председателя о работе совещания экспертов,
посвященного коллективному обсуждению вопросов
реформирования системы договорных органов по правам
человека («Мальбун II»)**

(Тризенберг, Лихтенштейн, 14–16 июля 2006 года)

Введение

1. Совещание, посвященное коллективному обсуждению вопросов реформирования договорных органов по правам человека, было совместно организовано Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и правительством Лихтенштейна¹. Совещание «Мальбун II» было проведено в Тризенберге², Лихтенштейн, 14–16 июля 2006 года. В работе совещания приняли участие члены договорных органов по правам человека, представители государств, подразделений системы Организации Объединенных Наций, независимых национальных правозащитных учреждений и неправительственных организаций (НПО). Презентация, посвященная подходам к упорядочению представления отчетности на основе использования функционирующего в Интернете механизма, была сделана Кристофом Спенле, экспертом федерального департамента иностранных дел Швейцарии. Брифинг по итогам семинара экспертов по вопросам реформирования органов Организации Объединенных Наций, занимающихся контролем за соблюдением договоров по правам человека, который состоялся в Ноттингемском университете 11 и 12 февраля 2006 года, был проведен Майклом О’Флаэрти, председателем семинара.

2. Помимо концептуального документа, содержащего предложения Верховного комиссара относительно единого постоянного договорного органа, который был подготовлен Секретариатом и уже был представлен ранее всем заинтересованным сторонам в Женеве (HRI/MC/2006/2), в распоряжении участников совещания находились следующие документы: предварительный рабочий материал о различных вариантах правовых действий; предложения относительно реформирования договорных органов, выдвинутые Комитетом по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД), Комитетом по правам ребенка (КПР) и Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ); и документ, содержащий информацию о различных мнениях в отношении реформирования договорных органов, который был подготовлен Секретариатом по просьбе пятого межкомитетского совещания.

¹ Доклад о работе первого такого совещания, проведенного 4–7 мая 2003 года в Мальбуне, Лихтенштейн, содержится в документе A/58/123, приложение.

² Из соображений материально-технического характера совещание было проведено не в Мальбуне, а в Тризенберге, Лихтенштейн. В справочных целях, а также с тем чтобы подчеркнуть тот факт, что это совещание проводилось в развитие решений предыдущего аналогичного форума, оно именуется «Мальбун II».

3. Совещание открыла Луиза Арбур, Верховный комиссар по правам человека, которая поблагодарила правительство Лихтенштейна за то, что оно сделало все необходимое для проведения второго подобного совещания. Она сделала ряд вступительных замечаний по вопросам реформирования договорных органов и, в частности, изложила свое предложение относительно единого постоянного договорного органа.

4. Совещание проходило под председательством Кристиана Венавезера, Постоянного представителя Лихтенштейна при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке.

5. Формат совещания был тот же, что и формат первого совещания по вопросам реформирования договорных органов, которое было проведено в Мальбуне, Лихтенштейн, в 2003 году. Поэтому оно представляло собой неофициальное совещание для проведения коллективного обсуждения, единственная цель которого состояла в обмене мнениями относительно изложенных идей, касающихся реформирования договорных органов, и в дальнейшем их развитии. Таким образом, цель форума заключалась не в том, чтобы прийти к каким-либо выводам или соглашениям, поскольку понималось, что такие решения должны приниматься на совещаниях государств-участников. Было подчеркнуто, что сами договорные органы также могут принимать решения в отношении реформирования и рационализации своей работы.

Вступительное заявление Верховного комиссара по правам человека

6. В своем вступительном заявлении Верховный комиссар по правам человека подчеркнула, что система договоров по правам человека является той основой, опираясь на которую Организация Объединенных Наций проводит работу в области прав человека. Она отметила достижения этой системы, однако указала, что почти все признают, что эта система сталкивается с серьезными проблемами. Она выразила обеспокоенность по поводу того, что эти проблемы будут усугубляться по мере продвижения вперед на пути к реализации целей, связанных со всеобщей ратификацией/принятием всех факультативных процедур, своевременным представлением государствами-участниками отчетности и заключением новых конкретных договоров.

7. Верховный комиссар указала, что она откликнулась на предложение Генерального секретаря затронуть связанные с правами человека аспекты в контексте его призыва к осуществлению реформы, предложив создать единый постоянный договорный орган. Она признала, что можно было бы предпринять шаги в целях повышения эффективности функционирования системы договорных органов в краткосрочной и среднесрочной перспективе, и отметила предложения, выдвинутые некоторыми договорными органами в этом отношении. Она заявила, что, по ее мнению, в более долгосрочной перспективе необходимы будут более фундаментальные структурные преобразования.

8. Верховный комиссар заявила о своем понимании того, что в ходе рассмотрения вопроса о возможном создании единого постоянного договорного органа необходимо рассмотреть множество серьезных вопросов, и отметила, что важно начать процесс обсуждения в целях поиска путей повышения авторитета системы и зримости ее деятельности; приоритизации мер, принимаемых на страновом уровне в целях выполнения обязательств в области прав человека; повышения эффективности использования финансовых и людских ресур-

сов; и обеспечения большей последовательности и согласованности юридических толкований и методов работы.

Резюме Председателя

9. Ниже приводится подготовленное Председателем в его личном качестве резюме о ходе дискуссий, которые состоялись на проведенном 14 и 15 июля 2006 года пленарном заседании в рамках совещания, посвященного коллективному обсуждению вопросов реформирования договорных органов. В нем нашли свое отражение результаты как пленарных обсуждений, в ходе которых рассматривались общие вопросы реформирования договорных органов, так и пленарных заседаний, на которых рассматривались доклады различных рабочих групп, посвященные темам и результатам их дискуссий, хотя следует отметить, что некоторые предложения обсуждались только в рабочих группах. Структура резюме отражает конкретные темы, которые затрагивались в ходе этих дискуссий.

10. Вначале совещания была проведена общая дискуссия по реформе системы договорных органов. Затем в рабочих группах обсуждались пять конкретных тем, отражавших общий характер совещания и поэтому связанных с концептуальным документом, а также с другими предложениями в отношении реформы: специфика; предложения, выдвинутые КЛРД, КПР и КЛДОЖ; согласование методов работы; правовые вопросы; и предложение Верховного комиссара относительно единого постоянного договорного органа. В начальной части резюме Председателя отражены результаты общей дискуссии, а затем в нем затрагиваются конкретные темы, поднятые в ходе общей дискуссии и в рамках пяти рабочих групп и связанные с конкретными аспектами реформирования договорных органов. В резюме проводится различие между теми затронутыми аспектами, которые рассматривались в качестве проблем в рамках существующей системы, и вопросами, которые следует рассматривать в контексте связанных с реформой инициатив.

Общая дискуссия, в том числе по концептуальному документу

11. Имелось понимание относительно того, что дискуссии не должны быть ограничены обсуждением какого-либо одного конкретного подхода к реформированию договорных органов. Напротив, было четко указано, что реформирование договорных органов необходимо увязывать с решением всех проблем в рамках нынешней системы и что можно было бы рассмотреть ряд мер, необходимых для решения всех этих проблем.

12. Что касается предложения о создании единого постоянного договорного органа, то из заявлений, которые были сделаны от имени Группы африканских государств и Группы азиатских государств, явствовало, что эти две группы не поддерживают такое предложение. Их мнение разделяли другие участники, и в целом предложение о создании единого постоянного договорного органа было поддержано немногими, хотя некоторые делегации заявили, что они усматривают в нем значительные достоинства и потенциал и хотели бы продолжить его обсуждение. Еще одна группа делегаций недвусмысленно дала понять, что их соответствующие страны еще не выработали свою позицию в отношении этого предложения и им необходимы дополнительное время, справочная информация и возможность для проведения анализа, прежде чем они сформулируют свое мнение в отношении данного предложения, которое может иметь далеко идущие

щие последствия. В связи с предложением относительно единого постоянного договорного органа упоминалось о системе Международной организации труда (МОТ), предусматривающей функционирование единого органа непостоянного характера, который занимается рассмотрением докладов государств и может ежегодно обрабатывать порядка 2000 таких докладов. Указывалось, что, хотя эти две системы не являются сопоставимыми во всех их аспектах, изучение системы МОТ, тем не менее, могло бы быть полезным в контексте рассмотрения возможности создания единого постоянного договорного органа.

13. Несмотря на различие позиций в отношении единого постоянного договорного органа, концептуальный документ был положительно воспринят как ценный вклад в проведение последующей дискуссии по вопросам реформирования договорных органов, поскольку в нем были затронуты эти проблемы. Было высказано мнение о том, что концептуальный документ содержит много элементов, которые могли бы значительно повысить результативность дискуссии, посвященной реформированию договорных органов. Участники заявляли, что предложение Верховного комиссара вселяет надежду и таит в себе большой потенциал. Тем не менее некоторые ораторы отметили, что неясно, каким образом предлагаемый орган сможет обеспечить действенное решение проблемы облегчения бремени представления отчетности, и выразили озабоченность по поводу того, что данный орган будет иметь квазисудебный характер. Было также указано, что различия в ратификационном статусе договоров по правам человека могут породить трудности в плане создания единого постоянного договорного органа. Некоторые участники утверждали, что концептуальный документ не содержит достаточно глубокого анализа, необходимого для того, чтобы сделать содержащийся в нем вывод, согласно которому создание единого постоянного договорного органа является наилучшим способом решения самых разнообразных проблем. Указывалось, что, скорее, необходимо более глубокое обсуждение этих проблем, прежде чем можно будет решить, каков наилучший путь продвижения вперед. Отмечалось также, что в концептуальном документе не затрагивались все проблемы системы или проблемы, которые могут возникнуть в результате реформы. Было подчеркнуто, что необходима полученная эмпирическим путем информация о том, каким образом единый постоянный договорной орган мог бы обеспечить решение этих проблем, и было предложено, чтобы, в случае принятия решения о дальнейшем продвижении вперед в направлении создания единого постоянного договорного органа, государства имели возможность на экспериментальной основе передавать свои доклады или сообщения на рассмотрение членам нескольких договорных органов.

14. Участники проявили живой интерес к обсуждению краткосрочных практических мер, которые могли бы, особенно в своей совокупности, содействовать решению проблем в рамках системы, затронутых в концептуальном документе. Было высказано мнение о предпочтительности краткосрочных практических мер, которые не требуют каких-либо юридических действий. После утверждения и реализации таких мер и завершения этапа опробования новшеств можно было бы, опять же, обсудить другие предложения в отношении реформы, если будет признано, что необходимо осуществить дополнительные и, возможно, имеющие более далеко идущие последствия меры. Другие участники полагали, что в долгосрочной перспективе желательным является структурное

и институциональное упорядочение нынешней системы и что именно с учетом этого следует осуществлять краткосрочные практические меры.

15. Многие участники не были склонны вести обсуждение шести вариантов создания единого постоянного договорного органа, которые были предложены в концептуальном документе, поскольку они были в принципе против такого подхода. Те, кто усматривали потенциальные достоинства в предложении о создании единого постоянного договорного органа, выступали за проведение дальнейшего его обсуждения. Ряд участников недвусмысленно заявили, что нынешний уровень дебатов не дает им возможности выработать окончательную позицию в отношении предложения о создании единого постоянного договорного органа. Однако было признано, что концептуальный документ сыграл ценную роль в плане выявления существующих проблем; что он содержит много полезных элементов для обсуждения в контексте дискуссии о реформе; и что он особенно полезен с точки зрения активизации необходимых дискуссий по вопросам реформирования договорных органов. Была выражена озабоченность по поводу того, что содержащиеся в концептуальном документе полезные элементы могут оказаться вне поля зрения, если сосредоточить внимание лишь на содержащемся в нем выводе.

16. Когда речь зашла о возможном обсуждении вариантов, содержащихся в концептуальном документе, было высказано мнение о том, что создание единого постоянного договорного органа с региональными палатами является нежелательным, поскольку это привело бы к копированию региональных систем в области прав человека и могло бы стать причиной фрагментарности в нормативной деятельности. Некоторых участников привлекла идея создания органа с палатами, занимающимися конкретными видами договоров, поскольку это позволило бы сохранить специфический характер нынешней системы, однако другие выступавшие полагали, что это привело бы лишь к воссозданию существующей системы. Некоторые участники отметили, что шесть представленных в концептуальном документе вариантов создания единого постоянного договорного органа не являются исчерпывающими и что, возможно, имеется несколько путей их объединения. Было высказано мнение о том, что ни один из предложенных вариантов не обеспечит решения всех проблем, а другие участники отмечали, что ни один подход не может обеспечить этого. Было выражено сомнение относительно того, что единый договорной орган обязательно должен быть постоянным, и было предложено провести дополнительное обсуждение этой проблемы, в том числе вопроса о том, должен ли он быть непостоянно действующим органом, таким, как надзорная система МОТ. Были также высказаны оговорки в отношении постоянного членства, особенно с учетом того, что постоянные члены могут утрачивать связь с субъектами, не входящими в систему Организации Объединенных Наций, и были высказаны противоречивые мнения относительно желательности того, чтобы в подобном органе были задействованы эксперты, занятые в течение всего рабочего дня и получающие соответствующие полные оклады. Было подчеркнуто также, что УВКПЧ могло бы играть более активную роль в решении ряда проблем в рамках системы договорных органов, особенно в плане упорядочения процедур представления отчетности и составления графиков рассмотрения докладов.

Согласование методов работы

17. Участники подчеркнули необходимость согласования методов работы, с тем чтобы система договорных органов стала более доступной и транспарентной для государств-участников и других заинтересованных сторон, включая подразделения Организации Объединенных Наций, неправительственные организации и национальные правозащитные учреждения. Некоторые участники приветствовали руководящие принципы в отношении представления отчетности, в том числе в отношении общего основного документа, а некоторые заявили, что их необходимо в определенной степени доработать и обсудить с государствами. Было отмечено, что в ходе межкомитетского совещания договорных органов по правам человека, на котором были приняты эти руководящие принципы, было рекомендовано применять их гибко и было принято решение провести в 2008 году обзор их осуществления, учитывая накопленный договорными органами опыт.

18. Было подчеркнуто, что полезными могли бы быть тематические доклады, особенно в сочетании с общим основным документом. Было отмечено, что различные руководящие органы используют разные руководящие принципы представления отчетности и что следует согласовать требования в отношении представления докладов. Поэтому, возможно, договорным органам было бы полезно оказывать государствам помощь в подготовке тематических докладов, в частности, путем представления им перечня вопросов, которым они могли бы руководствоваться, подготавливая свой доклад и определяя характер его содержания. Было отмечено, что в этом контексте могли бы быть полезными заключительные замечания по предыдущим докладам. Некоторые участники призвали договорные органы оперативно приступить к разработке согласованных руководящих принципов в отношении тематических докладов.

19. Участники признали, что системе договорных органов было бы полезно применять последовательный подход, что, с одной стороны, содействовало бы подготовке представляемых государствами докладов, а с другой стороны, обеспечивало бы одинаковое отношение ко всем правам человека.

20. Было внесено несколько предложений, касавшихся последующих улучшений. Одно из предложений заключалось в том, чтобы договорные органы взяли на вооружение более последовательный, конкретный, стратегический и целенаправленный подход к подготовке своих диалогов с государствами-участниками и к выработке своих заключительных замечаний и рекомендаций, что, с одной стороны, способствовало бы выполнению их государствами, а с другой стороны, оказало бы подразделениям Организации Объединенных Наций помощь в их деятельности по программированию и осуществлению. Был бы также полезен более последовательный, согласованный и транспарентный подход к процедурам последующей деятельности. Всем договорным органам следует обеспечивать самый широкий доступ к документам, касающимся последующей деятельности, в том числе через посредство Интернета. Более действенная координация между договорными органами помогла бы также избежать дублирования. Было отмечено, что назначение координаторов в договорных органах является полезной практикой, поскольку это повышает эффективность работы договорных органов, связанную с конкретными правами, и что такая практика должна применяться более последовательно. Была подчеркнута важная роль независимых национальных правозащитных учреждений с точки зрения реали-

зации на системной основе последующих мероприятий/рекомендаций. Одно из предложений заключалось в том, что согласование методов работы между договорными органами должно охватывать все области их деятельности, включая рассмотрение индивидуальных сообщений. Отмечалось, что согласованность методов практической деятельности договорных органов была бы полезной и что ее можно было бы обеспечить путем создания единого механизма работы с индивидуальными сообщениями. Некоторые участники призвали договорные органы использовать совместные замечания общего характера и совместные общие рекомендации и создавать совместные рабочие группы и целевые группы, а другие ораторы высказали оговорки в отношении этого предложения.

Отставание с рассмотрением докладов

21. Отмечалось, что был достигнут прогресс в решении проблемы отставания с рассмотрением докладов и что перед большинством договорных органов в настоящее время такая проблема не стоит. Что касается имеющихся случаев отставания с рассмотрением докладов, то было высказано мнение о том, что в целях решения соответствующими договорными органами этой проблемы необходимо выделять дополнительное время для проведения заседаний, что, возможно, могло бы делать бюро семи председателей, как это было предложено КПП. Другие выступавшие полагали, что решать эту проблему следует так, как это делают те договорные органы, которым не требуются какие-либо дополнительные ресурсы, например путем проведения более целенаправленного диалога между договорными органами и делегациями государств-участников и путем выявления приоритетных проблем и областей, вызывающих озабоченность. В связи с проблемой отставания с рассмотрением докладов было высказано положительное мнение в отношении «палатной» системы, созданной на временной основе двумя договорными органами.

Непредставление докладов

22. Было отмечено, что непредставление докладов государствами-участниками является очень серьезной хронической проблемой, которая подрывает эффективность системы договорных органов, а также инициатив в рамках реформы. В этом контексте некоторые выступавшие высказали мнение о том, что институциональные преобразования, возможно, не смогут обеспечить решение этой проблемы и что необходимы будут другие меры. В данном случае весьма важное значение могла бы иметь техническая помощь, хотя она не принесет пользы тогда, когда непредставление докладов обусловлено отсутствием политической воли. Было высказано мнение о том, что следует пересмотреть процедуры обзора, применяемые в отношении государств, которые не представляют доклады.

Зримость деятельности системы

23. Было высказано мнение о том, что работу договорных органов следует сделать более зримой, с тем чтобы повысить их авторитет и расширить доступ к ним, в том числе в связи с процедурами рассмотрения индивидуальных сообщений. Прозвучало предложение о том, что необходимо шире распространять заключительные замечания и рекомендации, в том числе через посредство инициатив Секретариата и более эффективного использования Интернета, а

также с помощью радиотрансляций и прямых трансляций в Интернете заседаний договорных органов. Одно из предложений заключалось в том, чтобы созывать сессии договорных органов в государствах-участниках, однако было высказано также мнение о том, что проведение таких заседаний будет сопряжено с дополнительными расходами. В контексте обсуждения вопроса о заметности деятельности системы упоминалось также о создании единой системы процедур рассмотрения индивидуальных сообщений. Была также подчеркнута роль УВКПЧ, отделений Организации Объединенных Наций на местах и независимых национальных правозащитных учреждений в деле повышения «заметности» системы.

Роль Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

24. Было предложено, чтобы Секретариат играл более значительную координирующую роль в отношении административных аспектов работы договорных органов. В этом контексте было высказано мнение о том, что системе принесло бы пользу создание общего секретариата для всех договорных органов. Было высказано предположение о том, что можно было бы координировать сроки рассмотрения докладов каждого государства-участника между договорными органами, при содействии Секретариата, с тем чтобы дать государствам-участникам возможность планировать на конкретные сроки представление докладов и их презентацию договорным органам. Было также высказано мнение о том, что согласование деятельности договорных органов могло бы охватывать не только рассмотрение докладов, но и, в частности, рассмотрение петиций.

25. Некоторые участники отметили, что принятое Всемирным саммитом 2005 года решение в два раза увеличить объем ресурсов УВКПЧ в течение следующих пяти лет дает уникальную возможность расширить возможности Секретариата в плане проведения работы, связанной с деятельностью договорных органов. Была выражена озабоченность по поводу того, что эти ресурсы могут быть направлены в другие области, не связанные с оказанием поддержки системе договорных органов, поскольку укрепление этих областей может рассматриваться в качестве более неотложной работы, чем техническая работа договорных органов. Указывалось, что весьма важно укрепить потенциал УВКПЧ, необходимый для оказания поддержки договорным органам и оказания технической помощи государствам-участникам в представлении отчетности и осуществлении последующей деятельности. Мероприятия по оказанию технической помощи, которые проводятся в настоящее время и проводились в прошлом, следует подвергнуть оценке с целью дальнейшего повышения их эффективности. Было высказано мнение о том, что наличие некоего единого секретариата имеет важное значение для работы договорных органов и что в Секретариате должно быть больше сотрудников, обладающих конкретными специальными знаниями. Было предложено создать в Секретариате политическую должность высокого уровня с целью обеспечить согласованность, в том числе практических методов деятельности договорных органов, связанной с процедурами рассмотрения отдельных жалоб, установлением приоритетов и координацией ресурсов, необходимых для работы договорных органов.

Критерии членства

26. Был поднят вопрос относительно того, обеспечивает ли нынешний процесс отбора кандидатов в члены договорных органов выборы членов, обладающих необходимыми специальными знаниями и степенью независимости. Было высказано мнение о том, что можно было бы усовершенствовать процесс отбора кандидатов на этапе, предшествующем выдвижению кандидатуры. В этом контексте было подчеркнуто важное значение транспарентных национальных процедур выдвижения и отбора кандидатур; были высказаны предложения о том, чтобы представляемая государствам-участникам информация о кандидатах включала не только их биографические данные и чтобы проводились открытые дискуссии с кандидатами в члены договорных органов, которые могли бы помочь государствам-участникам принимать решения при проведении выборов экспертов договорных органов. Было также заявлено, что практика подачи голосов в обмен на голоса, подаваемые при проведении других выборов, могла бы негативно сказаться на качественных параметрах членского состава. Упомянулось о выборах судей Международного уголовного суда, которые проводятся на основе четких критериев наличия специальных знаний, а также гендерной и географической представленности. Было отмечено, что эти критерии закреплены в соответствующем положении Римского статута Международного уголовного суда и что поэтому, как таковые, они не могут быть привнесены в систему договорных органов, если не будут предложены поправки к договорам. Однако было выражено понимание относительно того, что такие элементы также можно было бы учитывать, особенно на национальном уровне, в процессе отбора кандидатов, не инкорпорируя их в договоры. Было высказано мнение о том, что следует повысить степень подотчетности договорных органов или членов договорных органов государствам-участникам и что этот вопрос приобретет особую актуальность, если будет принято решение о выплате членам договорных органов заработной платы. По мнению других выступавших, такая подотчетность обеспечивается лишь в период проведения выборов и, возможно, перевыборов того или иного эксперта договорного органа.

Вопросы, требующие рассмотрения в контексте инициатив, связанных с реформой*Специфика*

27. Было отмечено, что термин «специфика» относится в первую очередь к защите, через посредство системы договорных органов, определенных категорий прав и правообладателей. Однако было также отмечено, что специфика представляет собой более широкое понятие и охватывает не только тематику конкретных договоров, но и вопросы, касающиеся перемещенных лиц и инвалидов (в связи с которыми в настоящее время разрабатывается специальный договор). Некоторые участники отметили, что единый постоянный договорной орган не может обеспечить тот же уровень спецификации, что и нынешняя система договорных органов. Было также подчеркнуто, что адекватное решение вопроса о специфике имеет последствия для заинтересованных сторон, включая государства-участники, договорные органы, подразделения системы Организации Объединенных Наций, неправительственные организации и Секретариат.

28. Было отмечено, что нынешняя система договорных органов добилась значительных успехов в том, что касается защиты и поощрения определенных категорий прав и правообладателей, включая женщин, детей, трудящихся-мигрантов и жертв расовой дискриминации и пыток, и что специфика системы в целом представляет собой одну из ее сильных сторон. Однако было выражено мнение о том, что имеется много возможностей для ее совершенствования, включая совершенствование методов работы.

29. Было высказано мнение о том, что договорные органы, которые контролируют осуществление двух соответствующих пактов, должны более чутко реагировать на определенные конкретные проблемы или запросы групп, которыми занимаются другие конкретные договорные органы, например, женщин и детей. Было выражено сомнение относительно того, что единый постоянный договорной орган, если таковой будет создан, сможет обеспечить адекватное решение проблемы специфики. В этой связи было заявлено, что пленарные заседания единого постоянного договорного органа или «генеральный комитет» вряд ли обеспечат адекватный учет такой специфики. Было высказано предположение о том, что единственный способ обеспечить надлежащее решение проблемы специфики будет заключаться в создании единого постоянного договорного органа, работа которого будет осуществляться отдельными палатами, каждая из которых будет заниматься конкретным договором. Тем не менее было указано, что это будет представлять собой практически воссоздание нынешней системы, как это отмечается и в самом концептуальном документе. Какая бы система ни была создана, необходимо, чтобы она функционировала на основе специально разработанных для государств-участников и договорных органов обязательных руководящих принципов, с тем чтобы можно было уделять надлежащее внимание конкретным проблемам или группам. Указывалось также, что одним из чрезвычайно важных аспектов обеспечения учета специфики является внимательное отношение к формированию членского состава единого постоянного договорного органа, в том числе с точки зрения возможной роли и отношений членов.

Связь между нынешней системой защиты прав человека и всеобъемлющим периодическим обзором

30. Было высказано мнение о том, что следует рассмотреть вопрос о связи между Советом по правам человека и договорными органами в контексте деятельности по разработке механизма проведения всеобъемлющего периодического обзора, что должна иметь место взаимодополняемость между таким механизмом и деятельностью договорных органов, как это предусмотрено в пункте 5 резолюции 60/251 Генеральной Ассамблеи, и что необходимо принять меры с целью избежать дублирования в работе. Было высказано мнение о том, что работа договорных органов, в особенности их заключительные замечания, выводы, а также рекомендации, могут служить основой для межправительственной деятельности в рамках всеобъемлющего периодического обзора. По мнению участников, этот вопрос требует дальнейшего обсуждения и его необходимо учитывать в рамках будущих мероприятий, направленных на реформирование системы договорных органов. Некоторые участники полагали, что следует также рассмотреть вопрос о распределении работы между договорными органами и любыми специальными механизмами Совета с целью обеспечить их взаимодополняемость и не допустить дублирования усилий.

Юридические вопросы

31. Было признано, что подготовленный Секретариатом предварительный рабочий материал по правовым вариантам является полезным и всеобъемлющим и что в нем изложены правовые варианты, которые можно будет рассматривать в контексте предполагаемого создания единого постоянного договорного органа. Независимо от того, будет ли сочтено желательным создание единого постоянного договорного органа или нет, нельзя утверждать, что учреждение подобного органа является невозможным с юридической точки зрения.

32. Тем не менее было указано, что в отношении каждого из предложенных вариантов необходимо будет достичь единодушия (или, возможно, консенсуса) в целях замены нынешних договорных органов таким образом, чтобы не создать параллельную систему договорных органов, в рамках которой могла бы возникнуть вероятность необеспечения защиты правообладателей в некоторых государствах-участниках. Создание параллельного режима на длительный период времени, в результате отсутствия единого мнения в отношении того или иного возможного варианта, рассматривалось в качестве риска с точки зрения различий в практических методах. Не рассматривался вопрос о статусе оговорок и заявлений, которые будут сделаны государствами-участниками в отношении существующих договоров в случае внесения в них поправок в целях создания единого постоянного договорного органа.

33. Хотя преимущества и недостатки обычных процедур внесения поправок в договоры или нового договора по процедурным вопросам обсуждались, не были высказаны какие-либо мнения в отношении практической реализуемости того или иного варианта, поскольку весьма важным фактором является наличие политической воли, в основе которой лежат взгляды гражданского общества, до того, как будут проводиться какие-либо дискуссии по поводу правовых вариантов создания единого постоянного договорного органа. Тем не менее было отмечено, что в рабочем материале предложены новаторские правовые подходы и что права третьих государств и предусмотренная в конституции роль парламентов должны быть приняты во внимание при утверждении таких подходов, особенно с учетом нежелания некоторых государств присоединяться ко всем договорам по правам человека. Было также высказано мнение о том, что следует более глубоко изучить правовые параметры и последствия других возможных вариантов реформы.

Предложения, представленные КЛРД, КПР и КЛДОЖ

34. Предложения, нацеленные на согласование методов работы, были выдвинуты КЛРД, КПР и КЛДОЖ. Было проведено предварительное обсуждение предложения КЛРД о создании единого органа, занимающегося индивидуальными сообщениями; предложения КПР о создании постоянного бюро председателей договорных органов; и предложения КЛДОЖ о принятии мер в целях формирования согласованной и комплексной системы договорных органов по правам человека. Было признано, что эти предложения заслуживают дальнейшего обсуждения, возможно, в рамках межкомитетских совещаний или совещаний всех членов договорных органов.

Согласованная система договорных органов

35. Некоторые участники поддержали предложение КЛДОЖ о том, чтобы в настоящее время была создана согласованная и комплексная система договорных органов, а не единый договорной орган. Были высказаны различные, но не взаимоисключающие, мнения относительно того, каков наилучший путь реализации этой цели. Указывалось, что деятельность по согласованию методов работы договорных органов следует активизировать. Необходимо обеспечить координацию и совершенствование процедур осуществления последующей деятельности договорных органов, как в связи с заключительными замечаниями, так и в связи с отдельными жалобами, и следует предпринять усилия в целях дальнейшего обеспечения согласованности практических методов работы договорных органов с индивидуальными жалобами.

Единый механизм рассмотрения индивидуальных жалоб

36. Было признано, что предложение КЛРД о создании единого органа, занимающегося индивидуальными жалобами, с юридической точки зрения может быть реализовано, в том числе путем разработки факультативного протокола. Утверждалось, что это могло бы повысить степень согласованности практической деятельности на основе учета различных положений договоров и в долгосрочной перспективе обеспечить большую зримость работы и доступность системы. Однако было также заявлено, что это может побудить не являющиеся участниками государства не присоединяться к системе и не придерживаться факультативных процедур рассмотрения жалоб. Прозвучало также предупреждение о том, что создание единого органа, рассматривающего индивидуальные жалобы, могло бы привести к расхождению мнений между экспертами-правоведами единого органа и экспертами-правоведами других договорных органов. Указывалось также, что нет ясности в отношении того, каким образом эксперты единого органа по рассмотрению жалоб будут использовать в своей работе положения замечаний общего порядка и общих рекомендаций, принимаемых другими договорными органами, и каким образом эксперты единого органа смогут вносить свой вклад в разработку замечаний общего порядка и общих рекомендаций.

Постоянное бюро председателей

37. Определенный интерес вызвало предложение КПП о создании постоянного бюро председателей договорных органов, члены которого будут получать заработную плату и мандат которого будет заключаться в координации всех мероприятий договорных органов, включая рассмотрение докладов, подготовку замечаний общего порядка и осуществление последующей деятельности. Однако было отмечено, что необходима более подробная информация по данному предложению, в том числе по таким вопросам, как финансовые последствия, мандат и связь с комитетами.

Механизмы рассмотрения вопросов реформирования договорных органов в будущем

38. По мнению ораторов, система договорных органов «принадлежит» государствам-участникам, и поэтому внесение изменений в эту систему входит в их компетенцию. Было также указано, что сами договорные органы должны иг-

рать ведущую роль в контексте реформирования системы договорных органов и что некоторые меры в контексте реформы должны осуществляться ими самими, в том числе в консультации с государствами-участниками. Указывалось, что вклад договорных органов в этом контексте имеет ценное значение для государств-участников, поскольку он поможет им принимать обоснованные решения в отношении реформирования договорных органов. Было отмечено, что в этом контексте следует создать консультации открытого состава с привлечением всех заинтересованных сторон, посвященные реформированию договорных органов, в ходе которых должны быть рассмотрены и технические вопросы. Участники отметили необходимость проведения большего числа консультаций с национальными субъектами посредством организации консультативных совещаний на уровне регионов. В качестве возможных форумов для проведения дальнейшего обсуждения вопросов реформирования договорных органов были предложены следующие механизмы.

Межкомитетские совещания

39. Некоторые участники приветствовали предложение КПП о создании постоянного бюро семи председателей, в то время как другие полагали, что роль предлагаемого бюро мог бы сыграть формально учрежденный и расширенный механизм межкомитетских совещаний, которые могли бы проводиться в течение более длительных периодов времени (одна более продолжительная ежегодная сессия или две ежегодные сессии). Отмечалось, что участники межкомитетского совещания должны получить от своих соответствующих комитетов полномочия на принятие решений. Было предложено более широко использовать практику проведения межкомитетских совещаний, которые рассматривались в качестве одного из инструментов, используемых в недостаточной степени. Работе межкомитетских совещаний могли бы содействовать, в частности, проводимые до них консультации с членами договорных органов.

Общее совещание всех членов договорных органов

40. Было высказано предположение о том, что обсуждению вопросов реформирования договорных органов в весьма большой степени способствовала бы информация, представляемая всеми договорными органами и отражающая их мнения в отношении возможных мер в контексте реформы. Поэтому, возможно, было бы полезно провести общее совещание всех членов договорных органов, с тем чтобы прийти к такому соглашению. Было также высказано мнение о том, что подобное совещание можно было бы провести в более мелком формате.

Совещания государств-участников

41. Было подчеркнуто, что государства-участники должны проводить совещания не только для того, чтобы избирать членов договорных органов или рассматривать предлагаемые поправки к договорам. На этих совещаниях можно было бы также обсуждать вопросы существа, включая предлагаемые меры в контексте реформы. Такие дискуссии по вопросам существа могли бы также содействовать повышению степени подотчетности договорных органов государствам-участникам.

**Межправительственное совещание по рассмотрению предложения
о создании единого постоянного договорного органа**

42. Что касается предлагаемого межправительственного совещания для рассмотрения различных вариантов, то было высказано мнение о том, что необходимо тщательно продумать, когда его следует проводить, учитывая при этом результаты последующих дискуссий.
