



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ
О ГРАЖДАНСКИХ
И ПОЛИТИЧЕСКИХ
ПРАВАХ

Distr.
GENERAL

CCPR/C/SR.1509
18 July 1996

RUSSIAN
Original: FRENCH

КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят седьмая сессия

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 1509-м ЗАСЕДАНИИ,

состоявшемся во Дворце Наций в Женеве в четверг,
11 июля 1996 года, в 15 час. 00 мин.

Председатель: г-н АГИЛАР УРБИНА
затем: г-н БАН

СОДЕРЖАНИЕ

Замечания общего порядка Комитета

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны представляться на одном из рабочих языков. Они должны быть изложены в пояснительной записке, а также внесены в один из экземпляров отчета. Они должны направляться в течение одной недели с момента выпуска настоящего документа в Секцию редактирования официальных отчетов, комната E.4108, Дворец Наций, Женева.

Любые поправки к отчетам об открытых заседаниях нынешней сессии будут сведены в единое исправление, которое будет выпущено вскоре после окончания сессии.

Заседание открывается в 15 час. 05 мин.

ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА КОМИТЕТА (пункт 5 повестки дня)

Рассмотрение проекта замечания общего порядка, касающегося статьи 25 Пакта (CCPR/C/56/CRP.1) (продолжение)

1. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ напоминает, что Комитет продолжил рассмотрение проекта на своей пятьдесят шестой сессии и утвердил пункты 1-20 с некоторыми изменениями, которые не отражены в документе (CCPR/C/56/CRP.1), находящемся на рассмотрении членов Комитета. Он предлагает г-же Эватт, докладчику по этому проекту замечания общего порядка, представить изменения, предлагаемые для включения в остальную часть проекта, по каждому пункту в отдельности.

Пункт 21

2. Г-жа ЭВАТТ говорит, что у нее имеется два изменения к тексту пункта 21. Прежде всего последовательность, в которой во втором предложении перечислены три прилагательных, должна соответствовать последовательности, используемой в других частях текста, а именно "объективные, обоснованные и недискриминационные". Кроме того, предлагается исключить последнее предложение, а предпоследнее предложение дополнить следующим образом: "Особенно важно гарантировать, чтобы лица, занимающие посты на государственной службе, не подвергались дискриминации по мотивам политических мнений или же путем установления для них необоснованных требований или требований, не имеющих отношения к их должности".

3. Г-н БАН занимает место Председателя.

4. Г-н БРУНИ СЕЛЬИ выступает против использования прилагательного "обоснованные" для описания критериев, считая, что этот термин носит слишком общий и расплывчатый характер и может субъективно толковаться.

5. Г-жа ШАНЕ разделяет озабоченность г-на Бруни Сельи и считает, что критерии требуют более четкого определения и что в любом случае необходимо уделить основное внимание недопущению дискриминации, путем перечисления всех мотивов дискриминации, содержащихся в статье 2 и повторенных в статье 26 Пакта. В этой связи у нее вызывает удивление тот факт, что в пункте 21 в качестве единственного мотива дискриминации указываются "политические мнения". Общеизвестно, что существует большое число других мотивов, по которым лица могут не допускаться к государственной службе. И наконец, что касается "обоснованных паллиативных мер", то, кроме уже упомянутой проблемы обоснованного характера этих мер, также не ясно, кто является их объектом. В этом случае также необходимо уточнить используемое понятие.

6. Г-н АНДО предлагает использовать следующую более сжатую формулировку для второго предложения этого пункта: "...критерии и процедуры, применяемые в отношении назначения на должность, продвижения по службе и т.д.". В следующем предложении предлагается исключить прилагательное "обоснованные" ("обоснованные паллиативные меры"). Однако в отличие от других членов Комитета г-н Андо считает, что прилагательные "объективные" и "недискриминационные" неравнозначны по смыслу прилагательному "обоснованные". Например, в случае, когда страна устанавливает возрастной ценз, ограничивающий возможность избрания в сенат на уровне 80 или 90 лет, она не может быть обвинена в применении необъективных или дискриминационных критериев, однако все члены Комитета согласятся с тем, что этот критерий является необоснованным. Следовательно, необходимо сохранить этот нюанс.
7. Г-жа МЕДИНА КИРОГА говорит, что она понимает возражения, связанные с использованием прилагательного "обоснованные", но опасается, что у Комитета нет выбора, поскольку любые попытки установить в замечании общего порядка приемлемые ограничения всегда чреваты опасными последствиями. Единственная возможность заключается в перечислении примеров, однако в данном случае государствам-участникам будет легко возразить Комитету, что ограничения, применяемые ими, не фигурируют в перечисленных примерах.
8. Лорд КОЛВИЛЛ напоминает, что в других частях проекта замечания общего характера (пункты 3, 13 и 14) Комитет без всяких колебаний перечислил примеры. Таким образом, если Комитет сохранит общую формулировку в пункте 21, то ему, вероятно, потребуются тем или иным образом указать причину, по которой он не привел примеров.
9. Г-н ЭЛЬ-ШАФЕЙ предпочел бы сохранить нынешнюю формулировку двух последних предложений пункта 21. В результате увязки этих двух предложений "условия" ("qualifications" в английском варианте) будут относиться к положению лиц, уже находящихся на государственных должностях, в то время как "условия" касаются, как правило, стадии, предшествующей назначению. Необходимо найти средство разделения этих двух стадий.
10. Кроме того, четвертое предложение пункта 21 ("Гарантия доступа к государственной службе... свободного от политического вмешательства или давления") сформулировано таким образом, что оно касается собственно осуществления функций государственного служащего, тогда как пункт с) статьи 25 касается допуска к государственной службе. В этом случае также следует подчеркнуть необходимость обеспечения защиты лиц, уже занимающих государственные должности, путем применения принципов учета достоинств и равенства возможностей и обеспечения гарантий занятости.
11. И наконец, г-н Эль-Шафей говорит о том, что он полностью поддерживает предложение г-жи Шане перечислить все мотивы дискриминации, изложенные в Пакте.

12. Г-н БХАГВАТИ, как и г-н Эль-Шафей, считает более целесообразным не использовать термин "условия" в отношении занятия должности. Он также одобряет предложение г-жи Шане о перечислении мотивов дискриминации. Кроме того, он не согласен с предложением о включении примеров, поскольку они неизбежно носят ограничительный характер. Использование в отношении критериев прилагательных "обоснованные" и "объективные" является полностью оправданным; в их описание также можно было бы добавить слова "не являющиеся произвольными". Кроме того, необходимо уточнить в тексте, что эти критерии касаются доступа к государственной службе (четвертое предложение: "Гарантия доступа к государственной службе..."). И наконец, он говорит, что согласен с измененной формулировкой последнего предложения, предложенной г-жой Эватт, если будет уточнено, что эти условия должны быть связаны с "занимаемой должностью".

13. Г-н БЕРГЕНТАЛЬ считает, что исключение прилагательного "обоснованные" из третьего предложения никоим образом не скажется на тексте. Он хотел бы изменить формулировку этого предложения следующим образом: "В некоторых случаях могут понадобиться паллиативные меры для обеспечения равного доступа к государственной службе для всех граждан".

14. Г-н КЛЯЙН согласен с исключением прилагательного "обоснованные" после слова "паллиативные", а также разделяет замечание г-на Эль-Шафея, касающееся необходимости обеспечения защиты лиц, занимающих государственные должности, а не самой должности. И наконец, он полностью поддерживает предложение г-жи Шане о перечислении мотивов дискриминации, изложенных в статье 2 Пакта.

15. Г-жа МЕДИНА КИРОГА предлагает исключить ссылку на "мотивы политических мнений" в предпоследнем предложении и указать, что в отношении лиц, занимающих посты на государственной службе, не должно осуществляться никакой дискриминации "при осуществлении прав, закрепленных в пункте с) статьи 25" Пакта. Кроме того, необходимо подчеркнуть, что любые условия или требуемые знания должны иметь непосредственное отношение к должности.

16. Г-н ФРЭНСИС предлагает включить в число примеров, приводящихся в первом предложении, судебные должности, с тем чтобы учесть все возможности, связанные с национальной спецификой.

17. Г-н КРЕТЦМЕР обращает внимание на то, что речь идет о доступе "к должностям государственных служащих", а не к государственной службе, в связи с чем данное выражение охватывает всех лиц, занимающих посты на государственной службе. Он также хотел бы отметить, что доступ к судебным должностям должен подпадать под действие положений статьи 25 Пакта, однако содержащееся в первом предложении выражение "такие, как" свидетельствует о том, что Комитет приводит лишь примеры. По этим двум причинам г-н Кретцмер считает необходимым сохранить первое предложение в его нынешней формулировке.

18. Г-жа ШАНЕ, напротив, считает целесообразным исключить приведенные в первом предложении примеры, поскольку столь длинное перечисление может показаться исчерпывающим и привести к исключению других категорий должностей.
19. Г-жа ЭВАТТ зачитывает новый вариант пункта 21, в котором учтены поправки по существу и другие незначительные изменения по форме, предложенные членами Комитета. Новый пункт 21 гласит следующее:

"В пункте с) рассматривается право и возможность граждан допускаться на общих условиях равенства к государственной службе. Чтобы обеспечить доступ к государственной службе на общих условиях равенства, критерии и процедуры, применяемые в отношении назначения на должность, продвижения по службе, временного и неполного отстранения от должности, должны быть объективными и обоснованными. В некоторых соответствующих случаях могут быть приняты паллиативные меры для обеспечения на равных условиях доступа к государственной службе для всех граждан. Соблюдение принципов учета достоинств кандидатов, равенства возможностей и гарантии занятости для получения доступа к государственной службе обеспечивает то, что лица, занимающие должности на государственной службе, свободны от политического вмешательства или давления. Особенно важно гарантировать, чтобы эти лица не испытывали никакой дискриминации в осуществлении своих прав, закрепленных в пункте с) статьи 25 Пакта, по какому-либо из мотивов, перечисленных в пункте 1 статьи 2 Пакта. Так, например, любые требования, выдвигаемые в качестве условий для занятия государственных должностей, должны иметь к ним непосредственное отношение".

20. Пункт 21 в измененной формулировке, зачитанной г-жой Эватт, принимается.

Пункт 22

21. Г-жа ЭВАТТ говорит, что у нее создалось впечатление, что некоторые члены Комитета не уверены в необходимости сохранения данного пункта в тексте замечания общего порядка. Однако, по ее мнению, этот пункт следует сохранить, поскольку он позволяет подчеркнуть необходимость создания государствами-участниками юридических и других механизмов пересмотра, применимых к вышеупомянутым процедурам.
22. Г-н БРУНИ СЕЛЪИ считает пункт 22 крайне необходимым.
23. Однако испанский вариант выражения "паллиативные меры" (affirmative measures) является не вполне удовлетворительным, в связи с чем необходимо пересмотреть формулировку последнего предложения на испанском языке.
24. Г-жа МЕДИНА КИРОГА и гг. АНДО, БХАГВАТИ, ЭЛЬ-ШАФЕЙ и КЛЯЙН также согласны с необходимостью сохранения пункта 22.

25. Лорд КОЛВИЛЛ предлагает с учетом того, что в первом предложении нового пункта 21 говорится о "государственных должностях", воспроизвести аналогичную формулировку в первом предложении пункта 22 и упомянуть об условиях доступа к "государственным должностям".

26. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что у него создалось мнение, что все члены Комитета согласны принять пункт 22 с поправками, внесенными в него Лордом Колвиллом и при условии пересмотра формулировки испанского варианта.

27. Решение принимается.

28. Пункт 22 с внесенными в него устными поправками принимается.

29. Г-н Агилар Урбина занимает место Председателя.

Пункт 23

30. Г-н БРУНИ СЕЛБИ спрашивает, не следует ли Комитету включить в пункт 23 ссылку на права, провозглашенные в статье 19 Пакта и касающиеся свободы выражения мнений. Он считает, что государствам-участникам необходимо рекомендовать учитывать при осуществлении статьи 25 Пакта положения статьи 19.

31. Г-н ЭЛЬ-ШАФЕЙ предлагает исключить слова "критиковать деятельность правительства, находиться в оппозиции, ...", которые представляются ему излишними. По его мнению, достаточно лишь отметить, что статья 25 Пакта предполагает свободу проведения мирных демонстраций и собраний.

32. Г-н БЕРГЕНТАЛЬ также считает целесообразным включить в пункт 23 проекта ссылку на статью 19 Пакта. Возможно, было бы также целесообразно сослаться на статьи 21 и 22 Пакта, с тем чтобы избежать какой-либо двусмысленности при толковании положений статьи 25.

33. Г-н КЛЯЙН, в свою очередь, возражает против исключения формулировки, касающейся свободы критиковать правительство и принадлежать к оппозиции, поскольку эта ссылка представляется ему важной с точки зрения толкования государствами-участниками прав, вытекающих из статьи 25 Пакта.

34. Г-жа МЕДИНА КИРОГА считает, что пункт 23 проекта следует принять в исходной формулировке, поскольку, по ее мнению, он содержит весьма четкую рекомендацию государствам-участникам в отношении позиции, которую они должны занять применительно к случаям нарушения прав, провозглашенных в статье 25 Пакта.

35. Г-н БХАГВАТИ и г-н ФРЭНСИС разделяют мнение г-жи Медина Кирога.

36. Г-жа ЭВАТ предлагает для отражения замечаний членов Комитета добавить в пункт 23 проекта формулировку о том, что защита прав, провозглашенных в статье 25 Пакта, требует также полного осуществления и полного соблюдения прав, защищаемых статьями 19, 21 и 22 Пакта.

37. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что в отсутствие возражений он будет считать, что Комитет принимает пункт 23 проекта замечания общего характера с поправками, внесенными устно г-жой Эват.

38. Предложение принимается.

Пункт 24

39. Лорд КОЛВИЛЛ не видит необходимости включать в первое предложение слова "в частности группы давления или ассоциации, занимающиеся защитой интересов и мнений", поскольку это последняя категория, как по его мнению, уже охватывается выражением "организации и ассоциации, занимающиеся политическими и государственными вопросами", которое приводится сразу же перед первым выражением.

40. Гг. МАВРОММАТИС и ФРЭНСИС разделяют это мнение.

41. Г-н КЛЯЙН говорит, что пункт 24 представляется ему излишним с учетом того, что в пункте 23 уже упоминается об участии в государственных делах и выборах в составе политических партий и других организаций.

42. Г-н БЕРГЕНТАЛЬ согласен с исключением ссылки на группы давления и разделяет сомнения г-на Кляйна в отношении полезности пункта 24.

43. Г-н АНДО считает, что последнее предложение пункта 24 является не вполне ясным, поскольку, по его мнению, политические партии сами должны следить за соблюдением статьи 25 Пакта. Он хотел бы получить разъяснения по поводу этого предложения.

44. Г-жа МЕДИНА КИРОГА согласна с исключением ссылки на группы давления.

45. Г-н БРУНИ СЕЛЬИ напоминает, что последнее предложение было включено в пункт 24 по его инициативе: речь идет о том, чтобы потребовать от государств-участников принять меры к тому, чтобы политические партии не превратились в своего рода олигархии, как это случилось во многих странах, и соблюдали также в рамках своих внутренних процедур основополагающие принципы демократии. Для него данное требование имеет весьма большое значение.

46. Г-н КРЕТЦМЕР высказывает сомнение относительно возможности разработать правила для всех 132 государств-участников на основе практики некоторых стран. У него существуют оговорки как в отношении первой, так и второй части последнего предложения пункта 24. Во-первых, он не хотел бы поощрять государства к вмешательству во

внутренние дела политических партий а, во-вторых, Комитету не следует высказывать суждений по обсуждаемому в настоящее время в демократических странах вопросу о том, следует ли ограничить деятельность недемократических политических группировок, поскольку по этому поводу высказываются самые различные мнения. Наилучшим решением являлось бы исключение последнего предложения из пункта 24.

47. Г-н ЭЛЬ ШАФЕЙ также считает нежелательным вмешательство государств во внутренние дела политических партий и предлагает сохранить только первую часть предложения, закончив ее словами "чтобы политические партии соблюдали принципы [а не "принцип"], изложенные в статье 25, при решении своих внутренних вопросов". Кроме того, можно задаться вопросом о том, не надлежит ли судебным властям, а не государству обеспечивать соблюдение упомянутых принципов.

48. Г-жа ЭВАТ указывает на то, что последнее предложение было включено в пункт 24 для того, чтобы учесть озабоченность, выраженную г-ном Бруни Сельи с самого начала работы группы, которой была поручена подготовка проекта замечания общего характера. Хотя заявление о том, что политические партии должны соблюдать принципы статьи 25 Пакта, не вызывает возражений, трудности возникают с утверждением о том, что ответственность за обеспечение соблюдения партиями этих принципов возлагается на государства, а также с определением соответствующих процедур. С учетом этих обстоятельств г-жа Эват предлагает ограничиться заявлением о том, что "политические партии должны соблюдать принципы, изложенные в статье 25", и придерживаться этой формулировки.

49. Г-н БРУНИ СЕЛЬИ считает, что слово "обеспечивать" является, возможно, слишком сильным для передачи его идеи о том, что государство должно в рамках закона и через механизмы исполнительной или судебной власти требовать, чтобы политические партии не отклонялись при решении своих внутренних вопросов от норм, которые они соблюдают в рамках демократического процесса, регулирующего функционирование общества в целом. Политические партии играют слишком важную роль в качестве механизмов участия в политических и государственных делах, а также в качестве организаций, выражающих интересы определенных групп и инструментов народной инициативы, для того чтобы кандидаты, выдвигаемые внутри партий на президентские или другие выборы, просто кооптировались олигархиями в некоторых случаях обманным путем, что подрывает саму суть демократического процесса.

50. Г-н БХАГВАТИ разделяет мнение г-на Бруни Сельи по поводу последнего предложения пункта 24. Он также хотел бы сохранить в первом предложении ссылку на группы давления, поскольку они играют важную роль в обеспечении как можно более широкого участия населения в государственных делах.

51. Г-н БАН говорит, что он не разделяет сомнений предыдущих ораторов, и напоминает, что для обеспечения соблюдения принципов, изложенных в Пакте, государство располагает не только органами исполнительной власти, но и органами судебной и

законодательной властей. Однако с учетом риска различного толкования, которое может привести к произвольной интерпретации последнего предложения пункта 24, г-н Бан согласен изменить его формулировку или исключить его.

52. Г-н БЕРГЕНТАЛЬ предпочел бы исключить последнее предложение из пункта 24, но поскольку консенсус по этому вопросу отсутствует, он согласен с изменениями, предложенными г-жой Эват или следующей формулировкой: "при решении своих внутренних вопросов политические партии должны соблюдать применимые принципы, изложенные в статье 25", поскольку он выступает против ссылки на ответственность государств в этом отношении.

53. Г-н ФРЭНСИС разделяет мнение г-на Бруни Сельи по поводу последнего предложения пункта 24, однако согласен сократить его в соответствии с предложением г-жи Эват, если в этом отношении будет достигнут консенсус.

54. Г-н КЛЯЙН говорит, что ему вполне понятны аргументы, высказанные г-ном Бруни Сельи, и в частности отмечает, что статья 21 Конституции его страны, Германии, вполне четко предписывает, что внутренние процедуры политических партий должны основываться на демократических принципах. Его оговорки в отношении последнего предложения пункта 24 вызваны тем, что, как он считает, устанавливая общие правила в отношении функционирования политических партий, Комитет отходит от статьи 25 Пакта. Следовательно, он полностью согласен с исключением последнего предложения, и даже всего пункта 24, поскольку вопросы, которым он посвящен, были уже затронуты в пункте 23.

55. Г-жа МЕДИНА КИРОГА поддерживает г-на Бруни Сельи и предлагает с целью сведения к минимуму вероятности недоразумений изменить формулировку данного текста следующим образом: "Государства несут ответственность за обеспечение с помощью соответствующего законодательства соблюдения политическими партиями принципов, изложенных в статье 25". Она считает, что статья 25 Пакта теряет свой смысл, если сами политические партии не руководствуются демократическими принципами.

56. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ, выступая в личном качестве, говорит, что он согласен с г-ном Бруни Сельи. Он также считает, что для выполнения своей роли, которая, в частности, заключается в выдвижении кандидатов на выборах в представительные органы, политические партии должны соблюдать положения статьи 25 и руководствоваться в своей внутренней деятельности демократическими принципами. В качестве примера он приводит одну из стран Латинской Америки, которая, как считается, обладает самыми давними демократическими традициями в регионе, но в которой 46 из 50 избранных президентов принадлежат к трем семейным кланам. Проблема контроля политических партий олигархиями приобретает еще более острый характер в современных условиях, когда происходит увеличение разрыва между различными социально-экономическими категориями населения. Существуют страны, где политические партии находятся в руках тех, кто, располагая значительными финансовыми средствами, выдвигает своего кандидата, который

будет несомненно избран, поскольку другие кандидаты не получают поддержки. Результаты таких выборов практически известны заранее.

57. Г-н КРЕТЦМЕР предлагает использовать следующую формулировку в качестве последнего предложения пункта 24, которая, по его мнению, может быть одобрена всеми членами Комитета: "Таким образом, в случае необходимости должны приниматься надлежащие меры для обеспечения соблюдения политическими партиями...". Остальная часть предложения сохраняется в нынешнем виде.

58. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ предлагает членам Комитета возобновить и закончить рассмотрение проекта замечания общего характера на следующем заседании.

Заседание закрывается в 18 час. 05 мин.
