



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/CONF.157/PC/62/Add.5
26 March 1993

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ВСЕМИРНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подготовительный комитет
Четвертая сессия
Женева, 19-30 апреля 1993 года
Пункт 5 предварительной повестки дня

СОСТОЯНИЕ ПОДГОТОВКИ ПУБЛИКАЦИЙ, ИССЛЕДОВАНИЙ И ДОКУМЕНТАЦИИ
ДЛЯ ВСЕМИРНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

Записка секретариата

Добавление

Материал, представленный Комитетом по экономическим, социальным
и культурным правам

Внимание Подготовительного комитета обращается на материал, представленный Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Этот материал состоит из двух текстов. Первый текст (приложение I), озаглавленный "Заявление для представления Всемирной конференции по правам человека от имени Комитета по экономическим, социальным и культурным правам", был принят Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 7 декабря 1992 года. Второй текст (приложение II) представляет собой аналитический документ, принятый Комитетом 11 декабря 1992 года и озаглавленный "К разработке факультативного протокола к Пакту об экономических, социальных и культурных правах".

Приложение I

Заявление для представления Всемирной конференции по правам человека от имени Комитета по экономическим, социальным и культурным правам

(Принято Комитетом 7 декабря 1992 года)

1. В преамбуле к каждому из Международных пактов по правам человека признается, что "согласно Всеобщей декларации прав человека идеал свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, может быть осуществлен только, если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, так же как и своими гражданскими и политическими правами". За 45 лет, истекших после принятия Всеобщей декларации прав человека, связь между этими двумя категориями прав описывалась с помощью самых различных формулировок. Так, в одних случаях говорилось, что эти права взаимосвязаны, в других, что они взаимозависимы, в третьих - неделимы. И хотя порой высказываются мнения о предпочтительности использования того или иного из этих терминов, Комитет считает, что такие дискуссии не должны отвлекать внимание от необходимости одновременного соблюдения обеих категорий прав.

2. Этот принцип представляет собой одну из фундаментальных основ международного консенсуса в отношении норм, касающихся прав человека, он многократно подтверждался Генеральной Ассамблеей, Экономическим и Социальным Советом и Комиссией по правам человека и нашел отражение в широком круге договорных обязательств как на глобальном, так и на региональном уровнях. Тем не менее на практике такой принцип чаще нарушался нежели соблюдался. В 1993 году, когда Организация Объединенных Наций отмечает сорок пятую годовщину принятия Всеобщей декларации и проведение второй Всемирной конференции по правам человека, абсолютно необходимо тщательно рассмотреть различные пути и средства соблюдения этого принципа неделимости и улучшения ситуации в плане соблюдения экономических, социальных и культурных прав.

3. Комитет хотел бы подчеркнуть, что полная реализация прав человека никогда не может быть достигнута в качестве лишь какого-то побочного результата или случайного развития каких-либо иных событий, какими бы позитивными они ни были. Поэтому те предположения, что полное осуществление экономических, социальных и культурных прав будет являться прямым следствием осуществления гражданских и политических прав или будет автоматически вытекать из них, абсолютно беспочвенны. Такой оптимизм несовместим с основными принципами прав человека и не подтверждается фактами реальной жизни. Реальность же заключается в том, что каждое общество должно проводить целенаправленную и тщательно спланированную работу по обеспечению экономических, социальных и культурных прав всех своих членов. Уважение гражданских и политических прав является неперемным условием полной реализации всех прав человека; вместе с тем нет никаких оснований полагать, что реализация экономических, социальных и культурных прав будет в обязательном порядке сопровождать реализацию гражданских и политических прав или станет ее результатом.

4. Точно так же, как и для обеспечения того, чтобы уважение гражданских и политических прав вытекало, например, из проведения свободных и справедливых выборов или из введения или восстановления демократической в своих основных чертах системы правления, необходима взвешенная и целенаправленная политика и

неослабевающая бдительность, столь же важно, чтобы любое правительство, желающее обеспечить уважение экономических, социальных и культурных прав своих граждан и других людей, за которых оно несет ответственность, разрабатывало для этого конкретную политику и конкретные программы.

5. Однако как бы это ни возмущало наш разум, реальность, в контексте которой необходимо подходить к этой ответственной задаче, такова, что государства и международное сообщество в целом все еще продолжают проявлять терпимость к столь частым нарушениям экономических и социальных прав, которые, если бы они имели место в случае гражданских и политических прав, вызвали бы реакцию возмущения и неприятия и спровоцировали бы многочисленные призывы немедленно принять меры по исправлению такого положения. На деле же, несмотря на всю риторику, нарушения гражданских и политических прав по-прежнему считаются гораздо более серьезными и гораздо более нетерпимыми, чем массовое и прямое отрицание экономических, социальных и культурных прав.

6. Это в полной мере относится и к дискриминационной политике и практике. Отказ в праве голоса или в праве на свободу слова лишь по признаку расы или пола во весь голос и совершенно справедливо осуждается международным сообществом. Тем не менее глубоко укоренившиеся проявления дискриминации в отношении женщин, престарелых, инвалидов и других групп населения в плане осуществления ими своих экономических, социальных и культурных прав слишком часто рассматриваются всего лишь как достойная сожаления реальность. Так, например, многие правозащитники практически не реагируют на тот факт, что во многих странах женщины "в целом получают [за лежащее на них непропорционально тяжелое бремя работы] меньше продуктов питания, меньше услуг здравоохранения, меньше образования, меньше профессиональной подготовки, меньше свободного времени, меньше дохода, меньше прав и меньше защиты" a/.

7. Статистические показатели масштабов лишения или нарушения экономических, социальных и культурных прав приводятся столь часто, что они во многом утратили свое воздействие. Масштабы, серьезность и систематичность такого лишения порождают чувство апатии и бессилия, они притупляют чувство сострадания. Такая вялая реакция усиливается нежеланием квалифицировать существующие проблемы как вопиющий и массовый отказ в экономических, социальных и культурных правах. Тем не менее трудно понять, как иначе можно, исходя из реальных фактов, квалифицировать сложившуюся ситуацию.

8. Тот факт, что пятая часть населения мира страдает от нищеты, голода, болезней, неграмотности и отсутствия безопасности, сам по себе дает достаточные основания сделать вывод о том, что в данном случае речь идет о массовом нарушении экономических, социальных и культурных прав этих людей. Тем не менее некоторые убежденные правозащитники из числа отдельных лиц, групп и правительств по-прежнему полностью исключают эти явления из сферы своего внимания. Такой подход к правам человека негуманен, некорректен и несовместим с международными нормами. Он, помимо всего прочего, обречен, в конечном итоге, на провал.

9. Демократия, стабильность и мир не могут существовать сколь-нибудь долго в условиях хронической бедности, лишений и игнорирования нужд людей. Политическая свобода, свободные рынки и плюрализм в последние годы с энтузиазмом принимаются все большим числом народов - отчасти потому, что, по их мнению, все это дает им наиболее реальные перспективы достижения основных экономических, социальных и культурных прав. Если эта борьба окажется тщетной, то трудности, с которыми сталкиваются многие общества, будут серьезно

подталкивать к возвращению к авторитарной альтернативе. Кроме того, такие неудачи неизбежно вызовут новые массовые перемещения людей, связанные с новыми потоками беженцев, мигрантов и так называемых "экономических беженцев" со всеми сопутствующими этому трагедиями и проблемами. Как отметил Генеральный секретарь в докладе о работе Организации, который был представлен Генеральной Ассамблее на ее сорок седьмой сессии:

"Политический прогресс и экономическое развитие неразделимы: обе эти цели в одинаковой степени важны и должны достигаться параллельно. Политическая стабильность необходима для выработки эффективной экономической политики, но в то же время... заметное ухудшение экономической ситуации может привести к возникновению серьезных политических разногласий" b/.

10. В связи с возрастанием роли политики свободного рынка начинают гораздо острее ощущаться необходимость в том, чтобы обеспечить осуществление соответствующих мер, призванных гарантировать и поощрять экономические, социальные и культурные права. Даже самые горячие приверженцы свободного рынка в целом признают, что сам по себе он неспособен защитить многих находящихся в наиболее уязвимом положении и необеспеченных членов общества. Хотя многое говорит в пользу этой концепции, все же крайне необходимо, чтобы ее определение охватывало весь спектр прав человека и чтобы в основе ее лежали принципы прав, а не благотворительности или щедрости. "Страховочная сеть", которая может быть снята по прихоти правительства или других кругов, не может поэтому обеспечить необходимую защиту экономических, социальных и культурных прав.

11. Несмотря на особые проблемы, стоящие перед многими развивающимися странами и другими странами, находящимися на переходном этапе, неспособность серьезно отнестись к нарушению экономических, социальных и культурных прав касается не только каких-либо конкретных групп стран. Наоборот, оценки положения в этих странах слишком часто грешат чрезмерной обобщенностью и поэтому не учитывают тот факт, что некоторые правительства таких стран сделали гораздо больше для содействия реализации экономических, социальных и культурных прав, чем другие правительства.

12. То же касается и правительств промышленно развитых стран. Некоторые из них склонны полагать, что наличие подлинно демократической системы и достижение относительно высоких уровней дохода на душу населения сами по себе являются достаточным свидетельством уважения прав человека во всех аспектах. Тем не менее опыт Комитета показывает, что такие условия вполне могут уживаться с имеющим значительные масштабы игнорированием основных экономических, социальных и культурных прав большого числа их граждан. Высокая детская смертность, массовая безработица, большое число бездомных, голодающих или недоедающих людей, а также высокий отсев из учебных заведений - все эти показатели, по крайней мере на первый взгляд, свидетельствуют о нарушениях экономических, социальных и культурных прав, а следовательно, и прав человека.

13. Несмотря на то, что в последние годы были достигнуты определенные успехи, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам все же считает, что по-прежнему необходимо срочно предпринять многочисленные шаги, направленные на эффективное содействие постепенному осуществлению этих прав в предстоящие годы.

14. Первый такой шаг - ратификация или присоединение всех государств - членов Организации Объединенных Наций к двум международным пактам по правам человека. Комитет отмечает, что более 60 государств еще не сделали этот шаг, и настоятельно призывает их самым тщательным образом рассмотреть вопрос о ратификации или присоединении. Кроме того, необходимо, чтобы те государства, которые стали участниками только одного из международных пактов, тщательно изучили последствия такой избирательности в свете основополагающей концепции взаимозависимости этих двух категорий прав.

15. Комитет также считает нужным подчеркнуть то значение, которое он придает обязательству о представлении докладов, принимаемому государствами-участниками, когда они ратифицируют Пакт или присоединяются к нему. Непредставление докладов вообще или их непредставление в течение разумного периода времени представляет собой нарушение важного обязательства, содержащегося в Пакте, по отношению к международному сообществу. Поэтому целесообразно, чтобы Всемирная конференция изучила средства, которые позволили бы обратить внимание на неприемлемость подобной практики.

16. Что касается государств, являющихся участниками Пакта, то для них наиболее важная задача - показать что их приверженность экономическим, социальным и культурным правам является подлинной и долговременной. По мнению Комитета, которое он уже высказывал ранее, лучшее средство для этого - установление каждым государством-участником пороговых критериев, которые позволят соответствующим правительствам определить, в полной ли мере соблюдаются в своей основе данные фундаментальные права. Кроме того, правительствам следует создать соответствующие национальные и местные механизмы, которые позволяли бы определять их ответственность и ответственность других соответствующих кругов в случаях явного нарушения экономических, социальных и культурных прав.

17. Часто утверждается, что эти права не имеют правовой базы, а это означает, что они не содержат никаких элементов, определение которых относилось бы к компетенции судов. Вместе с тем совершенно очевидно, что многие эти права, а, возможно, даже все они, все-таки содержат в себе по крайней мере некоторые элементы, которые в соответствии с правом и практикой некоторых государств уже имеют юридическую базу. Кроме того, появилось гораздо больше новых подходов, в соответствии с которыми отдельным лицам или группам лиц, утверждающим, что их экономические, социальные и культурные права нарушаются, могут быть предоставлены реальные административные или судебные гарантии. Во многих странах таким возможностям уделялось недостаточно внимания не в силу сложности их правовых или других систем, а в силу того, что правительства не готовы проявить необходимую политическую волю и приверженность целям экономической и социальной справедливости.

18. Международное сообщество уже давно признает целесообразность предоставления частным лицам возможности обращаться за помощью в тех случаях, когда они считают, что их права человека нарушены (как, например, в виде права на эффективные средства правовой защиты, признанного в пункте 3 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах). Исходя из этого, а также признавая то, что многие из основных международных договоров о правах человека уже предусматривают такие процедуры, Комитет считает, что существуют веские основания для того, чтобы принять процедуру представления жалоб (в виде факультативного протокола к Пакту) в отношении экономических, социальных и культурных прав, признанных в Пакте с/. Такая процедура носила бы чисто факультативный характер и позволяла бы отдельным лицам или группам лиц,

заявляющим о якобы имеющих место нарушениях прав человека, признанных в Пакте, направлять соответствующие сообщения. Она также могла бы включать факультативную процедуру рассмотрения жалоб, которые носят межгосударственный характер. В этой связи можно было бы принять различные процедурные гарантии с целью предотвратить злоупотребления вышеупомянутой процедурой. По своему характеру они были бы аналогичны гарантиям, применяемым на основании первого факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах.

Примечания

a/ Детский фонд Организации Объединенных Наций, Доклад о положении детей мира, 1992 год (Нью-Йорк, ЮНИСЕФ, 1992 год), стр. 57.

b/ A/47/1, пункт 64.

c/ Это предложение подробно рассматривается в докладе, содержащемся в приложении к настоящему заявлению и к докладу Комитета о работе его седьмой сессии (приложение IV) [В этом документе Подготовительного комитета данное предложение содержится в приложении II ниже].

Приложение II

К разработке факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах

(Аналитический документ, принятый Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам на его седьмой сессии 11 декабря 1992 года)

A. Введение

1. На своей пятой сессии Комитет по экономическим, социальным и культурным правам просил Докладчика представить ему документ для обсуждения, содержащий основные вопросы, возникающие в связи с разработкой факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, "который позволил бы представлять сообщения, относящиеся к некоторым или всем правам, закрепленным в Пакте" a/.

2. В соответствии с этим на шестой сессии Комитету был представлен документ для обсуждения b/. Как отмечается в докладе Комитета о работе этой сессии:

"Члены Комитета высказались за разработку факультативного протокола, поскольку это укрепит механизм применения положений Пакта на практике, а также активизирует диалог с государствами-участниками и позволит привлечь более пристальное внимание общественности к экономическим, социальным и культурным правам. Пакт уже не рассматривался бы как "бедный родственник" среди документов в области прав человека. Члены Комитета подчеркнули, что концепция взаимозависимости и неделимости прав человека должна служить основой для всей деятельности Комитета в ходе разработки такого проекта. Не преуменьшая трудности, связанные с характером и сложностью прав, гарантированных Пактом, Комитету в своей деятельности следовало бы начать диалог или процесс, который позволил бы, с одной стороны, выявить области, в которых можно было бы постепенно внедрить эту процедуру обжалования, а, с другой стороны, избежать любого возможного частичного дублирования процедур, существующих в соответствии с другими международными документами в области прав человека. Принятие факультативного протокола позволило бы Комитету заручиться политической поддержкой некоторых органов Организации Объединенных Наций, особенно Комиссии по правам человека, как это было в случае с Комитетом по правам человека" c/.

3. В контексте тех же обсуждений, состоявшихся в Комитете, был выявлен ряд вопросов, в отношении которых было высказано мнение о желательности проведения дальнейшего анализа. По этой причине Комитет на своей шестой сессии принял решение просить подготовить дополнительный рабочий документ, касающийся конкретных вопросов, поднятых в ходе предыдущих обсуждений, для рассмотрения на своей седьмой сессии.

4. Дополнительный рабочий документ был соответствующим образом подготовлен и обсужден Комитетом на его седьмой сессии. Подробности рассмотрения этого документа зафиксированы в кратких отчетах d/. Комитет одобрил общий подход и обратился с просьбой о подготовке пересмотренного сводного документа, который объединил бы оба дискуссионных документа, представленных в ходе шестой и седьмой сессий Комитета, в котором были бы учтены основные вопросы, поднятые в ходе прений на седьмой сессии Комитета.

5. Комитет решительно поддержал идею подготовки и принятия факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. Для содействия дальнейшему рассмотрению этого предложения соответствующими органами и государствами-участниками Комитет принял решение о том, что настоящий аналитический документ должен быть добавлен в качестве приложения к докладу о работе его седьмой сессии и к заявлению, принятому Комитетом, которое будет направлено в адрес Всемирной конференции по правам человека (см. приложение III) [Приложение I к настоящему документу Подготовительного Комитета].

6. Комитет также отметил, что настоятельная рекомендация о подготовке факультативного протокола была выражена Специальным докладчиком Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств в его окончательном докладе об осуществлении экономических, социальных и культурных прав (E/CN.4/Sub.2/1992/16, пункт 211). Поэтому Комитет выразил надежду, что обсуждение данного вопроса будет продолжено соответствующими органами Организации Объединенных Наций, и отметил, что, возможно, он примет решение о продолжении рассмотрения данного вопроса на своих будущих сессиях.

В. Предварительные соображения

7. При внесении этого вопроса на рассмотрение следует обратить особое внимание на ряд конкретных аспектов.

8. Во-первых, необходимо отметить, что любой протокол к Пакту будет носить исключительно факультативный характер и поэтому будет применяться по отношению лишь к тем государствам-участникам, которые непосредственно признают его положения путем ратификации. Таким образом, речь не идет о возложении каких-либо дополнительных обязательств на государства - участников Пакта.

9. Во-вторых, общий принцип, разрешающий представлять жалобы в соответствии с международной процедурой в отношении экономических, социальных и культурных прав, не несет в себе ничего нового и не является новаторским. На международном уровне уже существует целый ряд давно установившихся процедур, непосредственно предусматривающих порядок рассмотрения подобных жалоб. Они включают: процедуру МОТ в отношении мер, принимаемых в ответ на предполагаемые нарушения прав профессиональных союзов (статья 8 Пакта); процедуру ЮНЕСКО по рассмотрению утверждений о нарушениях прав в области образования, науки и культуры (статьи 13-15 Пакта); и процедуру, предусмотренную резолюцией 1503 (XLVIII) (1970) Экономического и Социального Совета от 27 мая 1970 года, которая, как это подтверждено Комиссией по правам человека, применима также ко всему спектру экономических, социальных и культурных прав.

10. Кроме того, можно отметить, что в настоящее время Совет Европы разрабатывает дополнительный протокол к Европейской социальной хартии. В сентябре 1991 года Парламентская ассамблея Совета рекомендовала незамедлительно внести в Хартию ряд изменений, включая принятие эффективной процедуры рассмотрения жалоб е/. Впоследствии совещание министров на высоком уровне, состоявшееся в Турине, Италия, в октябре 1991 года в ознаменование 30-й годовщины Хартии, рекомендовало Комитету министров "рассмотреть при первой возможности проект протокола, предусматривающий систему коллективных жалоб, в целях его принятия и открытия для подписания".

11. Следует также отметить, что в рамках межамериканской системы уже существует положение о подаче жалоб в связи с правом на организацию профессиональных союзов и правом на образование. Так, в статье 19 (б) дополнительного протокола к Американской конвенции о защите прав человека в области экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорский протокол 1988 года) предусматривается, что:

"Любой случай, когда в результате действий, непосредственно приписываемых государству - участнику Протокола, нарушается [право на создание профсоюзов и право на образование], может являться основанием - в результате участия Межамериканской комиссии по правам человека и, в соответствующих случаях, Межамериканского суда по правам человека - для применения системы индивидуальных ходатайств, регулируемой статьями 44-51 и 61-69 Американской конвенции о защите прав человека".

12. В-третьих, накопленный на сегодняшний день опыт функционирования различных существующих международных процедур представления ходатайств свидетельствует об отсутствии оснований для опасения, что принятие факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах может привести к ситуации, при которой Комитет будет завален жалобами. Так, например, после десяти лет существования процедуры представления жалоб в рамках Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации было представлено не более десяти жалоб. Аналогичным образом, применение процедуры, предусмотренной Конвенцией против пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, осуществлялось лишь постепенно. С момента утверждения в 1978 году соответствующей процедуры в рамках ЮНЕСКО было представлено также относительно небольшое число жалоб. Кроме того, следует принимать во внимание тот факт, что даже очень незначительное число жалоб может предоставить Комитету большую возможность для развития практического понимания прав, признаваемых в Пакте.

13. В-четвертых, следует напомнить о том, что процедуры представления жалоб, подобные той, которая предлагается в настоящее время, не наделяют соответствующие международные органы полномочиями требовать от какого-либо государства-участника принятия конкретных мер. В конечном счете степень воздействия и эффективность процедуры в очень значительной мере определяются опытом членов Комитета, их способностью анализировать рассматриваемые вопросы и убедительностью сделанных выводов.

14. И наконец, следует напомнить, что столь часто подтверждаемый Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций и Комиссией по правам человека принцип неделимости, взаимозависимости и взаимосвязанности двух групп прав подрывается существованием предусмотренных соответствующими договорами различных процедур представления жалоб в отношении гражданских и политических прав, тогда как в отношении экономических, социальных и культурных прав таких процедур не предусмотрено. Для обеспечения серьезного подхода ко второй группе прав и проявления к ним такого же отношения, как и к гражданским и политическим правам, важно рассмотреть вопрос о создании процедуры представления жалоб в отношении экономических, социальных и культурных прав.

15. Некоторые из этих вопросов ниже рассматриваются подробнее.

C. Предыстория рассмотрения процедуры представления жалоб

16. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 года был предложен и принят лишь в самом конце затянувшегося процесса разработки проекта этого Пакта, причем идея такого протокола возникла лишь после того, как в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года был создан прецедент. Некоторые предложения, выдвинутые в ходе подготовки проекта Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, предусматривали возможность разработки аналогичной процедуры, но на том этапе ни одно государство не было готово взять на себя выполнение этой трудной задачи и выступить за применение такого подхода в отношении экономических и социальных прав.

17. Международная конференция по правам человека, проходившая в Тегеране в 1968 году, в значительной степени способствовала возобновлению рассмотрения вопроса о средствах обеспечения наиболее эффективного осуществления экономических прав. В частности, Конференция призвала "все правительства сосредоточить их внимание ... на разработке и совершенствовании системы юридической процедуры предупреждения нарушений и защиты" экономических, социальных и культурных прав f/. Одним из непосредственных результатов этой Конференции явилась подготовка Генеральным секретарем подробного "предварительного исследования по вопросам, касающимся осуществления экономических и социальных прав..." g/. Что касается международного уровня, то в этом исследовании не было сделано каких-либо предложений, которые бы выходили за рамки существующих подходов к осуществлению этих прав, однако в нем содержался ряд важных замечаний в отношении экономических прав в контексте мер, которые могли бы быть приняты на национальном уровне. В этом исследовании был рассмотрен вопрос о целесообразности принятия конституционных и законодательных мер, а также отмечено, что статья 8 Всеобщей декларации (в которой признается "право каждого человека на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией и законом"), "безусловно, применяется и в отношении экономических, социальных и культурных прав" h/. Затем в этом исследовании было отмечено, что многие из этих прав могут быть защищены на национальном уровне "обычными судами" и что во многих отношениях такая практика уже применяется в различных государствах i/.

18. Таким образом, в исследовании Генерального секретаря важная роль в деле обеспечения уважения экономических прав отводилась судебным и другим средствам правовой защиты. В докладе Маджусера Ганджи j/, который был подготовлен после рассмотрения Комиссией по правам человека исследования Генерального секретаря, был принят совершенно иной подход. Основное внимание в нем было фактически полностью уделено проблемам, с которыми сталкиваются развивающиеся страны в деле ликвидации нищеты. В нем не исследуются "национальные нормы, регулирующие осуществление экономических, социальных и культурных прав", поскольку это "выходило бы за рамки круга вопросов, которые рассматриваются в настоящем исследовании, или значительно превысило бы число страниц, установленное для этого доклада" k/. Тем не менее в выводах, содержащихся в докладе, отмечалось, что такое исследование "должно быть предпринято в будущем" l/. Однако оно так и не было проведено.

19. В 90-е годы положение, как представляется, изменилось и потенциально стало более благоприятным для применения политических подходов, направленных на создание средств правовой защиты отдельных лиц или групп лиц в случаях нарушения их экономических прав. Это частично нашло отражение в том, что в

последние годы Комиссия по правам человека стала уделять больше внимания средствам эффективного осуществления экономических прав как на национальном, так и на международном уровнях. Это также согласуется с тем подходом к осуществлению этих прав, который был постепенно разработан Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам после его первой сессии в 1987 году, а также с тенденциями, наблюдаемыми в европейской и межамериканской системах.

D. Главный довод в пользу факультативного протокола

20. Имеется много доводов, которые можно было бы привести в поддержку предложения о включении процедуры подачи и рассмотрения жалоб в факультативный протокол, который должен дополнять Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Самый важный довод, конечно, состоит в том, что это будет в значительной мере способствовать более эффективному осуществлению экономических прав отдельными лицами и группами лиц во всем мире. Другие доводы связаны с укреплением принципа представления информации государствами - участниками Пакта и с еще большим сближением подходов, используемых в рамках двух Пактов. Однако, по крайней мере в краткосрочном плане, главный довод в пользу процедуры подачи и рассмотрения жалоб связан с ее практическим значением для развития нормативного содержания этих прав.

21. Общеизвестно, что основным недостатком существующих международных механизмов содействия поощрению экономических прав является нечеткое определение многих прав, содержащихся в Пакте, и соответственно отсутствие ясности в отношении их применения как правовых норм in/. Исключением являются статьи 6-9 Пакта. Это объясняется двумя причинами. Во-первых, многие из прав, охваченных этими положениями, в лучшей степени разработаны в рамках внутренних правовых систем (т.е. они были признаны значительно раньше и сформулированы с большей точностью), чем некоторые из прав, излагаемых в оставшихся статьях части III Пакта. Во-вторых, и это частично связано с вышесказанным, Международная организация труда разработкой и уточнением нормативного содержания этих прав занимается с 1919 года. С этой целью она использует различные методы, однако многие из них в значительной мере основаны на рассмотрении "петиций" или жалоб. Так, например, если взять право на свободу объединения (т.е. право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые, которое признается в статье 8 Пакта), то МОТ благодаря механизму получения и рассмотрения жалоб Комитетом по свободе объединения in/ разработала в этой области обширный свод правовых материалов. Поэтому если возникают какие-либо сложности в отношении толкования статьи 8 Пакта, то путем применения разработанных МОТ принципов (в той мере, в которой они считаются применимыми в свете положений Пакта и других соответствующих соображений) можно довольно точно определить, что требуется от государства-участника в данной ситуации.

22. Положение с осуществлением других прав, например, права на здоровье и права на образование, полностью противоположно. Проблемы в области осуществления последнего права, можно проиллюстрировать на примере одного из государств - участников Пакта, где недавно возникли сложности с толкованием Пакта. В начале 1990 года правительство впервые за многие годы ввело плату за обучение для студентов дневных отделений университетов. Это решение было оспорено национальной Ассоциацией учащихся университетов, которая запросила мнение национальной Комиссии по правам человека. Последняя вынесла заключение, что введение этой платы является нарушением подпункта с) пункта 2 статьи 13 Пакта (которая предусматривает, что "высшее образование должно быть

сделано одинаково доступным для всех на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования"). Комиссия привела и другие аргументы в обоснование этого вывода и полностью отвергла довод, который заключался в том, что неблагоприятное экономическое положение в стране в целом может быть использовано в оправдание снижения объема услуг, предоставляемых правительством в области образования. Впоследствии правительство отвергло толкование Пакта Комиссией и продолжало настаивать на том, что его подход согласуется с соответствующим положением. При этом оно заявило, что "... Комиссия по правам человека не компетентна давать оценку ресурсам, имеющимся у правительства для развития системы высшего образования". В связи с этим случаем возникает несколько вопросов, которые имеют чрезвычайно большое значение с точки зрения толкования Пакта. Они касаются: характера обязательства, содержащегося в подпункте с) пункта 2 статьи 13; смыслового значения концепции "постепенного введения"; критериев для определения объема ресурсов, "имеющихся" для целей Пакта; а также степени возможного специального ограничения осуществления экономических прав ввиду экономической необходимости.

23. Несмотря на большую важность этих положений, не имеется никаких конкретных правовых материалов Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, которые соответствующее правительство, Комиссия по правам человека или какая-либо другая заинтересованная сторона могли бы использовать для толкования определенных в Пакте обязательств правительства. Аналогичным образом, если бы этот вопрос был представлен на рассмотрение Комитета, то он (по нижеприводимым причинам) не смог бы высказать по нему какого-либо авторитетного или конкретного мнения.

24. Пока большинство положений Пакта (в первую очередь, касающихся образования, здравоохранения, питания и жилища) не станут предметом подробного правоведческого анализа на международном уровне, вряд ли можно ожидать, что они будут глубоко изучены на национальном уровне. Основная причина этого состоит в том, что изложенные в весьма общей форме положения (например, статья 11 Пакта) вряд ли будут сочтены национальными органами как имеющие применение в судебном или административном порядке в условиях отсутствия законодательных актов, более четко определяющих последствия их применения с точки зрения внутреннего законодательства. Что касается большинства положений Пакта (исключая по упомянутым выше причинам статьи 6-9), то имеются все основания полагать, что, по мнению национальных судов, они не будут "обладать сами по себе исполнительной силой", иметь "прямое применение" или "юридическую силу". Какие из этих терминов будут использованы, зависит от того подхода к обязательствам по международным договорам, который предусматривается внутригосударственным правом. Но в любом случае обязательства, вытекающие из Пакта, будут по-прежнему формулироваться в самых общих чертах и редко подвергаться подробному судебному анализу, который мог бы в значительной мере способствовать получению более ясного, точного и четкого представления о последствиях применения международных норм, касающихся прав человека.

25. Поэтому не удивительно, что подавляющее большинство дел, по которым в рамках судебного разбирательства были применены положения Пакта, касается вопросов труда, рассматриваемых в статьях 6-8 Пакта. Например, в Нидерландах было рассмотрено несколько таких дел о/. С другой стороны, в такой стране, как Финляндия, где вопросу об экономических правах уделяется большое внимание, а международным документам в области прав человека придается чрезвычайно большое значение, не было рассмотрено ни одного дела, в рамках которых суды непосредственно применили бы положения Пакта р/.

Е. Ограниченные возможности существующих методов разработки свода правовых материалов по Пакту

26. В самом Пакте предусматривается лишь один метод, с помощью которого могут разрабатываться нормативные материалы в отношении прав, провозглашенных в Пакте, - рассмотрение докладов государств-участников Экономическим и Социальным Советом. Этим сегодня всегда занимается Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Кроме того, Комитет разработал два других метода, с помощью которых он может более эффективно способствовать более глубокому пониманию нормативного содержания различных прав. Они включают подготовку замечаний общего порядка и проведение на одном из заседаний каждой сессии общего обсуждения.

27. Тем не менее очевидно, что ни один из этих методов не создает возможностей, необходимых для рассмотрения Комитетом того или иного конкретного вопроса, его всестороннего изучения с учетом конкретных условий и выработки взвешенных выводов в отношении того, в какой мере данное действие или бездействие согласуется с положениями Пакта. В ходе рассмотрения докладов государств-участников нередко возникали вопросы, по которым мнение членов Комитета зачастую разделялось. В некоторых случаях мнение о том, что произошло нарушение, высказывали отдельные члены, в других - такое заключение выносилось всем составом Комитета. Однако на практике любое такое заключение является чрезвычайно мягким и представляет собой нечто иное, как гипотетическое, а иногда даже весьма условное мнение. Причины этой неизбежной мягкости вполне очевидны. Во-первых, имеющаяся информация обычно является по своему характеру весьма общей. Так, например, Комитет никогда по сути не изучал конституцию какого-либо государства или даже какой-либо отдельный законодательный акт во всей его полноте. Тексты этих документов никогда ему не представлялись. (В некоторых случаях эти документы содержались в приложении к докладу государства-участника, но они никогда не переводились и не воспроизводились, с тем чтобы ими могли воспользоваться члены Комитета.) Во-вторых, рассмотрение какого-либо вопроса очень редко удается провести с учетом реальных условий, существующих в соответствующем государстве. Даже если неправительственная организация и представляет Комитету какие-либо материалы в письменной форме (что случается весьма редко), то она, как правило, не направляет Комитету подробной и точной информации, которая позволила бы ему глубоко изучить вопрос. В-третьих, хотя Комитет и уполномочен рассматривать доклады на периодической основе, он тем не менее не может требовать от государства-участника, чтобы оно разрешило ему рассмотреть какие-либо конкретные дела.

28. Принятие замечаний общего порядка позволяет Комитету вносить существенный вклад в разработку свода правовых материалов по какому-либо конкретному праву или вопросу. Однако недостатки, присущие первичной информации, которую он получает в рамках процедуры представления докладов, а также устоявшаяся практика (установленная в основном Комитетом по правам человека) делать в замечаниях общего порядка лишь выводы общего характера, приводит к тому, что он не всегда разрабатывает какие-либо важные правовые материалы. Аналогичным образом то, что Комитет отводит на общее обсуждение только один день, хотя оно и имеет большое значение во всех других отношениях, не способствует всестороннему рассмотрению нормативных вопросов.

F. Функция процедур подачи и рассмотрения жалоб

a) В рамках других договоров

29. Исходя из многого того, что было сказано выше, можно сделать вывод о том, что основанные на договорах процедуры подачи и рассмотрения жалоб, которые уже применяются в настоящее время, в значительной мере способствуют нормативному развитию соответствующих прав. Однако с самого начала следует отметить, что этот вывод основывается лишь на опыте осуществления Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах. Комитет по ликвидации расовой дискриминации получил относительно небольшое число жалоб в рамках применения факультативной процедуры, предусмотренной статьей 14 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. С момента ее вступления в силу в 1984 году Комитет вынес заключения лишь по двум сообщениям. Аналогичным образом действующая в рамках Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания факультативная процедура подачи и рассмотрения жалоб начала применяться совсем недавно, что не позволяет сделать сколь-либо обоснованных выводов в отношении ее значения для разработки свода правовых материалов.

30. В настоящем контексте нет необходимости в подробном рассмотрении результатов применения процедуры, предусмотренной в Факультативном протоколе к Пакту. Достаточно лишь сказать, что подавляющее большинство экспертов, которые проанализировали работу Комитета по правам человека, признали огромное значение этой процедуры с точки зрения ее вклада в обеспечение более глубокого понимания нормативных последствий применения многих положений, содержащихся в этом Пакте. Например, Граефрат отметил, что ее "ограниченная функция" состоит в "развитии правового содержания той или иной международной нормы в области прав человека, определении ее конкретных характеристик и создании возможностей для внесения в нее изменений" q/. Он также признал, что, хотя эта процедура и не обеспечивает удовлетворения жалобы отдельного лица, она может иметь весьма большое значение в случае рассмотрения жалоб других лиц, которые сталкиваются с аналогичными проблемами.

31. Однако представляется, что наиболее убедительным доказательством важности процедуры подачи и рассмотрения жалоб с точки зрения разработки правовых материалов является тот факт, что коллективное "мнение" Комитета, основанное на результатах рассмотрения отдельных дел, имеет гораздо большее значение для уточнения смысла формулировок различных прав, чем принимаемые Комитетом замечания общего порядка или выводы, которые он делает на основе рассмотрения докладов государств-участников. Комитету по правам человека уже удалось прояснить некоторые вопросы, затрагиваемые в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, поскольку они неразрывно связаны с проблемами, обсуждаемыми в рамках рассмотрения петиций, которые представляются в связи с Международным пактом о гражданских и политических правах. Этот вопрос был тщательным образом изложен и проанализирован в подробном исследовании по вопросу о "просачивании" норм, содержащихся в первом Пакте, во второй Пакт r/.

b) В рамках Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах

32. Теперь мы подошли к центральному пункту настоящего анализа. Каким образом принятие процедуры подачи и рассмотрения жалоб (возможно, в форме факультативного протокола) будет способствовать пониманию экономических и

социальных прав в целом и повышению эффективности осуществления и практической значимости этого Пакта в частности?

33. Во-первых, процедура подачи и рассмотрения жалоб позволяет выделить конкретные и реальные вопросы. Появляется возможность получить представление о реальных проблемах, с которыми сталкиваются отдельные лица и группы лиц, что полностью исключается в условиях абстрактного обсуждения, которое имеет место в рамках процедуры представления докладов.

34. Во-вторых, подход, основанный на рассмотрении конкретного дела создает основу для направления запроса, что в ином случае невозможно. Теоретически это подразумевает представление точной и подробной информации лицом, подающим петицию, что в свою очередь должно обеспечивать представление в равной степени четкой информации и соответствующим правительством. Даже если диалог ведется в письменной форме, возможность добраться до существа вопросов является значительно большей, чем в рамках процедуры представления докладов. Таким образом, Комитет может, а во многих случаях вынужден рассматривать более сложные вопросы, которые лежат в основе многих положений Пакта.

35. В-третьих, сам факт существования возможности подачи жалобы в международный форум должен стимулировать правительства к принятию мер по обеспечению более эффективных внутренних средств правовой защиты экономических и социальных прав (в связи с чем снижается вероятность того, что международный форум сможет осуществить свою юрисдикцию).

36. В-четвертых, существование потенциального "средства правовой защиты" на международном уровне служит стимулом для отдельных лиц и групп лиц более четко формулировать некоторые из их экономических и социальных требований и увязывать их с конкретными положениями Пакта. Это могло бы в значительной мере способствовать ликвидации разрыва между проблемами в области прав человека, которые имеют узкое толкование, и более широкими вопросами социальной справедливости.

37. В-пятых, тот факт, что международный комитет может вынести "порицание", будет способствовать тому, что экономическим и социальным правам будет уделяться в рамках политики правительств надлежащее внимание, чего практически сегодня нет. В связи с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах Граефрат отметил: "Несмотря на то, что мнения и решения Комитета не являются обязательными, они тем не менее представляют собой важные юридические заключения, которые весьма трудно игнорировать государству..." §/.

38. И наконец, процедура подачи и рассмотрения жалоб дает осязаемый результат, который, с точки зрения потенциала "интереса человека", скорее вызовет интерес к Пакту в целом и соответствующим конкретным вопросам и будет способствовать их пониманию.

39. Указав потенциальные преимущества процедуры подачи и рассмотрения жалоб, необходимо отметить, что эта "нормативно-судебная" модель также имеет и недостатки. В частности, имеются разнообразные причины, по которым отдельные лица, осуществление прав которых находится под серьезной угрозой, могут не использовать этой международной системы петиций. Они включают:

а) отсутствие информации о существовании применяемой международной процедуры; б) отсутствие времени и/или ресурсов; в) физическую невозможность подачи жалобы; д) трудности, связанные с доказательством

достаточно индивидуальной, в противоположность общественной, позиции для обоснования подачи жалобы; и е) допущение, что соответствующий международный орган по политическим или другим причинам вряд ли займет позицию в поддержку жертв(ы) в данной ситуации.

40. Тем не менее какими бы убедительными ни были эти доводы в случае, когда речь идет об использовании только процедур подачи и рассмотрения жалоб, они теряют всю свою силу в контексте мер, предусматривающих применение как механизма подачи и рассмотрения петиций, так и механизма представления докладов. Поскольку в рамках осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах последний механизм уже широко применяется на практике, существует настоятельная необходимость в дополнении его процедурой подачи и рассмотрения жалоб.

G. Значение довода, касающегося равенства прав

41. Понятие взаимозависимости и неделимости всех прав человека является ключевым элементом нормативных основ международного права в области прав человека в том виде, в котором оно существует в настоящее время. Поэтому имеются все основания для того, чтобы это понятие нашло более или менее соответствующее этому отражение в процедурах, используемых в целях содействия их поощрению и их защиты. Это, однако, не означает, что эти две категории прав являются полностью идентичными или что процедура, используемая для наблюдения за осуществлением гражданских и политических прав, должна точно соответствовать процедуре, применяемой в отношении экономических и социальных прав (или наоборот). Тем не менее в тех случаях, когда в соответствующих механизмах или процедурах имеются крупные различия, они должны быть оправданы объективными факторами, например характером соответствующих прав.

42. Наиболее очевидное различие в этой связи касается наличия процедур подачи и рассмотрения петиций. В области гражданских и политических прав эти процедуры получили широкое применение. Так, например, соответствующие институциональные механизмы действуют в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Однако в рамках Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах такой механизм отсутствует. Каким образом, если это вообще возможно, можно объяснить или оправдать такое положение? Какие доводы были приведены или могут быть приведены в оправдание сохранения существующего положения?

H. Рассмотрение некоторых контрдоводов

а) Подход к экономическим правам должен быть абсолютно неконфронтационным

43. Неоднократно отмечалось, что конфронтация вряд ли является наиболее эффективным способом убеждения правительств в необходимости изменения их экономической политики или принятия любых других мер, которые могут быть необходимы для обеспечения осуществления экономических и социальных прав. Не оспаривая этого утверждения, следует сделать две важные оговорки. Во-первых, не следует считать, что процедура подачи и рассмотрения жалоб является конфронтационной уже сама по себе. Такие процедуры получают все более широкое распространение и становятся обычной практикой, и их следует рассматривать в качестве основы для создания механизма, в рамках которого те

или иные политические меры или подходы рассматривались бы группой независимых экспертов на основе общепризнанных и широкоприменяемых норм. Кроме того, как отмечал Харрис, "в рамках системы подачи и рассмотрения петиций обычно существует этап примирения, а наличие обвинения против государства может способствовать тому, что оно будет уделять больше внимания данному вопросу" т/. Во-вторых, хотя конфронтационный подход (коим хотело бы представить, возможно, какое-либо правительство процедуру подачи и рассмотрения жалоб) должен применяться лишь в крайнем случае, никогда не следует полностью исключать возможность его применения. Поэтому в "Принципах Лимбурга в отношении осуществления Пакта об экономических, социальных и культурных правах" значительное внимание уделяется необходимости рассмотрения случаев нарушения этих прав ц/. В конечном счете весьма трудно понять, почему случаи применения пыток могут рассматриваться на основе конфронтационного подхода, а вопросы, связанные с вынужденным голоданием или дискриминационным отказом во всех основных медицинских услугах, должны обсуждаться в обстановке доброжелательности и вежливости.

b) Экономические права не подлежат рассмотрению в суде

44. Этому вопросу на различных уровнях уделяется надлежащее внимание. Достаточно лишь отметить существующую во многих государствах практику, чтобы показать, что многие экономические права постоянно являются предметом судебного разбирательства. Наряду с положением во многих западноевропейских странах можно также сослаться на некоторые важные меры, принятые в этом направлении Верховным судом Индии.

45. На международном уровне также имеются многочисленные факты, которых достаточно для того, чтобы доказать несостоятельность этого утверждения. Вопросы, связанные с осуществлением экономических прав, уже давно затрагиваются в рамках процедур подачи и рассмотрения петиций МОТ, при этом можно также отметить, что Комитет по правам человека все чаще занимается рассмотрением вопросов в области экономических прав. Кроме того, результаты работы Комитета независимых экспертов в рамках подготовки Европейской социальной хартии, в ходе которой нередко затрагивались вопросы осуществления экономических прав, убедительно свидетельствуют о том, что эти права могут рассматриваться в судах у/.

46. Однако наиболее убедительный ответ на то утверждение, что экономические права не могут рассматриваться судами, состоит, возможно, в том, что эта процедура будет применяться только в отношении прав, которые, как считается, могут рассматриваться судами, по крайней мере, частично. Кроме того, одна из основных целей этой процедуры состоит в том, чтобы расширить представление о нормативном содержании этих прав, и таким образом пролить свет на вопросы, связанные с возможностью их рассмотрения судами.

c) Процедуры подачи и рассмотрения индивидуальных петиций не могут охватывать права групп лиц

47. Этот довод можно опровергнуть, высказав, по крайней мере следующие два соображения. Во-первых, процедуры подачи и рассмотрения петиций не ограничиваются исключительно процедурами и жалобами отдельных лиц. Многие из них четко предусматривают возможность подачи петиций группами лиц. Во-вторых, несмотря на уже давно сложившееся ложное представление, экономические и социальные права не являются сами по себе правами группы лиц. Возможно, что лучшим способом обеспечения их осуществления являются общие

политические меры или программы, однако то же самое можно сказать и в отношении большинства гражданских и политических прав. Но этот наиболее распространенный подход к мерам по содействию осуществлению прав не меняет характера самих прав. В конечном счете ведь это индивидум, кто умирает от голода или отсутствия медицинского обслуживания или страдает от неграмотности.

48. Также отмечалось, что, средства, с помощью которых обычно достигается прогресс в области прав человека, либо игнорируются, либо чрезмерно упрощаются в доводах типа вышеупомянутого. Исходя из европейских условий Джакобс отмечал, что "противопоставление системы, предусматриваемой Конвенцией [и основанной на процедуре подачи и рассмотрения жалоб], системе, предусматриваемой Хартией [и основанной на процедуре представления докладов], может быть не совсем уместным ..., поскольку, хотя Конвенция и служит прямым средством правовой защиты отдельного лица, ее цель состоит в том, чтобы устранять недостатки в национальных законах и практике, а не удовлетворять конкретную жалобу отдельного лица" и/.

I. Рассмотрение конкретных вопросов

49. При обсуждении этой темы Комитет по экономическим, социальным и культурным правам на своей шестой сессии выделил четыре основных вопроса, которые требуют большей конкретизации. В представленном ниже анализе делается попытка рассмотреть варианты, которые можно было бы более глубоко изучить в связи с каждым из этих вопросов. Вкратце к этим четырем вопросам относятся следующие: а) кто может осуществлять право на подачу жалобы?; б) какие права будут охватываться данной процедурой?; с) какие правила процедуры будут применяться?; и d) каковы возможные последствия данной процедуры?

J. Кто может осуществлять право на подачу жалобы?

50. Ответ на этот вопрос зависит, в свою очередь, от ответов на три другие вопроса. Первый вопрос заключается в том, следует ли признавать только жалобы государств друг на друга. Второй касается того, следует ли в дополнение к вышеупомянутой возможности или на альтернативной основе принимать жалобы от частных лиц или только от группы лиц. И в-третьих, в случае использования последнего подхода возникает вопрос об определении основы, на которой конкретным группам разрешалось бы представлять жалобы.

а) Система представления государствами взаимных жалоб

51. В ряде основных международных договоров по правам человека содержится положение о процедуре, в соответствии с которой одно или несколько государств - участников договора могут представлять жалобы в отношении другого государства-участника, которое якобы не соблюдает соответствующие обязательства. Однако накопленный за длительное время опыт свидетельствует о том, что эти процедуры используются крайне редко и только в связи с очень серьезными ситуациями. Совершенно очевидно, что государства не стремятся прибегать к таким процедурам. В результате этого процедура, содержащаяся в статье 41 Международного пакта о гражданских и политических правах, ни разу не была использована с момента вступления Пакта в силу в 1976 году.

52. Таким образом, хотя процедура представления жалоб государствами друг на друга могла бы быть сочтена в качестве дополнительной меры, ее нельзя рассматривать в качестве удовлетворительной замены процедуры представления индивидуальных или коллективных жалоб. Это подтверждается недавними фактами,

имевшими место в связи с предложенной процедурой в рамках Европейской социальной хартии, в связи с которой предложение об ограничении сферы действия такой процедуры жалобами государств друг на друга было безоговорочно отклонено.

53. Это, однако, не означает, что не следует рассматривать механизм подачи индивидуальных жалоб и жалоб государств друг на друга. Хотя последним государства могут явно злоупотреблять в контексте политических споров между государствами, он может стать весьма привлекательным средством, содействующим разрешению межгосударственных споров. Его привлекательность будет возрастать по мере того, как государства будут проявлять повышенную готовность прибегать к использованию таких механизмов в будущем, или если споры, связанные с проблемами национальностей и меньшинств будут и дальше препятствовать установлению дружественных отношений между соседними государствами.

b) Индивидуальная или коллективная процедура?

54. Порой высказываются мнения о том, что права, признаваемые в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, носят прежде всего коллективный характер. В принципе, это определение является явно неверным, поскольку в Пакте непосредственно говорится о правах "каждого человека". Тем не менее коллективный элемент существует в той степени, в какой меры, направленные на более полное осуществление тем или иным лицом экономических, социальных или культурных прав, как правило, затрагивают не только заинтересованное лицо, но и ряд других лиц, которые в определенном отношении находятся в сопоставимом или схожем положении. При этом данная закономерность не сильно отличается от той, которая существует в случае применения мер, направленных на более полное осуществление многих гражданских и политических прав.

55. Таким образом, никакой внутренней причины, в силу которой система представления жалоб в области экономических, социальных и культурных прав не должна основываться на праве частных лиц представлять сообщения, не существует. Пожалуй, наиболее убедительный аргумент в пользу такого подхода заключается в том, что, уделяя внимание той или иной проблеме, с которой сталкивается конкретное лицо, Комитет имел бы больше всего возможностей для определения всех фактов и рассмотрения соответствующего вопроса непосредственно с точки зрения его воздействия на осуществление конкретного права. Возражение о том, что такое индивидуализированное рассмотрение принесет небольшую пользу для улучшения положения "масс", отчасти опровергается тем фактом, что практически всеми международными процедурами представления жалоб предусматривается анализ положения конкретного лица на основании предположения о том, что рассмотрение таких "пробных" дел будет зачастую иметь последствия, выходящие далеко за рамки рассматриваемых случаев.

56. Вместе с тем существуют, по меньшей мере, два возражения, которые могли бы быть сделаны в отношении предложения, предусматривающего возможность получения жалоб от частных лиц. Первое заключается в том, что Комитет может быть завален огромным количеством жалоб от лиц, находящихся, по сути дела, в исключительном положении, в результате чего он будет вынужден рассматривать непомерно большое число не связанных друг с другом жалоб. Возникающее в этой связи опасение может заключаться в том, что подобный объем работы парализует деятельность Комитета и в конечном итоге не позволит ему эффективно рассматривать хотя бы некоторые жалобы из огромного числа представленных жалоб, в результате чего вся процедура окажется дискредитированной. Эту возможность нельзя полностью исключать, однако следует подчеркнуть, что такие

проблемы ни разу не возникали ни в одной из существующих систем, предусматривающих процедуру представления жалоб частными лицами. Так, например, за десятилетний период в соответствии с процедурой представления жалоб, предусмотренной в статье 14 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, было рассмотрено только две жалобы. Кроме того, как правило, процедурные требования, которые должны быть соблюдены, прежде чем та или иная жалоба может быть сочтена приемлемой, обычно рассматриваются в качестве наилучшего средства для того, чтобы избежать рассмотрения столь огромного числа жалоб.

57. Второе возможное возражение заключается в том, что порой может быть нелегко оправдать просьбу к государству-участнику о рассмотрении возможности принятия мер общего структурного характера исключительно на основе рассмотрения жалобы, представленной частным лицом.

58. Если придерживаться осторожного подхода, то, возможно, следовало бы признать, что определенные основания для беспокойности, возникающей в связи с этими и аналогичными возражениями, могут существовать. Однако это обязательно означает, что единственный эффективный подход заключается в ограничении жалоб жалобами коллективного характера. Другими словами, из этого необязательно следует, что процедура представления жалоб должна ограничиваться ходатайствами, представляемыми различными коллективными организациями, такими, как профсоюзы или неправительственные организации. Скорее, существует твердо устоявшийся и признанный усредненный подход, который заключается в принятии жалоб как от частных лиц, так и от групп, при условии, что они касаются ситуаций, последствия которых выходят за рамки узких претензий конкретного заявителя.

59. С целью учета такого требования можно было бы ввести ряд критериев. Один из них обязывал бы заявителей доказывать, что поднятый ими вопрос затрагивает значительное число лиц. Хотя термин "significant" (значительное) неизбежно является расплывчатым, заявитель был бы сам заинтересован в представлении доказательств о соблюдении данного критерия, тогда как Комитет использовал бы свои дискреционные полномочия при определении вопроса о том, был ли достигнут определенный порог. Другой критерий касался бы требования о том, чтобы рассматриваемое действие (или бездействие) являлось "systematic" (систематическим). Хотя данный термин также является несколько расплывчатым, он позволил бы исключить случаи, которые явно касаются лишь отдельных инцидентов, затрагивающих одно лицо и практикуемых лишь одним ответчиком. Термин "систематический" давно используется и применяется без каких-либо особых трудностей как Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, так Комиссией по правам человека в рамках их соответствующих мандатов, предусмотренных резолюцией Экономического и Социального Совета 1503 (XLVIII). Термин "pattern" (практика), который также является частью определения, предусматриваемого этой процедурой, представляет собой другой способ, посредством которого можно было бы удовлетворить требование о наличии ущерба, затрагивающего не только какое-либо одно лицо.

60. Другая альтернатива, направленная на неиспользование таких общих критериев, как "систематический", "осуществляемый в виде практики" или "значительный", заключалась бы в разработке более жестких критериев, которые предусматривали бы, например, представление доказательств о наличии постоянной дискриминации или внутренних, структурных, системных недостатков, приводящих к многочисленным случаям лишения прав. Однако, хотя такие сложные формулировки могут иметь определенную привлекательность для тех, кто прежде всего

заинтересован в ограничении сферы охвата данной процедуры, следует учитывать то обстоятельство, что они не только являются более труднодостижимыми для заявителей, но и создают дополнительные трудности для любого комитета в связи с их применением.

61. В случае принятия решения об ограничении права на подачу жалоб коллективными жалобами, потребовалось бы определить, какие именно коллективы или группы будут иметь право представлять жалобы и на основании каких критериев. В этой связи может существовать ряд альтернатив. Первая альтернатива и, пожалуй, наиболее узкая, состояла бы в ограничении пользователей данной процедуры неправительственными организациями, имеющими консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете. Этот критерий являлся бы приемлемым, если бы он был одним из нескольких, но не единственным. В том случае, если бы он являлся единственным, это привело бы к исключению подавляющего большинства групп, действующих на национальном уровне, которые располагают наиболее полной информацией о положении внутри страны и поэтому находятся в наилучшем положении для представления жалобы. Хотя такие группы по-прежнему имели бы возможность действовать через одну из международных неправительственных организаций с консультативным статусом, очень большое число групп в силу различных причин не могли бы делать это на практике.

62. Таким образом, в случае ограничения жалоб только теми, которые представляются группами, было бы весьма желательно обеспечить, чтобы определенные национальные группы, помимо неправительственных организаций с консультативным статусом, также имели возможность представлять жалобы. Определение тех групп, которые имели бы такое право, можно было бы поручить как соответствующему государству-участнику, так и Комитету.

63. В случае государства-участника можно было бы рассмотреть ряд возможностей. Во-первых, право представлять сообщения могло бы быть автоматически предоставлено основным социальным партнерам (понимаемым по смыслу определения, используемого МОТ), в число которых входили бы основные национальные группы трудящихся и нанимателей и другие крупные национальные группы. Во-вторых, государство-участник могло бы принять решение о предоставлении данного права различным другим группам. В-третьих, в особых случаях государство-участник могло бы принимать решения о предоставлении права на подачу жалоб конкретным группам, которые не входят в перечисленные выше категории групп, имеющие данное право. И наконец, в самом факультативном протоколе могли бы содержаться положения, непосредственно позволяющие каждому государству-участнику при ратификации данного документа делать заявление о признании права любой репрезентативной национальной неправительственной организации представлять жалобы.

64. При определении данного вопроса Комитетом в факультативном протоколе могли бы содержаться положения, наделяющие Комитет дискреционными полномочиями принимать жалобу в том случае, если заявитель может доказать, что в его распоряжении не имеется никаких других эффективных способов для представления жалобы.

65. Изложенный выше анализ свидетельствует о существовании широкого круга возможностей для определения вопроса о том, какие группы могли бы получить разрешение на представление жалоб. Вместе с тем он также демонстрирует, что этот подход потенциально является довольно сложным и громоздким и что государство-участник будет располагать значительными возможностями, чтобы

предотвратить или не допустить фактического представления жалобы в соответствии с данной процедурой. Во избежание этих трудностей и возможности манипулирования или злоупотребления было бы гораздо более предпочтительным, как представляется, обеспечить доступность данной процедуры для любых лиц или групп. Решение о неиспользовании данного подхода должно основываться на предположении о том, что такой открытый подход будет создавать больше возможностей для злоупотреблений, чем ограничительный подход. Однако накопленный на сегодняшний день опыт об этом не свидетельствует. В этом отношении практически все существующие процедуры являются полностью открытыми, и случаи серьезных злоупотреблений со стороны заявителей, если и имели место вообще, являются немногочисленными. Кроме того, наиболее эффективным способом предотвращения любых злоупотреблений подобного рода является постоянное проявление бдительности самим Комитетом.

66. При обсуждении этого вопроса на седьмой сессии Комитета по экономическим, социальным и культурным правам члены Комитета отдали явное предпочтение процедуре индивидуальных жалоб как наиболее справедливому, приемлемому и конструктивному варианту решения вышеупомянутых проблем.

67. Один из вопросов, непосредственно изученных Комитетом в связи с рассмотренными выше типами критериев, касается возникающей в результате этого сложности, связанной с требованиями в отношении приемлемости жалобы. Эта обеспокоенность станет особенно оправданной, если Комитет не будет иметь возможности принимать решение о возможности сочетания этапа приемлемости и рассмотрения существа дела в соответствующих случаях. Разделение этих этапов уместно в тех случаях, когда Комитет считает, что он может найти четкие основания для отказа в приемлемости (например, в случае, когда данное дело не имеет отношения к Пакту, представленная информация является явно неадекватной или в случае злоупотребления привилегиями). Вместе с тем во многих других случаях взаимосвязь между вопросами, подлежащими рассмотрению с точки зрения приемлемости и существа дела, будет настолько тесной, что это потребует рассмотрения обоих аспектов одновременно. Это также позволит Комитету действовать гораздо более быстрыми темпами, чем это возможно было бы в противном случае.

К. Какие права будут охватываться данной процедурой?

68. С точки зрения числа признаваемых Пактом прав, на которые распространялась бы предусмотренная факультативным протоколом процедура, существует, по всей видимости, по меньшей мере четыре следующих варианта:

а) эта процедура могла бы охватывать лишь ряд конкретных прав, при том понимании, что со временем ее сфера охвата постепенно расширится;

б) каждое государство при ратификации протокола могло бы оговорить те права, на которые распространялась бы данная процедура применительно к нему;

в) эта процедура могла бы распространяться на все конкретные права, признаваемые в статьях 6-15; и

д) эта процедура могла бы охватывать все положения Пакта.

69. Теперь мы вкратце рассмотрим каждый из этих вариантов в той последовательности, в которой они перечислены.

а) Применение процедуры только к ряду конкретных прав

70. Зачастую предполагается, что некоторые права, предусмотренные Пактом, заведомо являются подлежащими рассмотрению в судебном порядке или, по меньшей мере, потенциально могут являться таковыми, тогда как другие права к таковым не относятся. Вывод, который следует сделать из этого предположения, заключается в том, что лишь те права, которые явно предполагают возможность рассмотрения в судебном порядке, должны являться объектом процедуры представления жалоб. Вместе с тем существует мнение о том, что это предположение представляет собой чрезмерно упрощенный подход к данному вопросу и создает довольно обманчивую картину. Как представляется, в реальности дело обстоит иначе. С одной стороны, по-видимому, в случае практически всех признаваемых Пактом прав существует возможность определения аспектов, которые могут рассматриваться в судебном порядке. С другой стороны, некоторые права, которые чаще всего считаются подлежащими рассмотрению в судебном порядке, такие, как право на нормальные условия труда или право на социальное обеспечение, могут иметь аспекты, в отношении которых суды не всегда могут вынести конкретные определения.

71. В силу этих причин было бы нецелесообразно выделять некоторые права в качестве подлежащих включению в Факультативный протокол и исключать другие в качестве не подходящих для этой цели. Вместо этого скорее необходимо непосредственно рассмотреть те опасения, которые вызывает предложение о распространении действия процедуры лишь на некоторые права. Эти опасения вызваны стремлением обеспечить, чтобы Комитет не был вынужден заниматься вопросами, которые явно не могут быть решены в рамках процедуры рассмотрения жалоб. Например, в число таких вопросов входят, в частности, вопросы, которые решаются надлежащим образом лишь в рамках политического процесса внутри соответствующей страны. Однако эта цель лучше всего достигается не ограничением перечня прав, охватываемых протоколом, а скорее использованием соответствующих процедурных гарантий. Этот аспект рассматривается ниже.

72. Также можно усомниться в том, оправданно ли считать, что изначально ограниченный перечень прав, на которые распространяется данная процедура, действительно будет с течением времени постепенно расширяться. Для любого такого расширения потребовалось бы включение поправки в протокол, а также совершение нового акта ратификации или присоединения соответствующими государствами-участниками. Эта процедура является достаточно громоздкой и трудоемкой, в связи с чем возможность внесения любых таких поправок представляется маловероятной, а, следовательно, изначально ограниченный перечень прав никогда не будет расширяться. В результате одни права будут рассматриваться в качестве имеющих более важное значение, чем другие, и являться объектом постоянного внимания в рамках данной процедуры, тогда как другие права будут оставаться вне поля зрения.

б) При ратификации государства-участники будут указывать те права, в отношении которых они будут признавать применение процедуры

73. В определенной степени этот подход соответствовал бы подходу, закрепленному в Европейской социальной хартии, который позволяет государствам-участникам определять, какими правами они будут согласны быть связаны, однако при условии признания минимального числа прав. Одна из проблем, связанная с этим подходом, заключается в том, что это может позволить некоторым государствам пользоваться уважением и признанием в связи с ратификацией протокола и при этом взять на себя лишь минимальные

обязательства. Тем не менее признание некоторых таких обязательств все же лучше непризнания никаких, а существование возможности для какого-либо государства отказаться от применения данной процедуры в отношении определенных прав могло бы сделать ратификацию более приемлемой и вероятной.

74. Другая проблема, которую следует учитывать в связи с данным подходом, состоит в том, что целый ряд ратифицирующих государств может исключать определенные основополагающие права. Так, например, то или иное государство могло бы ратифицировать протокол, сделав оговорку об исключении статей 10 и 12. Это означало бы исключение права на охрану здоровья, прав ребенка, права на достаточный жизненный уровень, права на питание и права на жилище, в результате чего рассматриваемая процедура не распространялась бы на многие основополагающие права, признаваемые Пактом.

c) Применение процедуры ко всем конкретным правам, признаваемым в статьях 6-15

75. Этот подход исключал бы проведение неоправданных разграничений между различными правами и позволил бы Комитету избрать комплексный и всеобъемлющий подход к конкретным правам. Однако потребовалось бы обеспечить, чтобы в результате применения такого подхода из сферы охвата процедуры не было исключено запрещение дискриминации, содержащееся в статье 2 Пакта. Это можно было бы достичь путем включения конкретного положения.

76. Одним из последствий данного подхода являлось бы исключение из сферы охвата процедуры права на самоопределение и других положений статьи 1 Пакта.

d) Применение процедуры ко всем положениям Пакта

77. Как отмечалось ранее, существует множество аргументов в пользу избрания всеобъемлющего подхода к любой факультативной процедуре. В частности, тот факт, что практически все признаваемые Пактом права уже охвачены одной или несколькими международными процедурами представления жалоб, представляет собой убедительный аргумент против избрания более ограничительного подхода в рамках единственного наиболее важного и всеобъемлющего международного договора, касающегося экономических, социальных и культурных прав.

78. Всеобъемлющий подход также отражал бы подход в отношении Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах. В ходе обсуждения этого вопроса на седьмой сессии члены Комитета решительно поддержали этот подход.

79. Выбор всеобъемлющего подхода в рамках Факультативного протокола никоим образом не исключал бы применения различных процедурных гарантий, которые способствовали бы обеспечению того, чтобы использование данной процедуры не приводило к рассмотрению irrelevantных вопросов. Теперь мы перейдем к вопросу о том, какими могут быть эти гарантии.

L. Какие правила процедуры будут применяться?

80. Наиболее важный процедурный вопрос и единственный, который непосредственно поднимался во время обсуждений Комитета в ходе его шестой сессии, касается необходимости существования положения, предусматривающего исчерпание внутренних средств правовой защиты. Это требование содержится практически во всех международных процедурах рассмотрения жалоб, и его, несомненно, необходимо отразить в процедуре, предусматриваемой любым факультативным протоколом.

81. Аналогичным образом другие важные процедурные гарантии, которые применимы к другим договорам, и в частности к Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах, также являлись бы целесообразными в случае факультативного протокола к другому Пакту. В их число входят следующие гарантии.

82. Временной аспект (ratione temporis): жалобы являются приемлемыми только в той степени, в которой они касаются действий или бездействий, совершенных после вступления в силу факультативного протокола для соответствующего государства-участника.

83. Существо жалобы (ratione materiae): жалобы являются приемлемыми лишь в тех случаях, когда они непосредственно касаются прав, признаваемых в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.

84. Объект жалобы (ratione personae): рассматриваемая процедура будет применяться только в случаях предполагаемого несоблюдения положений государством, которое является участником как Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, так и Факультативного протокола к нему. Таким образом, если то или иное государство официально прекращает являться участником Пакта, то Комитет утрачивает компетенцию рассматривать жалобы в соответствии с Факультативным протоколом, касающиеся данного государства.

85. Требование о причинении определенного ущерба: в случае Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах лицо, представляющее сообщение, должно утверждать, что оно является "жертвой" нарушения, совершенного соответствующим государством-участником. Хотя то же самое правило можно было бы применять к Факультативному протоколу к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, пожалуй, в случае этих прав было бы целесообразнее (в особенности принимая во внимание коллективный характер тех средств правовой защиты, которые, как правило, будут использоваться) выдвигать требование не о том, чтобы соответствующее лицо являлось жертвой, а, скорее, о том, чтобы данное лицо или группа лиц могли доказать факт нанесения им явного "ущерба". Этот подход позволил бы избежать "спекулятивных" жалоб, основанных исключительно на ожидаемом или предполагаемом ущербе, без неоправданного ограничения круга потенциальных заявителей.

86. Тем не менее в случае сохранения требования о том, чтобы заявитель являлся жертвой, на практике представляется маловероятной возможность значительного ограничения либо типа затрагиваемых вопросов, либо потенциального круга заявителей.

87. Юрисдикционное требование (ratione loci): жалобы будут являться приемлемыми только в том случае, если они представлены заявителями, на которых распространяется юрисдикция соответствующего государства-участника. Таким образом, лицо, проживающее в одном государстве, не может представить жалобу в отношении другого государства, с которым оно не имеет какой-либо конкретной связи и юрисдикция которого на него не распространяется.

88. Недублирование процедур: в случае факультативного протокола также представляется целесообразным указать, как это имеет место в существующем Факультативном протоколе, что Комитет не будет рассматривать то или иное сообщение, если тот же самый вопрос одновременно рассматривается в рамках другой процедуры международного разбирательства или урегулирования.

89. И наконец, в протоколе могло бы содержаться общее положение, позволяющее Комитету не принимать к рассмотрению любой вопрос, который, по его мнению, представляет собой злоупотребление правом на представление жалоб.

90. Следует отметить, что при определении того, как эти гарантии будут применяться на практике, особое внимание следует уделить подходу, принятому Комитетом по правам человека в отношении Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах.

М. Каковы возможные последствия данной процедуры?

91. В Факультативном протоколе к Международному пакту о гражданских и политических правах говорится лишь о том, что по завершении рассмотрения соответствующего вопроса Комитет "сообщает свои соображения соответствующему государству-участнику и лицу" (статья 5 (4)). Такой же подход был бы приемлемым в отношении нового факультативного протокола.

92. Кроме того, ввиду характера многих вопросов, которые могут возникать в связи с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, было бы целесообразно, как представляется, сделать особый упор на желательность дружелюбного урегулирования жалоб. Подобное положение содержится в Европейской конвенции о защите прав человека, и существует большое число случаев, в которых такого урегулирования, как правило, удавалось достичь значительно быстрее, чем при использовании альтернативных подходов. Следует, конечно, учитывать, что Комитет не будет соглашаться на подобное урегулирование, если он не уверен, что соблюдение прав человека, признанных в Пакте, будет надлежащим образом обеспечено условиями предлагаемого урегулирования.

Н. Заключение

93. Главным доводом в пользу подготовки факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах является то, что лишь система рассмотрения конкретных дел может явиться реальной основой для разработки международным сообществом свода правовых материалов в этой области. Опыт Комитета по правам человека показывает, что разработка такого свода необходима для того, чтобы экономическим, социальным и культурным правам уделялось то большое внимание, которое они заслуживают. Пока не будет создано такого свода, усилия Комиссии и Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, а также других органов, направленные на развитие касающихся этих прав норм, обречены на провал.

94. Это, однако, не означает, что система подачи и рассмотрения жалоб должна быть единственным или даже основным компонентом общей системы обеспечения осуществления прав. Она не должна быть таковой. Еще в 1950 году за такой подход выступал Лаутерпахт. Он утверждал, что "меры по обеспечению осуществления" экономических и социальных прав не должны носить "главным образом судебный характер", при этом он, однако, не исключал возможность применения такого подхода в конкретных случаях. Он также отмечал, что "до тех пор, пока отдельные лица или органы, выступающие от их имени, не будут иметь действительного права на подачу петиции, любое международное средство правовой защиты, которое может быть предоставлено, не будет являться эффективным в этой важной области" х.

Примечания

- a/ E/1991/23, пункт 285.
- b/ E/C.12/1991/WP.2.
- c/ E/1992/23, пункт 362.
- d/ E/C.12/1992, SR.____.
- e/ Парламентская ассамблея Совета Европы. Рекомендация 1168 (1991).
- f/ Заключительный акт Международной конференции по правам человека (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No R.68.XIV.2), резолюция XXI, пункт 6.
- g/ E/CN.4/988.
- h/ Там же, пункт 157.
- i/ Там же, пункт 159.
- j/ Осуществление экономических, социальных и культурных прав: исследования проблем, характера мер и достижений (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под No R.75.XIV.2).
- k/ Там же, часть 6, пункт 151.
- l/ Там же.
- m/ Например, A Eide, "Realization of social and economic rights", 10 Human Rights Law Journal (1989), p. 35.
- n/ См., например, International Labour Organisation, Freedom of Association: Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 3rd ed. (Geneva, 1985).
- o/ См., например, Schermers, "Some recent cases delaying the direct effect of international treaties in Dutch law", 10 Michigan Journal of International Law (1989), p. 266.
- p/ Karapu and Rosas, "Economic, social and cultural rights in Finland", in Rosas (ed.), International Human Rights Norms in Domestic Law: Finnish and Polish Perspectives (Helsinki, Finnish Lawyers' Publishing Co., 1990), p. 195 at p. 204.
- q/ B. Graefrath, "Reporting and complaint systems in universal human rights treaties", in Rosas and Helgesen (eds.), Human Rights in a Changing East-West Perspectiva (London, Pinter, 1990), p. 290 at p. 327.
- r/ Scott, "The interdependence and permeability of human rights norms: towards a partial fusion of the International Covenants on Human Rights", 27 Osgoode Hall Law Journal (1989), p. 769.

Примечания (окончание)

s/ Graefrath, loc. cit., p. 319.

t/ Harris, The European Social Charter (Charlottesville, University of Virginia Press, 1984), p. 268.

u/ Limburg Principles, 9 Human Rights Quarterly (1987), p. 122 at 131, paras. 70-73.

v/ Harris, op. cit.

w/ F. Jacobs, "The extension of the European Convention on Human Rights to include economic, social and cultural rights", 3 Human Rights Review (1978), p. 166 at pp. 177-178.

x/ H. Lauterpacht, International Law and Human Rights (London, Stevens, 1950), p. 286.
