



Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.
GENERAL

CCPR/C/SR.1493
30 November 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят шестая сессия

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 1493-М ЗАСЕДАНИИ,

состоявшемся в Центральных учреждениях, Нью-Йорк,
в пятницу, 29 марта 1996 года, в 15 ч. 00 м.

Председатель: г-н АГИЛАР
затем: г-н ЭШ-ШАФЕЙ
(заместитель Председателя)

СОДЕРЖАНИЕ

ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ КОМИТЕТА (продолжение)

Проект общего замечания по статье 25 Пакта (продолжение)

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. Поправки должны направляться в течение одной недели с момента выпуска этого документа на имя начальника Секции редактирования официальных отчетов, Управление конференционного и вспомогательного обслуживания, комната DC2-750 (Chief, Official Records Editing Section, Office of Conference and Support Services, room DC2-750, 2 United Nations Plaza).

Любые поправки к отчетам об открытых заседаниях Комитета на этой сессии будут сведены в единое исправление и изданы вскоре после окончания сессии.

ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ КОМИТЕТА (продолжение)

Проект общего замечания по статье 25 Пакта (продолжение) (CCPR/C/53/CRP.1)

Пункты 24, 25 и 26

1. Г-жа ЭВАТТ представляет пункты 24, 25 и 26 замечания, рекомендованного Рабочей группой, которая занимается вопросами, касающимися статьи 25 Пакта, прежде всего права на свободное выражение своего мнения (статья 19), права на мирные собрания (статья 21) и права на свободу ассоциации (статья 22). Предыдущие замечания Комитета по этим статьям, которые касаются прав, имеющих важное значение для демократического процесса, носили весьма общий характер.
2. Пункт 24 посвящен свободному обмену информацией и идеями, а также содержанию докладов с изложением мер, направленных на поощрение и защиту этого права в контексте статьи 25. В пункте 25 рассматривается право на свободу ассоциации и ответственность политических партий в соответствии со статьей 25.
3. Пункт 26 посвящен праву на свободу ассоциации, предусмотренному в статье 22, праву участвовать в выборах, закрепленному в статье 25, и требованию к государствам сообщать об участии политических партий и неправительственных организаций в ведении государственных дел.
4. Лорд КОЛВИЛЛ отмечает, что пункты 25 и 26, как представляется, больше относятся к статье 22 Пакта, чем к статье 25.
5. Г-жа ШАНЕ считает, что изложенные в пунктах 24–26 идеи относятся к статье 25, но они имели бы больший вес и текст проекта общего замечания был бы более легко читаемым и логичным, если включить основные положения в соответствующие места в предшествующих пунктах общего замечания.
6. Г-жа ЭВАТТ говорит, что она, конечно же, готова изъять основные положения из пунктов 24–26 и вставить их в предшествующие пункты текста, однако считает, что было бы полезно вначале кратко рассмотреть отдельные пункты. Важные идеи в пункте 26, касающиеся политических партий, уже частично обсуждались, однако они заслуживают дальнейшего изучения.
7. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ, выступая в личном качестве, говорит, что он предпочел бы по-прежнему выделять пункты 24–26, так как содержащиеся в них положения тесно связаны с положениями статьи 25.
8. Г-н ЭШ-ШАФЕЙ говорит, что так как статьи 19, 21 и 22 Пакта тесно связаны со статьей 25, то общее замечание по статье 25 должно охватывать право на свободу выражения своего мнения и право на собрания. Эти пункты можно было бы отредактировать, с тем чтобы они больше соответствовали контексту.
9. Г-н БАН предложил в качестве другого решения Комитета не включать пункты 24–26 в общее замечание по статье 25, а зарезервировать эти важные права для замечаний по статьям 19, 21 и 22, которые были определены Рабочей группой в качестве приоритетных в отношении статьи 40.

10. Г-н КЛЯЙН склоняется к тому, чтобы оставить существующий формат по практическим соображениям, а именно – из-за затруднительности изложения этих идей в других местах и переделки текста.

11. Г-жа ЭВАТТ указывает на то, что пункт 24 посвящен свободному обмену информацией и идеями, касающимися общественных и политических вопросов, важности права на свободную прессу и права на участие в политической деятельности, особенно в ходе избирательных кампаний. Далее в нем говорится об обязанности государства-участника сообщать о праве на свободное выражение своего мнения в той мере, в какой оно касается статьи 25, и предоставлять информацию о роли средств массовой информации в политическом процессе, доступности общественного эфирного времени, ограничениях, действующих в отношении расходов на политические цели, и мерах по обеспечению справедливого и равного доступа к средствам массовой информации.

12. Г-н ЭШ-ШАФЕЙ считает, что этот пункт должен начинаться с фразы "Для пользования правами, предусмотренными в статье 25, прежде всего в частях a и b". Тогда пункт 24 был бы привязан к тому, что до этого было сказано в тексте относительно ведения государственных дел. Вторая часть пункта относительно необходимости представлять доклад могла бы быть зарезервирована для общего замечания по статье 19.

13. Лорд КОЛВИЛЛ считает, что большая часть сказанного в пункте 24 повторяется в пункте 26. По его мнению, ссылки на финансирование выборов (включая эфирное время) на самом деле не связаны с правом на свободное выражение своего мнения и могут быть объединены в интересах более эффективного рассмотрения этого вопроса.

14. Г-н ЛАЛЛАХ предлагает изменить нумерацию пунктов: пункт 24 будет называться "Вопросы, касающиеся статьи 25", а нынешние пункты 24, 25, 26 и 27 станут пунктом 24 (1), (2), (3), (4). Он согласен с тем, что доступность эфирного времени является вопросом скорее права на свободное выражение своего мнения, чем права на свободу ассоциации. Он хотел бы знать, связаны ли субсидии партиям и ассоциациям с вопросом основных прав. Ограничение взносов, конечно же, относится к вопросу права на свободное выражение своего мнения.

15. Г-н КЛЯЙН считает, что два последних предложения пункта 24 к статье 25 фактически не относятся и в связи с этим могут быть убраны.

16. Г-н БАН соглашается с г-ном Кляйном и добавляет, что фраза "без необоснованных ограничений" в пункте 24 прямо взята из текста Пакта. Он предлагает включить в общее замечание более конкретные положения, например, устанавливающие крайний срок прекращения кампании перед днем выборов.

17. Г-н МАВРОММАТИС считает, что Комитету следует ограничиться заявлениями в отношении общих принципов.

18. Г-жа ЭВАТТ соглашается с тем, что два последних предложения пункта 24 должны быть сняты, однако важные моменты, касающиеся докладов государств-членов, должны быть включены в связи с рассмотрением статьи 19. Она предлагает начать пункт 24 с фразы "полное обладание и пользование правами в соответствии со статьей 25 требуют свободы информации и т.д." и соглашается с тем, чтобы исключить фразу "без необоснованных ограничений". Упоминание политических партий и критики в адрес правительства и политических противников должно быть включено в другие места, а вопрос субсидирования политических партий следует рассмотреть отдельно.

19. Г-н БРУНИ СЕЛБИ указывает, что во многих странах одной из основных проблем проведения выборов является отсутствие ограничений на расходы по проведению политической пропаганды. В связи с этим некоторые группы пользуются особыми преимуществами. Так, правящая партия может привлекать практически неограниченные ресурсы или даже использовать государственные средства и должности для своих политических целей. В связи с этим он не уверен в том, насколько Комитету следует исключать такие соображения из пункта 24.

20. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ, выступая в личном качестве, говорит, что, хотя большая часть членов Комитета, как представляется, высказывается за исключение двух последних предложений из пункта 24, было бы разумно отложить принятие окончательного решения до следующего заседания, когда наберется необходимый кворум.

21. Г-жа ЭВАТТ представляет пункты 25 и 26 проекта общего замечания по статье 25 относительно права на свободу ассоциации, касающиеся вопроса, который еще не был подробно рассмотрен Комитетом. Первое предложение представляет собой общее утверждение относительно важности права на свободу ассоциации. Во втором и третьем предложении говорится о необходимости того, чтобы политические партии внутри страны действовали демократическим образом. Целесообразно добавить указание на то, что законы, касающиеся права на свободу ассоциации, должны обеспечивать соблюдение надлежащих норм политическими партиями в рамках своего внутреннего управления.

22. Идеи, затронутые ранее в проекте общего замечания, были повторены и подчеркнуты в пункте 26. Однако вторую часть пункта можно убрать, так как она является излишней.

23. Г-н Эш-Шафей, заместитель Председателя, занимает место Председателя.

24. Г-н КРЕЦМЕР говорит, что, так как общие замечания направляются государствам-участникам, Комитет не может делать заявление общего характера относительно политических партий, так как они являются созданными на добровольной основе группами, а не представителями государства. Хотя некоторые страны регулируют внутренний порядок работы политических партий, другие этого не делают, в связи с чем он спрашивает, должен ли Комитет поощрять такое регулирование. По его мнению, основное внимание в тексте необходимо уделять государству-участнику.

25. Лорд КОЛВИЛЛ говорит, что во втором предложении пункта 26 повторяется идея ограничения расходов, которая уже была освещена в пункте 17, в связи с чем это предложение следует исключить.

26. Г-н ФРЭНСИС говорит, что концепция демократического управления политическими партиями является абсолютно необходимой для понимания пункта 25, и, по его мнению, Комитету следует подготовить текст, в котором было бы четко изложено, что ожидается от местных учреждений.

27. Г-н БРУНИ СЕЛБИ говорит, что общие замечания предназначены для содействия правительствам в осуществлении Пакта. Политические партии являются одним из наиболее слабых элементов демократических режимов, о чем свидетельствуют однопартийные системы, в рамках которых членство не является добровольным и вышестоящие члены партии руководят нижестоящими. В организациях, как правило, естественным образом формируется иерархическая структура, и сохранить внутреннюю демократию в политических партиях можно только путем борьбы.

28. Г-н БАН говорит, что включение в первое предложение пункта 26 слова "должность" может рассматриваться как средство наложить необоснованные ограничения в отношении выборов на военные или полицейские должности, в связи с чем оно должно быть изменено.
29. Г-н БХАГВАТИ считает, что последний раздел пункта 25 является чрезвычайно важным и полезным при решении проблемы отсутствия внутренней демократии в рамках политических партий.
30. Г-жа ШАНЕ предлагает создать небольшую редакционную группу для пересмотра текста и объединения соответствующих концепций.
31. Г-н КРЕЦМЕР говорит, что у него не вызывает вопросов текст о заслугах, однако он хотел бы знать, каким образом Комитет может его использовать. Он предлагает в последнем предложении пункта 25 слова "политические партии" заменить на "государства", а слова "политических партий" поместить после слов "внутреннее управление".
32. Г-н БХАГВАТИ говорит, что государство-участник должно отвечать за действия политических партий. В отношении использования рекламы в рамках кампаний он отмечает, что в некоторых странах существуют ограничения на такие расходы, но исключительно для индивидуальных лиц, а не для их партий. Так как данные о финансировании предпринимательскими кругами и другими группами не всегда имеются, следует добавить требование об указании всех источников финансирования кампаний.
33. Г-н ЛАЛЛИАХ соглашается с г-ном Бхагвати в отношении необходимости обеспечения большей транспарентности взносов на цели кампаний. Так как различные преследующие особые интересы лоббисты, корпорации и даже торговцы наркотиками часто делают крупные взносы, рассчитывая установить контроль над теми лицами, которым они помогают в выборах, необходимо контролировать или ограничивать расходы политических партий, а также отдельных лиц.
34. Г-жа ЭВАТТ говорит, что Комитет, как представляется, достиг согласия относительно исключения из пункта 24 двух последних предложений, с тем чтобы избежать повтора. В последнем предложении пункта 25 необходимо указать, что в обязанности государства-члена входит обеспечение уважения политическими партиями принципа, изложенного в статье 25.
35. Оратор поддерживает предложение г-на Бана исключить из пункта 26 первое предложение. Она считает, что следует вообще исключить весь пункт 26.
36. Г-н БХАГВАТИ предлагает для обеспечения транспарентности финансирования в пункте 25 обязать также государства-участники требовать от политических партий указывать, от каких частных лиц, корпораций и организаций они получали взносы.
37. Г-н ЛАЛЛИАХ говорит, что государства-участники должны требовать от политических партий большей транспарентности. Он предлагает отразить идею о необходимости обеспечения ими исполнения воли избирателей в предшествующих пунктах текста, где речь идет о волеизъявлении народа.
38. Лорд КОЛВИЛЛ говорит, что есть границы дозволенного, и Комитет не может требовать от государств-участников запрашивать всю информацию у политических партий. Он согласен с тем, что государства-участники должны обеспечить функционирование многопартийной системы, субсидирование оппозиционных партий, равное выделение эфирного времени сторонам в ходе избирательных кампаний, запрещение покупки голосов и, возможно, введение ограничения на

общие расходы в рамках кампаний. На случай злоупотребления выборами должны, конечно же, иметься средства правовой защиты. Однако Комитету не следует предлагать государствам-участникам требовать от всех политических партий обнародовать источник каждого отдельного взноса или объем средств, израсходованных на проведение обследований, партийных конференций и других мероприятий, которые не имеют ничего общего с избирательной кампанией. Он считает, что введение таких ограничений станет предметом значительных разногласий. Было бы нереалистично ожидать от государства-участника мер по обеспечению того, чтобы все политические партии строились по демократическому принципу.

39. Г-н БРУНИ СЕЛБИ считает, что государство-участник обязано обеспечить, чтобы финансирование избирательной кампании и функционирование политических партий не нарушали демократического процесса. Он поддерживает предложение, предусматривающее контроль со стороны государств-участников за финансированием не только избирательных кампаний, но и деятельности политических партий в период между выборами.

40. Г-н ФРЭНСИС поддерживает подход г-на Лаллаха и г-на Бхагвати, добавляя, что основное внимание необходимо уделять источникам финансирования политических партий.

41. Г-н КЛЯЙН, поддерживая точку зрения лорда Колвилла, говорит, что он не хотел бы включать такой сложный вопрос в проект общего замечания.

42. Г-н ЛАЛЛАХ говорит, что он не предлагает государствам-участникам требовать от политических партий публикации сведений о суммах, полученных из различных источников на протяжении всего срока существования той или иной политической партии, а имеет в виду только то, что, поскольку существует ограничение на расходы кандидатов, должно также существовать ограничение на расходы политических партий.

43. Г-н БХАГВАТИ говорит, что ограничение на расходы политических партий будет использоваться в качестве разумного сдерживания расходования ими средств в нарушение демократического процесса. Защитить свободное волеизъявление народа можно лишь путем ограничения расходов политических партий.

44. Г-н МАВРОМАТИС соглашается с лордом Колвиллом и г-ном Кляйном в том, что касается ограничений для тех положений, которые Комитет должен включить в проект общего замечания. Хотя государства-участники обязаны не допускать в ходе выборов действий, которые могут поставить под сомнение объективность их результатов, трудно будет определить разумный максимальный предел расходов для политических партий и обеспечить его соблюдение, при этом бесполезно включать положение, которое бы требовало от государств-участников таких мер.

45. Г-жа ЭВАТТ говорит, что вопрос ограничения расходов уже должным образом был рассмотрен в пункте 17 проекта замечания. Она предлагает Комитету утвердить первую половину пункта 24 и пункт 25 с внесенными поправками. Она говорит, что первое предложение пункта 26 является повтором и должно быть исключено и что остальная часть этого пункта должна быть рассмотрена в ходе подробного обсуждения Комитетом статьи 22.

46. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что, согласно его пониманию, Комитет намерен принять пункты 24, 25 и 26 с внесенными поправкам, как было предложено г-жой Эватт.

47. Пункты 24, 25 и 26 с внесенными поправками принимаются.

Пункт 27

48. Г-жа ЭВАТТ представляет пункт 27 проекта общего замечания по статье 25, который посвящен ограничениям на осуществление права, предусмотренного в этой статье. В пункте 27 подчеркивается, что право, предусмотренное в статье 25, не должно использоваться для ограничения других прав и свобод, признаваемых в Пакте, а эта идея основывается на статье 5 Пакта, в которой предусмотрено, что никакое толкование положения Пакта не может быть использовано для уничтожения любых других прав или свобод, признанных в Пакте.

49. Г-н БАН поддерживает текст пункта 27 и предлагает включить в этот пункт просьбу к государствам-участникам указывать в своих докладах, какие ограничения на права и свободы, защищаемые в статье 25, существуют в законодательстве и практике их стран.

50. Г-н ЛАЛЛАХ полностью поддерживает проект пункта 27.

51. Г-н БРУНИ СЕЛЫИ говорит, что у него вызывает определенную обеспокоенность возможность применения пункта 27 в таких ситуациях, когда, например, политическая партия пытается лишить определенные группы права участвовать в процессе выборов или, наоборот, призывает определенных лиц воздерживаться от участия в этом процессе.

52. Г-жа ЭВАТТ говорит, что в связи с использованием собственных прав для ущемления прав других часто трудно точно указать момент нарушения границ дозволенного. По ее мнению, эти границы не нарушаются, например, тогда, когда частные лица или группы призывают других воздерживаться от голосования. Однако они нарушаются в тех случаях, когда эти лица или группы призывают отказать определенным группам в праве участвовать в голосовании. С другой стороны, ее не устраивает предложение г-на Бана, предусматривающее в качестве одной из обязанностей государств в отношении отчетности представление информации о выполнении требований в этой области. Государствам следует предлагать сообщать исключительно о тех мерах, которые они приняли для предупреждения злоупотребления правами, предусмотренными статьей 25 Пакта.

53. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что, согласно его пониманию, Комитет принимает предложение г-жи Эватт об изменении пункта 27.

54. Пункт 27 с устными поправками принимается.

Пункт 21 (продолжение)

55. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ предлагает Комитету возобновить рассмотрение проекта пункта 21.

56. Г-жа ЭВАТТ говорит, что в ответ на обеспокоенность, которую выразили некоторые члены, она намерена предложить заменить предложение "Особенно важно обеспечить недопущение дискриминации по признаку политических убеждений" на предложение "Особенно важно обеспечить, чтобы занимающие государственные должности лица не страдали от дискриминации, обусловленной исключительно их политическими убеждениями".

57. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ спрашивает, разумно ли в предлагаемом новом тексте сохранить слово "исключительно".

58. Г-н КЛЯЙН говорит, что он поддерживает формулировку, предложенную г-жой Эватт, так как занимающие высокие должности гражданские служащие часто бывают уволены со своей работы новым правительством исключительно на основании их политических убеждений.

59. Г-жа ЭВАТТ говорит, что слово "исключительно" используется не для оправдания дискриминации по другим недозволенным причинам, а, скорее, для привлечения внимания к вопросу предупреждения дискриминации на государственной службе на основании различий в политических убеждениях.

60. Г-н МАВРОММАТИС говорит, что он бы предпочел опустить слово "исключительно", с тем чтобы избежать такого возможного прочтения, что дискриминировать на других основаниях не запрещается.

61. Г-н КЛЯЙН, поддерживаемый г-жой ЭВАТТ, говорит, что у него нет особых возражений против снятия слова "исключительно". Гораздо важнее, чтобы в отчете было отражено общее понимание Комитетом того, что имеется в виду.

62. Пункт 21 с устными поправками принимается.

63. Проект общего замечания по статье 25 в целом с устными поправками принимается.

Заседание закрывается в 17 ч. 40 м.