



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.6/1997/5
18 February 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH/FRENCH/
SPANISH

КОМИССИЯ ПО ПОЛОЖЕНИЮ ЖЕНЩИН

Сорок первая сессия

10-21 марта 1997 года

Пункт 5 предварительной повестки дня*

КОНВЕНЦИЯ О ЛИКВИДАЦИИ ВСЕХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН, ВКЛЮЧАЯ РАЗРАБОТКУ ПРОЕКТА ФАКУЛЬТАТИВНОГО ПРОТОКОЛА К КОНВЕНЦИИ

Дополнительные мнения правительств, межправительственных и неправительственных организаций по факультативному протоколу к Конвенции

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ		1 - 9
3		
I. ОБОБЩЕНИЕ ОТВЕТОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ, МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ		10
- 70 4		
A. Мнения по факультативному протоколу	10 - 26	4
B. Полное/частичное дублирование	27 - 37	7
C. Возможность рассмотрения Комитетом	38 - 61	9
D. Оговорки	62 - 70	15

* E/CN.6/1997/1.

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. КОММЕНТАРИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ЭЛЕМЕНТОВ ФАКУЛЬТАТИВНОГО ПРОТОКОЛА, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПРЕДЛОЖЕНИИ 7 КОМИТЕТА ПО ЛИКВИДАЦИИ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ С УЧЕТОМ ДОКЛАДА РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ОТКРЫТОГО СОСТАВА ПО РАЗРАБОТКЕ ПРОЕКТА ФАКУЛЬТАТИВНОГО ПРОТОКОЛА К КОНВЕНЦИИ О ЛИКВИДАЦИИ ВСЕХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН	71 - 230	16

ВВЕДЕНИЕ

1. Комиссия по положению женщин в своей резолюции 40/8 от 22 марта 1996 года о разработке проекта факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин¹ просила Генерального секретаря предложить правительствам, межправительственным организациям и неправительственным организациям представить дополнительные мнения по факультативному протоколу к Конвенции, принимая во внимание элементы, содержащиеся в предложении 7, принятом Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин на его четырнадцатой сессии, а также обсуждения сессионной Рабочей группы открытого состава Комиссии, и представить ей на ее сорок первой сессии всеобъемлющий доклад, включая обобщение высказанных мнений. Настоящий доклад представлен в ответ на эту просьбу.
2. В этой же резолюции Комиссия просила Генерального секретаря представить ей компаративное резюме имеющихся сообщений и процедур и практики проведения расследований в соответствии с международными документами по правам человека и Уставом Организации Объединенных Наций. Компаративное резюме представлено Комиссии в документе E/CN.6/1997/4.
3. Доклад Генерального секретаря, содержащий мнения 18 правительств и 19 неправительственных организаций по разработке проекта факультативного протокола (E/CN.6/1996/10 и Add.1 и 2), был рассмотрен сессионной Рабочей группой открытого состава Комиссии по положению женщин на ее сороковой сессии. Доклад Рабочей группы Комиссии содержится в приложении к докладу Комиссии о работе ее сороковой сессии².
4. В соответствии с резолюцией 40/8 Комиссии по положению женщин Генеральный секретарь направил государствам-членам и государствам-наблюдателям вербальную ноту от 18 июля 1996 года, в которой он привлек их внимание к этой резолюции и предложил им представить Секретариату дополнительные мнения по факультативному протоколу не позднее 1 октября. Впоследствии Генеральный секретарь во второй вербальной ноте от 3 октября 1996 года информировал делегации о том, что, для того чтобы все заинтересованные правительства могли представить свои комментарии, срок их представления был продлен до 4 ноября, предупредив при этом что комментарии, полученные после 15 ноября, не могут быть рассмотрены в докладе.
5. Международным и неправительственным организациям было направлено сообщение от 12 августа 1996 года, в котором им предлагалось представить их дополнительные мнения не позднее 1 октября 1996 года.
6. В ответ на эти две вербальные ноты был получен в общей сложности 21 ответ от следующих государств-членов: Чили, Коста-Рики, Дании, Нидерландов, Турции, Люксембурга, Панамы, Испании, Острова Кука, Южной Африки, Колумбии, Кубы, Австрии, Лихтенштейна, Филиппин, Италии, Венесуэлы, Китая, Мексики, Марокко и Мали. Нидерланды отметили, что они придерживаются позиции, ранее изложенной в документе E/CN.6/1996/10, и заявили, что они не будут представлять какие-либо дополнительные мнения. Острова Кука подтвердили получение вербальной ноты, однако их мнения не были представлены в срок для включения в доклад.
7. Комментарии представили следующие 12 неправительственных организаций: Женская здравоохранительная система Латинской Америки и Карибского бассейна (ЖЗСЛАК) и Комитет по защите прав человека женщин стран Латинской Америки и Карибского бассейна (КЗПЖЛАК), 49 членов коста-риканских групп и неправительственных организаций (в дальнейшем именуемые "Группа из Коста-Рики"), датское Общество женщин Дании, Международная комиссия

юристов/голландская секция (МКЮГ), Японская ассоциация международных прав женщин, Венский комитет неправительственных организаций по положению женщин, Комитет действий за права ребенка и женщины (КДПРЖ), Национальный координационный комитет по вопросам радио (НKKP) (Перу), организация "Ain o Salish Kendra", общественная культурная организация "Creatividad y Cambio" и Национальный координационный комитет по правам человека (НKKПЧ).

8. Из межправительственных организаций комментарии представил Совет Европы.

9. В соответствии с просьбой, содержащейся в резолюции 40/8 Комиссии, в настоящем докладе сначала представляется обобщение полученных ответов. Затем в нем всесторонне отражены полученные дополнительные мнения в отношении элементов, содержащихся в предложении 7 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин³.

Г. ОБОБЩЕНИЕ ОТВЕТОВ, ПОЛУЧЕННЫХ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ, МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

А. Мнения по факультативному протоколу

10. По факультативному протоколу представили свои мнения правительства Коста-Рики, Люксембурга, Дании, Турции, Южной Африки, Австрии, Чили, Испании, Панамы, Филиппин, Лихтенштейна, Венесуэлы, Кубы, Италии и Мали, а также Совет Европы, Японская ассоциация международных прав женщин, МКЮГ, ЖЗСЛАК, Национальный координационный комитет по вопросам радио, общественная культурная организация "Creatividad y Cambio", НKKПЧ, Группа из Коста-Рики, КДПРЖ и организация "Ain o Salish Kendra". Резюме этих мнений приводится ниже.

11. Была выражена поддержка разработке факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Отмечалось, что в таком протоколе должны содержаться как процедура в отношении сообщений, так и процедура проведения расследований, аналогичные тем, которые содержатся в предложении 7 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Была высказана рекомендация о том, что дальнейшие переговоры следует проводить на основе конкретного проекта текста, и было выражено мнение о том, что для этой цели наиболее подходящим является проект, принятый на совещании экспертов в 1994 году в Маастрихте. Рекомендовалось также вести разработку факультативного протокола в рамках форума открытого состава и транспарентным образом, а также выделить необходимые для этого ресурсы.

12. Кроме того, отмечалось, что пока полностью не ясна формулировка основной цели факультативного протокола, которая будет определять все его содержание. Было выражено мнение о том, что самой первоочередной задачей является универсальная ратификация конвенции и ее эффективное осуществление.

13. В ответах указывалось на необходимость и ключевую важность подготовки такого факультативного протокола в процессе последующей деятельности по итогам Всемирной конференции по правам человека и четвертой Всемирной конференции по положению женщин. Была выражена поддержка в отношении скорейшего завершения работы над таким факультативным протоколом и его последующего принятия и вступления в силу.

14. Отмечалось, что разработка факультативного протокола может внести значительный вклад в укрепление Конвенции, а также Комитета. Факультативный протокол будет способствовать поощрению уважения прав человека женщин и более эффективного осуществления, прав, гарантированных женщинам Конвенцией, включая наблюдение и деятельность по обеспечению соблюдения. Была высказана идея о том, что процесс укрепления прав женщин и соответствующих международных документов должен быть продолжен. Разработка факультативного протокола свидетельствовала бы о том значении, которое международное сообщество придает равенству между полами, и, следовательно, могла бы оказать воздействие на бытующие взгляды.

15. Было выражено мнение о том, что нынешние международные средства для осуществления Конвенции являются неадекватными и недостаточными. Указывалось на то, что они являются слабым местом Конвенции. Отмечалось, что механизмы обеспечения соблюдения стандартов в области прав человека применительно к женщинам менее эффективны, чем механизмы для осуществления более общих стандартов в области прав человека. Отмечалось отсутствие конкретных процедур в рамках системы Организации Объединенных Наций, позволяющих рассматривать отдельные дела или случаи массовых нарушений прав человека женщин и предусматривающих возможность компенсации жертвам нарушений. Вопросам прав человека, представляющим особый интерес для женщин, было уделено относительно небольшое внимание в других основанных на договорах или Уставе механизмах.

16. Отмечалось, что осуществление договоров по правам человека требует принятия государствами-членами национальных мер в целях практического претворения в жизнь положений Конвенции; а также международных мер и процедур для практического осуществления Конвенции. Было выражено мнение о том, что факультативный протокол является международным механизмом для заострения внимания на вопросах осуществления Конвенции и содействия этому осуществлению. В настоящее время средства международного надзора за осуществлением Конвенции ограничиваются процедурой представления докладов по статье 18 Конвенции. Осуществление Конвенции требует наблюдения за его ходом со стороны какого-то международного органа. Принятие факультативного протокола привело бы к надлежащему обеспечению соблюдения Конвенции.

17. Была высказана идея о том, что такой протокол уравнивает Конвенцию с другими предусматривающими процедуры в отношении сообщений документами в области прав человека, такими, как Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о ликвидации расовой дискриминации и Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания и, таким образом, повысит статус Конвенции и активизирует эффективное осуществление ее положений. Наличие подобных механизмов, созданных в соответствии с другими документами, действительно делает необходимой его разработку и в рамках Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

18. Вступление в силу факультативного протокола побудит государства-участники прилагать самые активные усилия для выполнения их договорных обязательств, возникших в результате ратификации Конвенции. Право подавать петиции также будет стимулировать соблюдение Конвенции в национальных правовых системах и служить ориентиром для государств-участников в их усилиях по осуществлению Конвенции.

19. Факультативный протокол также может стать стимулом для государств-участников незамедлительно заняться созданием национальных контрольных механизмов, с тем чтобы избежать международного надзора. Несомненно, что этот результат был бы наиболее желательным, поскольку цель международных стандартов в области прав человека заключается в их инкорпорации

в национальные правовые системы. Защита жертв также должна осуществляться в первую очередь на национальном уровне. Любой международный надзор должен носить вспомогательный характер по отношению к внутригосударственному надзору.

20. В настоящее время в рамках системы Организации Объединенных Наций отсутствует конкретная процедура для рассмотрения индивидуальных дел или случаев массовых нарушений прав человека женщин. Поэтому факультативный протокол к Конвенции будет способствовать учету прав человека женщин во всей системе Организации Объединенных Наций посредством разработки специальной доктрины и правовой практики и его воздействия на другие механизмы по вопросам прав человека в рамках системы Организации Объединенных Наций.

21. Была высказана идея о том, что факультативный протокол будет способствовать осуществлению Конвенции с помощью выявления ситуаций конкретной или общей дискриминации, наличие которых было бы невозможно установить из докладов, представляемых согласно статье 18 Конвенции. В настоящее время процедура представления докладов является единственным средством международного надзора. Поэтому подготовка факультативного протокола ознаменует собой качественный прогресс в деле поощрения и защиты прав человека женщин.

22. Принятие факультативного протокола не освобождает государства - участники Конвенции от их обязательств представлять доклады в соответствии со статьей 18 Конвенции. Отмечались комплементарные функции этих двух процедур.

23. В ответах отмечалось, что факультативный протокол к Конвенции усилит международные гарантии прав человека женщин. Он заполнит существующий вакуум в области защиты прав человека женщин. Ни один документ или процедура не имеют такую задачу в качестве своей единственной цели.

24. Рекомендовалось разработать действенный документ, который получит максимально возможную поддержку и будет ратифицирован значительным числом государств. Защита, обеспечиваемая по Конвенции с помощью процедуры в отношении сообщений, должна быть не менее эффективной, чем защита, предусмотренная уже существующими процедурами в сопоставимых документах в контексте защиты прав человека в рамках Организации Объединенных Наций. Необходимо учитывать опыт, накопленный благодаря сопоставимым процедурам, и в то же время следует попытаться пойти дальше и создать современную систему процедур, которая удовлетворяет всему комплексу различных требований. Факультативный протокол должен предусматривать гибкие процедуры, позволяющие Комитету эффективно рассматривать предполагаемые нарушения прав человека женщин во всех их аспектах.

25. Был отвергнут аргумент о том, что предусмотренная факультативным протоколом процедура будет уместной лишь в случае серьезных нарушений прав человека и "серьезных международных преступлений". Этот аргумент предполагает, что дискриминация в отношении женщин носит менее серьезный характер, чем другие формы нарушений прав человека. Однако женщины часто становятся жертвами самых серьезных нарушений прав человека. Поэтому такие правонарушения должны рассматриваться как наиболее серьезные формы нарушений, что создает неотложную потребность в механизме для рассмотрения утверждений о таких нарушениях.

26. Отмечалось замечание о том, что наличие механизма представления жалоб, такого, как механизм, действующий в рамках Европейской конвенции по правам человека, оказалось существенно важным для эффективного уважения прав и свобод, закрепленных в договорах, и их реализации без дискриминации на каких бы то ни было основаниях, в том числе по признаку

пола. В то же время процесс, начатый в целях разработки проекта дополнительного протокола, не должен отвлекать внимание от необходимости обеспечения широкой ратификации и активизации осуществления Конвенции или от необходимости снятия государствами оговорок в отношении Конвенции, которые они могли сделать.

В. Полное/частичное дублирование

27. В ряде ответов, включая ответы Мексики, Венесуэлы, Турции, Италии, Южной Африки, Люксембурга, Австрии, Чили, Лихтенштейна и ЖЗСЛАК, речь шла о вопросе возможного частичного или полного дублирования между каким-либо дополнительным протоколом к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и другими действующими механизмами в области прав человека. В этой связи также был затронут вопрос о доступе женщин к таким действующим механизмам.

28. Что касается вопросов, связанных с полным или частичным дублированием, то в нескольких разделах в докладе Генерального секретаря, содержащем компаративное резюме существующих процедур в отношении сообщений и расследований в соответствии с договорами и Уставом (E/CN.6/1997/4), можно найти полезную информацию. Его разделы, в которых речь идет о критериях приемлемости, процедуре в отношении сообщений Комиссии по положению женщин и процедуре 1503 Комиссии по правам человека, могут быть особенно актуальными в связи с обсуждаемыми здесь вопросами.

29. В ответах отмечалось, что необходимо будет избегать ненужного полного или частичного дублирования с действующими процедурами. Необходимо изучить и уточнить связь между факультативным протоколом к Конвенции и действующими конвенциями и процедурами обеспечения соблюдения прав человека. Отмечалось, что политические, гражданские, экономические, социальные и культурные права женщин уже закреплены в Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, которые предусматривают реализацию прав на основе недискриминации по признаку пола. Была высказана идея о том, что права человека женщин должны стать одним из основных компонентов других механизмов в области прав человека.

30. Кроме того, отмечалось, что Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин является как независимым экспертным органом, так и единственным органом, специализирующимся по вопросам прав человека женщин и дискриминации в отношении женщин, что отличает его от органов, учрежденных в соответствии с другими процедурами. Никакого дублирования с другими процедурами не произойдет, поскольку Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин является единственным документом, который касается исключительно равноправия женщин с мужчинами и недискриминации. Особый характер этого договора и специальные знания Комитета могли бы побуждать женщин добиваться защиты у международного органа, что редко происходило в рамках существующих процедур, таких, как первый Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах.

31. Указывалось, что существование такой процедуры не даст женщинам возможности обращаться с одной и той же претензией к двум или более механизмам одновременно. Скорее это позволит им выбирать наиболее надлежащий механизм. Была высказана идея о том, что множественного или одновременного использования процедур можно избежать с помощью введения критериев приемлемости. В этом заключалась цель элемента 9f предложения 7, и это было отражено в практике действующих договорных механизмов по вопросам прав человека.

32. Отмечалось, что вопрос о частичном и полном дублировании не является новым. Он поднимался во время разработки Конвенции и предусмотренной в ней процедуры представления докладов. Хотя Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах уже были приняты, международное сообщество приняло Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, поскольку оно сочло, что эти два общих договора по правам человека не являются достаточными для ликвидации дискриминации по признаку пола. Подобным образом, хотя в Международном пакте о гражданских и политических правах содержатся материально-правовые гарантии против пыток, была принята и Конвенция против пыток. Существование Международного пакта о гражданских и политических правах и первого Факультативного протокола к нему не было сочтено в качестве достаточной причины, которая препятствовала бы принятию Конвенции против пыток, содержащей как процедуру представления индивидуальных сообщений, так и процедуру расследований.

33. Обсуждалась потенциальная возможность частичного дублирования факультативного протокола к Конвенции со следующими существующими процедурами: процедура 1503, процедура в отношении сообщений Комиссии по положению женщин, Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин и процедура в отношении сообщений согласно первому Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах. Было высказано предложение, в соответствии с которым различные органы, занимающиеся вопросом дискриминации в отношении женщин, будут влиять друг на друга позитивным и взаимно стимулирующим образом.

34. Указывалось, что процедура в отношении сообщений Комиссии по положению женщин является малоизвестной и слабой по сравнению с другими механизмами в системе Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека. Эту процедуру нельзя сравнивать с процедурой по факультативному протоколу, поскольку Комиссия является межправительственным органом. Между этими двумя процедурами имеются существенные различия. Отмечалось, что экспертный орган в принципе стоит выше каких-либо особых интересов, которыми могут обладать правительства. Опыт показал, что для обеспечения соблюдения государствами стандартов в области прав человека необходимы как межправительственные, так и экспертные процедуры.

35. Мандат Специального докладчика по вопросам насилия в отношении женщин по своему характеру весьма отличается от обязанностей, которые будут возложены на Комитет в соответствии с факультативным протоколом.

36. Несмотря на значительное наличие частичного дублирования по существу гарантий по Конвенции и гарантий недискриминации, предусмотренных в Международном пакте о гражданских и политических правах, особенно в статьях 2, 3 и 26 Конвенции, был определен ряд причин в пользу процедуры в отношении сообщений в рамках Конвенции. Отдельная процедура в отношении жалоб в контексте Конвенции обеспечит конкретный акцент на гендерные аспекты прав человека, и эта задача требует полного внимания надзорного органа. Комитет по правам человека следит за соблюдением всех прав, содержащихся в Международном пакте о гражданских и политических правах, и не может полностью уделять свое внимание одному аспекту этого Пакта. Надзорный орган может следить только за правами, предусмотренными в документе, согласно которому он учрежден, а не за теми правами, которые предусмотрены в другом документе. Поскольку права, содержащиеся в Международном пакте о гражданских и политических правах, являются ограниченными и весьма отличаются от тех прав, которые содержатся в Конвенции, исключительное использование Комитета по правам человека, учрежденного в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, для целей защиты прав человека женщин означало бы, что важные обязательства государств-участников, предусмотренные в

Конвенции, будут находиться вне сферы контроля надзорного органа. В этой связи указывалось, что необходимо сделать сильный акцент на экономических и социальных аспектах прав женщин, которые лишь мимоходом рассматриваются Комитетом по правам человека. Наконец, первый Факультативный протокол разрешает лишь сообщения в отношении нарушений индивидуальных прав, в то время как нарушения прав человека женщин также состоят в систематическом несоблюдении обязательств. Это обуславливает необходимость иного упора, чем узкий акцент на индивидуальных нарушениях.

37. Отмечалось, что компетентные органы Совета Европы в настоящее время рассматривают вопрос о разработке факультативного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающегося основополагающего права мужчин и женщин на равенство. Такой протокол будет означать, что это право будет признано в качестве самостоятельного, основополагающего и подлежащего рассмотрению права; основное последствие этого будет заключаться в том, что за соблюдением этого права будет вестись надзор с помощью международных судебных процедур (Комиссия и Суд по правам человека). В соответствии с нормами прецедентного права в деле Марккса он также обеспечит законную основу для позитивных действий по устранению сохраняющегося неравенства. Работу над возможным дополнительным протоколом к Конвенции и над возможным протоколом к Европейской конвенции по правам человека следует рассматривать как комплементарную и конвергентную, которая направлена на активизацию поощрения прав человека женщин.

С. Возможность рассмотрения Комитетом

38. Ряд правительств, межправительственных и неправительственных организаций высказался по вопросу о возможности рассмотрения Комитетом положений, содержащихся в Конвенции. В их число входили: Испания, Италия, Мексика, Панама, Австрия, Люксембург, Лихтенштейн, Филиппины, Венесуэла, Чили, МКЮГ, Совет Европы, Японская ассоциация международных прав женщин, ЖЗСЛАК, Национальный координационный комитет по вопросам радио, Общественная культурная организация "Creatividad y Cambio", НККПЧ и Группа из Коста-Рики.

39. Поскольку все права человека в большей или меньшей степени рассматриваются как подлежащие рассмотрению, рекомендовалось, чтобы все материально-правовые положения Конвенции рассматривались в качестве таковых. Международные и региональные надзорные органы признали возможность рассмотрения принципов недискриминации и равенства, на которых основывается Конвенция, и они по-прежнему охватываются существующими процедурами в отношении сообщений и рассматриваются этими органами. Поскольку все положения Конвенции необходимо толковать в свете этих принципов, они также подлежат рассмотрению.

40. Рекомендовалось, чтобы решение вопроса о возможности рассмотрения положений Конвенции было оставлено на усмотрение Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Было выражено мнение о том, что независимый международный надзорный орган может тщательно и предметным образом рассматривать вопрос о выполнении тем или иным государством-участником его обязательств по Конвенции. Опыт, накопленный в связи с работой других договорных органов по вопросам прав человека, показал, что это представляет собой жизнеспособное и гибкое решение этого важного вопроса.

41. Кроме того, факультативный протокол позволил бы Комитету установить практику, которая разъяснила бы содержание прав и некоторые из более широко определенных обязательств, зафиксированных в Конвенции. Мнения, формулируемые Комитетом на основе такого международного документа, позволили бы гораздо более глубоко понять эти обязательства в том, что касается предполагаемых нарушений содержащихся в Конвенции требований, касающихся

равенства и недискриминации. Прецедентное право Комитета будет способствовать поощрению и защите всех прав человека женщин. Такое прецедентное право может внести значительный вклад в дальнейшее расширение возможности рассмотрения экономических, социальных и культурных прав.

42. Указывалось, что содержание прав и, следовательно, возможность их рассмотрения определяются судебными органами как на национальном, так и на международном уровне. Поэтому Комитет является наиболее подходящим органом для принятия на основе своего опыта решения о том, в какой степени право, на которое делается ссылка, подлежит рассмотрению в том или ином представленном ему деле.

43. Была выражена озабоченность в связи с подходом, с помощью которого будет проводиться различие между положениями, которые "подлежат" или "не подлежат" рассмотрению. Такой подход привел бы к установлению двух категорий прав и поэтому предполагал бы, что некоторые положения Конвенции имеют большее значение, чем другие. Это серьезно подорвет целостность Конвенции, в которой права человека женщин рассматриваются всеобъемлющим образом как единое целое. Он установил бы иерархию прав. Были выражены опасения в связи с тем, что в результате разделения прав на подлежащие и неподлежащие рассмотрению некоторые положения, имеющие решающее значение, могут не попасть в сферу охвата факультативного протокола и компетенции Комитета и не стать объектом активного осуществления, являющегося целью предлагаемого протокола.

44. Привлекалось внимание к тому, что на международных форумах часто особо подчеркивались неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность всех прав человека, как гражданских и политических, так и экономических, социальных или культурных прав. Отмечалось, что все права человека являются в равной степени важными и что поэтому связанные с ними процедуры надзора должны иметь равный статус. Принятие протокола к документу, в котором идет речь о гражданских и политических, а также экономических, социальных и культурных правах человека, представляло бы собой важный шаг на пути к реальному осуществлению этого принципа.

45. Указывалось, что при обсуждении возможности рассмотрения необходимо отличать вопрос о содержании обязательства от вопроса о характере обязательства. При рассмотрении характера содержащихся в Конвенции обязательств отмечалось, что все ее положения создают немедленное и прямое обязательство для государств - участников Конвенции, которое не отличается от обязательств, вытекающих из других договоров по вопросам прав человека. Государства - участники договоров по вопросам прав человека согласились быть юридически связанными ими. Такие договоры представляют собой не простые заявления о намерении, а конкретные обязательства, которые государства-участники должны соблюдать. В этой связи отмечалось, что Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин не является исключением.

46. В ответах были определены различные виды обязательств, установленных Конвенцией. Была высказана идея о том, что обязательства, сравнимые с обязательствами, существующими в контексте классических гражданских и политических прав, которые налагают на государства-участники четкое и немедленное обязательство, определенно подлежат рассмотрению. Было высказано предположение о том, что статьи 7а, 9, 13, 15 и 16 подпадают под эту категорию. Другие являются более программными по своему характеру и очевидно дают государству-участнику большую свободу действовать по своему усмотрению или согласно своему предпочтению при выборе средств достижения той или иной конкретной цели, определенной в Конвенции. Было высказано предположение о том, что статьи 5, 6, 8, 10, 11, 12 и 14 подпадают под эту вторую категорию.

47. Другая классификация определила три основных комплекса обязательств: "государства-участники обеспечивают/предоставляют/гарантируют право ..."; "государства-участники обязуются ..."; и "государства-участники принимают все необходимые меры (для обеспечения) ...". С помощью дальнейшей классификации было установлено, что Конвенция предусматривает право женщин на равенство и недискриминацию во всех областях личной и общественной жизни, а другие положения Конвенции устанавливают обязательства для государств-участников принимать надлежащие меры для достижения конкретных целей.

48. Было выражено мнение о том, что надзору могут подлежать все без исключения положения, которые рассматриваются в качестве положений, имеющих более программный характер. Указывалось, что принцип добросовестного соблюдения обязательств по Конвенции (*pacta sunt servanda*) обеспечивает достаточную основу для рассмотрения Комитетом вопроса о соблюдении. Тем не менее при оценке Комитету будет необходимо учитывать характер каждого конкретного обязательства. Что касается положений, которые дают государству-участнику определенную свободу действовать по своему усмотрению, то внешний контроль должен ограничиваться вопросом о том, приняло ли Государство разумные меры в рамках имеющихся у него вариантов выбора. Когда на Комитет будет возложена квазисудебная надзорная функция в рамках процедуры по факультативному протоколу, он должен будет учитывать свободу государств-участников действовать согласно своим предпочтениям. В каждом случае тенденции в области прогресса на пути к достижению той или иной цели, наличие законодательства или другие средства осуществления могут служить в качестве основы, с помощью которой надзорный орган будет делать вывод о том, выполнило ли государство свои договорные обязательства. Комитет сможет определять, предприняло ли государство шаги, необходимые для добросовестного выполнения возложенных на него обязательств.

49. Отмечалось, что вопрос о возможности рассмотрения конкретных положений Конвенции явно связан с традиционным подходом к осуществлению прав человека, при котором проводится различие между "классическими" гражданскими и политическими правами и экономическими, социальными и культурными правами. В этой связи было выражено мнение о том, что гражданские и политические права рассматриваются как требующие того, чтобы государство воздерживалось от посягательства (негативные права, направленные против посягательства). Вместе с тем было выражено мнение о том, что экономические, социальные и культурные права рассматриваются как требующие того, чтобы государства принимали позитивные меры для обеспечения реализации прав (позитивные права). Такой подход предполагает, что права, иные чем гражданские и политические права, являются излишне неопределенными и недостаточно детально разработанными, для того чтобы быть объектом оценки или надзора.

50. Однако динамичное развитие в области прав человека четко показало, что такая классификация и вытекающий из нее раздельный режим прав могут наносить ущерб комплексному подходу к вопросам прав человека. Поэтому его не следует более поддерживать. Аналогичным образом, многие "классические" гражданские и политические права требуют целенаправленных действий со стороны государства-участника в целях обеспечения их реализации. Например, право на надлежащую судебную процедуру требует таких мер, как строительство и обслуживание помещений и выплата заработной платы судьям и другим сотрудникам. Кроме того, была высказана идея о том, что все те, кто поощряет право на развитие, должны выступать за всеобъемлющий подход и возможность рассмотрения всех прав, поскольку традиционно экономические, социальные и культурные права классифицировались в качестве не подлежащих рассмотрению.

51. Для подтверждения этой точки зрения в качестве примера приводилось прецедентное право Комитета по правам человека и других международных и региональных органов по вопросам прав

человека, обладающих механизмами в отношении сообщений и другими надзорными механизмами. Многие положения в таких документах были сформулированы неопределенно или нуждаются в дальнейшей доработке. Например, в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах содержится концепция "без неоправданной задержки", в статьях 21 и 22 говорится об "общественном порядке (*ordre public*)", статья 4 касается "чрезвычайного положения, при котором жизнь нации находится под угрозой", и в статье 22 содержится выражение "необходимы в демократическом обществе". Что касается последнего, то указывалось на значительный объем материалов прецедентного права по статье 8 Европейской конвенции о правах человека и основных свободах. Прецедентное право Европейского суда по правам человека также поддерживает мнение о том, что традиционное различие между гражданскими и политическими правами как подлежащими рассмотрению и экономическими, социальными и культурными правами как не подлежащими рассмотрению, четко не определено.

52. Соответственно был сделан вывод о том, что возможность рассмотрения является больше вопросом степени с учетом особенностей того или иного дела, чем вопросом о конкретных правах. В примерах, приведенных в пункте 49 выше, в функции надзорного органа входило установление в каждом конкретном деле и, по возможности, объективным и общим образом критериев для определения того, выполнило ли государство-участник свои обязательства. Признавая определенную свободу государств-участников действовать по своему усмотрению в отношении выполнения его обязательств, договорный орган определяет, приняло ли государство-участник "надлежащие" меры, для того чтобы избежать нарушений и выполнить обязательства согласно международному документу. С учетом этой необходимости в оценке обязательств государств-участников, связанных с классическими правами, был сделан вывод о том, что аналогичная оценка будет необходима для определения выполнения обязательств по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

53. При анализе содержания Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин можно сделать вывод о том, что все ее положения могут быть объектом надзора на предмет их соблюдения либо посредством процедуры в отношении индивидуальных сообщений, либо с помощью процедуры расследований ситуаций серьезного или систематического невыполнения обязательств.

54. Рекомендовалось провести дальнейшее подробное обсуждение вопроса о возможности рассмотрения и при этом отмечалось, что положения Конвенции сами по себе не создают прав человека применительно к женщинам или в их интересах, поскольку Конвенция в целом подтверждает конкретным образом право женщин не подвергаться дискриминации по признаку пола и располагать необходимыми национальными юридическими, политическими и административными механизмами для того, чтобы в полной мере осуществлять свои права человека. Эти права на недискриминацию по признаку пола и на осуществление этих прав уже закреплены в Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах в их общей статье 3, а также соответственно в их статьях 2.1 и 2.2.

55. При рассмотрении прав, содержащихся в обоих пактах и в Конвенции, можно заметить, что статьи 1-5 Конвенции являются развитием общих положений статей 3 и 10 Международного пакта об экономических, социальных и гражданских правах применительно к женщинам; права, содержащиеся в статьях 7-9 Конвенции, также защищаются статьями 24 и 25 Международного пакта о гражданских и политических правах; статьи 10-12 Конвенции также защищаются статьями 6, 7, 12 и 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; статья 13 Конвенции также отражена в статье 3 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; статьи 15 и 16 Конвенции являются

комплементарными по отношению к статьям 14, 23 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах. Только статья 14 Конвенции не имеет эквивалентного положения ни в одном из пактов, однако в ряде ее положений речь идет о таких правах, как право на охрану здоровья, образование и т.д. С учетом этих соображений было высказано мнение о том, что важно учитывать характер Конвенции и содержащихся в ней положений.

56. Кроме того, отмечалось, что, поскольку на общие обязательства, требующие, чтобы государства-члены принимали "надлежащие меры" для ликвидации дискриминации в отношении женщин в различных областях, не распространяется процедура в отношении сообщений, вопрос о возможности их рассмотрения нуждается в дальнейшем обсуждении, например, на основе работы Комитета, связанной с соображениями толковательного свойства или общими рекомендациями по каждой статье, содержащей материально-правовые положения.

57. Указывалось на принцип международного права, в соответствии с которым его нормы связывают только государства. Поэтому действия частного характера обычно не представляют собой нарушения положения Конвенции. В исключительных случаях та или иная конвенция может предусматривать, что государство-участник обязано создать на национальном уровне систему контроля для обеспечения того, чтобы частные лица уважали обязательства государства, закрепленные в договоре. В тексте факультативного протокола следует четко указать, могут ли действия частных лиц представлять собой нарушение Конвенции и как таковые служить основой для индивидуальных сообщений.

58. С учетом содержания прав, указанных в Конвенции, отмечалось, что не все права могут быть предметом однозначной оценки и что поэтому надзорный орган не сможет принять решение о том, было ли соблюдено то или иное положение. Кроме того, для подтверждения аргумента о возможности рассмотрения мы считаем допустимым прибегнуть к субъективности при попытке высказаться в пользу или против этой возможности в случае нарушения прав человека.

59. Указывалось на соображения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по вопросу о возможности рассмотрения, представленные Всемирной конференции по правам человека (A/CONF.157/PC/62/Add.5, приложение II) и изложенные на его пятой сессии в комментарии общего характера 3 о характере обязательств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. В этом комментарии Комитет отверг мнение о том, что обеспечения соблюдения экономических, социальных и культурных прав в судебном порядке добиться невозможно. В качестве другого примера возможности рассмотрения прав человека упоминалась работа Международной организации труда (МОТ) по толкованию. Упомянулся также пример Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Предусмотренная этой Конвенцией процедура в отношении индивидуальных сообщений распространяется на все положения Конвенции, хотя характер возможности их рассмотрения не является одинаковым.

60. Для дополнительной иллюстрации возможности рассмотрения прав приводились примеры из прецедентного права Европейского суда по правам человека. Например, в деле Эйри Суд заявил, что, хотя в Европейской конвенции по правам человека (ЕКПР) определяется то, что по существу является гражданскими и политическими правами, многие из них имеют последствия социального или экономического характера. Поэтому Суд выразил мнение о том, что "просто тот факт, что толкование Конвенции может распространяться на сферу социальных и экономических прав, не должен быть решающим фактором, свидетельствующим против такого толкования; отсутствует четкое разделение, отделяющее эту сферу от области, охватываемой Конвенцией" (Judgement of 9 October 1979, Series A, No. 32, § 26).

61. Кроме того, в прецедентном праве Суда также признано, что, помимо указанных в Европейской конвенции о правах человека по существу негативных обязательств воздерживаться от действий, которые нарушают права или свободы, эффективное уважение прав и свобод, указанных в Европейской конвенции о правах человека, может создать определенные позитивные обязательства для государств-участников (см., например, решение по делу Марккса от 13 июня 1979 года, Series A, No. 31, §§ 31 и 45). Суд считал, что он компетентен рассматривать вопрос о соблюдении государствами-участниками таких позитивных обязательств. Однако о специфичном характере этих обязательств говорит тот факт, что Суд обычно признавал, что в таких случаях государства-участники должны иметь большую свободу действовать по своему усмотрению.

D. Оговорки

62. В некоторых ответах, в том числе ответах Испании, Панамы, Лихтенштейна, Турции и Австрии, был затронут вопрос об оговорках к факультативному протоколу. Кроме того, указывалось на конкретные комментарии к элементу 28 и комментариев об оговорках по элементу 5. Привлекалось также внимание к докладу Генерального секретаря о компаративном резюме существующих процедур в отношении сообщений и расследований, основанных на договорах и Уставе (E/CN.6/1997/4). Раздел этого доклада, посвященный оговоркам, мог бы иметь актуальное значение для рассмотрения обсуждаемых здесь вопросов.

63. Подчеркивалось, что ратификация факультативного протокола не повлияет на оговорки, которые государство-участник сделало в отношении Конвенции при ратификации или присоединении.

64. В принципе, было поддержано предложение в элементе 28 относительно включения в факультативный протокол четкой и общей клаузулы о недопустимости оговорок. Отмечалось, что факультативный протокол будет касаться лишь процедурных вопросов и не будет содержать каких-либо материально-правовых положений, что делает оговорки ненужными.

65. Вместе с тем общее запрещение оговорок в факультативном протоколе может оказать неблагоприятное воздействие, заключающееся в том, что он будет ратифицирован меньшим числом государств. В этой связи было предложено последовать примеру первого факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, в котором вопрос об оговорках был обойден молчанием. В факультативный протокол не следует включать отдельное положение, касающееся полномочий Комитета определять допустимость оговорок. Однако необходима определенная гарантия того, что Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин будет следовать прецедентному праву Комитета по правам человека.

66. Как представляется, в системе Организации Объединенных Наций существует общее мнение о том, что договорный орган не имеет права объявлять оговорку не совместимой с объектом и целью соответствующего договора. Указывалось на заявления Комитета по правам человека относительно допустимости оговорок. В своем комментарии общего характера 24(52) по вопросу об оговорках Комитет по правам человека заявил, что в сферу компетенции Комитета обязательно должно входить определение того, совместима ли та или иная конкретная оговорка с объектом и целью Пакта.

67. Была выражена озабоченность по поводу значительного числа оговорок к Конвенции, а также их совместимости с объектом и целью договора. Было выражено мнение о том, что Комитет в рамках факультативного протокола будет иметь возможность рассмотреть эту крайность, которая, с другой стороны, не связана с процессом разработки конвенции.

68. Что касается допустимости оговорок к многосторонним договорам, в частности к договорам по вопросам прав человека, то указывалось на Венскую конвенцию о праве международных договоров, в соответствии с которой оговорки, не совместимые с объектом и целью конвенции, не являются допустимыми. Этот принцип отражен в статье 28 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Что касается практики международных договоров, то она допускает оговорки.

69. Отмечалось, что все оговорки должны укладываться в рамки статьи 28 вышеупомянутой Конвенции, и с учетом этого деятельность Комитета должна заключаться в рассмотрении совместимости оговорок с Конвенцией и с этой целью приемлемости сообщения.

70. Отмечалось, что факультативный протокол будет стимулировать снятие оговорок к Конвенции, сделанных государствами-участниками.

II. КОММЕНТАРИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ЭЛЕМЕНТОВ ФАКУЛЬТАТИВНОГО
ПРОТОКОЛА,
СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПРЕДЛОЖЕНИИ 7 КОМИТЕТА ПО ЛИКВИДАЦИИ
ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ С
УЧЕТОМ
ДОКЛАДА РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ОТКРЫТОГО СОСТАВА ПО РАЗРАБОТКЕ
ПРОЕКТА ФАКУЛЬТАТИВНОГО ПРОТОКОЛА К КОНВЕНЦИИ О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН³

Элемент 5

"5. Государства - участники Конвенции должны иметь возможность либо ратифицировать факультативный протокол, либо присоединиться к нему. В данном разделе "Государство-участник" означает государство, которое ратифицировало факультативный протокол или присоединилось к нему".

71. Китай предложил изменить элемент 5 следующим образом: "Государство-участник Конвенции, которое становится участником настоящего Протокола, признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Конвенции. Ни одно сообщение не принимается Комитетом, если оно касается государства - участника Конвенции, которое не является участником настоящего Протокола".

72. Южная Африка отметила, что государства - участники Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин должны иметь возможность ратифицировать факультативный протокол или присоединиться к нему.

73. Мексика отметила, что замечания Рабочей группы являются уместными. Государства - участники Конвенции должны иметь возможность подписать и, если они сочтут это целесообразным, ратифицировать факультативный протокол или же, в соответствующих случаях, присоединиться к нему. Мексика добавила, что независимо от рассмотрения оговорок, сделанных государствами-участниками, в тех случаях, когда представляется сообщение по той или иной статье Конвенции, в отношении которой соответствующим государством-участником были сделаны оговорки, Комитет не может принимать к рассмотрению указанное сообщение. В заключение

Мексика отметила, что в данном конкретном случае необходимо помнить о том, что Комитет не обладает компетенцией выносить заключение в отношении приемлемости оговорок.

Элемент 6

"6. Следует предусмотреть две процедуры: процедуру представления сообщений и процедуру проведения расследований".

74. Китай отметил, что основная цель факультативного протокола заключается в рассмотрении индивидуальных жалоб. Поэтому Китай предложил предусмотреть в факультативном протоколе к Конвенции только процедуру представления сообщений.

75. Южная Африка, Коста-Рика, Панама, Венесуэла, Сеть женских организаций стран Латинской Америки и Карибского бассейна по вопросам здравоохранения, Национальный координационный комитет по радиовещанию, Организация за развитие культуры "Творчество и преобразование", Национальный координационный комитет по правам человека, Группа из Коста-Рики и организация "Айн о Салиш Кендра" отметили, что в факультативном протоколе следует предусмотреть обе процедуры, т.е. процедуру представления сообщений и процедуру проведения расследований. Венесуэла отметила, что это необходимо для того, чтобы реагировать на ситуации, в которых, как считается, имели место нарушения прав женщин, тем самым позволяя определять, действительно ли идет речь о ситуации, связанной с нарушением прав человека в отношении женщин.

76. Испания указала, что факультативный протокол должен содержать обе процедуры, поскольку они носят взаимодополняющий характер, а процедура проведения расследований имеет особенно важное значение для борьбы с серьезными и систематическими нарушениями прав женщин.

77. Чили высказалась в поддержку обеих процедур, предусмотренных в предложении 7, т.е. процедуры рассмотрения индивидуальных сообщений, призванной обеспечить "законное признание" прав, и процедуры проведения расследований, которая позволит Комитету активно расследовать систематические нарушения или серьезные случаи невыполнения обязательств по Конвенции. Первая процедура позволит обеспечить индивидуальную защиту жертв отдельных нарушений, а вторая даст возможность рассматривать случаи невыполнения, которые, возможно, приводят к многочисленным жертвам, но которые требуют более глобального решения и, возможно, рассмотрения предшествующих материалов в целом, что было бы трудно требовать от индивидуального петиционера.

78. Колумбия считает позитивным установление процедуры представления сообщений и процедуры проведения расследований, как это предусмотрено в элементе 6, если будут определены сроки принятия решения о приемлемости и условия, которые необходимо соблюдать для осуществления различных процедур, обязательных для принятия окончательного решения Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

79. Мексика еще раз заявила, что в случае достижения консенсуса о принятии обеих процедур окончательная "процедура проведения расследований" должна отвечать тем же процедурным и иным требованиям, которые предусмотрены в отношении "процедуры представления сообщений" (по ней Мексика представит комментарии ниже).

Элемент 7

"7. Сообщения могут направляться отдельными лицами, группой лиц или организациями, понесшими ущерб в результате нарушения прав, предусмотренных в Конвенции, или утверждающими, что они непосредственно пострадали в результате невыполнения каким-либо государством-участником своих обязательств по Конвенции, или же отдельным лицом или группой лиц, в достаточной степени заинтересованными в этом вопросе".

80. Китай предложил пересмотреть элемент 7 следующим образом: "При условии соблюдения положений элемента 5 лица, которые утверждают, что какое-либо из их прав, перечисленных в Конвенции, было нарушено, и которые исчерпали все имеющиеся внутренние средства правовой защиты, могут представить на рассмотрение Комитета письменное сообщение". Китай не согласится с расширением права подачи сообщений таким образом, чтобы оно включало "лицо или группу лиц, в достаточной степени заинтересованных в этом вопросе".

81. Коста-Рика высказала мысль о том, что сообщения могут направляться отдельными женщинами, группами и организациями гражданского общества.

82. Южная Африка повторила текст элемента 7.

83. Италия предложила предусмотреть, что процедура инициируется по просьбе отдельных лиц, групп или ассоциаций, которые, по мнению Комитета, в достаточной степени заинтересованы в этом вопросе. Неправительственные организации, имеющие консультативный статус при Организации Объединенных Наций, во всех случаях должны иметь право направлять сообщения. В случае систематических нарушений следует предусмотреть возможность либо непосредственного ходатайства ассоциации или группы в качестве одной из сторон, либо вмешательства ассоциации или группы от имени жертвы.

84. Мексика вновь подтвердила свою первоначальную позицию, которая также отражена в пунктах 32 и 33 доклада Рабочей группы и заключается в том, что право направления сообщений должно принадлежать только отдельным лицам, находящимся под юрисдикцией государства-участника, в отношении которого направляется сообщение, и пострадавшим в результате нарушения или несоблюдения какого-либо из положений Конвенции. Кроме того, как уже широко обсуждалось в Рабочей группе, критерий "достаточного интереса" не может являться основой для права направления сообщений, предусматриваемого в факультативном протоколе, поскольку он лишен юридического обоснования представления сообщений. Предложение Рабочей группы о "расширении права представления сообщений таким образом, чтобы включить в качестве одного из оснований угрозу нарушений"⁴, представляется нецелесообразным. Вместо этого представляется целесообразным внимательно проанализировать и обсудить предложение квалифицировать "невыполнение" как "преднамеренное, повсеместное или систематическое"⁵.

85. Испания отметила, что как отдельные лица, так и заинтересованные группы лиц должны иметь законные основания для представления жалоб в рамках процедуры представления сообщений. Соответствующие прецеденты существуют как в Протоколе к Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, так и в других региональных договорах по правам человека. Предоставление законных оснований группам лиц представляется особенно целесообразным с учетом того, что различные формы дискриминации в отношении женщин часто имеют структурный характер. Кроме того, поскольку в случае подобных нарушений прав бывает трудно определить потерпевших, предоставление законных оснований заинтересованным группам является единственной возможностью обеспечить рассмотрение такого типа нарушений в рамках процедуры представления сообщений. Что касается предоставления законных оснований организациям, то здесь необходимо уточнить, имеются ли в виду под этими организациями в протоколе неправительственные организации.

86. Панама высказала ту точку зрения, что любое лицо (лица), группа лиц или законным образом признанная неправительственная организация могут представлять в Комитет петиции, содержащие сообщения или жалобы о нарушении этой Конвенции одним из государств-членов. Вместе с тем Панама поддерживает включение третьей категории - "организаций", - которая связана с систематическими гендерными нарушениями; это объясняется не только их новаторским характером, но и тем, что образуются другие категории с точки зрения неравенства мужчин и женщин. Панама выступает за расширение права на представление сообщений в тех случаях, когда имеются признаки нарушения или угрозы нарушения прав, провозглашенных в Конвенции, поскольку протокол должен быть направлен в большей степени на предупреждение нарушений, чем на их пресечение.

87. Австрия, Лихтенштейн и Дания отметили, что предложение о том, чтобы группы также имели возможность представлять жалобы, является слишком широким и выходит за рамки того, что предусмотрено в рамках других сопоставимых процедур представления жалоб в контексте прав человека в Организации Объединенных Наций, равно как и тех процедур, которые существуют на региональном уровне.

88. Австрия в принципе приветствовала этот новаторский элемент, который позволит широкому кругу отдельных лиц и групп представлять жалобы. Это предложение позволит заняться носящей систематический характер дискриминацией по признаку пола, которая затрагивает более крупные группы; во многих случаях индивидуальные жалобы были бы недостаточны для борьбы с такой дискриминацией. В то же время необходимо более подробно обсудить это предложение, с тем чтобы учесть опыт, накопленный в рамках других процедур представления жалоб, в частности в связи с правом на подачу жалоб. Лихтенштейн добавил, что этот новаторский подход может способствовать эффективному рассмотрению в первую очередь сообщений о массовых и крупномасштабных нарушениях прав женщин и что поэтому он заслуживает дальнейшего и серьезного рассмотрения. Дания отметила, что обычное условие, касающееся того, что истец должен являться "жертвой", не предусмотрено. Компетенцию Комитета получать сообщение от лиц, не являющихся жертвами, следует истолковывать с учетом аналогичной практики в рамках других международных процедур. Кроме того, нет и такого условия, как то, что потерпевший должен находиться под юрисдикцией государства, в отношении которого представляется сообщение. Это положение, как правило, включается в качестве одного из условий, например в первом факультативном протоколе к Международному пакту о гражданских и политических правах, и аналогичное условие должно быть включено в рассматриваемый факультативный протокол.

89. Турция и Венесуэла согласились с тем, что термины "группа" и "организации" нуждаются в дальнейшем разъяснении. Турция добавила, что необходимо четко провести различие между "потерпевшим лицом, обладающим правом на подачу жалобы" и "лицом" и "группой" или "представителем, который может подать жалобу от имени лица". Венесуэла добавила, что необходимо уточнить и определить сферу применения термина, который будет использоваться, будь то "организация" или "группа", в том случае, если будут ограничиваться категории отдельных лиц или групп, имеющих право на представление жалоб.

90. Куба заявила, что формулировка относительно лиц, "в достаточной степени заинтересованных", является расплывчатой по причине ее субъективности с точки зрения третьих лиц.

91. Турция и Люксембург рекомендовали разъяснить значение выражения "в достаточной степени заинтересованные". В противном случае Люксембург рекомендовал опустить эту фразу.

92. Люксембург рекомендовал указать в элементе 7, что сообщения могут представляться отдельными лицами, группами лиц или неправительственными организациями, которые пострадали в результате нарушения каким-либо из государств-участников одного из прав, признанных в Конвенции, или которые утверждают, что они непосредственно затронуты несоблюдением одним из государств-участников своих обязательств по Конвенции. Вторая часть этой фразы позволила бы отдельным лицам представлять жалобы на действия других лиц в той мере, в какой эти действия связаны с невыполнением государством своих обязательств. И наоборот, государство не может считаться ответственным за какие бы то ни было дискриминационные действия отдельных лиц, находящихся под его юрисдикцией.

93. Колумбия отметила, что в том случае, когда потерпевшее лицо не в состоянии по материальным или психологическим соображениям представить сообщение, необходимо обеспечить возможность того, чтобы оно могло быть представлено определенными организациями, а для этого целесообразно конкретизировать категории и основные характеристики таких организаций. Другим позитивным моментом, который заслуживает включения в протокол, является возможность того, чтобы члены группы представляли коллективные жалобы путем подписания сообщения различным членам группы.

94. Чили отметила, что в том, что касается процедуры рассмотрения индивидуальных сообщений, представляется важным поддержать идею о том, что любое заинтересованное лицо или группа могут инициировать такую процедуру. Отдельное лицо может поставить себя под значительную угрозу, если оно будет подавать жалобу в сфере прав человека (можно представить, например, те последствия, которые могут возникнуть на работе или внутри семьи). Это обуславливает необходимость - дабы вся система функционировала - предоставления организациям или группам возможности подавать жалобы. С другой стороны, не исключено и то, что в рамках индивидуального случая рассматривается нарушение, затрагивающее большое число лиц (например, дискриминация в плане национальности или дееспособности женщины), и поэтому представляется неразумным препятствовать тому, чтобы такую проблему ставила организация, которая в юридическом плане не представляет каких-то конкретных женщин.

95. Марокко отметило, что определение тех, кто может направлять сообщение, и определение условий, в которых могут предприниматься определенные действия, являются слишком широкими. Кроме того, нельзя не разделять позицию государств, сдержанно относящихся к предоставлению группам или организациям возможности напрямую обращаться в Комитет, и Марокко считает, что право направлять сообщения должны иметь лишь отдельные лица, которые утверждают, что они являются "жертвами" нарушения одного из прав, закрепленных в Конвенции, как это сделано, например, в первом факультативном протоколе к Международному пакту о гражданских и политических правах.

96. Венесуэла заявила, что в любом случае необходимо расширить полномочия Комитета получать и рассматривать сообщения от отдельных лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушения прав человека, как это предусмотрено в статье 1 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах.

97. По мнению Мали, правом представлять сообщения должны обладать следующие категории: отдельные лица; лица, действующие от имени другого лица; ассоциации и неправительственные организации, признанные правительством и занимающиеся вопросами защиты прав человека.

98. Сеть женских организаций стран Латинской Америки и Карибского бассейна по вопросам здравоохранения, Национальный координационный комитет по радиовещанию, Организация за развитие культуры "Творчество и преобразование", Национальный координационный комитет по

правам человека и Группа из Коста-Рики рекомендовали предусмотреть возможность представления сообщений как отдельными женщинами, так и группами, сетями организаций и неправительственными организациями. Организация "Айн о Салиш Кендра" отметила, что положение, основанное на широких критериях и позволяющее не только потерпевшим, но и тем, кто в достаточной степени заинтересован в этом вопросе, обращаться за защитой, представляется особенно полезным. Это позволит неправительственным организациям и другим общественным организациям представлять интересы отдельных жертв, которые в противном случае могут не иметь возможностей или средств для отстаивания своих прав.

Элемент 8

"8. Сообщения будут подаваться в письменном виде и носить конфиденциальный характер".

99. Южная Африка, Италия, Куба, Панама и Мексика отметили, что сообщения должны подаваться в письменном виде.

100. Панама разъяснила, что представление сообщений в устной форме связано с определенными неудобствами и что, за исключением отдельных случаев, можно принимать звукозапись. Колумбия указала, что в некоторых случаях следует принимать петиции, представленные в форме видеозаписи, или письменные показания, оставив решение этого вопроса на усмотрение Комитета, с тем чтобы он мог провести соответствующие расследования. Мексика отметила, что ей не совсем ясна выдвинутая в Рабочей группе концепция о том, что "в исключительных случаях, когда, по мнению Комитета, нет другого рационального способа представить сообщение, могут допускаться другие средства, такие, как представление в устной форме или в звукозаписи"⁶. В этой связи необходимо подумать о тех практических трудностях, которые возникнут в связи с представлением в устной форме, включая значительные финансовые последствия.

101. Что касается конфиденциального характера сообщений, то Панама высказала точку зрения о том, что необходимо вести дело к обеспечению конфиденциальности процедуры сообщений. Комитет может принять решение о публикации доклада в более позднее время. Мексика повторила, что сообщения должны неизменно доводиться до сведения государства-участника, как это предусмотрено в других процедурах, и что необходимо обеспечить надлежащие гарантии безопасности лица, подписавшего сообщение. Италия добавила, что письменные сообщения необходимо доводить до сведения государства-участника.

102. Куба указала, что сообщения должны рассматриваться в условиях конфиденциальности при участии потерпевшего лица, соответствующего государства и Комитета. Ни в коем случае нельзя скрывать имя автора, представившего сообщение в отношении того или иного государства. Это осложнит процесс и воспрепятствует объективности расследования, а также возможной последующей компенсации со стороны государства, если оно будет признано действительно виновным.

103. Испания указала, что рассмотрение сообщений должно носить конфиденциальный характер и что в этой связи можно взять за образец практику Комитета по правам человека. Вместе с тем она считает, что это требование следует сочетать с публикацией результатов расследований, проведенных Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, поскольку публикация таких результатов во многом способствует повышению эффективности этого механизма. Мексика считает необходимым сохранение конфиденциального характера до завершения разбирательства.

104. Люксембург указал на необходимость разъяснить значение термина "конфиденциальный", который, по-видимому, означает конфиденциальность рассмотрения сообщения.

105. Что касается конфиденциального характера доклада, то Мали предлагает рассматривать сообщения на индивидуальной основе в зависимости от геополитических условий государства-участника.

106. В отношении личности петиционера Мексика вновь подтвердила свою позицию относительно того, что в сообщениях должна указываться личность пострадавшего лица или лиц, т.е. они не должны быть анонимными [, как это предусмотрено и в рамках других аналогичных процедур].

Элемент 9a

"9. Приемлемость сообщения будет обуславливаться следующим:

а) Сообщение будет признано неприемлемым, если государство - участник Конвенции не ратифицировало факультативный протокол или не присоединилось к нему;"

107. Мексика отметила, что не может считаться приемлемым ни одно сообщение, касающееся какого-либо государства, которое не является участником факультативного протокола.

Элемент 9b

"b) Сообщение не должно быть анонимным;"

108. Куба указала, что полученные анонимные сообщения становятся неприемлемыми. Южная Африка указала, что ни одно сообщение не должно быть анонимным.

Элемент 9c

"c) В сообщении должно быть раскрыто предполагаемое нарушение прав или доказан факт невыполнения государством-участником своих обязательств по Конвенции;"

109. Люксембург предложил привести терминологию, используемую в этом пункте, в соответствие с той, которая используется в предложении 7 по элементу 7 с изменениями, предложенными Люксембургом.

110. Куба заявила, что в каждом сообщении должны описываться фактические обстоятельства и указываться цель петиции и нарушенные права. Южная Африка указала, что в сообщении должно быть раскрыто предполагаемое нарушение прав или невыполнение государством-участником обязательств, налагаемых на него Конвенцией. Мексика отметила, что, когда в сообщении речь идет о "предполагаемом" нарушении или невыполнении положений Конвенции, это означает, что нельзя быть заранее уверенным в том, что имеет место какое-то нарушение или невыполнение, до тех пор, пока сообщение не будет рассмотрено и обсуждено и пока не будет получено соответствующая информация от государства-участника.

Элемент 9d

"d) Сообщение должно касаться действий или бездействия, которые имели место после того, как государство-участник ратифицировало Конвенцию или присоединилось к ней, за исключением тех случаев, когда нарушение прав или невыполнение обязательств или

последствия этого продолжались после того, как протокол вступил в силу для данного государства-участника;".

111. Китай предложил опустить фразу "за исключением тех случаев, когда нарушение прав или невыполнение обязательств или последствия этого продолжались после того, как протокол вступил в силу для данного государства-участника".

112. Люксембург и Мексика (последняя ссылаясь на доклад Рабочей группы 7 и пункт 78 документа E/CN.6/1996/10) отметили, что нынешняя формулировка элемента 9d была бы неприемлемой для международного договора, поскольку она противоречит общему правовому принципу отсутствия обратной силы. Чтобы сообщение было приемлемым, оно должно касаться действия или бездействия, имевшего место после ратификации факультативного протокола соответствующим государством-участником или его присоединения к нему, а не ратификации государством - участником Конвенции или присоединения к ней. С аналогичным замечанием также выступили Панама, Куба и Марокко.

113. Точно так же Дания указала, что следует избегать возможности обратной силы. Испания высказала ту точку зрения, что процедура представления сообщений не должна касаться нарушений, имевших место до вступления в силу протокола, поскольку это может помешать его ратификации и не соответствует положениям аналогичных процедур.

Элемент 9e

"e) Сообщение не должно представлять собой злоупотребление правом на направление такого сообщения;".

114. Китай предложил пересмотреть формулировку элемента 9e, чтобы она гласила: "Процедура представления сообщений не должна применяться таким образом, чтобы разрешать кому бы то ни было выступать с необоснованными обвинениями в адрес любого государства-участника или использовать искаженные факты".

Элемент 9f

"f) Сообщение будет признано Комитетом неприемлемым, если не были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, за исключением тех случаев, когда Комитет сочтет такое требование необоснованным. Если этот же вопрос рассматривается в рамках другой международной процедуры, то Комитет объявит данное сообщение неприемлемым, за исключением тех случаев, когда он сочтет указанную процедуру неоправданно затянутой;".

115. Китай предложил опустить следующие фразы: "за исключением тех случаев, когда Комитет сочтет такое требование необоснованным" и "за исключением тех случаев, когда он сочтет указанную процедуру неоправданно затянутой".

116. В отношении исчерпания всех внутренних средств правовой защиты Испания отметила, что особенно уместной в этой связи представляется формулировка Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, поскольку она отражает практику Комитета по правам человека. Коста-Рика, Сеть женских организаций стран Латинской Америки и Карибского бассейна по вопросам здравоохранения, Национальный координационный комитет по радиовещанию, Организация за развитие культуры "Творчество и преобразования", Координационный комитет по правам человека и Группа из Коста-Рики отметили, что в факультативном протоколе необходимо предусмотреть возможность использования предусмотренных

согласно международному праву процедур, даже если не исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, в тех случаях, когда принятие мер неоправданно затягивается государством или когда реальное улучшение ситуации не представляется вероятным (как это предусмотрено в Конвенции против пыток). Мали отметила, что все внутренние средства правовой защиты должны быть исчерпаны с учетом эффективности этих средств и что сообщения должны направляться в адрес Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

117. Южная Африка и Панама указали, что должны быть исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, прежде чем потерпевшая сторона может обращаться к Комитету за помощью. В качестве еще одного из критериев приемлемости Панама добавила, что вопрос, затронутый в петиции или сообщении, не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного урегулирования. Панама отметила далее, что указанные выше положения не применяются в тех случаях, когда: во внутреннем законодательстве государства, о котором идет речь, не предусмотрена законная процедура для защиты права или прав, которые, как утверждается, были нарушены; лицу, предположительно ущемленному в его правах, не был разрешен доступ к внутренним средствам правовой защиты или же были созданы препятствия для их исчерпания; было неоправданно затянуто принятие решения в отношении указанных внутренних средств правовой защиты.

118. Люксембург предложил добавить термин "имеющиеся" перед фразой "внутренние средства правовой защиты". Кроме того, вторая часть первого предложения сформулирована слишком нечетко. Необходимо определить критерии, на основании которых Комитет будет считать необоснованным требование об исчерпании внутренних средств правовой защиты.

119. Дания указала, что согласно международному праву государство должно иметь возможность исправить предполагаемое нарушение, такое, как предполагаемое нарушение прав человека, в рамках национальной судебной системы до того, как это дело может рассматриваться в каком-либо международном органе (правило о национальных средствах правовой защиты). В международных конвенциях, как правило, предусматривается, что истец должен исчерпать все национальные средства правовой защиты до того, как какой-либо международный орган сможет приступить к рассмотрению фактических обстоятельств дела. Если Комитет приходит к выводу о том, что нет оснований настаивать на соблюдении этого требования в данном конкретном деле, он должен иметь право освобождать от этого требования. Необходимо продолжить рассмотрение этого вопроса.

120. Мексика и Венесуэла согласились на доклад Рабочей группы⁸ и заявили, что представляется нецелесообразным, чтобы Комитет выносил суждение о том, исчерпаны ли все внутренние средства правовой защиты. Мексика согласилась с высказанным в Рабочей группе мнением в отношении целесообразности поиска формулировки, аналогичной той, которая используется в процедурах в рамках Пакта о гражданских и политических правах⁸. Автор сообщения должен доказать Комитету, что им исчерпаны все внутренние средства правовой защиты. Венесуэла заявила о своей согласии с тем, что предусмотрено на этот счет в статье 22 Конвенции против пыток.

121. Куба отметила, что одним из предварительных условий приемлемости во всех случаях должно быть исчерпание внутренних средств правовой защиты, за исключением, как это говорится в докладе Рабочей группы, того, что оно не применяется, если имеет место "неоправданное затягивание процедур"⁸.

122. Марокко рекомендовало определить и проанализировать критерии, которые бы позволяли утверждать, что процедура исчерпания внутренних средств правовой защиты неоправданно затянута.

123. Италия отметила, что согласно факультативному протоколу сообщение может быть направлено лишь после исчерпания всех внутренних средств правовой защиты или в том случае, когда, по мнению Комитета, этот процесс слишком затягивается или же когда эти средства недоступны без угрозы для жизни и здоровья петиционера.

124. В отношении второй части элемента 9f Куба заявила, что на момент рассмотрения сообщения оно не может рассматриваться в соответствии с другой процедурой в области прав человека, что позволит избежать многократного представления сообщений, уже рассмотренных в других органах Организации Объединенных Наций.

125. Испания сочла неправильным, что Комитет может объявить приемлемым сообщение, которое рассматривается в другом международном органе, в том случае, если считается, что в этом органе процедура рассмотрения неоправданно затянулась, поскольку это может привести к трениям между различными международными органами по защите прав человека и подразумевает вынесение суждений в отношении работы других органов.

126. Австрия и Дания отметили, что необходимо продолжить обсуждение вопроса о том, следует ли действительно наделить Комитет правом принимать решения о том, насколько обоснованы сроки разбирательства в других международных органах. Дания высказала мнение о том, что конкретные обстоятельства того или иного дела могут также представлять собой нарушение других конвенций по правам человека, помимо нарушения Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин. В этой связи не исключается, что различные процедуры представления сообщений в рамках конвенций Организации Объединенных Наций могут частично совпадать друг с другом. Кроме того, Дания заявила, что сообщение, уже рассмотренное в соответствии с какой-то другой международной процедурой, должно автоматически признаваться неприемлемым.

127. Мексика сослалась на доклад Рабочей группы⁹ и отметила, что нормы, применимые к другим процедурам представления сообщений в соответствии с другими документами по правам человека, безусловно, доказали свою эффективность; иными словами, не следует объявлять приемлемым никакое сообщение, если оно касается вопроса, который рассматривался или рассматривается в рамках другой процедуры расследования, в том числе и на региональном уровне, как это было указано в ответе на первую консультацию Генерального секретаря, причем время, которое занимает указанная процедура, не имеет значения. В этой связи она полностью согласна с тем, что Комитет не имеет права "судить о работе других органов", и поэтому можно принять формулировку, содержащуюся в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей или же в Конвенции против пыток.

128. Общество женщин Дании указало, что необходимо разъяснить смысл фразы "неоправданно затянутой". Оно также высказало мнение о том, что, возможно, было бы целесообразно оставить на усмотрение Комитета решение вопроса о том, является ли период неоправданно затянутым.

129. Италия заявила, что сообщения, связанные с уже применяемыми процедурами, должны быть исключены, чтобы не делать одну и ту же работу дважды.

130. Европейский совет высказал замечания по вопросу об одновременном существовании различных международных механизмов подачи жалоб. Он отметил, что могут возникнуть вопросы, связанные с одновременным существованием механизмов подачи жалоб в соответствии с факультативным протоколом и системой подачи жалоб, применяемой в Европейском суде по правам человека. Элемент 9f - в случае его применения - позволит Комитету изучить вопрос, который ранее был рассмотрен на основе другой международной процедуры. Были упомянуты заявления или замечания, сделанные рядом государств - членов Совета Европы, являющихся

участниками Европейской конвенции о правах человека, в отношении пункта 2 статьи 5 Факультативного протокола к Пакту о гражданских и политических правах, с тем чтобы исключить последующее изучение вопроса, рассмотренного на основе других международных процедур. Поэтому было сочтено целесообразным избегать такой ситуации в рамках факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, например, используя предложенную в докладе Рабочей группы¹⁰ формулировку, которая также составляет суть статьи 27(1)b Европейской конвенции о правах человека.

131. Совет Европы отметил, что еще один вопрос, связанный с одновременным существованием тех или иных механизмов, был рассмотрен в контексте подготовки недавно принятого Дополнительного протокола к Европейской социальной хартии, т.е. вопрос об одновременном существовании системы представления отчетов и системы подачи жалоб. В этой связи, с тем чтобы все участники Хартии постоянно находились в курсе изменений, происходящих в рамках системы подачи жалоб, их должны уведомлять о признанных приемлемыми коллективных жалобах. Кроме того, стороны протокола могут представлять свои замечания по поводу этих жалоб.

Элемент 9g

"g) Сообщение будет считаться неприемлемым, если его автор в течение разумного периода времени не представит соответствующую подтверждающую информацию".

132. Мексика отметила, что, как и в случае с другими требованиями или критериями приемлемости, - в отличие от положений доклада Рабочей группы¹¹, в котором "было предложено, что эта обязанность, возможно, будет возложена на Комитет", - следует установить сроки представления заявлений в самом факультативном протоколе, как это предусмотрено в других процедурах, связанных с представлением сообщений на международном и региональном уровнях.

133. Турция выступила за установление шестимесячного, а не трехмесячного периода представления заявлений. Сроки представления следует оговорить в факультативном протоколе, а не оставлять решение этого вопроса на усмотрение Комитета.

134. С точки зрения Кубы, должны быть предусмотрены следующие дополнительные требования в отношении приемлемости:

a) предмет заявлений не должен идти вразрез с принципами Устава Организации Объединенных Наций;

b) заявления будут приемлемыми, если в них будет выявлена четко прослеживаемая цепь явных и подтвержденных фактами нарушений прав человека. Заявления могут считаться приемлемыми, когда они поступают от лица, заявляющего о том, что он явился жертвой нарушения прав человека, или, в его отсутствие, от его родственников;

c) не будут признаваться приемлемыми никакие сообщения, преследующие очевидные политические цели, или заявления с оскорбительными выпадами в адрес соответствующего государства;

d) должны соблюдаться принципы объективности, справедливости и достоверности и обоснованности информации, поступающей из соответствующего источника;

/...

e) не будут признаваться приемлемыми сообщения средств массовой информации;

f) следует установить срок принятия заявлений на рассмотрение, избегая использования таких двусмысленных выражений, как "разумный период", который в силу своего характера открывает возможности для субъективного толкования.

135. Китай предложил добавить новый элемент 9h, который гласил бы: "сообщение должно соответствовать принципам объективности и беспристрастности и содержать информацию о средствах правовой защиты или компенсации соответствующим государством-участником".

136. Италия рекомендовала установить в качестве срока представления сообщения период продолжительностью один год начиная с момента вынесения решения последней инстанцией или отказа на национальном уровне вынести решение по тому или иному делу, за исключением случаев неоднократных нарушений или иной обоснованной оценки Комитетом рассматриваемого дела. Панама рекомендовала, чтобы сообщение представлялось в шестимесячный срок начиная с момента уведомления ущемленного(ых) в правах лица (лиц) об окончательном решении.

137. Мексика указала на необходимость обсудить вопрос о целесообразности установления срока представления сообщений; в этой связи она обратила особое внимание на положения пункта 5 статьи 14 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

138. Панама рекомендовала, чтобы исковое заявление содержало данные с указанием имени, профессии, гражданства, местожительства лица (лиц) или законного представителя учреждения, направляющего сообщение, и было скреплено их подписью. По мнению Панамы, именно Комитет должен на основании информации, представленной заинтересованными сторонами, определять, с соблюдением вышеупомянутых требований, исчерпаны ли все внутренние средства правовой защиты. Он не должен рассматривать неосведомленность о внутренних средствах правовой защиты в качестве основания для признания представленного Комитету сообщения приемлемым или неприемлемым в силу того, что "незнание закона не освобождает от ответственности". Панама считает очень важным, чтобы сообщение отвечало принципам объективности и справедливости.

Элемент 10

"10. До рассмотрения сообщения Комитет должен иметь право направить просьбу о соблюдении статус-кво, а государство-участник должно взять на себя с этой целью соответствующее обязательство, с тем чтобы избежать нанесения невосполнимого ущерба. Такая просьба должна сопровождаться информацией о том, что она не означает, что Комитет пришел к каким-либо определенным выводам по существу этого сообщения".

139. Китай предложил исключить элемент 10, поскольку он носит двусмысленный характер.

140. Куба не сочла целесообразным уполномочивать Комитет обращаться к государству-участнику с просьбой принять временные меры. В конечном счете можно было бы рекомендовать меры, которые государство приняло бы по своему усмотрению.

141. Испания и Панама отметили, что вопрос о временных мерах должен найти отражение в правилах процедуры Комитета, поскольку это позволило бы Комитету применять более гибкий подход к их практическому осуществлению.

142. Панама также отметила, что рекомендации Комитета по вопросу об осуществлении международной конвенции, ратифицированной тем или иным государством, должны приобретать

вес, выходя во многих случаях за рамки простых рекомендаций, как в случае со Всеобщей декларацией прав человека. Можно предусмотреть два этапа принятия Комитетом временных мер на стадии установления приемлемости заявления, а также на стадии его рассмотрения.

143. Люксембург и Колумбия поддержали идею включения нового элемента в отношении временных мер, ведущих к незамедлительному прекращению нарушения того или иного права, при этом Люксембург обусловил свою поддержку необходимостью уточнить, что Комитет получает право "рекомендовать", а не "требовать" их принятия. Мали отметила, что Комитету следует предоставить право выносить рекомендации в отношении временных мер и осуществлять контроль за их реализацией.

144. Турция указала на необходимость разъяснить вопрос о сфере охвата временных мер; аналогичным образом, Дания отметила, что реальная цель элемента 10 требует дополнительного разъяснения. Общество женщин Дании заявило, что следует разъяснить смысл слова "статус-кво", с тем чтобы избежать его неточного толкования.

145. Италия отметила, что временные меры предосторожности следует принимать в случае существования угрозы жизни и здоровью. В этом случае Комитет следует наделить полномочиями на принятие неотложных мер предосторожности, аналогичными тем, которые были возложены на Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

146. Что касается сохранения статус-кво, то Мексика высказала замечание, которое заключается в том, что в соответствии с другими процедурами, связанными с сообщениями, по получении соответствующим государством просьбы Комитета предоставить информацию в ответ на поступившее сообщение ситуация меняется, но меняется в пользу пострадавшего или пострадавшей. Фраза "до рассмотрения сообщения Комитет должен иметь право направлять просьбу о соблюдении статус-кво" может быть искаженно истолкована, и ущерб или вред лицу, пострадавшему в результате действия или бездействия государства, будут и далее ему причиняться, если Комитет обратится с такой просьбой.

147. Мексика далее отметила, что в связи с докладом Рабочей группы¹², в котором говорится, что "с тем чтобы избежать нанесения невосполнимого ущерба, Комитету следует дать полномочия принимать срочные меры в случае необходимости", следует напомнить, что мнения, предложения или рекомендации Комитета не имеют обязательной силы - как это было указано в ходе сессий самой Рабочей группы - и ни один из прочих органов, наблюдающих за выполнением договоров в области прав человека, не имеет полномочий на "принятие мер", как об этом говорилось в ходе обсуждения. По тем же причинам не представляется уместным предоставлять Комитету полномочия на включение в свой регламент такого или аналогичного по смыслу положения. Положения такого рода, в которых предусмотрены полномочия и ответственность Комитета и, следовательно, обязанности и ответственность государств, никоим образом не могут фигурировать в регламенте Комитета, который, как об этом свидетельствует само его название, должен представлять собой не что иное, как документ, в котором должны быть определены, оговорены и описаны процедуры и организация работы Комитета.

148. Как также отметила Мексика, представляется нецелесообразным уполномочивать Комитет "просить" государство-участника принять меры, а также, возможно, "рекомендовать" принятие временных мер до тех пор, пока не будет завершено рассмотрение заявления и не будут сделаны соответствующие выводы.

Элемент 11

"11. Государство-участник будет информировано о характере сообщения в конфиденциальном порядке, однако личность автора раскрываться без его согласия не будет.

Государство-участник представит в оговоренный период времени ответы или информацию о любых принятых мерах по исправлению положения. По мере продолжения процесса рассмотрения Комитет будет сотрудничать со сторонами для содействия достижению урегулирования, которое, в случае его достижения, будет отражено в конфиденциальном докладе Комитета".

149. Китай предложил внести изменения в первое предложение элемента 11 и изложить его в следующей редакции: "Государство-участник будет информировано о характере сообщения в конфиденциальном порядке. Государству-участнику будет также сообщено имя автора". Китай предложил изменить второе предложение следующим образом: "Государство-участник представит Комитету в оговоренный период времени письменные показания или заявления с разъяснением обстоятельств дела и информацией о каких бы то ни было мерах по исправлению положения, которые, возможно, приняло это государство".

150. Турция отметила необходимость обсуждения и разъяснения вопроса о конфиденциальности или транспарентности процесса рассмотрения сообщения, осуществления процедур и подготовки доклада Комитета.

151. Чили в связи с вопросом о конфиденциальности указала, что следует напомнить о том, что нормы в области прав человека предусматривают, помимо прочего, право человека на надлежащую правовую процедуру и что одним из его важных элементов является гласность при рассмотрении дела. Поэтому Чили считает, что, в принципе, Комитет должен иметь достаточные полномочия для того, чтобы в случаях, требующих квалифицированной оценки, он мог делать оговорки, в зависимости от обстоятельств. Это еще одна область, которую правительство могло бы оставить в ведении Комитета.

152. Южная Африка, Италия и Куба отметили, что государство-участник будет информировано о характере сообщения в конфиденциальном порядке. Италия далее указала, что сообщение должно доводиться до сведения соответствующего государства-участника. Панама заявила, что государство-участника следует информировать о сообщениях в полном объеме, с тем чтобы оно располагало исчерпывающими сведениями об этой проблеме в целях принятия соответствующих мер по исправлению положения. Мексика отметила, что представляемые в Комитет заявления следует доводить до сведения соответствующего государства-участника, как это предусмотрено в других аналогичных документах, таких, как Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах и Конвенция против пыток.

153. Что касается вопроса о сохранении личности автора сообщения в тайне, то Куба, Турция, Мексика и Испания отметили, что имя (имена) автора (авторов) будет необходимо сообщить государству-участнику. Южная Африка, Италия, Испания и Панама заявили, что личность автора не будет раскрыта без предварительного и положительно выраженного согласия этого лица. Турция подчеркнула, что действенность факультативного протокола определяется тем обстоятельством, что нет необходимости упоминать в качестве подателя жалобы ни одно из частных лиц или группы лиц, уменьшая тем самым опасность дальнейшей виктимизации пострадавших. Однако имя автора будет необходимо сообщить государству-участнику, с тем чтобы предоставить ему возможность расследовать заявления, взяться за выполнение своих функций и возбудить судебный иск. Куба и Испания заявили, что, только зная личность автора, государство-участник сможет предоставить Комитету исчерпывающую информацию. Испания далее указала, что в исключительных случаях

/...

представляется возможным не сообщать государству-участнику имени автора сообщения. Италия также отметила необходимость установления личности истца, за исключением случаев, когда это влечет за собой угрозу здоровью или жизни истца. Дания указала, что положение о сохранении в тайне личности истца без ее или его согласия крайне затруднит государству задачу оспаривания иска. Куба заявила далее, что сохранение в тайне личности автора ни при каких обстоятельствах не должно превращаться в исключительный принцип.

154. Куба сделала вывод о том, что для обеспечения большей транспарентности проводимого Комитетом процесса оценки важную роль сыграло бы присутствие представителя государства-участника. Панама выразила мнение, что представители заинтересованных сторон не должны присутствовать при рассмотрении сообщений в Комитете. Италия заявила, что государство-участник не может участвовать в проходящих в рамках Комитета слушаниях, за исключением случаев, когда на них присутствует лицо, подавшее жалобу, или его/ее представитель. Комитет может задавать, в том числе и в устной форме, вопросы сторонам, если соблюдается принцип перекрестного допроса. Сторонам могут оказывать помощь юридические консультанты или любое лицо по их выбору.

155. Испания, Италия и Мексика поддержали идею включения в сам протокол положения о сроках представления государством-участником ответов или информации, касающейся сообщения, как это предусмотрено в пункте 2 статьи 4 Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах. По мнению Испании и Италии, целесообразно установить срок продолжительностью шесть месяцев, предусмотренный в Международном пакте о гражданских и политических правах. Этот период времени достаточен для того, чтобы государство-участник провело соответствующие расследования. Италия далее указала, что отсутствие ответа со стороны государства не будет придаваться огласке. Панама предложила установить трехмесячный срок начиная с даты объявления о представлении жалобы в Комитет. Колумбия рекомендовала установить для представления государствами-участниками информации или ответов, касающихся сообщения, срок от трех до шести месяцев. Мали заявила, что сообщение должно рассматриваться в течение трех месяцев.

156. По мнению Испании, следует укрепить посредническую функцию Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, поскольку функция такого рода непосредственно согласуется с характером положений некоторых конвенций. Этот аспект подробнейшим образом должен быть изложен в самом протоколе. Италия отметила, что до принятия Комитетом какого-либо решения следует, после обсуждения обеими сторонами всего комплекса вопросов, попытаться добиться договоренности или предпринять посреднические усилия (диалог с государством-участником).

157. Мексика в связи с вопросом о конфиденциальном характере процедуры и выводов, к которым может прийти Комитет, также отметила, что речь идет об элементе, который тесно связан с пунктом 15 предложения 7.

Элемент 12

"12. Комитет рассмотрит сообщения в свете всей информации, представленной государством-участником или автором или полученной из других соответствующих источников. Вся такая информация будет препровождена сторонам для замечаний. Комитет будет устанавливать свои процедуры, проводить закрытые заседания для рассмотрения сообщений и в полном составе утверждать и препровождать свои соображения и любые

рекомендации сторонам. При рассмотрении сообщения Комитет может с согласия соответствующих государств-участников посетить это государство".

158. Китай предложил внести изменения в первое предложение элемента 12 и изложить его в следующей редакции: "Комитет рассматривает сообщения, полученные согласно настоящему протоколу, в свете всей информации, представленной ему в письменной форме конкретным лицом или соответствующим государством-участником". Китай предложил заменить третье предложение следующим образом: "Комитет рассматривает сообщения согласно настоящему протоколу на закрытых заседаниях". Китай также предложил исключить четвертое предложение и изложить пятое предложение следующим образом: "Комитет препровождает свои соображения соответствующему государству-участнику и конкретному лицу".

159. Что касается информации, которой будет пользоваться Комитет, то Куба, Марокко, Италия и Мексика заявили, что Комитет должен будет работать с информацией, содержащейся в сообщениях, и информацией, предоставленной государством-участником или автором сообщения. Куба далее отметила, что не представляется разумным признавать значение свидетельских показаний третьих сторон. Италия также заявила, что использовать "другие источники" можно только после заслушания соответствующих сторон.

160. В связи с тем же вопросом Испания выразила мнение о целесообразности того, чтобы Комитет имел возможность рассматривать сообщения на основе информации, предоставляемой автором жалобы и государством-участником, а также на основе информации, поступающей из других соответствующих источников. Считается, что информация из этих источников будет способствовать повышению качества работы Комитета. Эту информацию можно было бы предоставить в распоряжение заинтересованных сторон.

161. В связи с вопросом о том, будет ли Комитет рассматривать сообщения на основе информации, полученной из других источников, Панама выразила мнение, что такая информация должна поступать только от заинтересованной стороны или ее представителей.

162. Южная Африка заявила, что Комитет будет рассматривать сообщения в свете всей информации, предоставленной государством и/или автором сообщения. Комитет установит процедуры, проведет закрытые заседания при рассмотрении сообщений и утвердит и препроводит сторонам свои мнения и рекомендации.

163. Турция заявила, что необходимо продолжить обсуждение вопроса о том, следует ли Комитету рассматривать соответствующую информацию наряду с сообщением и замечаниями, представленными государством-членом.

164. Что касается посещения государства-участника, то Куба заявила, что она не считает такие поездки целесообразными. Мексика отметила, что такие посещения можно было бы предусмотреть в контексте процедуры, изложенной в пунктах 17-24 предложения 7. Однако следует пояснить, что представители Комитета могли бы посещать государства только на основании положений факультативного протокола и, как это указано во всех соответствующих документах, во всех случаях в сотрудничестве с государством-участником, о котором идет речь.

165. Касаясь того же вопроса, Испания заявила, что, в принципе, считается, что из процедуры, связанной с сообщениями, не следует, что члены Комитета должны посещать государство-нарушитель, если только речь не идет об исключительных случаях. Но не это обуславливает необходимость того, чтобы этот момент был четко оговорен в протоколе. Так или иначе, поездка должна совершаться только при согласии государства-участника. Панама высказала предположение,

/...

что вопрос о посещении государства-участника в ходе рассмотрения сообщения может регулироваться внутренним регламентом Комитета.

166. Южная Африка и Мали заявили, что в процессе рассмотрения заявления члены Комитета могли бы с согласия и по приглашению соответствующего государства-участника посетить это государство.

Элемент 13

"13. Если Комитет в полном составе сочтет сообщение обоснованным, он может рекомендовать меры по исправлению положения или меры, предназначенные для реализации обязательств, вытекающих из Конвенции. Государство-участник примет меры по исправлению нарушений и выполнит рекомендации. Оно также обеспечит надлежащие средства правовой защиты (которые могут включать адекватное возмещение ущерба). Оно также представит Комитету в оговоренный период времени подробную информацию о принятых мерах по исправлению положения".

167. Турция отметила, что смысл использованного выражения "адекватное возмещение ущерба" неясен.

168. Венесуэла, сославшись на доклад Рабочей группы¹³, в котором содержится конкретное упоминание о "надлежащих средствах правовой защиты, включая, при необходимости, адекватное возмещение ущерба", предлагает включить следующую фразу: "соответствующие и соразмерные меры".

169. Куба выразила мнение, что Комитет в рамках своего мандата не должен выходить за рамки своих функций по внесению предложений или рекомендаций государству-участнику относительно принятия определенных мер, неуклонно придерживаясь положений Конвенции и применимых норм национального законодательства.

170. Испания отметила уместность ссылки в протоколе на возможность вынесения Комитетом рекомендации относительно принятия определенных мер после признания жалобы обоснованной. Эти меры должны быть объектом рекомендации, делающей упор на посредническом характере исполняемых Комитетом функций.

171. Марокко отметило, что такая процедура могла бы нанести ущерб независимости судебных систем государств-участников и мнениям и рекомендациям Комитета, которые должны иметь общий характер и не должны связывать государства-участники в правовом отношении, поскольку решение о том, принимать ли меры по исправлению положения, выносятся каждым государством-участником по своему усмотрению.

172. Мексика отметила, что, хотя идея включения понятия "возмещения ущерба", или предоставления Комитету полномочий "рекомендовать меры по исправлению положения или меры, предназначенные для своевременной реализации Конвенции представляется уместной, необходимо четко указать на то, что Комитет может лишь выполнить "рекомендации" государствам, как об этом говорится в докладе Рабочей группы¹⁴. Предлагается изучить формулы закрепленные в документах других комитетов, включая Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (см. пункты 4 и 6 статьи 5) или Конвенцию против пыток (пункт 7 статьи 22).

173. Панама заявила, что, хотя и верно, что Комитет не является судебным органом, не менее верно и то, что его рекомендации должны учитываться и браться на вооружение государством-участником, предварительно ратифицировавшим Конвенцию. Рекомендации Комитета, а также положения Конвенции всегда будут основаны на международно-правовом принципе *pacta sunt servanda*. Поэтому, когда государство-участник ратифицирует ту или иную конвенцию, оно также должно взять на вооружение рекомендации Комитета, который следит за тем, чтобы она эффективно осуществлялась. В своем постановлении Постоянная Палата Международного Правосудия заявила следующее о том, что один из принципов международного права заключается в том, что нарушение обязательства влечет за собой обязанность исправить таким образом допущенную ошибку. Таким образом, компенсация является дополнительной мерой, необходимой для надлежащего осуществления договора. В статье 27 Венской конвенции о праве договоров четко установлен приоритет международного права над внутренним правом, т.е. говорится, что государство-участник не может ссылаться на положение своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора, за исключением случаев, о которых упоминается в статье 46 указанной конвенции.

174. Испания отметила, что также было бы уместно установить для представления государством-участником доклада о принятых мерах по выполнению такой рекомендации шестимесячный срок. По мнению Панамы, необходимо установить такие сроки; опыт, накопленный в связи с применением других процедур, указывает на то, что эти сроки колеблются в пределах от трех до шести месяцев.

Элемент 14

"14. Комитет должен быть наделен полномочиями инициировать и проводить обсуждения, касающиеся таких мер и средств правовой защиты, и предлагать государству-участнику включать такую информацию в свои доклады, представляемые в соответствии со статьями 18 Конвенции".

175. Куба отметила, что она не считает необходимым принятие последующих мер и включение этой информации в периодические доклады.

176. Испания поддержала идею включения ссылки на необходимость того, чтобы по завершении определенной процедуры предпринимались шаги по наблюдению за развитием ситуации.

177. Панама отметила, что представляется крайне важным обеспечивать принятие законодательных и прочих мер, нацеленных на запрещение дискриминации в отношении женщин каждым государством-участником. Весь этот процесс осуществления дальнейшей деятельности должен охватываться системой представления докладов.

178. Мексика высказала предположение, что в соответствии с уже установленными в других комитетах прецедентами и процедурами, связанными с сообщениями, Комитету следует включать в свой доклад, содержащий выводы по тому или иному делу, просьбу к государству-участнику сообщать в своих периодических докладах (статья 18 Конвенции) о мерах, которые оно могло бы принять в этой связи.

179. Мексика также отметила, что в интересах активизации работы Комитета представляется нецелесообразным затягивать процедуру по каждому делу.

Элемент 15

"15. Комитет в своем конфиденциальном докладе кратко сообщит о характере полученных сообщений, результатах их рассмотрения, об ответах и заявлениях соответствующих государств-участников и о своих соображениях и рекомендациях".

180. Мексика приняла к сведению замечание Председателя Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин о том, что доклад Комитета не является конфиденциальным.

181. Куба отметила, что, поскольку процесс рассмотрения сообщения носит конфиденциальный характер, информация, которую Комитет включает в свой годовой доклад, не должна противоречить этому принципу, поскольку указанные доклады являются общедоступными.

182. Испания отметила весьма важное значение того, чтобы в годовом докладе Комитета по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин содержалась информация о работе по осуществлению положений протокола. Опубликование сведений о результатах этой работы способствует повышению ее эффективности.

183. Панама высказала мнение, что Комитету следует представлять краткие отчеты о полученных сообщениях, о процессе их рассмотрения, об ответах и заявлениях заинтересованных государств-участников и о мнениях и рекомендациях. Что касается мнений и рекомендаций, то крайне важно распространять о них информацию и обобщать их, с тем чтобы можно было сформировать прецедентно-правовую основу для прав человека применительно к женщинам.

184. Италия выдвинула предложение, которое заключается в том, чтобы Комитет выносил свое решение в течение одного года после получения сообщения. Такое решение должно быть опубликовано.

Элемент 16

"16. Комитет будет обладать полномочиями делегировать свои обязанности по настоящему разделу рабочей группе. Рабочая группа будет представлять Комитету доклады, но только Комитет будет иметь исключительное право высказывать свои соображения и делать рекомендации".

185. Китай, Испания и Панама отметили, что этот вопрос должен быть оговорен в правилах процедуры, а не в самом факультативном протоколе. Испания далее указала, что речь идет об организационном вопросе, который не должен отражаться в протоколе.

186. Италия отметила, что процедуры должны разрабатываться исключительно Комитетом, который не может делегировать своих полномочий какой-либо рабочей группе.

187. Куба заявила о необходимости четкого определения целей, состава и сферы полномочий этой рабочей группы, которая занималась бы отбором и организацией документации, представляемой Комитету на рассмотрение. Состав этой группы должен будет формироваться на основе принципа справедливого географического распределения и насчитывать не более пяти экспертов.

188. Мексика указала, что Комитет может учреждать одну или несколько рабочих групп в силу имеющихся у него полномочий. Однако она согласна с мнением, что предоставленные Комитету полномочия и полномочия, которыми будет решено наделить его по факультативному протоколу, не могут делегироваться другому органу, и поэтому Комитет в целом несет ответственность за свои решения.

189. Мексика далее отметила, что, несмотря на вышесказанное, следует, как это происходит в рамках других документов аналогичного характера, предусмотреть возможность того, чтобы в случае, когда один или несколько членов Комитета экспертов не согласны с тем или иным решением Комитета, они могли в письменной форме изложить свое "аргументированное мнение" в докладе Комитета.

190. Кроме того, Мексика высказала общее замечание, заключающееся в том, что в контексте вопросов, обсуждаемых в Рабочей группе, - и некоторых элементов, нашедших отражение в тексте доклада, - даже если идея придать гибкость работе Комитета и ускорить ее проведение и кажется привлекательной, важно, когда речь идет об ответственности государств или Комитета, вытекающей из факультативного протокола, чтобы такая ответственность была четко определена в тексте самого протокола, поскольку речь идет о документе, имеющем обязательную юридическую силу для государств-участников.

Элемент 17

"17. Если Комитет получает надежную информацию о серьезных или систематических нарушениях государством-участником прав, предусмотренных в Конвенции, или о невыполнении им своих обязательств в соответствии с Конвенцией, Комитет должен иметь право предложить этому государству-участнику совместно изучить эту информацию и представить по ней свои замечания. Рассмотрев эти замечания и любую другую соответствующую информацию, Комитет должен иметь возможность назначить одного или нескольких своих членов для проведения расследования и безотлагательного представления доклада Комитету".

191. Китай заявил, что он не согласен с идеей установления в рамках факультативного протокола к Конвенции процедуры расследования.

192. Куба отметила, что в связи с элементами 17-22 она хотела бы заранее высказать серьезные возражения в отношении процедуры расследования в целом.

193. Марокко заявило, что, как представляется, такая процедура расследования наносит ущерб государственному суверенитету.

194. Испания указала, что к такой процедуре расследования следует прибегать в случаях серьезных и систематических нарушений прав человека. В этих случаях Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин должен иметь возможность выполнять официальные посреднические функции. Вместе с тем, как представляется, на заседании Рабочей группы многие государства не выразили определенного мнения относительно возможности включения этой процедуры в протокол, и поэтому Испания считает, что этот вопрос должен стать предметом более внимательного изучения.

195. Панама отметила, что процедура расследования в рамках факультативного протокола к Конвенции явилась бы механизмом, позволяющим бороться с серьезными, систематическими и широко распространенными нарушениями прав человека применительно к женщинам. Расследование случаев таких нарушений могло бы содействовать рассмотрению в Комитете представляемых сообщений. Панама считает, что при разработке положений элемента 17 необходимо отдавать себе отчет в том, что, если то или иное нарушение не является серьезным и систематическим, это отнюдь не означает, что, жалоба не будет признана приемлемой. Панама с озабоченностью отмечает положения элемента 17. Комитет должен будет расследовать заявления о нарушениях прав, предусмотренных в Конвенции, прав, которые в силу Конвенции и внутреннего регламента

Комитета будут сочтены нарушенными; вместе с тем будет необходимо в приоритетном порядке выявлять серьезные и систематические нарушения положений Конвенции и соответственно принимать своевременные меры.

196. Колумбия считает процедуру расследования уместной, когда возникают ситуации, связанные с систематическими и преднамеренными нарушениями прав и нарушениями, обусловленными тем, что жертва является женщиной.

197. Австрия отметила, что основой предложения относительно процедуры расследования послужила статья 20 Конвенции против пыток. Она выразила мнение, что такая процедура могла бы дополнить процедуру подачи персональных жалоб. Опыт Комитета против пыток указывает на то, что процедура расследования позволяет тому или иному международному органу охватить более широкий комплекс вопросов, чем тот, который он был в состоянии рассмотреть в контексте индивидуальных сообщений. Кроме того, процедура расследования предоставляет международному органу возможность рекомендовать государствам меры по искоренению внутренних причин насилия. Такая процедура могла бы обеспечить повышение эффективности усилий по осуществлению Конвенции.

198. Австрия сделала вывод, что обсуждение вопросов, касающихся процедуры расследования, возможно, повлечет за собой задержку с принятием решения по поводу факультативного протокола. Если это произойдет, то Австрия предлагает отразить вопрос о процедуре расследования в дополнительном факультативном протоколе.

199. Дания и Общество женщин Дании считают процедуру расследования одним из важных элементов, относящихся к сфере ответственности Комитета в соответствии с факультативным протоколом. Они заявили, что такая процедура укрепит Конвенцию и подготовит Комитету полномочия принимать меры на основе любой доведенной до его сведения информации о невыполнении обязательств по обеспечению прав, предусмотренных в Конвенции, и анализировать такую информацию. Процедура расследования может также рассматриваться в качестве важного элемента, дополняющего процедуру представления государственных докладов.

200. Мексика вновь заявила, что эта процедура может использоваться только в процессе изучения сообщения и поэтому она должна соответствовать тем же требованиям и процессам, которые предусмотрены в отношении процедуры рассмотрения заявлений.

201. Италия отметила, что, если налицо необходимость провести расследование, Комитет должен располагать теми же полномочиями, что и Докладчик по вопросам прав человека.

202. Южная Африка вновь одобрила текст элементов 17-23 предложения 7.

Элемент 18

"18. Такое расследование будет проводиться в сотрудничестве с государством-участником и может с его согласия включать посещение его территории".

203. Панама заявила, что при отсутствии сотрудничества со стороны государства-участника следует задействовать другие механизмы, созданные в силу международного права договоров, и решение по данному вопросу будет принимать Комитет. Что касается участия в расследовании, то необходимо, чтобы в нем принимали участие Комитет и заинтересованное государство-участник, а также лицо (лица), права которого(ых) предположительно были нарушены.

204. Общество женщин Дании рекомендовало продолжать расследование, даже если государство-участник не осуществляет сотрудничества. Комитет должен располагать полномочиями на дальнейшее проведение расследования и сбор информации из любого количества источников, если он сочтет это необходимым.

205. Мексика заявила о необходимости осознания того, что процедура расследования может действовать только при условии сотрудничества со стороны государства-участника.

Элемент 19

"19. После рассмотрения результатов расследования, которые будут препровождаться государству-участнику, это государство в течение установленного срока должно представить в ответ свои замечания".

206. Мексика и Общество женщин Дании поддержали идею установления срока для представления замечаний. Дания и Общество женщин Дании высказали предложение, заключающееся в том, что такой срок должен устанавливать Комитет.

207. Панама отметила необходимость установления четких положений, предусматривающих обязанность государств-участников сотрудничать и предоставлять Комитету информацию, которую он запрашивает. Однако в случае серьезных, систематических и широко распространенных нарушений положений Конвенции Комитет будет иметь возможность обращаться с просьбой о проведении расследования на местах.

Элемент 20

"20. Расследование будет проводиться конфиденциально и на всех этапах в сотрудничестве с государствами-участниками".

208. Мексика согласилась с выраженным в докладе Рабочей группы¹⁵ мнением, что в расследовании будут участвовать не "государства-участники", а только соответствующее государство-участник.

Элемент 21

"21. Комитет будет приветствовать обсуждение с государством-участником шагов, предпринятых им по результатам расследования. Это обсуждение может продолжаться до тех пор, пока не будут достигнуты удовлетворительные результаты. Комитет может предложить государству-участнику представить ответ на результаты расследования в своем докладе в соответствии со статьей 18 Конвенции".

209. Мексика отметила, что, как указывалось в связи с вопросом о процедуре, касающейся сообщений, представлялось бы неправильным продлевать процедуру таким образом, как это предусмотрено в пункте 21 предложения 7, поскольку может возникнуть опасность того, что эта процедура затянется до бесконечности, если ответ государства, с точки зрения Комитета, будет "неудовлетворительным".

210. Общество женщин Дании рекомендовало также наделить Комитет функцией оценки и наблюдения в случаях, когда проводимая работа не приводит к удовлетворительным результатам. Это предотвратит повторное совершение нарушений.

211. Австрия и Лихтенштейн одобрили процедуру, предложенную в элементе 21. Австрия отметила, что отсутствие в рамках факультативного протокола к Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин положения о надлежащей процедуре последующей деятельности считается одним из недостатков. Наличие такой процедуры последующей деятельности может способствовать повышению эффективности осуществления Конвенции.

Элемент 22

"22. По завершении всех этих шагов Комитет уполномочен опубликовать доклад".

212. Испания поддержала идею опубликования доклада, хотя она не согласна с тем, что при этом необходимо заручиться согласием со стороны заинтересованного государства.

213. Панама отметила, что, в принципе, государство-участник должно быть поставлено в известность об опубликовании доклада Комитета, но при этом не требуется получения его согласия, поскольку одной из целей представляемых жалоб является формирование правовой системы, связанной с правами человека применительно к женщинам, а этого можно добиться только посредством распространения информации о соображениях и рекомендациях Комитета в отношении полученных сообщений, которые будут включены в доклад.

Элемент 23

"23. При ратификации факультативного протокола или присоединении к нему государство-участник будет брать обязательство содействовать Комитету в его расследованиях и не допускать создания каких-либо препятствий деятельности или какого-либо преследования любого лица, которое предоставляет Комитету информацию или помогает ему в проведении его расследований".

214. Панама отметила, что, ратифицировав факультативный протокол, государство непременно берет на себя обязательство сотрудничать с Комитетом.

Элемент 24

"24. Государства-участники будут предавать гласности протокол и предусмотренные в нем процедуры, соображения Комитета и любые рекомендации, касающиеся полученных сообщений или проведенных расследований".

215. Китай и Испания высказали предположение, что этот вопрос должен найти свое отражение в одной из резолюций, а не в факультативном протоколе. Кроме того, Испания, Коста-Рика, Колумбия, ЖЗСЛАК и Общество женщин Дании подчеркнули важное значение максимально широкого распространения информации о протоколе и о результатах применения его положений. Общество женщин Дании призвало правительства сделать все возможное для того, чтобы распространить среди своих граждан информацию о протоколе после его принятия и ратификации. Колумбия также заявила, что Комитет должен иметь возможность сообщать о таких случаях, упоминая имена соответствующих лиц и другие необходимые подробности, поскольку это будет способствовать поощрению государств к обеспечению более эффективной защиты прав женщин и предотвращению бездействия.

216. Панама отметила, что информация о факультативном протоколе должна получить широкое распространение, с тем чтобы обеспечить эффективность его выполнения в каждом государстве-

участнике, ратифицировавшем его и присоединившемся к нему, что должно быть отражено в самом протоколе.

Элемент 25

"25. Комитет разрабатывает правила и процедуры, которые позволят ему осуществлять свою деятельность справедливо, эффективно и, в случае необходимости, в срочном порядке".

217. Панама отметила, что в факультативном протоколе следует четко оговорить, что Комитет сможет разработать свой собственный внутренний регламент, учитывая аспекты, не предусмотренные в протоколе.

Элемент 26

"26. Для того чтобы Комитет мог осуществлять свою деятельность в соответствии с Конвенцией, будет предусмотрено не менее трех недель заседаний в год, а также соответствующие ресурсы, включая юридическую консультативную помощь со стороны экспертов".

218. Китай и Панама отметили, что в факультативном протоколе к Конвенции не следует устанавливать сроки проведения заседаний, которые должны оговариваться в правилах процедуры Комитета. Китай предложил исключить элемент²⁶.

219. Испания высказала мнение о том, что организационные аспекты не должны отражаться в самом протоколе, поскольку в этом случае вносить изменения в этот протокол будет крайне затруднительно. Тем не менее она хотела бы недвусмысленно заявить о своей поддержке идеи укрепления позиций Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, поскольку его роль имеет крайне важное значение.

220. В связи с вопросом о необходимости предоставления Комитету юридической консультативной помощи Испания считает, что если такая консультативная помощь целесообразна, то следует надеяться на то, что деятельность Комитета в рамках выполнения положений этого протокола явится непосредственным фактором, определяющим специализацию лиц, которые будут избраны в состав Комитета. Что касается состава Комитета, то Панама отметила, что его членами должны быть не только юристы, но и специалисты других социальных наук, с тем чтобы сформировать междисциплинарный комитет, призванный принимать решения на основе принципа справедливости.

221. Испания отметила, что с учетом объема наличных ресурсов необходимо принять меры по увеличению суммы имеющихся у Комитета средств и продолжительности его сессий. Что касается формы финансирования работы Комитета, то Панама указала, что финансирование следует осуществлять из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Дания заявила, что в слово "ресурсы" необходимо вложить более конкретное содержание. Турция указала на необходимость принятия правил в отношении того, кто будет нести расходы, связанные с осуществляемыми процедурами. Венесуэла указала на важность определения того, кто будет нести ответственность за покрытие расходов, связанных с процедурами, касающимися сообщений и расследований, - Организация Объединенных Наций или государства-участники, с учетом того, что все органы, учрежденные в соответствии с договорами в области прав человека, финансируются из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. МКЮГ отметила, что совершенствование механизма надзора за осуществлением документов в области прав человека неизбежно влечет за собой финансовые последствия.

222. Общество женщин Дании всецело поддержало элемент 26. Оно отметило, что ресурсы финансового и правового характера, а также увеличение продолжительности работы Комитета имеют крайне важное значение для того, чтобы факультативный протокол мог осуществляться. Общество женщин Дании обратилось к правительствам с просьбой удовлетворить эти потребности, с тем чтобы позволить Комитету выполнять свою работу. Что касается слова "ресурсы", то оно рекомендовало использовать такую более конкретную формулировку, как "финансовые ресурсы".

223. МКЮГ выразила мнение, что принятие процедуры рассмотрения жалоб не должно наносить ущерба выполнению Комитетом других задач. Если в связи с этим требованием возникает необходимость выделения Комитету дополнительных средств, то такие средства должны быть предоставлены.

224. Мали заявило, что связанные с процедурой расходы возлагались бы на заявителя, который снова вступил бы в свои права в случае признания его жалобы обоснованной.

225. Мексика сочла необходимым вновь заявить, что:

a) следует тщательно изучить и обсудить вопрос о средствах, которые можно было бы использовать для укрепления потенциала Комитета, связанного с эффективным выполнением функций и обязанностей, которые будут возложены на него в соответствии с факультативным протоколом. Действительно, поскольку на сегодняшний день в Комитете накопилось столь большое количество нерассмотренных и необсужденных докладов, в связи с чем было решено внести изменения в статью 20 Конвенции, и при этом начинается разворачиваться процесс реформ, к Конференции государств - участников и Генеральной Ассамблее была обращена просьба утвердить предложение о проведении Комитетом годовой сессии продолжительностью три недели дополнительно к той, которую он проводит в настоящее время; таким образом, необходимо определить, какой дополнительный период времени потребуется для того, чтобы можно было выполнять функции и обязанности, которые будут возложены на Комитет в соответствии с факультативным протоколом. Будет ли необходимо проводить три сессии в год продолжительностью три недели каждая?

b) исходя из этого, необходимо располагать четкой информацией об административных и бюджетных последствиях мероприятий, которые должен будет проводить Комитет в целях осуществления положений возможного факультативного протокола, с учетом людских (консультанты и техническая помощь) и финансовых ресурсов (обслуживание конференций и поездки) для проведения:

i) сессий, посвященных процедуре, связанной с сообщениями;

ii) мероприятий, связанных с процедурой проведения расследований;

В этой связи стоило бы проанализировать вопрос о том, каким образом будут распределяться средства для покрытия расходов на осуществление факультативного протокола. Одна из форм распределения, которую можно было бы рассмотреть и которая уже применялась в связи с работой комитетов экспертов, учрежденных в соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации или Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, в которых говорится, что "государства-участники берут на себя покрытие расходов членов Комитета в период выполнения ими обязанностей в Комитете" (статьи 8(6) и 17(7), соответственно):

с) процедура, которая будет установлена согласно протоколу, должна быть понятной и однозначной, то есть она не должна содержать никаких элементов, позволяющих усомниться в ее эффективности и дать ей неверное толкование;

д) любой механизм, который может быть определен для изучения дел, рассматриваемых в Комитете во исполнение положений факультативного протокола, должен найти свое отражение в тексте самого протокола таким образом, чтобы были четко отражены обязательства, взятые на себя государствами - участниками протокола, и обязанности и полномочия Комитета и функции его членов.

Элемент 27

"27. Необходимо оговорить процедуры подписания, ратификации, присоединения и вступления протокола в силу".

226. Испания поддержала идею ратификации протокола, но отметила, что, с ее точки зрения, его вступление в силу не должно увязываться с чрезмерно большим числом государств, ратифицировавших его. Как представляется, сам ход осуществления протокола и эффективность проводимых Комитетом мероприятий могут представлять собой важный стимул для того, чтобы государства, не являющиеся его участниками, приняли решение о его ратификации и присоединении к нему.

227. Куба выразила мнение, что для вступления в силу факультативного протокола необходимо, чтобы его ратифицировало как можно большее число государств.

Элемент 28

"28. Не должно быть предусмотрено никаких процедур направления одним государством сообщений другому государству и никаких оговорок".

228. Испания заявила, что, хотя она предпочла бы, чтобы был установлен четкий запрет на внесение оговорок, в настоящий момент она считает, что выносить окончательное решение по данному вопросу пока преждевременно. Куба указала на целесообразность тщательного изучения процесса внесения оговорок к факультативному протоколу.

229. Куба отметила, что она ни при каких обстоятельствах не поддержит процедуру обмена сообщениями между государствами. Чили, в принципе, не имеет возражений против наделения Комитета полномочиями, связанными с ознакомлением с сообщениями государств. Однако опыт показывает, что процедура такого рода не приносила позитивных результатов, поскольку существует объяснимое нежелание государств воспользоваться этим правом, т.к. считается - и, возможно, необоснованно, - что это может нанести ущерб другому государству.

230. Чили заявила, что для того, чтобы осуществление протокола принесло желаемые результаты, необходимо, чтобы эти процедуры не носили факультативного характера, то есть они не должны быть установлены с целью предоставить государству, ратифицировавшему протокол, право отказаться от своего обязательства по одной из этих процедур. В совокупности обе процедуры смогут изменить процесс выполнения обязательств по Конвенции.

Примечания

¹ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1996 год, Дополнение № 6 (E/1996/26), глава I, раздел С.

² Там же, приложение III.

³ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 38 (A/50/38), глава I, раздел В.

⁴ См. Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1996 год, Дополнение № 6 (E/1996/26), приложение III, пункт 36.

⁵ Там же, пункт 37.

⁶ Там же, пункт 39.

⁷ Там же, пункт 47.

⁸ Там же, пункт 48.

⁹ Там же, пункт 48-50.

¹⁰ Там же, пункт 51.

¹¹ Там же, пункт 52.

¹² Там же, пункт 53.

¹³ Там же, пункт 75.

¹⁴ Там же, пункт 71-73.

¹⁵ Там же, пункт 95.
