



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/47
14 March 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Шестьдесят вторая сессия

Пункт 10 предварительной повестки дня

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

**Доклад Рабочей группы открытого состава по рассмотрению вариантов,
касающихся разработки факультативного протокола к Международному пакту
об экономических, социальных и культурных правах, о работе ее третьей сессии***

Председатель-Докладчик: Катарина де Альбукерке (Португалия)

* Приложения распространяются только на языках представления.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1	3
I. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ СЕССИИ.....	2 - 5	3
II. ВСТУПИТЕЛЬНЫЕ ЗАЯВЛЕНИЯ	6 - 25	4
III. ПРОЦЕДУРА СООБЩЕНИЙ.....	26 - 68	8
A. Объем прав, подпадающих под эту процедуру	26 - 40	8
B. Критерии приемлемости, включая право на обращение....	41 - 57	11
C. Существо, дружественное урегулирование, временные меры, соображения.....	58 - 68	14
IV. ПРОЦЕДУРА РАССЛЕДОВАНИЙ	69 - 75	17
V. МЕЖГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОЦЕДУРА.....	76	18
VI. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ПОМОЩЬ.....	77 - 78	18
VII. ВНУТРЕННИЕ РЕШЕНИЯ О РАСПРЕДЕЛЕНИИ РЕСУРСОВ	89 - 98	21
VIII. ОБСУЖДЕНИЕ МЕЖАМЕРИКАНСКОЙ СИСТЕМЫ	99 - 103	23
IX. СВЯЗЬ С СУЩЕСТВУЮЩИМИ ПРОЦЕДУРАМИ	104 - 114	25
X. РАСХОДЫ, СВЯЗАННЫЕ С ФАКУЛЬТАТИВНЫМ ПРОТОКОЛОМ	15	27
XI. ВОЗДЕЙСТВИЕ ФАКУЛЬТАТИВНОГО ПРОТОКОЛА	116 - 122	27
XII. ВАРИАНТЫ РАЗРАБОТКИ ФАКУЛЬТАТИВНОГО ПРОТОКОЛА	123 - 138	28

Приложения

I. List of participants	33
II. List of documents.....	35

Введение

1. В своей резолюции 2004/29 Комиссия по правам человека постановила возобновить мандат Рабочей группы открытого состава на двухлетний период в целях рассмотрения вариантов, касающихся разработки факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП/Пакт), и провести совещания Рабочей группы продолжительностью по 10 рабочих дней каждое перед шестьдесят первой, а также перед шестьдесят второй сессиями Комиссии. В настоящем докладе подводятся итоги обсуждений, состоявшихся на третьей сессии Рабочей группы (6-17 февраля 2006 года).

I. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ СЕССИИ

2. Третья сессия Рабочей группы была открыта 6 февраля ее Председателем-Докладчиком Катариной де Альбукерке (Португалия). Председатель рассказала о проделанной работе после последней сессии Рабочей группы, в частности о ее выступлении в Комитете по экономическим, социальным и культурным правам (Комитет) в ноябре 2005 года, а также участии в семинарах по экономическим, социальным и культурным правам, организованных в Нанте, Франция, Лиссабоне и Дублине. Председатель провела совещание экспертов в Каскейсе, Португалия, для обсуждения подготовленного ею аналитического доклада об элементах, подлежащих включению в Факультативный протокол к МПЭСКП (E/CN.4/2006/WG.23/2).

3. В своем обращении к Рабочей группе Верховный комиссар по правам человека подчеркнула важность укрепления защиты экономических, социальных и культурных прав путем принятия факультативного протокола в качестве ключевого элемента достижения целей не только договорных органов, но и реформы всей Организации Объединенных Наций. Говоря о возможности отстаивания прав в судебном порядке, Верховный комиссар упомянула ряд судебных решений, свидетельствующих о том, что суды могут играть важную роль в предоставлении защиты отдельным лицам. По мнению Верховного комиссара, настало время принять факультативный протокол в виде процедуры сообщений, помогающей государствам выполнить свои обязательства по обеспечению всем людям достойной жизни, свободной от нужды.

4. Рабочая группа утвердила свою повестку дня (E/CN.4/2006/WG.23/1), а также свою программу работы.

5. В приложении I приводится список участников. В приложении II приводится список документов, представленных Рабочей группе.

II. ВСТУПИТЕЛЬНЫЕ ЗАЯВЛЕНИЯ

6. Бразилия от имени Группы стран Латинской Америки и Карибского бассейна (ГРУЛАК) приветствовала аналитический документ Председателя, заявила о своей полной поддержке усилий по разработке факультативного протокола и продления мандата Рабочей группы с этой целью. Исторически сложившийся перекокс между экономическими, социальными и культурными правами и другими правами необходимо выправить. Без процедуры сообщений, подобной той, которая существует в других договорных органах, реализация экономических, социальных и культурных прав останется недостижимым идеалом. Требуется улучшить координацию между договорными органами, избегать дублирования международных процедур и расширить сотрудничество в рамках международного сообщества с целью осуществления экономических, социальных и культурных прав.

7. Представитель Марокко от имени Группы африканских государств выразил надежду на то, что Рабочей группе удастся прийти к консенсусу на своей третьей сессии для того, чтобы заложить основы факультативного протокола. Представитель подчеркнул важность укрепления международного сотрудничества и помощи в соответствии с пунктом 1 статьи 2 МПЭСКО и предложил включить в будущий факультативный протокол положение о создании фонда для оказания развивающимся странам помощи в осуществлении рекомендаций Комитета. Во избежание дублирования следует изучить вопрос о том, в какой мере факультативный протокол и национальные и региональные механизмы подачи жалоб дополняют друг друга. Он посчитал целесообразным изучить вопрос о включении в протокол положения о допустимых оговорках к факультативному протоколу и высказался в пользу всестороннего подхода к правам, который должен найти свое отражение в любом будущем протоколе.

8. Австрия от имени Европейского союза¹ приветствовала аналитический документ Председателя в качестве надежной основы для просвещенного обсуждения вопросов, касающихся возможного факультативного протокола. Представитель подчеркнул необходимость лучшего понимания условий более широкого осуществления Пакта, а также необходимость рассмотрения последующих мер, которые должны быть приняты по истечении мандата Рабочей группы.

¹ Присоединяющиеся к Европейскому союзу страны Болгария и Румыния, страны-кандидаты - Турция, Хорватия и бывшая югославская Республика Македония и страны - участницы процесса стабилизации и ассоциации и потенциальные кандидаты - Албания, Босния и Герцеговина, Сербия и Черногория, а также Украина и Молдова присоединились к заявлению Европейского союза.

9. Представитель Австралии выразил озабоченность по поводу того, что экономические, социальные и культурные права слишком общо сформулированы, чтобы делать возможным расследование предполагаемых нарушений таких прав, и скудные ресурсы Организации Объединенных Наций не следует отвлекать на эти цели.
10. Бельгия, Испания, Португалия, Финляндия и Хорватия отметили потенциальные выгоды, которые может принести принятие факультативного протокола. Представитель Португалии указал, что процедура сообщений будет способствовать обеспечению выполнения государствами-участниками своих обязательств по Пакту, повышению роли экономических, социальных и культурных прав и служить катализатором на национальном уровне. Финляндия отметила, что факультативный протокол укрепит принцип международной ответственности и будет содействовать уточнению содержания экономических, социальных и культурных прав. Представитель Непала поставил вопрос о том, каким образом факультативный протокол будет способствовать осуществлению экономических, социальных и культурных прав. Представитель Хорватии заявил о том, что факультативный протокол уточнит обязательства государств-участников в соответствии с Пактом, будет служить руководством для национальных судов и обеспечит средства правовой защиты для потерпевших.
11. Австралия и Япония заявили о том, что в аналитическом документе недостаточно подробно рассмотрен вариант отказа от принятия факультативного протокола, а Индия и Республика Корея отметили сохранение множества нерешенных вопросов и считали необходимым также рассмотреть вопрос о решении отказаться от идеи разработки факультативного протокола. Однако Южная Африка выразила мнение о том, что вариант отказа от факультативного протокола не требует какого-либо дополнительного рассмотрения.
12. Египет, Исламская Республика Иран, Китай, Куба и Непал подчеркнули важность укрепления международного сотрудничества и помощи. Представитель Кубы, подчеркнув главную ответственность правительств за осуществление экономических, социальных и культурных прав, привлек внимание к ответственности и других субъектов, таких, как международные финансовые учреждения и транснациональные корпорации. Представитель Китая выразил надежду на то, что международное сообщество укрепит сотрудничество в области экономических, социальных и культурных прав, и в частности свою помощь развивающимся странам.
13. Аналогичным образом ряд стран подчеркнули те аспекты факультативного протокола, которые касаются развития. Индия отметила, что степень осуществления экономических, социальных и культурных прав зависит от уровня развития государства.

Судебная защита этих прав требует разработки стандартов, применимых на универсальной основе; однако представитель этой страны усомнился в том, что Комитет является надлежащим органом для определения таких стандартов. Представитель Исламской Республики Иран заявил, что факультативный протокол должен применяться ко всем государствам-участникам с учетом их различных уровней развития. Представитель Индонезии отметил, что различным уровням развития государств-участников и необходимости расширения международного сотрудничества следует уделять первоочередное внимание в деятельности Рабочей группы.

14. По вопросу о воздействии факультативного протокола на использование ресурсов представитель Аргентины выразил мнение о том, что процедура сообщений необязательно будет оказывать влияние на решения государств-участников по поводу распределения ресурсов. Представитель Норвегии выразил надежду на то, что ключевые элементы потенциального факультативного протокола, включая вопросы распределения ресурсов, удастся прояснить в ходе сессии Рабочей группы, хотя Норвегия еще не определила свою позицию по поводу расширения мандата Рабочей группы.

15. Представитель Египта подчеркнул, что в факультативном протоколе необходимо должным образом учесть зарождающийся в Африке региональный механизм защиты прав человека. Этот представитель также считал, что будущий факультативный протокол не должен включать в себя процедуру расследований.

16. Представители Испании, Кубы, Мексики, Финляндии, Чили, Эквадора и Южной Африки поддержали расширение мандата Рабочей группы для включения в него вопросов разработки факультативного протокола. Представитель Эквадора подчеркнул, что определяющим элементом любой правовой нормы является возможность ее защиты в судебном порядке. Представитель Российской Федерации считал, что уже накоплена критическая масса знаний, позволяющая наделить Рабочую группу мандатом на разработку протокола.

17. Представитель Греции подчеркнул необходимость обеспечения соответствия процедуры сообщений другим международным механизмам защиты и, отметив специфику экономических, социальных и культурных прав, заявил о своей готовности рассмотреть все варианты.

18. Представитель Соединенных Штатов Америки указал, что в Пакте отсутствуют какие-либо значимые критерии, позволяющие обеспечить судебную защиту экономических, социальных и культурных прав. В той мере, в какой эти права могут подлежать судебной защите, они уже полностью охватываются существующими

международными процедурами, такими, как процедура подачи жалоб в рамках Международной организации труда (МОТ). Этот представитель подчеркнул необходимость рассмотреть вариант отказа от идеи принятия факультативного протокола.

19. Представитель Франции подчеркнул приверженность его страны защите экономических, социальных и культурных прав и сослался на полезные результаты семинара, состоявшегося в Нанте и посвященного судебной защите экономических, социальных и культурных прав, которые будут представлены Рабочей группе.

20. Представитель Швейцарии отметил, что многочисленные вопросы, связанные с факультативным протоколом, все еще нуждаются в прояснении на основе аналитического документа Председателя.

21. Представитель Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии заявил, что в его стране существуют судебные средства защиты некоторых экономических, социальных и культурных прав, но не всех. Сохраняется важный вопрос о компетенции Комитета рассматривать национальные решения о распределении ресурсов.

22. Представитель Швеции подчеркнул важность рассмотрения всех вариантов, а также юридического статуса Комитета по экономическим, социальным и культурным правам в сравнении со статусом других договорных органов.

23. Нидерланды заявили о том, что они полностью поддерживают неделимость прав человека, но отметили существование больших различий в плане их осуществления - довод о том, что отсутствие процедуры сообщений в отношении экономических, социальных и культурных прав будто бы ставит их в неравное положение по сравнению с другими правами, отражает слишком упрощенную трактовку положения дел.

24. Канада заявила о полной приверженности Пакту и отметила, что Рабочей группе необходимо выявить наиболее эффективные средства улучшения осуществления прав человека и обсудить воздействие механизма жалоб на различные выбираемые государствами варианты политики и распределения ресурсов.

25. Коалиция НПО в пользу факультативного протокола к МПЭСКП выразила мнение о том, что пора разработать факультативный протокол, допускающий процедуру подачи индивидуальных и коллективных жалоб, включая процедуру расследований, охватывающий все права и исключая оговорки. Представители Американской ассоциации юристов, Международной организации францисканцев, Центра по жилищным

правам и выселениям (ЦЖПВ), организации "Международная амнистия", Сети первоочередной информации и мер в области продовольствия (ФИАН), Международной комиссии юристов (МКЮ) и центра "Европа - Третий мир" (ЦЕТМ) высказались в поддержку разработки факультативного протокола к Пакту.

III. ПРОЦЕДУРА СООБЩЕНИЙ

A. Объем прав, подпадающих под эту процедуру

26. Рабочая группа обсудила вопрос об объеме прав, подпадающих под эту процедуру, и вопрос об оговорках к факультативному протоколу.

27. Представители Азербайджана, Анголы, Аргентины, Бельгии, Бразилии, Египта, Испании, Италии, Марокко (от имени Группы африканских государств), Мексики, Нигерии, Норвегии, Португалии, Сенегала, Финляндии, Швейцарии, Эквадора и Эфиопии высказались за всесторонний подход к правам, подпадающим под процедуру сообщений. Швейцария высказалась за включение положений части III Пакта, которые должны трактоваться вместе с положениями частей I и II. Группа африканских государств заявила о том, что она поддерживает всесторонний подход, распространяющийся на части I, II и III Пакта. Они заявили, что выборочный подход будет противоречить взаимосвязанному, взаимозависимому и неделимому характеру всех прав человека, признанному в Венской декларации и программе действий, и приведет к введению иерархии экономических, социальных и культурных прав. Всесторонний подход упростил бы задачу Комитета, особенно в случае, когда сообщение касается более чем одного договорного положения, и упростил бы задачу государств-участников, которые заранее будут знать о подходе Комитета к сообщениям. За образец рекомендовалось взять опыт других договорных органов. Представители Португалии и Мексики выразили мнение о том, что всесторонний подход должен охватывать все права, а не все положения Пакта.

28. Представитель Швейцарии выразил мнение о том, что факультативный протокол мог бы сочетать всесторонний подход в отношении недискриминационного применения экономических, социальных и культурных прав с вариантом, допускающим изъятия из некоторых аспектов выполнения этих прав или ограничение их объема лишь их основным содержанием. Швеция отметила, что факультативный протокол является процедурным инструментом, который не будет менять уже существующие обязательства. В силу самого своего характера протокол будет факультативным.

29. Представитель Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии отметил, что всесторонний подход может быть эффективным в ситуации, когда все предусмотренные Пактом права не обеспечиваются национальным законодательством, и выразил мнение о том, что в качестве варианта можно было бы ограничить сообщения утверждениями о дискриминации. Индия поддержала это предложение.
30. Представители Греции, Канады и Российской Федерации отметили, что выборочный подход отличался бы гибкостью и способствовал большему числу ратификаций. Он отражал бы признание того, что некоторые права определены более четко, и позволил бы государствам постепенно расширять перечень прав. Канада считала необходимым рассмотреть вопрос о том, какого рода соображения могли бы приниматься контрольным органом.
31. Представитель Китая подчеркнул, что цель факультативного протокола заключается в содействии осуществлению обязательств в соответствии с Пактом, и при выборе наилучшего подхода к перечню прав, подлежащих включению, необходимо должным образом учитывать различные позиции государств-участников.
32. Член Комитета по экономическим, социальным и культурным правам г-н Ридель заявил о том, что Комитет отдает предпочтение всестороннему подходу. Принципы, закрепленные в части II Пакта, всегда рассматривались вместе с правами, провозглашенными в части III.
33. Коалиция НПО высказалась в пользу всестороннего подхода, охватывающего все статьи, отметив, что более ограниченный подход не обеспечивал бы эффективной защиты потерпевших. Национальная и международная юриспруденция свидетельствует о том, что экономические, социальные и культурные права могут защищаться в судебном порядке и что все уровни обязательств государств-участников могут быть объектом контроля. Выборочный подход противоречил бы принципу эффективных средств правовой защиты, не соответствовал бы практике существующих механизмов защиты прав человека и ослабил бы Пакт. Он позволил бы поставить некоторые права выше других и негативно сказался бы на работе, проводимой на национальном уровне, где суды регулярно ссылаются на международные прецеденты. Представители ЦЖПВ, МКЮ, ФИАН и Международной федерации лиг прав человека (МФЛПЧ) развили выступление представителя Коалиции.
34. По вопросу оговорки представители Азербайджана, Бельгии, Испании, Мексики и Португалии сослались на принципы Венской конвенции о праве международных договоров, согласно которым оговорки должны соответствовать объекту и цели договора.

Однако было отмечено, что по своему характеру оговорки к договорам о правах человека отличаются от оговорок к другим договорам, и было рекомендовано осмотрительно подходить к вопросу об оговорках. Представители Азербайджана, Португалии и организации "Международная амнистия" заявили о том, что решение разрешить делать оговорки или заявления по поводу протокола может привести к узакониванию выборочного подхода или изъятий "через задний ход". Представитель Азербайджана выступил за принятие положений, исключающих оговорки.

35. Представитель Соединенных Штатов Америки подчеркнул, что договоры о правах человека ничем не отличаются от других договоров по международному праву и что оговорки играют важную роль, позволяя государствам ратифицировать договоры о правах человека, в частности в ситуациях, когда положения какого-либо договора недостаточно четки. В соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров государства могут возразить против оговорки другого государства, но договорный орган не должен обладать такими полномочиями.

36. Представители Индии, Канады, Нидерландов, Соединенного Королевства и Франции посчитали дискуссию по вопросу об оговорках преждевременной. Этот вопрос будет зависеть от того, какой подход будет избран в отношении объема сообщений.

37. Представители Анголы, Китая и Японии считали необходимым сохранить возможность оговорок, с тем чтобы содействовать более широкой ратификации. Замечания Комитета по поводу оговорок не носят обязательного характера, и в конечном счете именно государства-участники принимают решения по вопросам об оговорках.

38. Представитель Российской Федерации отметил существование признанных международных норм по этому вопросу, включая Венскую конвенцию, и считал, что оговорки должны быть разрешены. Представитель Анголы заявил, что решение о представлении оговорок принадлежит государствам-участникам и такую возможность нельзя исключать.

39. Коалиция НПО подчеркнула процедурный характер факультативного протокола. Представители организации "Международная амнистия" отметили, что оговорки к факультативному протоколу были бы крайне неуместными. Отправным пунктом согласованного подхода должен быть объект и цель факультативного протокола, т.е. предоставление потерпевшим доступа к эффективной правовой защите.

40. По вопросу об оговорках г-н Ридель отметил необходимость соотнесения цели всеобщей ратификации с целостностью Пакта. Он отметил, что практически все

положения договора о правах человека затрагивают объект и цель договора. Он призвал делегатов учитывать факультативный характер протокола и избегать дискуссии об использовании оговорок.

В. Критерии приемлемости, включая право на обращение

41. Рабочая группа обсудила существующие и новаторские критерии приемлемости в рамках процедуры сообщений.
42. Делегации согласились с важностью строгих критериев приемлемости для жалоб. Бельгия, Боливия, Российская Федерация, Соединенное Королевство и Швеция выразили мнения о том, что Рабочей группе в этой связи следует ориентироваться на существующие механизмы.
43. Что касается права на подачу сообщения (*ratione personae*), то Азербайджан, Аргентина, Бразилия, Испания, Италия, Мексика, Норвегия, Португалия, Финляндия, Южная Африка и Коалиция НПО считали целесообразным разрешить подачу сообщений как отдельным лицам, так и группам лиц. Бразилия, Греция и Испания подчеркнули необходимость получения информированного согласия соответствующего лица в случае направления сообщения третьей стороной. Норвегия, Финляндия, а также Коалиция НПО, ФИАН и МФЛПЧ отметили, что НПО и национальные учреждения также должны иметь возможность подавать жалобы от имени потерпевших. Греция предпочла бы исключить возможность подачи коллективных сообщений (сообщений от коллективных образований), а представители Канады, Мексики, Португалии и Финляндии не исключали подобного подхода. Южная Африка и Коалиция НПО обсудили возможность принятия к рассмотрению коллективных жалоб.
44. Азербайджан, Италия, Португалия и Южная Африка отметили важность требования, касающегося наличия связи между предполагаемым потерпевшим и государством-участником, против которого направляется сообщение (*ratione loci*).
45. По вопросу о *ratione temporis* Финляндия высказалась за включение положения, аналогичного тому, которое содержится в факультативном протоколе к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) и предусматривает, что сообщения должны касаться нарушений, которые произошли или последствия которых сохранялись уже после вступления в силу факультативного протокола. Португалия отметила, что в прямом положении такого рода нет необходимости, поскольку этот вопрос уже охватывается Венской конвенцией о праве международных договоров.

46. Канада, Португалия и Южная Африка отметили, что приниматься к рассмотрению должны лишь сообщения от конкретно поименованных потерпевших. Все выступившие по этому вопросу делегации согласились с тем, что анонимные сообщения или сообщения, противоречащие объекту и цели договора, должны быть объявлены недопустимыми к рассмотрению.

47. Несколько делегаций подчеркнули важность избегать дублирования процедур. Канада, Мексика, Португалия, Соединенное Королевство и Финляндия считали необходимым включить критерий, аналогичный тому, который содержится в факультативном протоколе к КЛДЖ и исключающий рассмотрение сообщений, которые рассматриваются или рассматривались другим международным механизмом. Соединенное Королевство подчеркнуло, что подобный критерий позволит избежать злоупотреблений, связанных с поиском "удобного" органа для рассмотрения сообщения, и гарантировать, что одно и то же дело не будет выноситься на глобальный уровень, если оно уже было рассмотрено на региональном уровне.

48. Испания подчеркнула, что факультативный протокол должен использоваться в качестве последнего средства, а не в качестве альтернативы другим эффективным средствам правовой защиты.

49. Российская Федерация и другие делегации подчеркнули важность включения требования об исчерпании автором сообщения всех доступных внутренних средств правовой защиты. Азербайджан, Аргентина, Мексика, Португалия и Финляндия считали необходимым предусмотреть изъятие из этого требования на случай, если применение средств правовой защиты необоснованно затягивается или заведомо бесполезно, как это предусмотрено процедурами Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛФРД) и КЛДЖ, или если внутреннее законодательство не обеспечивает надлежащие процессуальные гарантии, или же если доступ к правовой защите исключен или необоснованно затягивается, как это предусмотрено в межамериканской системе.

50. Представитель ЦЕТМ отметил, что в рамках процедуры должны быть оговорены конкретные сроки для исчерпания внутренних средств правовой защиты.

51. Делегации подчеркнули, что все сообщения должны направляться в письменном виде. Греция, Швеция и Испания предложили включить положение, аналогичное тому, которое содержится в факультативном протоколе к КЛДЖ и объявляет недопустимыми

явно не обоснованные или недостаточно обоснованные сообщения. Португалия рекомендовала прописать вопрос об обосновании в правилах процедуры Комитета.

52. Делегации предложили ряд других критериев приемлемости. Ангола, Египет, Нигерия и Эфиопия вновь обратили внимание на рекомендацию Группы африканских государств о необходимости исчерпания региональных средств правовой защиты до передачи сообщения на глобальный уровень. Благодаря этому процедура сообщений в рамках МПЭСКП не будет подрывать существующие процедуры в рамках африканской региональной системы защиты прав человека. Кроме того, региональные механизмы способны лучше учитывать уровень развития каждого конкретного государства.

53. Азербайджан, Аргентина, Бельгия, Боливия, Бразилия, Италия, Мексика, Норвегия, Португалия, Соединенное Королевство, Финляндия и Чили считали, что потерпевший должен иметь право самостоятельно решать, какими процедурами воспользоваться. Делегаты отметили, что собственные механизмы существуют не во всех регионах, что эти механизмы сильно различаются между собой и ни один из региональных механизмов не соответствует полностью процедуре, предусматриваемой в рамках МПЭСКП. Кроме того, делегаты подчеркнули, что требование об исчерпании региональных средств правовой защиты будет препятствовать поступлению сообщений на международный уровень и создаст иерархию региональных и универсальных механизмов. Аналогичные озабоченности выразил представитель Коалиции НПО в поддержку факультативного протокола и другие представители НПО.

54. Бразилия, Мексика, Португалия и Чили согласились с тем, что, несмотря на важное значение признания роли региональных механизмов и изучения путей их дальнейшего укрепления, эти цели должны достигаться другими средствами. Португалия и Мексика предложили заимствовать формулировку из факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП) в отношении необходимости проводить консультации и сотрудничать с региональными механизмами, а также избегать дублирования, а Бразилия предложила уточнить, что процедура жалоб в рамках МПЭСКП не должна вступать в противоречие с деятельностью региональных механизмов, что обеспечивало бы признание их важности.

55. Китай подчеркнул, что вопрос о надлежащем рассмотрении различных ситуаций в различных областях, включая роль региональных механизмов, требует дальнейшего изучения.

56. Канада, Швеция и Южная Африка предложили включить требование о подаче сообщений в разумные сроки после исчерпания внутренних средств правовой защиты. Кроме того, Канада предложила включить критерий, исключающий принятие к рассмотрению многочисленных жалоб по делам, которые по существу ничем не отличаются друг от друга.

57. Республика Корея предложила принимать к рассмотрению только серьезные нарушения. Швеция и Соединенное Королевство также отметили, что критерий серьезности нарушения, например только грубые нарушения или нарушения ключевых аспектов прав, заслуживает дальнейшего обсуждения.

С. Существо, дружественное урегулирование, временные меры, соображения

58. Председатель представил эти элементы в своем аналитическом документе по вопросам существа, дружественного урегулирования споров, временных мер и соображений.

59. Португалия заявила, что рассмотрение сообщений по существу в рамках факультативного протокола должно следовать примеру уже существующих процедур рассмотрения жалоб в других договорных органах. Азербайджан, Бельгия и Португалия выступили против включения в факультативный протокол излишне детализированных положений о процедуре. Многие из этих вопросов следовало бы оставить для правил процедуры Комитета.

60. Канада считала, что представления в рамках факультативного протокола должны делаться в письменном виде, и правилами должно быть гарантировано оперативное их рассмотрение. Однако Мексика и Финляндия подчеркнули полезность проведения устных слушаний, как это предусмотрено правилами процедуры КПП и КЛРД. Канада, Мексика и Португалия отметили важное значение фиксирования сроков для подачи материалов сторонами во избежание излишне долгого разбирательства.

61. Бразилия и Финляндия считали, что факультативный протокол должен допускать возможность направления запросов в международные и региональные органы с просьбами о представлении дополнительной информации по делу.

62. Азербайджан, Аргентина, Испания, Марокко (от имени Группы африканских государств) и Мексика считали, что рассмотрение сообщения по существу должно быть отделено от его рассмотрения на предмет приемлемости и следовать за ним. Португалия

считала, что вопрос об одновременном или отдельном рассмотрении вопросов существования и приемлемости следует оставить на усмотрение Комитета. Канада подчеркнула, что одновременное рассмотрение вопросов приемлемости и существования ускорит обработку сообщений. Государство-участник должно иметь возможность просить об отдельном рассмотрении вопросов существования и приемлемости.

63. Исламская Республика Иран подчеркнула необходимость сохранения процедуры сообщений в тайне.

64. Азербайджан, Аргентина, Бразилия, Исламская Республика Иран, Канада, Марокко (от имени Группы африканских государств), Мексика, Российская Федерация, Финляндия и Швейцария поддержали включение в факультативный протокол положения о дружественном урегулировании споров. Нидерланды, высказавшись за механизм рассмотрения коллективных жалоб, подчеркнули, что дружественное урегулирование отдельных дел, затрагивающих экономические, социальные и культурные права, представляется более сложным по сравнению с гражданскими и политическими правами. Представитель этой страны не видел возможности увязать дружественное урегулирование с механизмом рассмотрения коллективных жалоб. Азербайджан, Мексика, Португалия, Эквадор, МКЮ и Коалиция НПО отметили, что дружественное урегулирование споров должно быть основано на одном или нескольких из следующих принципов и гарантий: справедливость, добросовестность; уважение прав человека; факультативность; тщательный контроль за осуществлением урегулирования; возможность возврата к состязательной процедуре, если урегулировать спор на дружественной основе не удастся или процесс необоснованно затягивается. Португалия и Коалиция НПО отметили, что условия дружественного урегулирования должны подлежать контролю и утверждению со стороны Комитета. Российская Федерация отметила, что Комитет должен быть в состоянии давать отказ на урегулирование лишь в исключительных случаях. Аргентина подчеркнула позитивный опыт дружественного урегулирования споров, накопленный в межамериканской системе.

65. Ангола, Аргентина, Бельгия, Бразилия, Испания, Канада, Марокко (от имени Группы африканских государств), Мексика, Португалия, Российская Федерация, Финляндия, Швейцария и Коалиция НПО выразили мнение о том, что договорный орган, контролирующий процедуру сообщений, должен быть в состоянии запрашивать временные меры защиты со стороны государств, чтобы исключить причинение непоправимого вреда предполагаемой жертве. Испания и Канада отметили, что при существовании такой процедуры она должна включать в себя конкретные критерии применимости временных мер. Организация "Международная амнистия" считала, что решение, касающееся обращений с просьбами о принятии временных мер защиты, должно

быть оставлено на усмотрение Комитета. Марокко, Российская Федерация, Швейцария и МКЮ заявили, что процедура временных мер должна быть аналогична таким процедурам в других механизмах и правилах процедуры договорных органов.

66. Мексика считала необходимым предусмотреть временные меры в факультативном протоколе. Аргентина, Марокко, Мексика и Российская Федерация подчеркнули, что временные меры должны применяться лишь в исключительных случаях, когда существует угроза для жизни потерпевшего. В качестве примера Бельгия, Бразилия, Российская Федерация и Финляндия сослались на меры, обеспечивающие доступ к продовольствию и воде в случае голода и доступ к лекарствам для лечения ВИЧ/СПИДа. Польша считала, что подобные ситуации было бы лучше рассматривать в рамках программ оказания чрезвычайной помощи. Япония выразила сомнения возможности существования срочных ситуаций, требующих временных мер защиты, с учетом специфики экономических, социальных и культурных прав и усомнилась в необходимости таких мер. Канада и Польша выразили мнение о том, что государствам-участникам необходимо предоставить возможность представлять свои замечания по поводу целесообразности временных мер до их применения. Если нет времени дожидаться поступления таких замечаний, государства-участники должны иметь возможность просить Комитет отозвать свою просьбу о временных мерах.

67. Что касается содержания временных мер, то Швейцария считала необходимым подумать над тем, не следует ли, помимо мер, сохраняющих статус-кво, предусмотреть право Комитета обращаться к государству-участнику с просьбой о принятии позитивных временных мер, например путем предоставления жизненно необходимых лекарств предполагаемой жертве в соответствии с положениями пункта 2 статьи 12 Пакта. Ангола подчеркнула, что любые просьбы о принятии временных мер должны соответствовать принципу прогрессивного осуществления Пакта. Представитель Польши задался вопросом о том, должны ли временные меры строго ограничиваться мерами *inter partes* или же они должны также применяться к третьим сторонам и международному сообществу.

68. Нидерланды, Польша и Соединенные Штаты Америки отметили, что, по их мнению, экономические, социальные и культурные права носят иной характер; порядок осуществления этих прав не может копировать порядок осуществления гражданских и политических прав.

IV. ПРОЦЕДУРА РАССЛЕДОВАНИЙ

69. Рабочая группа обсудила вопрос о процедуре расследований, позволяющей Комитету проводить расследования с согласия соответствующего государства в случае получения информации, свидетельствующей о грубом и систематическом нарушении одного из положений Пакта.
70. Азербайджан, Мексика, Португалия и Финляндия высказались в поддержку включения процедуры расследований в факультативный протокол. Подобная процедура была бы важным средством реагирования на ситуации, при которых индивидуальное сообщение не охватывает надлежащим образом тяжести или систематического характера нарушения. Было отмечено, что Комитет уже предпринял ряд посещений стран по приглашению соответствующих государств-участников. При помощи процедуры расследований факультативный протокол позволит Комитету принимать превентивные меры. Азербайджан высказался за включение положения, позволяющего заявить о непризнании процедуры расследований.
71. Бельгия, Италия, Соединенное Королевство и Франция заявили, что их делегации еще не определили свою позицию по этому вопросу. Были заданы вопросы о потенциальном широком охвате расследований в рамках этой процедуры, установлении процедуры, которая позволит предъявлять претензии при отсутствии потерпевших, расходах на проведение расследований в странах и возможности их покрытия соответствующими государствами-участниками.
72. Аргентина, Бразилия, Испания и Чили отметили, что их делегации не определили свою окончательную позицию по вопросу о процедуре расследований, хотя они согласились с аналогичными процедурами применительно к другим договорам. Этот вопрос требует дополнительного изучения и обсуждения, в частности в связи с концепцией и определением "систематических нарушений".
73. Египет, Нигерия и Ангола заявили, что они не поддержат процедуру проведения расследований. Был высказан ряд вопросов и выражен ряд озабоченностей, включая, например, какие критерии будут использоваться для определения достоверности информации и какие источники будут при этом рассматриваться. При отсутствии четкой информации о жертве будет ли приниматься к рассмотрению анонимная информация? Каковы будут критерии определения "грубых и систематических нарушений" прав человека? Какую роль будет играть эта процедура в сравнении с другими механизмами защиты прав человека, такими, как специальные процедуры Комиссии по правам

человека? Будет ли требоваться согласие государства-участника на всех этапах процедуры расследований?

74. Коалиция НПО, а также представители организации "Международная амнистия", ЦЕТМ, ЦЖПВЕ и МКЮ единодушно высказались в поддержку процедуры проведения расследований. По вопросу потенциального дублирования между процедурой расследований и существующим и механизмами было отмечено, что специальные процедуры не являются договорными. Кроме того, эти механизмы не предназначены для реагирования на грубые и систематические нарушения и не покрывают всего спектра экономических, социальных и культурных прав.

75. Г-н Ридель отметил, что в соответствии с процедурой проведения расследований Комитет будет проверять достоверность информации точно так же, как и в рамках процедуры представления докладов. Любой механизм расследований сопряжен с расходами, однако опыт других договорных органов говорит о том, что эти расходы будут умеренными. Г-н Ридель предположил, что количество проводимых расследований будет ограниченным, поскольку полученная информация должна свидетельствовать о грубых и/или систематических нарушениях, и государство-участник должно давать на расследование свое согласие. Хотя Комитет может и сейчас принимать подобные меры, создание такого механизма в рамках факультативного протокола поставит эту работу на более предсказуемую и прочную основу.

V. МЕЖГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОЦЕДУРА

76. Председатель выступил с вступительным заявлением по поводу межгосударственной процедуры, позволяющей одному государству-участнику представлять сообщения в Комитет о предполагаемом нарушении положений договора другим государством-участником. Каких-либо комментариев в этой связи не последовало.

VI. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И ПОМОЩЬ

77. Рабочая группа рассмотрела вопрос о международном сотрудничестве и помощи.

78. Ангола, Египет, Гана, Индонезия, Исламская Республика Иран, Марокко (от имени Группы африканских стран) и Нигерия подчеркнули, что участие в международном сотрудничестве и помощи является юридическим обязательством, налагаемым Пактом. Страны обладают различным потенциалом и возможностями, что сказывается на их способностях выполнять свои обязательства в области прав человека. Положения

пункта 1 статьи 2 имеют ключевое значение в рамках любого обсуждения вопросов об осуществлении Пакта. Это обязательство надлежит рассматривать в свете различных политических заявлений и деклараций, включая Монтеррейскую декларацию и Декларацию тысячелетия. Концепция участия в максимальных пределах имеющихся ресурсов охватывает как ресурсы, имеющиеся в распоряжении государств, так и ресурсы, имеющиеся в распоряжении международного сообщества. Необходимо учредить целевой фонд для оказания государствам помощи в осуществлении своих обязательств. Эквадор подчеркнул, что международное сотрудничество является одной из целей Устава Организации Объединенных Наций.

79. Аргентина, Бельгия, Китай, Мексика и Финляндия подчеркнули важность международного сотрудничества и помощи при осуществлении прав человека. Аргентина, Китай и Финляндия считали, что международное сотрудничество и помощь необходимо учитывать в рамках любого факультативного протокола, и напомнили о том, что в качестве процедурного документа факультативный протокол не будет создавать каких-либо новых прав. Аргентина, Египет, Франция и Чили заявили о том, что международное сотрудничество нельзя рассматривать в качестве предварительного условия для выполнения обязательств в сфере прав человека.

80. Франция сослалась на работу других договорных органов по интерпретации коллективных обязательств, в том числе в области международного сотрудничества и помощи. Практика Комитета по правам ребенка свидетельствует о том, что данный принцип не интерпретируется как средство прямого обращения одного государства-участника против другого. Представитель этой страны напомнил о том, что франкоязычные государства-члены в ноябре 2005 года приняли в Бамако декларацию в поддержку переговоров по факультативному протоколу, в которой подчеркивалась важность международного сотрудничества. Представитель подчеркнул о том, что превращение прав человека в основную составляющую деятельности по сотрудничеству в целях развития необходимо рассматривать как средство оказания помощи государствам в определении необходимых улучшений в сфере политики.

81. Нидерланды, Испания, Соединенное Королевство и Швеция подчеркнули, что главная ответственность за осуществление обязательств ложится на государство. Работа по превращению прав человека в одну из основных составляющих деятельности, а также сотрудничество между различными участниками нуждаются в укреплении до создания любых дополнительных механизмов и процедур. Испания отметила, что роль Комитета в плане международного сотрудничества и помощи нуждается в прояснении. Нидерланды заявили о том, что международное сотрудничество должно основываться на подлинном диалоге, партнерстве и программах технического сотрудничества, и выразили серьезные

сомнения в том, что механизм межгосударственных обращений с жалобами вписывается в это понятие.

82. Канада заявила о том, что международное сотрудничество и помощь представляют собой моральное, а не юридическое обязательство. Канада поддержала идею превращения прав человека в одну из основных составляющих программ Организации Объединенных Наций в сфере развития, в том числе через деятельность Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

83. Бразилия, Испания, Мексика, Португалия и Финляндия поддержали предложение Председателя, содержащееся в пунктах 54 и 55 ее аналитического документа, закрепить в факультативном протоколе функцию Комитета по задействию процедур в рамках статей 22 и 23 Пакта на реальной и эффективной основе. Португалия отметила, что международное сотрудничество и помощь требуют взаимодействия многих участников на международном уровне, и предложила включить в факультативный протокол просьбу к Комитету препровождать свои мнения по вопросам международного сотрудничества и помощи учреждениям Организации Объединенных Наций через Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС). Бразилия также подчеркнула, что пункт 1 статьи 2 должен распространяться и на сотрудничество со стороны учреждений Организации Объединенных Наций. Швейцария посчитала, что Комитет уже сейчас в состоянии выполнять конкретную роль по задействию процедур в соответствии со статьями 22 и 23.

84. Соединенное Королевство и Нидерланды поставили под сомнение необходимость создания механизма, который позволял бы подавать жалобы на основании пункта 1 статьи 2 и/или статей 22 и 23 Пакта. Соединенное Королевство также усомнилось в компетенции Комитета давать рекомендации по сложным вопросам политики в сфере развития и выразило мнение о том, что ему было бы лучше сосредоточиться на ключевых обязательствах.

85. Аргентина и Португалия поддержали включение в факультативный протокол положения, аналогичного статье 45 Конвенции о правах ребенка.

86. Норвегия предостерегла от создания новых обязательств и предложила включить ссылку на международное сотрудничество и помощь в преамбулу к факультативному протоколу.

87. Коалиция НПО подчеркнула, что процедура проведения расследований обеспечит существование беспристрастного надзорного механизма для оценки эффективности

международного сотрудничества и помощи. МКЮ, ЦЖПВ и ЦЕТМ также выступили по этому вопросу.

88. Г-н Ридель отметил, что Комитет всегда подчеркивал позитивные аспекты, включая международное сотрудничество и помощь, в рамках процедуры представления докладов. Необходимо проводить различие между международным сотрудничеством и помощью, которые являются юридическим обязательством в соответствии с пунктом 1 статьи 2 Пакта, и сотрудничеством в целях развития. Он отметил, что Комитет мог бы играть более активную роль в отношении процедур, предусмотренных статьями 22 и 23.

VII. ВНУТРЕННИЕ РЕШЕНИЯ О РАСПРЕДЕЛЕНИИ РЕСУРСОВ

89. Рабочая группа рассмотрела вопрос о воздействии факультативного протокола на внутренние решения о распределении ресурсов.

90. Бразилия, Португалия, Финляндия и Чили подчеркнули тот факт, что осуществление гражданских и политических прав также требует больших ресурсов и что выводы и рекомендации в рамках существующих процедур представления сообщений также влекут за собой финансовые последствия. Португалия и Финляндия обратили внимание на то, что лишь небольшое число случаев, затрагивающих экономические, социальные и культурные права, будут иметь значительные финансовые последствия. Аналогичные мысли были высказаны представителями Коалиции НПО и Института по правам человека Дании. Канада отметила, что, хотя гражданские и политические права также имеют свои финансовые последствия, реализация экономических, социальных и культурных права требует более значительных ассигнований.

91. Германия, Канада, Сенегал и Франция отметили сложности, с которыми столкнется Комитет при решении вопроса о том, какой объем ресурсов соответствует критерию наилучшего использования имеющихся ресурсов и выразили сомнения в том, что Комитет будет в состоянии оценить все элементы, влияющие на выбор политики правительствами. Польша указала, что до применения закона к конкретному случаю международные органы с квазисудебными полномочиями, в отличие от национальных судов, прежде должны дать четкое толкование заведомо широко сформулированных социальных прав в международных договорах. Португалия, поддержанная Нигерией, отметила, что ряд универсальных и региональных органов уже оценивали национальное применение экономических, социальных и культурных прав. Аналогичным образом Мексика и Финляндия отметили, что, хотя Комитет может и не обладать глубоким знанием национальных структур, он может привнести глобальную перспективу и давать ценные указания на основе накопленных им знаний о примерах положительной практики.

92. Польша поставила вопрос о том, не будет ли лучше оставить решения о распределении национальных ресурсов на усмотрение национальных судов, а не международного органа, который не является частью национального демократического процесса. Бразилия, Чили, Португалия и Мексика подчеркнули, что рекомендации Комитета не будут влиять на политику, поскольку у государств останется достаточно большой простор для выбора средств осуществления. Бельгия отметила, что воздействие на политические решения скорее может происходить в контексте процедур представления докладов государствами, чем рассмотрения индивидуальных случаев. Греция предложила, чтобы Комитет рассматривал лишь случаи "явных ошибок". Соединенное Королевство, отметив, что национальные суды оставляют исполнительной и законодательной власти широкие возможности для выбора при принятии постановлений об осуществлении экономических, социальных и культурных прав, выразила сомнения в том, что Комитет, будучи оторван от любых национальных органов власти, будет оставлять для правительств такую же свободу выбора. Канада, Норвегия и Соединенное Королевство предложили включить в Факультативный протокол гарантии, касающиеся свободы выбора государств и критерий "разумности", с тем чтобы избежать неоправданного вмешательства в национальную политику.

93. Несколько делегаций поставили вопрос о стандартах и критериях, которые будет использовать Комитет для определения того, соответствуют ли решения о распределении ресурсов положениям Пакта. Франция, Германия, Соединенное Королевство и Канада подчеркнули сложность установления целей в этой области. Нигерия отметила, что проблема коррупции усложняет разработку таких критериев, а представитель Франции подчеркнул необходимость простого критерия, такого, как различие между правами прямого применения и правами, зависящими от наличия ресурсов. Норвегия отметила, что одним из вариантов могло бы быть ограничение процедуры сообщений соблюдением минимальных стандартов. Канада предложила оговорить в факультативном протоколе "критерии вмешательства" для задействования Комитета. Соединенное Королевство выразило озабоченность по поводу наделения Комитета полномочиями по оценке обязательств государства-участника по выполнению экономических, социальных и культурных прав, предложив ограничить его компетенцию вопросами, касающимися недискриминации и ключевыми правами.

94. Коалиция НПО подчеркнула, что исключение вопросов распределения ресурсов из компетенции Комитета ведет к дискриминации наиболее уязвимых и обездоленных. На национальном уровне суды зачастую рассматривают последствия и совместимость законодательных мер с конституционными положениями. По словам представителя Бельгии, это часто влечет за собой важные бюджетные последствия. Испания сообщила о

том, что испанские суды часто принимают решения, требующие от законодателей внесения изменений в законы.

95. Бельгия, Швейцария и Коалиция НПО в пользу Факультативного протокола, а также ЦЖПВ предложили включить в Факультативный протокол "стандарт разумности", подобный тому, который применяется национальными судами. Швейцария считала крайне важным оставить большую свободу выбора для государств-участников факультативного протокола. Коалиция НПО считала, что возможности выбора государств-участников должны оцениваться на индивидуальной основе.

96. Эквадор подчеркнул, что обязательства государств-участников должны зависеть от их экономических возможностей, и подчеркнул важное значение международной помощи.

97. Представитель ЦЖПВ сослался на стандарт контроля за выделением ресурсов, содержащийся в проекте билля о правах одного из государств. Межамериканская платформа за права человека, Институт прав человека Дании, ФИАН, Международная организация францисканцев, Ассоциация коренных женщин Канада и МКЮ также выступили по этому вопросу.

98. Г-н Ридель пояснил, что практика Комитета по рассмотрению докладов государств-участников предусматривает предоставление широких возможностей выбора государствам-участникам в плане принятия политических решений, а также возможности оправдать неспособность полного осуществления Пакта на основании разумной и объективной аргументации. Комитет лишь рассматривает вопрос о том, все ли делает государство-участник для выполнения своих обязательств. Его подход будет еще более тщательным в случае индивидуальных сообщений. В свете таких самоограничений Комитета решение о включении "стандарта разумности" в факультативный протокол было бы закономерным, но едва ли необходимым.

VIII. ОБСУЖДЕНИЕ МЕЖАМЕРИКАНСКОЙ СИСТЕМЫ

99. Рабочая группа провела интерактивный диалог с представителями Межамериканского суда по правам человека (МАСПЧ) Эмилией Сегарес по вопросам защиты экономических, социальных и культурных прав в рамках межамериканской системы по защите прав человека.

100. Г-жа Сегарес сообщила, что Межамериканская комиссия по правам человека (МАКПЧ) и Межамериканский суд по правам человека (МАСПЧ) являются двумя главными органами, осуществляющими контроль за соблюдением региональных

договоров о правах человека. Ряд экономических, социальных и культурных прав охватывается Уставом Организации американских государств (ОАГ), Американской конвенцией по правам человека (АКПЧ) и Американской декларацией прав и обязанности человека, на которую можно ссылаться в индивидуальных петициях в МАСПЧ вне зависимости от ратификации соответствующим государством АКПЧ. Для государств-участников АКПЧ заменила Американскую декларацию в качестве основного документа, на который можно ссылаться в петициях по поводу нарушений прав человека. АКПЧ может применяться к экономическим, социальным и культурным правам как напрямую, так и косвенно (статья 26, глава III), а также посредством их связи с гражданскими и политическими правами (глава II). Сан-Сальвадорский протокол к АКПЧ наделил МАКПЧ и МАСПЧ юрисдикцией по рассмотрению петиций в отношении права на создание профсоюзов и участие в них, права на забастовку и права на образование.

101. Г-жа Сегарес отметила, что межамериканская система включает в себя механизмы поощрения прав человека путем тематических слушаний в рамках МАСПЧ, посещений стран и периодического рассмотрения докладов государств об осуществлении их договорных обязательств. Кроме того, МАСПЧ обладает консультативными полномочиями по интерпретации правозащитных договоров и рассматривает соответствие национального законодательства международным стандартам. Как МАКПЧ, так и МАСПЧ могут требовать принятия временных мер в серьезных и безотлагательных случаях для предотвращения непоправимого ущерба. В своей юриспруденции МАСПЧ подчеркивает связь между правом на жизнь и условиями, обеспечивающими достойную жизнь, включая право на здоровье, образование, отдых, культуру, питание, питьевую воду и жилье.

102. Отвечая на вопросы делегаций, г-жа Сегарес пояснила, что пока еще не было случаев применения статьи 26 АКПЧ для защиты экономических, социальных и культурных прав. До сих пор суд рассматривал вопросы экономических, социальных и культурных прав косвенно, через их связь с гражданскими и политическими правами. Г-жа Сегарес выразила мнение о том, что факультативный протокол к МПЭСКП станет важным средством укрепления защиты экономических, социальных и культурных прав. Факультативный протокол дополнит существующий механизм в рамках межамериканской системы и окажет на него позитивное воздействие.

103. Г-жа Сегарес отметила, что МАСПЧ пока еще непосредственно не занимался вопросом о международном сотрудничестве. Она уточнила, что МАСПЧ предписывает конкретный срок для выполнения своих постановлений, а государства, отказывающиеся выполнить его решения, указываются в ежегодном докладе суда. Однако в двух случаях государства ссылались на экономические проблемы в оправдание отсрочки с

выполнением решений суда. В одном случае государство представило в суд соглашение, достигнутое с потерпевшим, по поводу отсрочки выполнения соответствующего права.

IX. СВЯЗЬ С СУЩЕСТВУЮЩИМИ ПРОЦЕДУРАМИ

104. Председатель представила обзор механизмов жалоб в рамках МКЛРД, Конвенции о трудящихся-мигрантах и факультативных протоколов к Международному пакту о гражданских и политических правах (МПГПП) и КЛДЖ, а также механизмов жалоб, предусмотренных МОТ и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

105. Представитель Совета Европы сообщил о процедурах представления докладов и коллективных жалоб в рамках Европейской социальной хартии (пересмотренной) и Дополнительного протокола к ней 1995 года и сослался на прецедентное право Европейского комитета в области коллективных жалоб. Польша привлекла внимание Рабочей группы к тому, что государства - члены Совета Европы не смогли прийти к консенсусу по поводу включения дополнительного протокола к Европейской конвенции по правам человека в области экономических, социальных и культурных прав.

106. Канада выразила мнение о существовании существенного дублирования между МПЭСКП и другими процедурами сообщений. Представитель этой страны заявил, что МКЛРД и КЛДЖ содержат положения о недискриминации в отношении экономических, социальных и культурных прав, в то время как МПГПП защищает свободу ассоциации, права детей, культурные права и равенство перед законом. Аналогичным образом договоры МОТ и ЮНЕСКО охватывают широкий комплекс соответственно трудовых и культурных прав, которые сформулированы намного более конкретно, чем в МПЭСКП. Существует также дублирование между МПЭСКП и региональными договорами о правах человека.

107. Представитель Института прав человека Дании отметил, что дублирование между различными договорами необязательно является недостатком, но при этом подтвердил взаимозависимость всех прав человека. Представитель Португалии поддержал эту точку зрения и заявил о том, что дублирование также существует между договорами о гражданских и политических правах, предусматривающими процедуры сообщений, например между МПГПП и КПП в отношении права не подвергаться пыткам.

108. Представители ЮНЕСКО и Франции отметили, что возможность дублирования между процедурой сообщений в рамках факультативного протокола и процедурой ЮНЕСКО сводится к минимуму в силу того, что в отличие от процедур договорных

органов процедура ЮНЕСКО является строго конфиденциальной и контролируется представителями правительств, а не независимыми экспертами. Франция также выразила мнение о том, что возможности дублирования процедур МОТ сводятся к минимуму. Коалиция НПО в пользу факультативного протокола заявила о том, что процедуры сообщений в рамках ЮНЕСКО и МОТ не обеспечивают такую же защиту жертв, как процедуры сообщений на основе договоров Организации Объединенных Наций.

109. Бразилия, Испания, Португалия, Финляндия и Коалиция НПО выразили мнение о том, что существующие механизмы жалоб имеют крайне ограниченный географический охват или не обеспечивают защиту экономических, социальных и культурных прав на всесторонней основе. Жалобы на основании Сан-Сальвадорского протокола к Конвенции по правам человека могут быть основаны только на нарушении права на образование или профсоюзных свобод. В соответствии с Протоколом 1995 года к Европейской социальной хартии и процедурами МОТ отдельные лица не имеют права подавать сообщения. Другие договоры Организации Объединенных Наций по правам человека защищают экономические, социальные и культурные права только в отношении определенных групп (МКЛРД, КЛДЖ) или затрагивают их лишь мимоходом (МПГПП). Поэтому процедура факультативного протокола к МПЭСКП дополнит существующие механизмы жалоб, распространив их на экономические, социальные и культурные права.

110. Бразилия, Испания, Мексика, Португалия, Финляндия, МОТ, Коалиция НПО и Институт прав человека Дании заявили о том, что злоупотреблений с поиском "удобного" органа и дублирования процедур по факультативному протоколу к МПЭСКП и в рамках частично перекрывающих друг друга договоров можно избежать путем разработки четких критериев приемлемости и развития сотрудничества между секретариатом Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) и другими процедурами жалоб.

111. Бразилия, Португалия, Франция, Швейцария и Коалиция НПО выступили за включение в факультативный протокол нормы о недопущении дублирования, подобной той, которая содержится в пункте 5 а) статьи 22 КПП и исключает одновременное или последовательное рассмотрение одного и того же вопроса в рамках различных процедур международных расследований или урегулирования. В числе других вариантов упоминались разработка общей юриспруденции различных международных процедур представления сообщений (Франция) и положение об избирательном подходе в факультативном протоколе (Канада). Представитель МОТ заявил, что Комитет экспертов МОТ о применении конвенций и рекомендаций не может рассматривать не только жалобы, которые уже находятся на рассмотрении в других органах, но и те жалобы,

которые в принципе могут быть представлены в рамках другого механизма, например процедуры жалоб ЮНЕСКО.

112. Представитель МОТ подчеркнул важность поддержания тесных рабочих взаимоотношений между секретариатом КЭСКИ и другими механизмами, с тем чтобы избегать принятия ими соображений, которые противоречат друг другу.

113. Представитель Норвегии выразил мнение о том, что орган, осуществляющий контроль за будущей процедурой сообщений в рамках факультативного протокола, должен соблюдать существующие стандарты МОТ в отношении прав, признанных в статьях 6-8 МПЭСКИ.

114. Канада заявила, что в свете умножения числа правозащитных органов Организации Объединенных Наций, связанных с этим расходов и статуса КЭСКИ в качестве вспомогательного органа ЭКОСОС необходимо подумать над тем, чтобы поручить контроль за осуществлением экономических, социальных и культурных прав одному из других существующих договорных органов или постоянному единому договорному органу.

X. РАСХОДЫ, СВЯЗАННЫЕ С ФАКУЛЬТАТИВНЫМ ПРОТОКОЛОМ

115. Председатель проинформировала Рабочую группу об оценке расходов на персонал, услуги по редактированию и переводу в связи с процедурой сообщений в рамках факультативного протокола. УВКПЧ представило дополнительную информацию о стандартных издержках, связанных с процедурой проведения расследований.

XI. ВОЗДЕЙСТВИЕ ФАКУЛЬТАТИВНОГО ПРОТОКОЛА

116. Рабочая группа обсудила вопрос о потенциальном воздействии Факультативного протокола.

117. Франция отметила полезные примеры, приведенные в документе Председателя, и согласилась с тем, что факультативный протокол скорее всего окажет позитивное воздействие. Однако необходимы дополнительные разъяснения по поводу мандата и полномочий Комитета, а также необходимости избегать чрезмерного количества сообщений против какой-либо конкретной страны, например путем использования системы рассмотрения на экспериментальной основе типовых случаев.

118. Германия заявила о своей поддержке процесса растущего признания экономических, социальных и культурных прав и согласилась с тем, что наличие процедуры рассмотрения индивидуальных сообщений будет надлежащим образом способствовать улучшению осуществления Пакта, если соответствующие решения будут приниматься на основе консенсуса.

119. Аргентина, Бразилия, Мексика, Португалия, Финляндия и Чили высказали мнения о том, что факультативный протокол в целом улучшит осуществление социальных и культурных прав на национальном уровне. Делегации отметили, что факультативный протокол обеспечит оказание помощи отдельным лицам, будет способствовать законодательной реформе и обеспечит эффект мультипликатора. Факультативный протокол также наделит государства непосредственной ролью в международной юриспруденции в области экономических, социальных и культурных прав; укрепит понятие международной ответственности; укрепит внутренние средства правовой защиты; внесет ясность в более сложные аспекты МПЭСКП путем изучения индивидуальных случаев; повысит значимость и осознание общественностью экономических, социальных и культурных прав; будет содействовать развитию сотрудничества между государствами.

120. Чили и Мексика считали, что Рабочей группе следует сосредоточить внимание на обеспечении реального применения экономических, социальных и культурных прав, а не вопросах суверенитета государств. Мексика отметила существование различных возможных форм посредничества и путей обеспечения свободы действий государств.

121. Коалиция НПО, МКЮ, ЦЖПВ, Межамериканская платформа за права человека и Институт прав человека Дании выступили с заявлениями, в которых говорилось о позитивном воздействии будущего факультативного протокола.

122. Г-н Ридель привел примеры случаев, рассмотренных Комитетом в рамках существующей процедуры представления докладов, которые могли бы быть оформлены в качестве сообщений в рамках факультативного протокола. Он отметил, что Комитет будет принимать свои решения в форме соображений, содержащих рекомендации, и что они не будут иметь такую же обязательную силу, как судебные решения.

ХП. ВАРИАНТЫ РАЗРАБОТКИ ФАКУЛЬТАТИВНОГО ПРОТОКОЛА

123. Рабочая группа обсудила варианты разработки факультативного протокола к МПЭСКП.

124. Австралия, заявив о своей полной поддержке экономических, социальных и культурных прав, выразила серьезную озабоченность по поводу предложения о разработке факультативного протокола. Ключевым моментом этого предложения является реформа системы договорных органов, призванная упорядочить механизмы и уменьшить дублирование. Австралия еще не убеждена в том, что разработка факультативного протокола является наиболее эффективным средством поощрения экономических, социальных и культурных прав. Австралия вновь призвала к всестороннему и объективному анализу всех вариантов, включая вариант отказа от разработки факультативного протокола. Соединенные Штаты решительно выступили против любого стремления выставить Комитет в качестве конечного арбитра и судьи, оценивающего политические и финансовые решения государств на основе индивидуальных жалоб, усомнившись в компетенции Комитета выступать в таком качестве по всему спектру вопросов, охватываемых Пактом. Представитель этой страны также обратил внимание на явное отсутствие консенсуса по вопросам разработки факультативного протокола.

125. Значительное большинство делегаций отметило большой прогресс, который был достигнут в прояснении различных вопросов, связанных с факультативным протоколом. По их мнению, Рабочая группа выполнила мандат, возложенный на нее Комиссией по правам человека, и не может достичь дальнейшего прогресса, не приступив к разработке факультативного протокола. Мексика отметила, что в случае Конвенции об инвалидах существенный прогресс был достигнут лишь после представления первого проекта. Говоря о будущей роли и мандате Рабочей группы, Бразилия (от имени ГРУЛАК) и Марокко (от имени Группы африканских государств), а также Азербайджан, Ангола, Аргентина, Бельгия, Боливарианская Республика Венесуэла, Боливия, Буркина-Фасо, Гана, Гватемала, Исламская Республика Иран, Испания, Италия, Конго, Коста-Рика, Лесото, Мадагаскар, Мексика, Мозамбик, Нигерия, Панама, Португалия, Российская Федерация, Сенегал, Словения, Тимор-Лешти, Турция, Франция, Хорватия, Чили и Южная Африка призвали к продлению мандата Рабочей группы с целью разработки факультативного протокола и проведения переговоров по его тексту. Представители НПО высказались в поддержку этого предложения, и представители Мексики и Коалиции НПО подчеркнули необходимость проведения Председателем широких консультаций с региональными группами и НПО для подготовки предварительного текста. Более конкретные предложения касались продления мандата Рабочей группы на два года (Португалия), три года (Российская Федерация) и по крайней мере один год (Швейцария).

126. Кроме того, Бразилия (от имени ГРУЛАК) и Марокко (от имени Группы африканских государств), а также Азербайджан, Ангола, Аргентина, Бельгия, Буркина-Фасо, Египет, Испания, Коста-Рика, Куба, Мексика, Португалия, Российская Федерация,

Тимор-Лешти, Финляндия, Хорватия, Чили и Южная Африка предложили поручить Председателю подготовить первый проект факультативного протокола с учетом высказанных мнений и обсуждений в Рабочей группе на этой и предыдущих сессиях, текст которого затем может быть положен в основу будущих переговоров. ГРУЛАК просила распространить этот проект накануне следующей сессии. Бельгия считала, что подготовка проекта текста позволит провести консультации со всеми заинтересованными сторонами на национальном уровне. Другие делегации отметили, что в проекте можно будет выделить элементы, пользующиеся всеобщей поддержкой, и решить любые дополнительные вопросы или трудности. Ряд делегаций отметили необходимость конструктивных, всеохватных и открытых переговоров по проекту текста. Филиппины заявили о своей поддержке мандата Рабочей группы и отметили необходимость проведения дальнейшей работы на основе более подробного проекта. Испания предложила как можно скорее утвердить этот новый мандат в контексте грядущего учреждения Совета по правам человека.

127. Германия, Греция, Канада, Нидерланды, Новая Зеландия, Польша, Республика Корея, Соединенное Королевство, Швеция, Швейцария и Япония считали, что ряд вопросов еще нуждается в решении и призвали проводить дальнейшую работу на основе максимально широкого консенсуса. Нидерланды, как и другие делегации, отметили, что обсуждения в Рабочей группе не позволили прийти к консенсусу ни по одному из шести вариантов, упомянутых в докладе Председателя. Германия, Греция, Канада, Люксембург, Нидерланды, Польша, Соединенное Королевство, Швеция, Швейцария и Япония рекомендовали Рабочей группе продолжить рассмотрение возможных вариантов и элементов для факультативного протокола, с тем чтобы внести ясность в любые остающиеся вопросы и прийти по ним к единому мнению. Однако Нидерланды не видели смысла в продолжении обсуждений на основе объединенного проекта факультативного протокола, но были готовы участвовать в дискуссиях по конкретному тексту, касающемуся возможных вариантов и элементов. В более конкретном плане Канада, Соединенное Королевство и Швейцария предложили, если будет принято решение о разработке факультативного протокола, чтобы Рабочая группа строила свою деятельность на основе рабочего текста, который должен быть подготовлен Председателем и содержать проекты положений по каждому из различных подходов, намеченных в ее аналитическом документе, и учитывать обсуждение на предыдущих сессиях вопросов, касающихся охвата и применения факультативного протокола.

128. Китай и Румыния подчеркнули важность проведения дальнейшей работы на основе консенсуса.

129. Норвегия считала, что в настоящий доклад не следует включать рекомендации по поводу продления или изменения мандата Рабочей группы или подготовки дополнительных документов, поскольку эти решения должны быть приняты либо Комиссией по правам человека, либо будущим Советом по правам человека.

130. Египет и Нигерия считали, что факультативный протокол не должен создавать новых существенных прав или видоизменять их, в то время как Мадагаскар предостерег от создания иерархии прав. Филиппины подчеркнули, что возможный факультативный протокол должен признавать право государств определять свои цели развития и национальные приоритеты. Боливарианская Республика Венесуэла подчеркнула, что главную ответственность за поощрение и защиту прав человека несет государство. Норвегия заявила о том, что факультативный протокол должен оставлять за государствами широкое поле для выбора решений, касающихся распределения ресурсов.

131. Марокко от имени Группы африканских государств отметило, что факультативный протокол создаст новый важный международный механизм, подчеркнуло значение существующих национальных и региональных механизмов, а Венесуэла отметила, что процедура сообщений должна дополнять процедуру представления периодических докладов. Египет и Венесуэла отметили необходимость сохранения и укрепления эффективного функционирования таких механизмов.

132. Марокко (от имени Группы африканских государств), а также Ангола, Буркина-Фасо, Египет, Исламская Республика Иран, Китай, Конго, Куба, Лесото, Мадагаскар, Сенегал и Эфиопия отметили важное значение международного сотрудничества в деле реализации экономических, социальных и культурных прав, как это предусмотрено статьей 2 Пакта. Факультативный протокол должен способствовать осуществлению обязательств в области международного сотрудничества. Эти делегации призвали к созданию целевого фонда для оказания государствам помощи в полном осуществлении прав, предусмотренных Пактом, а также реализации соображений Комитета в соответствии с факультативным протоколом.

133. Что касается возможного охвата и содержания предусмотренных Пактом прав, на которые будут распространяться процедуры сообщений, то Марокко (от имени Группы африканских государств), Венесуэла, Исламская Республика Иран, Конго, Куба, Мадагаскар, Мексика, Португалия, Хорватия, Швейцария и Южная Африка высказались за всесторонний подход.

134. Исламская Республика Иран, Филиппины, Португалия и Испания подчеркнули важность разработки четких и строго определенных критериев приемлемости для подачи

и рассмотрения сообщений. Требование об исчерпании внутренних средств правовой защиты отмечалось Анголой, Венесуэлой, Исламской Республикой Иран, Испанией, Мадагаскаром, Португалией и Филиппинами. Кроме того, на необходимости отсутствия дублирования между процедурами настаивали Португалия, Филиппины и Франция. Марокко (от имени Группы африканских государств) считало, что вопрос о приемлемости сообщений должен рассматриваться до рассмотрения любых вопросов существа. Представитель этой страны также призвал к установлению разумных сроков для подачи и рассмотрения сообщений.

135. Что касается права на подачу, то Португалия отметила, что факультативный протокол должен предусматривать процедуру сообщений, доступную для отдельных лиц, групп лиц и их представителей. Боливарианская Республика Венесуэла отметила, что назначенные представители должны иметь возможность подавать сообщения от имени потерпевших с их согласия. Венесуэла предложила включить требование, объявляющее все претензии, предшествующие вступлению в силу этой процедуры, неприемлемыми и предусматривающими необходимость исчерпания внутренних средств правовой защиты, если использование этих средств не затягивается без наличия тому оправданий.

136. Марокко (от имени Группы африканских государств), а также представитель Боливарианской Республики Венесуэла отметили, что дружественное урегулирование споров является одним из основополагающих принципов права, который должен найти свое отражение в тексте будущего факультативного протокола.

137. Марокко (от имени Группы африканских государств) призвало к четкой увязке использования временных мер с потенциалом или ресурсами, имеющимися в распоряжении государств, особенно развивающихся стран, для принятия таких мер. Португалия считала, что факультативный протокол должен предоставить Комитету право рекомендовать временные меры, а также проводить процедуры расследования.

138. Ангола и Египет, напротив, полагали, что в факультативный протокол не следует включать какие-либо процедуры проведения расследований.

Annex I

LIST OF PARTICIPANTS

States members of the Commission on Human Rights

Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaijan, Bangladesh, Brazil, Canada, China, Congo, Costa Rica, Cuba, Dominican Republic, Ecuador, Egypt, Ethiopia, Finland, France, Germany, Guatemala, Guinea, Honduras, Hungary, India, Indonesia, Italy, Japan, Kenya, Malaysia, Mexico, Morocco, Netherlands, Nigeria, Peru, Republic of Korea, Romania, Russian Federation, South Africa, Sudan, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America, Bolivarian Republic of Venezuela.

States not members of the Commission on Human Rights

Afghanistan, Albania, Algeria, Angola, Bahrain, Belarus, Belgium, Belize, Benin, Bolivia, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Burkina Faso, Chile, Croatia, Cyprus, Denmark, El Salvador, Estonia, Ghana, Greece, Iceland, Ireland, Islamic Republic of Iran, Israel, Jordan, Latvia, Lebanon, Lesotho, Libyan Arab Jamahiriya, Lithuania, Luxembourg, Madagascar, Malaysia, Mali, Malta, Mauritius, Mozambique, Myanmar, New Zealand, Nicaragua, Norway, Panama, Paraguay, Philippines, Poland, Portugal, Senegal, Serbia and Montenegro, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, Syrian Arab Republic, Thailand, Timor-Leste, Tunisia, Turkey, Ukraine.

Non-member States of the United Nations

Holy See.

Organizations, bodies, programmes and specialized agencies of the United Nations

Food and Agriculture Organization, International Labour Office, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, World Health Organization.

Regional intergovernmental organizations.

Council of Europe.

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

Amnesty International, Brahma Kumaris World Spiritual University, Centre on Housing Rights and Evictions, Conference of Non-Governmental Organizations in Consultative Status with the United Nations, Earthjustice, Europe-Third World Centre (CETIM), Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (FIDH), FoodFirst Information and Action Network (FIAN), Franciscans International, International Commission of Jurists, International Service for Human Rights, International Federation of Terre des Hommes, Lutheran World Federation, OIDEL, Permanent Assembly for Human Rights, South Asia Human Rights Centre, World Organisation Against Torture.

Annex II

LIST OF DOCUMENTS

Symbol	Title
E/CN.4/2006/WG.23/1	Provisional agenda
E/CN.4/2006/WG.23/2	Analytical paper by the Chairperson-Rapporteur on elements for an Optional Protocol to the ICESCR
E/CN.4/2006/WG.23/CRP.1	Note by the secretariat
E/CN.4/2005/WG.23/CRP.2	Note by the secretariat
E/CN.4/2005/WG.23/CRP.3	Information supplied by the Government of Portugal
E/CN.4/2005/WG.23/CRP.4	Information supplied by non-governmental organizations
