

Универсальный периодический обзор Совета по правам человека в вопросах и ответах

Что такое универсальный периодический обзор?	1
Зачем Совету такой механизм?	2
Является ли УПО единственным механизмом Совета по рассмотрению положения в странах?.....	2
Каковы цели УПО?	2
Какова нормативная база УПО?.....	3
На основе какой информации будет проводиться обзор?	3
Что должно войти в национальный доклад?	3
Кто будет проводить обзор?	4
Какова последовательность мероприятий в рамках типичного обзора?.....	4
Какова форма обзора?	5
Какова будет форма итогового документа?	5
Каковы последующие меры по итогам обзора?.....	6
Что происходит, если страна не сотрудничает с УПО?.....	6
Когда начнётся процедура УПО?.....	6
Какие страны будут проходить обзор в первую очередь?.....	6
Когда будет известен состав троек по обзору каждой страны?	7
Каким образом НПО смогут участвовать в УПО?	7
Ограничены ли НПО официальной процедурой УПО?.....	9
Дополнительные сведения	9

Что такое универсальный периодический обзор?

Универсальный периодический обзор (УПО) – это новый механизм Совета по правам человека, в рамках которого Совет будет проводить регулярные обзоры выполнения 192 государствами-членами ООН обязательств и обязанностей в области прав человека. УПО планируется как механизм сотрудничества, основанный на объективной и достоверной информации, а также одинаковом отношении ко всем странам. Процедура обзора потребует полного участия соответствующей страны, однако не будет чрезмерно обременительной для неё. УПО не должен дублировать работу договорных органов.

Процедура УПО включает в себя следующие этапы:

- подготовка государством и другими заинтересованными сторонами основных документов, в том числе консультации на национальном уровне в целях подготовки страны к участию в УПО, а также предоставление информации организациями гражданского общества;
- трёхчасовой интерактивный диалог с государством в рамках рабочей группы УПО;
- принятие рабочей группой УПО доклада, посвящённого обзору страны;

- принятие Советом (на пленарном заседании) итогового документа УПО;
- последующие меры и исполнение их государством и другими заинтересованными сторонами.

Поскольку механизм новый, до конца неясно, каким образом УПО будет работать на практике, а также будет ли данная процедура эффективной в деле укрепления и защиты прав человека. Если смотреть на вещи положительно, новизна данного механизма предоставляет НПО и правительствам возможность формировать его, в том числе путём создания положительных прецедентов.

Зачем Совету такой механизм?

Применение УПО ко всем государствам-членам ООН на равной основе призвано решить одну из основных претензий в адрес предшественника Совета – Комиссии ООН по правам человека. Внимание Комиссии к положению в отдельных странах носило избирательный характер и основывалось на двойных стандартах (на своих ежегодных сессиях Комиссия рассматривала лишь незначительное число стран, и уклонялась от принятия решений в некоторых наиболее острых ситуациях, часто по политическим мотивам).

Механизм УПО предоставляет главному межгосударственному органу ООН по правам человека возможность рассмотреть положение в области прав человека в странах, которые никогда не попадали в сферу внимания Комиссии по правам человека.

Является ли УПО единственным механизмом Совета по рассмотрению положения в странах?

В распоряжении Совета есть возможность принимать резолюции по странам, а также иные процедуры, которые были доступны Комиссии по правам человека, включая новые процедуры подачи жалоб (которые заменили процедуру 1503). Пока неизвестно, каким образом Совет будет достигать равновесия между УПО и другими процедурами в процессе рассмотрения положения в странах, но из резолюции 60/251¹ Генеральной Ассамблеи ООН ясно следует, что УПО является одной из нескольких процедур по рассмотрению положения в области прав человека в странах.

Каковы цели УПО?

- улучшение положения в области прав человека на местах;
- выполнение обязанностей и обязательств государства в области прав человека и оценка изменений и задач;
- укрепление потенциала государства в деле защиты прав человека;
- обмен примерами наилучшей практики между государствами;
- сотрудничество в области поощрения и защиты прав человека;
- поощрение сотрудничества Совета, его механизмов (например, специальных процедур и процедуры подачи жалоб), а также других правозащитных органов ООН (например,

¹ Резолюция 60/251 Генеральной Ассамблеи ООН от 24 февраля 2006 года об учреждении Совета по правам человека, см. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/502/68/PDF/N0550268.pdf?OpenElement>

Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), договорных органов и т.п.).

Какова нормативная база УПО?

- Устав ООН;
- Всеобщая декларация прав человека;
- договоры о правах человека, участником которых является государство;
- добровольные обещания и обязательства государства, например, обязательства, взятые в контексте избрания в Совет и в заявлениях сегменту высокого уровня Совета;
- применимое в данном вопросе международное гуманитарное право.

На основе какой информации будет проводиться обзор?

Обзор будет проводиться на основе трёх ключевых документов:

1. Информации, подготовленной соответствующим государством. Для большинства стран такая информация, скорее всего, будет иметь форму национального доклада (не более 20 страниц). Однако необходимо отметить, что правила УПО позволяют государству предоставить такую информацию в устной форме². Совет поддерживает подготовку информации государствами путём широких консультаций на национальном уровне при участии всех заинтересованных сторон.
2. Подготовленной УВКПЧ подборки информации, содержащейся в докладах договорных органов, специальных процедур и других соответствующих органов ООН (не более 10 страниц)³. В отношении многих стран УВКПЧ будет достаточно трудно свести такую информацию в 10-страничную подборку.
3. Резюме дополнительной *«заслуживающей доверия и надёжной информации»*, предоставленной другими заинтересованными сторонами, например, НПО, национальными правозащитными организациями, профсоюзами, религиозными группами (не более 10 страниц). Данное резюме также составляет УВКПЧ.

Что должно войти в национальный доклад?

Совет принял Общие руководящие принципы подготовки и содержания информации национального доклада⁴. Доклад должен содержать:

- описание методологии и широкого консультативного процесса при подготовке национального доклада;
- информацию о нормативных и институциональных рамках защиты прав человека, включая конституцию, законодательство, политику и учреждения;

² Европейский Союз предложил, чтобы его члены не предоставляли национальных докладов.

³ Подробные сведения об информации ООН, доступной отдельным странам, можно найти в обзорах стран на сайте Управления Верховного комиссара ООН по правам человека: <http://www.ohchr.org/english/countries>.

⁴ Решение Комитета по правам человека 6/102

- информацию о выполнении международных обязательств в области прав человека, национального законодательства и добровольных обязательств, а также о национальных правозащитных учреждениях, уровне информированности населения по вопросам прав человека и сотрудничестве с правозащитными механизмами;
- информацию о достижениях и наилучшей практике, а также о проблемах и ограничениях;
- ключевые национальные приоритеты и инициативы для преодоления проблем и ограничений и улучшения положения с соблюдением прав человека;
- ожидания государства с точки зрения наращивания потенциала и просьбы о технической помощи;
- информацию о последующих мерах в связи с предыдущим обзором (начиная со второго обзора в 2012 году).

Кто будет проводить обзор?

Обзор всех государств-членов ООН будет проводить рабочая группа УПО, состоящая из 47 членов Совета и возглавляемая Председателем Совета. Каждое государство-член Совета будет принимать решение о составе своей делегации в рабочей группе УПО и может принять решение о включении в делегацию экспертов по правам человека.

Совет выбирает группу из трёх докладчиков (*тройку*) для упрощения проведения обзора. Докладчики отбираются из 47 членов Совета, причём все участники тройки выбираются из разных региональных групп ООН. Государство, которое проходит обзор, может просить, чтобы один из докладчиков представлял её собственную региональную группу, а также может просить о замене выбранного докладчика, *но только единожды*. Докладчик также может просить освободить его от участия в обзоре определённой страны, в этом случае избирается другой докладчик. Максимальное количество отказов докладчика не оговаривается.

Какова последовательность мероприятий в рамках типичного обзора?

(Пожалуйста, обратите внимание на то, что временные рамки данных мероприятий находятся в стадии разработки)

- Государство проводит широкие консультации на национальном уровне, в том числе с НПО, в рамках подготовки национальной информации (доклада).
- Государство готовит национальный доклад объемом не более 20 страниц к определённому времени. Доклад предоставляется одновременно на шести официальных языках ООН за шесть недель до обзора в рабочей группе УПО в соответствии с правилами ООН о предоставлении документов в «шестинедельный срок».
- УВКПЧ готовит два документа, каждый объемом не более 10 страниц: один представляет собой подборку информации от договорных органов, специальных процедур и других органов ООН; второй – резюме дополнительной заслуживающей доверия и надёжной информации, полученной, например, от НПО. Оба документа будут доступны на всех официальных языках ООН также за шесть недель до процедуры обзора.

- Тройка докладчиков может готовить подборки тем и вопросов (но не обязана делать этого) для упрощения и конкретизации процедуры обзора; они передают эти вопросы соответствующей стране, проходящей обзор.
- Государство принимает участие в трёхчасовом интерактивном диалоге в рабочей группе УПО. Кроме членов Совета, в диалоге могут также участвовать страны-наблюдатели. НПО могут присутствовать, но не имеют права голоса.
- Тройка докладчиков готовит доклад по обзору с кратким изложением процедур, рекомендаций и добровольных обязательств государства.
- Доклад по обзору принимается в рабочей группе УПО. Допускается разумный интервал между интерактивным диалогом и принятием доклада в рабочей группе. На принятие доклада даётся полчаса. Государство, проходящее обзор, участвует в процессе и может указывать, какие рекомендации оно поддерживает, а какие нет, но не может налагать своё вето на такие рекомендации.
- Итоговый документ обзора предоставляется на утверждение пленарного заседания Совета. (В повестке дня Совета существует постоянный пункт относительно УПО.) На утверждение Советом итогового документа УПО отводится не более одного часа. Соответствующему государству, государствам-членам Совета, а также государствам-наблюдателям и другим заинтересованным сторонам (например, НПО) будет предоставлена возможность выразить своё мнение до принятия итогового документа пленарным заседанием Совета.
- Совет утверждает итоговый документ обзора и принимает решение о необходимости последующих мер и о том, когда они должны быть приняты.
- Итоговый документ осуществляется в первую очередь государством, и, в случае необходимости, другими заинтересованными сторонами.
- Выполнение рассматривается в рамках следующего обзора государства (не позднее, чем через четыре года).

Какова форма обзора?

Правила, учреждающие УПО, описывают обзор как трёхчасовой интерактивный диалог между соответствующим государством и государствами-членами Совета. Страны-наблюдатели также могут принимать участие, в то время как «*другие заинтересованные стороны*», такие как НПО, могут только «*присутствовать*» при интерактивном диалоге (это значит, что НПО не могут делать заявления или задавать вопросы во время диалога). Следует поощрять страны, проходящие обзор, в обеспечении национальным НПО возможности наблюдать за процедурой УПО, независимо от их статуса в Экономическом и Социальном Совете.

Какова будет форма итогового документа?

Помня о том, что УПО является механизмом сотрудничества, итоговый документ будет результатом скорее консенсуса, чем голосования. Проходящая обзор страна должна в полной мере участвовать в выработке итогового документа. Это означает, например, что соответствующее государство может указать в итоговом документе, какие рекомендации оно поддерживает, а какие нет. Однако государство не может налагать вето на такие рекомендации.

Стандартные процедурные правила принятия решения Советом по правам человека будут применяться и к итоговому документу УПО.

Итоговый документ может включать в себя некоторые или все перечисленные ниже пункты:

- оценку положения в области прав человека в рассматриваемой стране, включая позитивные сдвиги и вызовы, стоящие перед страной;
- примеры наилучшей практики;
- предложения о сотрудничестве в целях поощрения и защиты прав человека;
- оказание технической помощи;
- добровольные обязательства проходящей обзор страны.

Каковы последующие меры по итогам обзора?

После принятия пленарным заседанием Совета итогового документа УПО, Совет также принимает решение о необходимости каких-либо последующих мер и о том, когда они должны быть приняты. Итоговый документ осуществляется в первую очередь государством, и, в случае необходимости, другими заинтересованными сторонами, например, УВКПЧ, группами государств-членов ООН и органами ООН. В рамках последующих обзоров будет рассматриваться выполнение итогового документа по предыдущему обзору.

Что происходит, если страна не сотрудничает с УПО?

В случае упорного отказа от сотрудничества с механизмом УПО, Совет будет «рассматривать» такие ситуации.

Когда начнётся процедура УПО?

Все государства-члены ООН (192 страны) пройдут процедуру обзора в течение четырёх лет, в период с 2008 по 2011 год. Это значит, что ежегодно будет проводиться обзор 48 стран, по 16 на каждой сессии рабочей группы УПО, которые проходят три раза в год. Первая сессия состоится 7-18 апреля 2008 года, вторая – 5-16 мая 2008 года, третья – 1-12 декабря 2008 года. Расписание сессий на следующие три года еще не подготовлено.

Какие страны будут проходить обзор в первую очередь?

Путём жеребьёвки составлен график обзоров для всех 192 государств-членов ООН на следующие четыре года (с 2008 по 2011 год). Выбор стран на первый год таков:

Первая сессия, 7-18 апреля 2008 год

Алжир	Индонезия	Финляндия
Аргентина	Марокко	Чешская Респ.
Бахрейн	Нидерланды	Эквадор
Бразилия	Польша	Южная Африка
Великобритания	Тунис	
Индия	Филиппины	

Вторая сессия, 5-16 мая 2008 год

Бенин	Габон	Гана
-------	-------	------

Гватемала	Респ. Корея	Швейцария
Замбия	Румыния	Шри-Ланка
Мали	Тонга	Япония
Пакистан	Украина	
Перу	Франция	

Третья сессия, 1-12 декабря 2008 года

Багамы	Кабо-Верде	Тувалу
Барбадос	Колумбия	Туркменистан
Ботсвана	Лихтенштейн	Узбекистан
Буркина-Фасо	Люксембург	Черногория
Бурунди	ОАЭ	
Израиль	Сербия	

Первые итоговые документы УПО будут приняты Советом по правам человека на восьмом пленарном заседании, которое состоится 2-13 июня 2008 года.

Когда будет известен состав троек по обзору каждой страны?

Совет собирается начать отбор *троек докладчиков* в конце ноября - начале декабря 2007 года.

Каким образом НПО смогут участвовать в УПО?

Механизм УПО предлагает много возможностей для НПО. Некоторые из них предусмотрены правилами проведения УПО, другие существуют по умолчанию. Следует принимать меры по созданию положительных прецедентов для будущих обзоров.

Консультации на национальном уровне, предваряющие разработку национального доклада

- поощрение широких консультаций на национальном уровне, предваряющих подготовку национального доклада государством, проходящим обзор;
- участие во всех национальных консультациях, в том числе путём привлечения внимания государства к вопросам, вызывающим обеспокоенность в области защиты прав человека, и предложения мер для их решения.

Информационная основа обзора

- предоставление УВКПЧ сведений для составления подборки «другой заслуживающей доверия и надёжной информации»;
- публикация, независимо от подборки информации УВКПЧ, сведений относительно положения в области прав человека в проходящей обзор стране с рекомендациями по устранению нарушений прав человека;
- критика информации (доклада), предоставленной проходящим обзор государством;
- подача письменных заявлений для включения в официальный доклад рабочей группы УПО;
- предоставление информации договорным органам и специальным процедурам с целью выработки наблюдений и рекомендаций для использования в ходе УПО.

Интерактивный диалог в рабочей группе УПО

- лоббирование государств-членов Совета с целью включения экспертов по правам человека в их делегацию в рабочей группе УПО;
- лоббирование государств-членов Совета с целью включения экспертов по правам человека в *тройку докладчиков*;
- лоббирование *тройки докладчиков* с целью привлечения внимания к острым проблемам прав человека в проходящей обзор стране и обсуждения этих проблем и вопросов с государством до начала интерактивного диалога;
- лоббирование государств-членов Совета и государств-наблюдателей в целях обсуждения соответствующих проблем и вопросов в области прав человека во время диалога;
- лоббирование *тройки докладчиков* с целью отражения в докладе по обзору основных проблем в области прав человека и выработке рекомендаций по искоренению нарушений прав человека.

Итоговый документ

- лоббирование членов рабочей группы УПО в целях утверждения доклада по обзору, прямо и прозрачно отражающего ключевые проблемы в области прав человека в проходящей обзор стране;
- критика, при необходимости, доклада по обзору, принятого рабочей группой УПО.

Принятие итогового документа

- подача письменных заявлений до начала пленарного заседания, на котором будут рассматриваться доклады по процедуре УПО;
- устные заявления во время обсуждения по пункту б, когда Совет начинает работу над итоговым документом УПО;
- лоббирование государств-членов Совета с тем, чтобы утверждённый итоговый документ достоверно отражал ключевые проблемы в области прав человека в соответствующей стране и предлагал действенные рекомендации по их решению;
- лоббирование Совета в целях принятия решения о конкретных последующих мерах.

Выполнение рекомендаций и обязательств итогового документа

- поощрение государства к проведению широких консультаций на национальном уровне в целях обсуждения итогового документа;
- поощрение государства принять необходимые меры по безотлагательному выполнению итогового документа в полном объёме, например, путём двусторонних переговоров, инициатив в Совете (например, вопросов по пункту 4), в контексте избрания в Совет, а также в контексте инициатив других органов ООН (например, обзоров со стороны договорных органов, миссий специальных процедур, визитов ВКПЧ и т.п.);

- обеспечение упоминания рекомендаций и обязательств в средствах массовой информации и официальных документах, посвящённых соответствующей стране;
- поощрение проверки соблюдения рекомендаций в ходе последующих обзоров.

Ограничены ли НПО официальной процедурой УПО?

УПО будет привлекать национальные и международные средства массовой информации, а также внимание общественности многих стран. Независимо от вклада НПО в официальную процедуру обзора этих стран, общественный интерес, вызванный УПО, предоставит НПО возможности для проведения кампаний, которыми им следует воспользоваться.

Дополнительные сведения

Информация представлена на сайте Управления Верховного комиссара ООН по правам человека:

- Краткие обзоры стран:
<http://www.ohchr.org/english/countries/>
- График обзора стран:
<http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/upr/uprlist.pdf>
- Резолюция КПЧ 5/1, определяющая процедуры УПО:
http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_5_1.doc (на английском языке)
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD/G07/133/44/PDF/G0713344.pdf?OpenElement> (на русском языке)
- Решение КПЧ 6/102:
http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/decisions/A_HRC_DEC_6_102.pdf (на английском языке)
http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/6session/A.HRC.6.L.11_ru.pdf (на русском языке)
- Информационная записка для НПО в отношении механизма УПО:
http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/upr/noteNGO_041007.htm
- Информационная записка для сведения НПЗУ в отношении механизма универсального периодического обзора:
http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/upr/noteNHRIs_041007.htm (на английском языке)
www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/upr/docs/noteNHRIs_081007_ru.doc (на русском языке)