



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/1996/101
30 September 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Возобновленная основная сессия 1996 года
10 октября и 13-14 ноября 1996 года
Пункт 5d предварительной повестки дня*

СОЦИАЛЬНЫЕ И ГУМАНИТАРНЫЕ ВОПРОСЫ И ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Последующие мероприятия и контроль в связи с осуществлением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах

Доклад Генерального секретаря

РЕЗЮМЕ

В своей резолюции E/1996/38, принятой 26 июля 1996 года без голосования, Экономический и Социальный Совет, отмечая, что положения, касающиеся последующих мероприятий и контроля в связи с осуществлением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, не согласуются с положениями других договоров по правам человека, просил Генерального секретаря представить Совету на его возобновленной основной сессии 1996 года доклад о юридических процедурах, необходимых для приведения в соответствие деятельности Комитета по экономическим, социальным и культурным правам с деятельностью других аналогичных договорных органов по правам человека.

Настоящий доклад представляется Генеральным секретарем в ответ на эту просьбу.

* E/1996/93.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ КОМИТЕТА ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ	1 - 5	3
II. ИМЕЮЩИЕСЯ ЮРИДИЧЕСКИЕ ПРОЦЕДУРЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ БЫТЬ ИСПОЛЬЗОВАНЫ ДЛЯ ПРИВЕДЕНИЯ В СООТВЕТСТВИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИТЕТА ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ С ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ДРУГИХ АНАЛОГИЧНЫХ ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА	6 - 18	5
III. ПРОБЛЕМЫ, ПОДЛЕЖАЩИЕ РЕШЕНИЮ ПРИ ВНЕСЕНИИ ПОПРАВКИ В ПАКТ		19
8		
IV. ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕШЕНИЯ	20	9
V. ПОЛОЖЕНИЯ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ СТАТУС ОРГАНОВ, СОЗДАВАЕМЫХ НА ОСНОВАНИИ ДОГОВОРОВ	21	9

1. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ КОМИТЕТА ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ

1. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам является единственным органом по наблюдению в рамках договорной системы Организации Объединенных Наций в области прав человека, учреждение которого не предусматривалось в соответствующем договоре—Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1/ (далее именуемый Пактом). Фактически в Пакте, в отличие от других договоров в области прав человека, задача наблюдения за выполнением государствами положений Пакта в общем плане возлагается на Экономический и Социальный Совет в соответствии с его общими обязанностями по Уставу Организации Объединенных Наций в области прав человека.

2. Ввиду отсутствия в Пакте какого-либо указания, касающегося учреждения органа по наблюдению с четко определенными функциями, Совет сразу же после вступления в силу 3 января 1976 года Пакта начал предпринимать шаги по восполнению этих пробелов в тексте договора путем принятия резолюций и решений, прежде всего резолюции 1988 (LX) от 11 мая 1976 года; решения 1978/10 от 3 мая 1978 года; резолюции 1979/43 от 11 мая 1979 года; решения 1981/158 от 8 мая 1981 года; резолюции 1982/33 от 6 мая 1982 года; резолюции 1985/17 от 28 мая 1985 года; решения 1985/132 от 28 мая 1985 года; решения 1986/102 от 7 февраля 1986 года; резолюции 1988/4 от 24 мая 1988 года; резолюции 1995/39 от 25 июля 1995 года; решений 1995/302 и 303 от 25 июля 1995 года.

3. В этих резолюциях и решениях Совет осветил следующие процедурные вопросы, связанные с осуществлением Пакта:

а) обязательства государств-участников по представлению докладов (резолюция 1988 (LX), решение 1985/132, резолюции 1988/4 и 1995/39);

б) учреждение специального органа по наблюдению (первоначально сессионную рабочую группу по осуществлению Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; затем Комитет по экономическим, социальным и культурным правам) в целях оказания Совету содействия в рассмотрении докладов, представляемых государствами-участниками, и в выполнении других обязанностей, особенно обязанностей в соответствии со статьями 21 и 22 Пакта (решения 1978/10 и 1981/158, резолюции 1982/33 и 1985/17);

с) методы работы Сессионной рабочей группы/Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (резолюция 1979/43, решение 1981/158, резолюции 1982/33, 1985/17 и 1988/4);

д) сессии Сессионной рабочей группы/Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (резолюции 1979/43, 1985/17 и 1995/39);

е) вознаграждение членов Комитета (решение 1995/302).

4. Хотя все эти процедурные аспекты в других основных договорах по правам человека рассматриваются в специальной главе (включающей ряд статей), в случае Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, учреждение которого в договоре не предусматривалось, Совету пришлось принять более десятка резолюций и решений для дополнения текста Пакта по экономическим, социальным и культурным правам. Вследствие этой особой "юридической" ситуации решение Совета может положить конец существованию Комитета. Поэтому, возможно, было бы целесообразно произвести в рамках имеющихся юридических

процедур кодификацию "нормативной" работы, осуществляемой Советом с момента вступления в силу Пакта, приведя тем самым деятельность Комитета по экономическим, социальным и культурным правам в соответствие с деятельностью других аналогичных договорных органов по правам человека.

5. Необходимость осуществления такой меры обусловлена целым рядом соображений:

а) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, несмотря на свой статус органа, учреждение которого не предусматривалось договором, фактически выполняет свои функции по надзору на протяжении десяти лет, в течение которых он накопил опыт в деле поощрения и защиты экономических, социальных и культурных прав;

б) четко сформулированный призыв к осуществлению такой меры содержится в Венской декларации и Программе действий 2/, в которых в пункте I.5 подтверждается, что все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны и что международное сообщество должно относиться к правам человека глобально, на справедливой и равной основе, с одинаковым подходом и вниманием;

с) положения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, касающиеся контроля за осуществлением, не содержат адекватного описания круга функций, которые должен выполнять какой-либо орган по наблюдению за выполнением договоров в области прав человека;

д) в рамках нынешнего режима проведение совещания государств-участников не предусматривается;

е) при действующем режиме, в основе которого лежат резолюции, в правовом отношении существует элемент неопределенности в том, что касается долгосрочной перспективы существования Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Недавно это проявилось в ходе обсуждения в Комитете проекта факультативного протокола, который предусматривал бы рассмотрение Комитетом сообщений (Венская декларация и Программа действий, пункт II.75). Комитет дал ясно понять, что он испытывает озабоченность по поводу своего двусмысленного статуса по отношению к Пакту вследствие наличия в последнем пробелов, заявив следующее:

"... в соответствии с положениями Пакта Экономический и Социальный Совет остается официально уполномоченным наблюдательным органом и ... роль Комитета зависит от того, будет ли он по-прежнему действовать в качестве органа, которому эта функция была делегирована Советом ... Поскольку официально Комитет является органом, созданным под эгидой Совета, Совет сохраняет за собой право распустить Комитет" (E/C.12/1994/12, пункт 17) (выделено нами);

ф) члены Комитета, которые рассмотрели этот вопрос в контексте прений Комитета, поддержали идею о приведении в соответствие деятельности Комитета по экономическим, социальным и культурным правам с деятельностью других аналогичных договорных органов по правам человека.

II. ИМЕЮЩИЕСЯ ЮРИДИЧЕСКИЕ ПРОЦЕДУРЫ, КОТОРЫЕ МОГУТ БЫТЬ
ИСПОЛЬЗОВАНЫ ДЛЯ
ПРИВЕДЕНИЯ В СООТВЕТСТВИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИТЕТА ПО
ЭКОНОМИЧЕСКИМ,

СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ С ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ДРУГИХ
АНАЛОГИЧНЫХ
ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

6. Обеспечить приведение в соответствие деятельности Комитета по экономическим, социальным и культурным правам с деятельностью других аналогичных договорных органов по правам человека можно лишь путем предоставления Комитету статуса органа, учрежденного на основании договора. Для этого потребовалось бы внести поправку в Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Такая поправка технически может быть внесена либо путем изменения существующего текста (часть IV Пакта), либо путем принятия дополнительного протокола к Пакту. Применительно ко второму случаю следует отметить, что заключение дополнительного протокола в целях создания органа по наблюдению за положением в области прав человека, имеющего в своей основе договор, также обусловит необходимость внесения в Пакт поправки, с тем чтобы определить, в частности, новую роль Экономического и Социального Совета, если она будет ему отведена, сразу после создания органа по наблюдению, в основе которого лежит договор. В свете вышеизложенного вариант принятия протокола в настоящем докладе не рассматривается.

7. В этой связи внимание обращается на соответствующие положения Пакта и Венской конвенции о праве международных договоров 3/.

8. Статья 29 Пакта предусматривает следующую процедуру внесения в этот договор поправок:

"1. Любое участвующее в настоящем Пакте государство может предлагать поправки и представлять их Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь препровождает затем любые предложенные поправки участвующим в настоящем Пакте государствам с просьбой сообщить ему, высказываются ли они за созыв конференции государств-участников с целью рассмотрения этих предложений и проведения по ним голосования. Если по крайней мере одна треть государств-участников выскажется за такую конференцию, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций созывает эту конференцию под эгидой Организации Объединенных Наций. Любая поправка, принятая большинством государств-участников, присутствующих и участвующих в голосовании на этой конференции, представляется Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций на утверждение.

2. Поправки вступают в силу по утверждению их Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций и принятии их большинством в две трети участвующих в настоящем Пакте государств в соответствии с их конституционными процедурами.

3. Когда поправки вступают в силу, они становятся обязательными для тех государств-участников, которые их приняли, а для других государств-участников остаются обязательными постановления настоящего Пакта и все предшествующие поправки, которые ими приняты".

9. Часть IV Венской конвенции о праве международных договоров, озаглавленная "Поправки к договорам и изменение договоров", предусматривает следующие получившие всеобщее признание общие правила в отношении этого же процесса:

"Статья 40. ВНЕСЕНИЕ ПОПРАВОК В МНОГОСТОРОННИЕ ДОГОВОРЫ

1. Если договор не предусматривает иное, при внесении поправок в многосторонний договор следует руководствоваться нижеследующими пунктами.

2. Все договаривающиеся государства должны уведомляться о любом предложении, касающемся поправок к многостороннему договору, которые должны действовать в отношениях между всеми участниками, причем каждое из договаривающихся государств имеет право участвовать в:

- a) принятии решения о том, что следует сделать в отношении такого предложения;
- b) переговорах и заключении любого соглашения о внесении поправок в договор.

3. Каждое государство, имеющее право стать участником договора, также имеет право стать участником договора, в который были внесены поправки.

4. Соглашение о внесении поправок не связывает государство, уже являющееся участником договора, но не ставшее участником соглашения о внесении поправок в договор; в отношении такого государства применяется пункт 4b статьи 30.

5. Государство, которое стало участником договора после вступления в силу соглашения о внесении поправок, если только оно не заявляет об ином намерении:

- a) считается участником договора, в который были внесены поправки; и
- b) считается участником договора, в который не были внесены поправки, в отношении любого участника договора, не связанного с соглашением о внесении поправок в договор".

10. В соответствии с вышеизложенными положениями процесс внесения поправок состоит из трех стадий: а) выработка и принятие поправки государствами-участниками, б) утверждение поправки Генеральной Ассамблеей и с) вступление в силу поправки.

11. Первая стадия включает следующие последовательные действия:

- a) официальное предложение поправки каким-либо государством-участником путем представления данной поправки Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который является депозитарием этого договора 4;

б) препровождение Генеральным секретарем предложенной поправки государствам – участникам Пакта с просьбой сообщить ему, высказываются ли они за проведение конференции государств-участников в целях рассмотрения этого предложения и проведение по нему голосования;

с) созыв конференции в том случае, если по крайней мере одна треть государств-участников выскажется за такую конференцию 5/;

д) обсуждение и принятие поправки большинством государств-участников, присутствующих и участвующих в голосовании на конференции;

е) представление принятого текста Генеральной Ассамблее на утверждение.

12. Вторая стадия состоит из следующего действия: утверждение Генеральной Ассамблеей.

13. Третья стадия состоит из следующего действия: принятие большинством в две трети государств-участников согласно их соответствующим конституционным процедурам 6/.

14. Как свидетельствует практика внесения поправок в договоры по правам человека, сложившаяся в последнее время, прохождение первой и второй стадий обычно занимает около года. Однако вступление в силу, необходимым условием которого является принятие большинством в две трети государств-участников, может затянуться на неопределенный период.

15. В связи с последним обстоятельством показательной является ситуация с поправками к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 7/ и Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания 8/, которые были утверждены Генеральной Ассамблеей в 1992 году и которые до сих пор не вступили в силу. В первом случае Генеральному секретарю на сегодняшний день поступили уведомления лишь о 17 ратификациях из 95 необходимых. Во втором – лишь о 17 ратификациях из 45 необходимых.

16. Следует отметить, что в обоих случаях до вступления в силу поправок было выбрано промежуточное решение, выразившееся в принятии резолюции Генеральной Ассамблеей.

17. В свете вышеизложенного и исходя из предположения о том, что возможные поправки к Пакту будут утверждены Генеральной Ассамблеей, Ассамблея могла бы принять аналогичное решение, предусматривающее применение на временной основе положений, содержащихся в таких поправках.

18. Следует отметить, что как только какая-либо поправка вступает в силу, она становится обязательной только для тех государств-участников, которые приняли ее. В этой связи, если не примут поправку все государства, установится двойной режим. Однако, учитывая характер рассматриваемой поправки, существование двойного режима

недопустимо. Соответствующий орган по наблюдению не может быть одновременно новым органом по наблюдению, созданным на основании договора, в отношении одних государств-участников и Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в отношении других государств-участников.

III. ПРОБЛЕМЫ, ПОДЛЕЖАЩИЕ РЕШЕНИЮ ПРИ ВНЕСЕНИИ ПОПРАВКИ В ПАКТ

19. С учетом анализа применимых резолюций и решений Экономического и Социального Совета и соответствующих частей договоров по правам человека, в соответствии с которыми созданы механизмы по наблюдению, круг проблем, подлежащих решению при внесении поправки в Пакт в целях приведения в соответствие деятельности Комитета по экономическим, социальным и культурным правам с деятельностью других аналогичных договорных органов по правам человека, был определен следующим образом (номера со звездочкой (*) соответствуют тем проблемам, которые уже освещены в резолюциях и решениях Совета):

1. Учреждение совещания государств-участников
2. Выборы членов Комитета совещанием государств-участников
- 3*. Принцип справедливого географического распределения
- 4*. Правила процедуры
5. Привилегии и иммунитеты
6. Вознаграждение
- 7*. Сессии
- 8*. Место проведения заседаний Комитета
- 9*. Сотрудничество со специализированными учреждениями и другими организациями
- 10*. Ежегодный доклад
- 11*. Обязательства государств-участников по представлению докладов
- 12*. Обязательство государств-участников обеспечивать доступность докладов для широких слоев населения в своих собственных странах
- 13*. Сотрудничество с неправительственными организациями
- 14*. Секретариатская помощь

IV. ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕШЕНИЯ

20. До вступления в силу поправок, т.е. после их принятия большинством государств-участников и после их утверждения Генеральной Ассамблеей, но до их принятия большинством государств-участников в две трети, Экономический и Социальный Совет или Ассамблея могут путем осуществления соответствующих мер ввести в действие положения этих поправок. Практически это означало бы принятие решения о том, что члены Комитета избираются совещанием государств – участников Пакта; обращение к Генеральному секретарю с просьбой обеспечить созыв такого совещания в соответствующие сроки; обеспечение того, чтобы членам Комитета по экономическим, социальным и культурным правам вознаграждение выплачивалось в таком же размере, что и членам Комитета по правам человека 9/. Вместе с тем следует отметить, что Комитет по экономическим, социальным и культурным правам оставался бы вспомогательным органом Совета и в этой связи по-прежнему был бы подотчетен Совету и находился бы в его подчинении.

V. ПОЛОЖЕНИЯ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ СТАТУС ОРГАНОВ, СОЗДАВАЕМЫХ НА ОСНОВАНИИ ДОГОВОРОВ

21. Статус органов, создаваемых на основании договоров, регулируется положениями следующих документов:

1. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
Часть IV: статьи 16–23
2. Международный пакт о гражданских и политических правах 10/
Часть IV: статьи 28–40 и 45
3. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации
Часть II: статьи 8–10
4. Конвенция о правах ребенка 11/
Часть II: статьи 43–45
5. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 12/
Часть V: статьи 17–22
6. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания
Часть II: статьи 17–24
7. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (еще не вступила в силу) 13/
Часть VII: статьи 72–75

Примечания

- 1/ См. резолюцию 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение.
- 2/ Доклад Всемирной конференции по правам человека, Вена, 14-25 июня 1993 года (A/CONF.157/24 (Part I), глава III.
- 3/ United Nations, Treaty Series, vol. 1155, No. 18232.
- 4/ Проект поправки, как правило, готовится государством-участником; Секретариатом Организации Объединенных Наций (Центр по правам человека); или самим Комитетом (Комитету может быть предложено подготовить такой проект).
- 5/ В случае Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах - 45 государств-участников.
- 6/ В настоящее время 90 государствами-участниками.
- 7/ Резолюция 2106 (XX) Генеральной Ассамблеи, приложение.
- 8/ Резолюция 39/46 Генеральной Ассамблеи, приложение.
- 9/ Проведение следующих выборов в члены Комитета запланировано на 1998 год.
- 10/ См. резолюцию 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение.
- 11/ Резолюция 44/25 Генеральной Ассамблеи, приложение.
- 12/ Резолюция 34/180 Генеральной Ассамблеи, приложение.
- 13/ Резолюция 45/158 Генеральной Ассамблеи, приложение.
