

Обзор применяемых в настоящее время методов работы Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин

I. Введение

1. С момента проведения первой сессии Комитета в 1982 году его члены прилагали согласованные усилия в целях формирования надлежащих методов работы, которые продолжают совершенствоваться и в настоящее время.
2. Настоящий обзор призван довести применяемые в настоящее время методы работы Комитета до сведения государств-участников и других субъектов, заинтересованных в осуществлении Конвенции, включая организации, программы и фонды системы Организации Объединенных Наций, а также организации гражданского общества.

II. Руководящие принципы подготовки докладов государствами-участниками

3. Для оказания государствам-участникам содействия в подготовке первоначальных и последующих периодических докладов Комитетом были утверждены руководящие принципы подготовки докладов^a. Комитет настоятельно рекомендует всем государствам-участникам представить доклады в соответствии с указанными руководящими принципами. Это позволит Комитету реже запрашивать дополнительную информацию в процессе рассмотрения докладов, а также поможет Комитету анализировать положение в области прав человека женщин в каждом государстве-участнике на основе одинаковых критериев и принципов. Комитет регулярно рассматривает и, по мере необходимости, обновляет эти руководящие принципы.
4. Доклад должен быть максимально кратким. Первоначальные доклады не должны превышать 100 страниц и должны содержать конкретную информацию по каждой статье Конвенции. Периодические доклады не должны превышать 70 страниц, и, в принципе, основное внимание в них должно уделяться тем изменениям, которые произошли в период между рассмотрением предыдущего доклада и вновь представленного доклада, при этом в качестве точки отсчета следует использовать заключительные замечания по предыдущему докладу. Государства-участники могут представлять приложения, однако такие приложения не будут переводиться на другие языки. Если государством-участником был подготовлен базовый документ^b, то этот документ будет предоставлен в распоряжение Комитета.
5. Комитет рекомендует государствам-участникам консультироваться с национальными неправительственными организациями при подготовке своих докладов. Комитет просит, чтобы в докладах государств-участников содержалась информация о положении неправительственных организаций и

ассоциаций женщин и об их участии в осуществлении Конвенции и подготовке доклада.

III. Рассмотрение Комитетом докладов государств-участников

6. Обычно Комитет приглашает представить свои доклады на каждой сессии продолжительностью три недели восемь государств-участников. При отборе Комитет отдает предпочтение тем государствам-участникам, доклады которых не рассматривались в течение наиболее длительного времени, руководствуясь необходимостью рассмотрения в приоритетном порядке первоначальных докладов, а также желательностью обеспечения сбалансированного отбора докладов с точки зрения географического распределения государств-участников и других факторов. Обычно Комитет отбирает доклады за две сессии до их непосредственного рассмотрения и на каждой сессии рассматривает как первоначальные, так и периодические доклады.

A. Предсессионная рабочая группа

7. Предсессионная рабочая группа Комитета с помощью секретариата готовит краткие перечни тем и вопросов в связи с докладами, которые Комитет будет рассматривать на своей следующей сессии, с особым упором на основные проблемные области, связанные с осуществлением Конвенции соответствующими государствами-участниками. Перечни тем и вопросов составляются с целью облегчить государствам-участникам подготовку к конструктивному диалогу с членами Комитета с особым акцентом на диалог с представителями отчитывающихся государств и вопросы повышения эффективности системы отчетности.

8. Для того чтобы перечни тем и вопросов представлялись государствам-участникам заблаговременно, предсессионная рабочая группа проводит свои (закрытые) заседания в течение пяти дней после сессии, предшествующей той, на которой будут рассматриваться данные периодические доклады. Обычно рабочая группа формируется в составе пяти членов Комитета с учетом желательности обеспечения надлежащего географического распределения и других существенных факторов.

9. Представителям специализированных учреждений и органов системы Организации Объединенных Наций, а также национальным и международным неправительственным организациям предлагается представлять предсессионной рабочей группе конкретную справочную информацию по тем государствам-участникам, доклады которых находятся на ее рассмотрении.

10. Перечни тем и вопросов незамедлительно направляются соответствующим государствам-участникам, обычно в течение недели после завершения работы предсессионной рабочей группы. Государствам-участникам предлагается представить свои ответы в

течение шести недель после получения соответствующего перечня. Перечни тем и вопросов, а также ответы государств-участников распространяются среди членов Комитета перед сессией, на которой эти доклады будут рассматриваться.

11. Ответы государств-участников на перечень тем и вопросов должны быть краткими, четкими и по существу и не должны превышать установленный предел в объеме 25–30 страниц (машинописного текста, напечатанного шрифтом 12 «Таймс нью роман» с одним интервалом). Государства-участники могут прилагать лишь ограниченное количество дополнительных страниц статистических данных.

В. Конструктивный диалог

12. Комитет стремится придать рассмотрению каждого доклада форму конструктивного диалога с представителями отчитывающегося государства с целью улучшить положение в конкретной стране в связи с реализацией прав, закрепленных в Конвенции. Поэтому представители отчитывающегося государства не только имеют право, но и обязаны присутствовать и принимать участие в заседаниях Комитета при рассмотрении докладов их страны.

13. В принципе, Комитет отводит для рассмотрения первоначальных докладов два открытых заседания (по три часа каждое). Представителям государства-участника отводится для вступительных замечаний до 30 минут. Рассмотрение первоначальных докладов проводится постатейно, за исключением статей 1 и 2, 7 и 8 и 15 и 16, которые рассматриваются в блоке. На группу вопросов экспертов государство-участник дает ответы, далее следует другая группа вопросов и ответов и так до тех пор, пока не будут охвачены все статьи. Эксперты могут включать любые замечания общего характера в свои вопросы по статьям 1 и 2. Метод рассмотрения первоначальных докладов применяется также в случаях, когда первоначальный доклад представляется как сводный доклад вместе с одним или несколькими периодическими докладами.

14. Представителям государств-участников, представляющих периодические доклады, рекомендуется отводить для вступительных замечаний не более 30 минут. При рассмотрении периодических докладов вопросы экспертов группируются затем в соответствии с четырьмя основными частями Конвенции, т.е. частью I (статьи 1–6 Конвенции); частью II (статьи 7–9); частью III (статьи 10–14); и частью IV (статьи 15–16). После того, как несколько экспертов зададут вопросы по одной из тематических категорий, государству-участнику предоставляется возможность ответить на них, затем следует новый раунд вопросов и ответов, и так продолжается до тех пор, пока не будут охвачены все тематические категории. Эксперты стремятся избегать дублирования вопросов и выступлений по одной и той же тематической категории, а также стараются сосредоточить обсуждение на проблемах, выявленных предсессионной рабочей

группой. В целом Комитет отводит для рассмотрения периодических докладов два открытых заседания.

15. В ходе конструктивного диалога Комитет напоминает государству-участнику о необходимости придерживаться регламента и давать четкие, краткие и прямые ответы на заданные вопросы. Государство-участник должно ясно указать, когда оно не может представить ответ на вопрос. Отсутствие ответа или неполный ответ на поставленные вопросы может вызвать дополнительные вопросы в конце конструктивного диалога и может найти отражение в заключительных замечаниях Комитета.

16. В случаях, когда доклады и/или ответы на перечень тем и вопросов превышают предел страниц, установленный в руководящих принципах и решениях Комитета, Председатель может обратить внимание на этот аспект в ходе конструктивного диалога. Этот момент может быть также отражен в заключительных замечаниях Комитета. В отношении первоначальных докладов применяется более гибкий подход.

17. Продолжительность выступлений экспертов в ходе конструктивного диалога не должна превышать трех минут. При обеспечении соблюдения регламента проявляется гибкость, однако продолжительность выступлений отслеживается специально назначенным секретарем. Хотя у Комитета пока нет официальной процедуры обеспечения выполнения рекомендаций, содержащихся в его заключительных замечаниях, члены Комитета обычно интересуются, какие меры государствами-участниками были приняты в связи с заключительными замечаниями, которые были утверждены после рассмотрения предыдущего доклада государства-участника.

18. На этом этапе Комитет не рассматривает доклад в случае отсутствия представителей государства-участника. Тем не менее Комитет может рассмотреть вопрос об осуществлении Конвенции государством-участником в отсутствие доклада, но исключительно в качестве крайней меры, в присутствии делегации и в каждом конкретном случае. До принятия решения о рассмотрении этого вопроса в отсутствие доклада Комитет уведомляет соответствующее государство-участник о своем намерении приступить к рассмотрению вопроса об осуществлении Конвенции на установленной будущей сессии и предлагает государству-участнику представить запрашиваемый доклад до начала установленной сессии.

19. Комитет считает, что иногда может возникнуть необходимость в том, чтобы государства-участники представили исключительные доклады в соответствии с пунктом 1(b) статьи 18 Конвенции. Такие исключительные доклады необходимы для получения и изучения информации о фактическом или возможном нарушении прав человека женщин, когда имеется особое основание для беспокойства по поводу такого нарушения.

20. Члены Комитета воздерживаются от участия в рассмотрении любых аспектов докладов государств, гражданами которых они являются, для поддержания самых высоких стандартов беспристрастности как по форме, так и по существу.

Заключительные замечания

21. Комитет утверждает заключительные замечания по докладам государств-участников, находящимся на его рассмотрении. Для этих целей Комитет проводит закрытое заседание после конструктивного диалога с каждым государством-участником для рассмотрения основных вопросов, которые должны найти свое отражение в заключительных замечаниях в адрес конкретного государства-участника. Затем член Комитета, назначенный страновым докладчиком по докладу/докладам этого государства-участника, готовит в сотрудничестве с главным докладчиком Комитета и при содействии секретариата проект заключительных замечаний для рассмотрения их Комитетом. Комитет обсуждает проект заключительных замечаний на закрытых заседаниях.

22. Заключительные замечания, как правило, подготавливаются в стандартной форме на базе разделов, о которых говорится ниже. Во введении обычно указывается, был ли доклад подготовлен в соответствии с установленными Комитетом руководящими принципами подготовки докладов; содержатся ссылки на любые оговорки к Конвенции, которые были приняты государством-участником; отмечается уровень делегации и качество диалога; а также указывается, упоминается ли в докладе об осуществлении Пекинской платформы действий и/или решений двадцать третьей специальной сессии Генеральной Ассамблеи. Раздел, посвященный позитивным аспектам, обычно подготавливается в соответствии с порядком следования статей Конвенции. Раздел, посвященный факторам и трудностям, влияющим на осуществление Конвенции, включается лишь в исключительных обстоятельствах. Последний раздел заключительных замечаний, посвященный основным вопросам, вызывающим озабоченность, и рекомендациям, подготавливается с учетом важности конкретных вопросов для страны, доклад которой является объектом рассмотрения, и содержит конкретные рекомендации Комитета в отношении выявленных проблем.

23. Во все заключительные замечания включается рекомендация о распространении, в которой содержится просьба о широком распространении заключительных замечаний на территории соответствующего государства-участника, а также пункт, содержащий просьбу о включении в следующий периодический доклад государства-участника информации об осуществлении аспектов итоговых документов конференций, встреч на высшем уровне и специальных сессий Организации Объединенных Наций, созывавшихся в целях проведения обзора. В них отмечается, что присоединение государств-участников к семи основным международным документам по правам человека способствует более полному осуществлению женщинами их прав человека во всех сферах жизни и побуждает государства к рассмотрению вопроса о ратификации тех договоров, в которых они еще не являются участниками. В заключительных замечаниях устанавливается также срок представления государством-участником следующего периодического доклада.

24. Заключительным замечаниям предшествует резюме вступительного заявления государства-участника в адрес Комитета. Это резюме, содержащее фактическую информацию, готовится секретариатом.

25. Все заключительные замечания отличаются внутренней сбалансированностью, и Комитет стремится обеспечить последовательный и сбалансированный характер заключительных замечаний, подготавливаемых на каждой сессии, особенно в том, что касается выражения признательности либо обеспокоенности.

26. Заключительные замечания препровождаются соответствующему государству-участнику непосредственно по завершении работы сессии. Затем они предоставляются всем заинтересованным сторонам и включаются в ежегодный доклад Комитета Генеральной Ассамблее. Кроме того, они размещены на веб-сайте Отдела по улучшению положения женщин и рассылаются по списку в качестве рекомендаций договорных органов, который ведется Управлением Верховного комиссара по правам человека.

IV. Стратегии содействия представлению докладов государствами-участниками

27. Комитет утвердил целый ряд мер в целях решения проблем, которые представляет для процесса контроля за соблюдением международных договоров значительное число не рассмотренных и не представленных к установленному сроку докладов государств-участников. В исключительных случаях и в качестве временной меры в целях поощрения государств-участников к выполнению их обязательств по представлению докладов в соответствии со статьей 18 Конвенции, а также в целях устранения отставания с рассмотрением накопившихся докладов государствам-участникам предлагается свести все доклады, которые не были ими представлены, в единый документ. Помимо этого, Председатель Комитета направляет напоминания государствам-участникам, чьи первоначальные доклады должны были быть представлены более пяти лет назад. Организации Объединенных Наций и другим субъектам рекомендуется оказывать государствам-участникам при поступлении от них соответствующей просьбы техническое содействие в целях выполнения их обязательств по представлению докладов в соответствии с положениями Конвенции. Комитет рассматривает и при необходимости модифицирует такие меры.

V. Взаимодействие со специализированными учреждениями и органами Организации Объединенных Наций

28. Начиная со своей второй сессии, Комитет приглашает специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций к сотрудничеству с ним в его работе.

Комитет и предсессионная рабочая группа предлагают специализированным учреждениям и органам Организации Объединенных Наций представлять доклады, содержащие конкретную информацию о государствах-участниках, доклады которых находятся у них на рассмотрении. Представителям этих структур предлагается выступить перед членами Комитета на одном из закрытых заседаний в начале каждой сессии Комитета. Помимо этого, им предлагается выступить перед членами предсессионной рабочей группы. Комитету представляется наиболее целесообразным получать письменные доклады, основные моменты которых освещаются представителями соответствующего специализированного учреждения или органа Организации Объединенных Наций в период проведения закрытых заседаний с членами Комитета или рабочей группы. Комитет утвердил руководящие принципы подготовки докладов специализированными учреждениями и органами Организации Объединенных Наций в целях повышения эффективности сотрудничества с ними^c.

29. Комитет рекомендует специализированным учреждениям и другим подразделениям системы Организации Объединенных Наций, имеющим отделения на местах, сотрудничать с неправительственными организациями в целях распространения информации о Конвенции и о деятельности Комитета. Комитет продолжает анализ сотрудничества в связи с деятельностью на местах и проработку дальнейших путей интеграции положений Конвенции в деятельность системы Организации Объединенных Наций.

VI. Участие неправительственных организаций в деятельности Комитета

30. Комитет привлекает неправительственные организации к участию в своей работе с самых первых сессий. Для получения максимального объема информации Комитет предлагает представителям национальных и международных неправительственных организаций сообщать конкретную информацию по тем государствам-участникам, доклады которых находятся на рассмотрении Комитета. Кроме того, национальным и международным неправительственным организациям предлагается представлять конкретную информацию по государствам-участникам, доклады которых находятся на рассмотрении предсессионной рабочей группы в адрес этой рабочей группы. Такая информация может быть представлена в письменном виде в любое время, желательно до начала соответствующей сессии или заседания рабочей группы. Помимо этого, на каждой своей сессии обычно в начале первой и второй недели сессии, Комитет отводит время для того, чтобы дать возможность представителям неправительственных организаций представить информацию в устной форме. Предсессионная рабочая группа также дает возможность неправительственным организациям представить информацию в устной форме. Комитет рекомендует международным неправительственным

организациям, а также организациям, фондам и программам системы Организации Объединенных Наций оказывать содействие участию представителей национальных неправительственных организаций в сессиях Комитета.

VII. Общие рекомендации

31. В статье 21 Конвенции предусмотрено, что Комитет может вносить предложения и рекомендации общего характера, основанные на изучении докладов и информации, полученных от государств-участников. Рекомендации общего характера, как правило, адресуются государствам-участникам и обычно отражают мнение Комитета о содержании обязательств, взятых государствами-участниками Конвенции^d. Комитет вырабатывает рекомендации общего характера по статьям Конвенции или охватываемым ею темам/проблемам. В большинстве этих рекомендаций общего характера в общем виде излагаются вопросы, ответы на которые Комитет хотел бы видеть в докладах государств-участников, и делается попытка дать подробные руководящие указания государствам-участникам в связи с их обязательствами по Конвенции, а также предложить меры для обеспечения их выполнения.

32. На данный момент Комитетом было утверждено 25 общих рекомендаций^e. Общие рекомендации, утвержденные в течение первых десяти лет работы Комитета, были краткими и касались таких вопросов, как содержание докладов, оговорки к Конвенции и ресурсы Комитета. На своей десятой сессии в 1991 году Комитет постановил взять за практику вынесение общих рекомендаций по конкретным положениям Конвенции и вопросам, касающимся взаимосвязи между статьями Конвенции и тематическими/проблемными вопросами. После этого решения Комитет принял более подробные и всеобъемлющие общие рекомендации, которые могут быть использованы государствами-участниками в качестве четкого руководства по применению положений Конвенции в конкретных ситуациях. Всеобъемлющие общие рекомендации были приняты по проблемам насилия в отношении женщин (№ 19), равноправия в браке и в семейных отношениях (№ 21), участия женщин в общественной жизни (№ 23) и доступа женщин к системе медицинского обслуживания (№ 24) и временных специальных мер (№ 25).

33. В 1997 году Комитет утвердил порядок вынесения общих рекомендаций, предусматривающий три этапа. Первый этап представляет собой открытый диалог между членами Комитета, неправительственными организациями и другими субъектами по теме конкретной рекомендации общего характера. Специализированным учреждениям и другим органам системы Организации Объединенных Наций, а также неправительственным организациям предлагается участвовать в проведении соответствующего обсуждения и представлять неофициальные справочные материалы. Затем одному из членов Комитета поручается подготовить проект общей рекомендации, который обсуждается на следующей сессии или одной из

последующих сессий Комитета. Для участия в обсуждении могут приглашаться координаторы. На одной из последующих сессий Комитет утверждает пересмотренный проект рекомендации. В июле 2004 года Комитет приступил к разработке очередной общей рекомендации по статье 2 Конвенции.

VIII. Заявления, принимаемые Комитетом

34. Для оказания помощи государствам — участникам Конвенции Комитет принимает заявления с целью уточнить или подтвердить свою позицию в связи с важными международными событиями и проблемами, влияющими на осуществление положений Конвенции. Подобные заявления касались таких вопросов, как оговорки, дискриминация по признаку пола и расовая дискриминация, солидарность с афганскими женщинами, гендерные проблемы и устойчивое развитие, дискриминация в отношении женщин пожилого возраста и положение женщин в Ираке.

IX. Факультативный протокол к Конвенции

35. С того момента, как 10 декабря 2000 года вступил в силу Факультативный протокол к Конвенции, Комитет отводит на каждой сессии время для рассмотрения вопросов в контексте осуществления Протокола. В соответствии с положениями Факультативного протокола Комитет назначил Рабочую группу по сообщениям в составе пяти членов. Рабочей группой был подготовлен образец формы для представления сообщения^f. По состоянию на 30 января 2004 года Группа зарегистрировала три сообщения, а также приняла ряд решений в отношении методов своей работы.

X. Прочие вопросы

36. Комитет продолжает осуществлять взаимодействие и координацию усилий с другими договорными органами и механизмами в области прав человека. Он просит другие договорные органы представлять замечания по разработанным им проектам рекомендаций общего характера и представляет свои замечания по их проектам рекомендаций/замечаний общего характера, когда в его адрес поступает соответствующая просьба. Члены Комитета участвуют в проводимых другими договорными органами соответствующих общих дискуссиях. Комитет проводит обсуждения и обмен мнениями с другими механизмами в области прав человека, в том числе специальными докладчиками Комиссии по правам человека по вопросу об обеспечении адекватного жилья, а также по вопросу о насилии в отношении женщин, включая его причины и последствия.

37. Председатель Комитета принимает от имени Комитета участие в целом ряде совещаний, включая ежегодные сессии Генеральной Ассамблеи, Комиссии по правам человека и

Комиссии по положению женщин, а также во встречах председателей договорных органов по правам человека. Председатель и другие члены Комитета участвуют также в межкомитетских совещаниях договорных органов.

38. Помимо двух ежегодных сессий, проводимых в январе и июле в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, периодически проводятся неофициальные встречи членов Комитета, финансируемые по линии внебюджетных ресурсов. В ходе таких встреч члены Комитета уделяют основное внимание вопросам повышения эффективности методов работы Комитета, включая пересмотр руководящих принципов подготовки докладов, а также подготовки правил процедуры Комитета в соответствии с Факультативным протоколом. На сегодняшний день (по состоянию на 30 января 2004 года) было проведено три таких встречи, и готовится проведение четвертой встречи.

39. В контексте разнообразных усилий в целях оказания помощи и поддержки в осуществлении Конвенции члены Комитета принимают участие, по просьбе государств, в мероприятиях по оказанию технического содействия, организуемых Отделом по улучшению положения женщин, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и региональными органами Организации Объединенных Наций. Эти мероприятия посвящены, главным образом, вопросам ратификации Конвенции и Факультативного протокола, вопросам представления докладов в соответствии с Конвенцией и последующей деятельности в связи с высказанными Комитетом заключительными замечаниями.

Примечания

- ^a Комитет утвердил пересмотренные руководящие принципы подготовки докладов на своей двадцать седьмой сессии в июне 2002 года, и они распространяются на все доклады, представленные после 31 декабря 2002 года и заменяют собой все ранее действовавшие руководящие принципы, которые впервые были опубликованы в 1983 и 1988 годах, а затем пересмотрены в 1995 и 1996 годах. Текст пересмотренных руководящих принципов подготовки докладов см. в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/57/38)*, часть II, приложение. Они размещены также на веб-сайте Отдела по улучшению положения женщин:
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reporting.htm>.
- ^b Информацию о руководящих принципах подготовки базовых документов см. в документе HRI/GEN/2/Rev.1 и Add.1 и 2.
- ^c См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 38 (A/56/38)*, часть вторая, пункты 392–395.
- ^d Предложения обычно адресуются подразделениям Организации Объединенных Наций.
- ^e С текстами рекомендаций общего характера можно ознакомиться на веб-сайте Отдела по улучшению положения женщин
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations.htm>.
- ^f Образец формы размещен на веб-сайте Отдела по улучшению положения женщин
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/crpl-communic.pdf>, а также содержится в докладе Комитета о работе его двадцать шестой сессии (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/57/38)*, часть первая, пункт 407).