



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2003/37
30 June 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подкомиссия по поощрению
и защите прав человека
Пятьдесят пятая сессия
Пункт 6 предварительной повестки дня

**Цели и условия обеспечения подлинной универсальности
международных договоров по правам человека**

**Рабочий документ, подготовленный г-ном М. Эммануэлем Деко
в соответствии с решением 2002/15 Подкомиссии***

Резюме

В своем решении 2002/115 Подкомиссия по поощрению и защите прав человека, принимая во внимание, что в Венской декларации и Программе действий Всемирная конференция по правам человека рекомендовала предпринять согласованные усилия в целях поощрения и облегчения ратификации международных договоров о правах человека и протоколов к ним с целью обеспечить их универсальное признание и, стремясь добиваться достижения этой цели, постановила просить г-на Эммануэля Деко подготовить, без финансовых последствий, рабочий документ о целях и условиях обеспечения подлинной универсальности международных договоров по правам человека для его представления Подкомиссии на ее пятьдесят пятой сессии.

* В соответствии с пунктом 8 резолюции 53/208 Генеральной Ассамблеи задержка с представлением настоящего документа вызвана необходимостью включить в него как можно больше обновленной информации.

В настоящем рабочем документе подводятся итоги работы, проделанной после Всемирной конференции по правам человека, десятая годовщина которой отмечается в этом году. Он связан с имевшими место дискуссиями о средствах поощрения универсального признания договоров по правам человека, в частности работой, проделанной г-ном Владимиром Карташкиным по вопросу об уважении прав человека государствами, которые не являются участниками конвенций Организации Объединенных Наций в области прав человека (E/CN.4/Sub.2/1999/29 и E/CN.4/Sub.2/2000/2). Этот вопрос стал еще более актуальным после недавних инициатив Генерального секретаря, направленных на упрощение процедуры составления докладов государствами, и записки Верховного комиссара по правам человека, озаглавленной "Эффективное функционирование механизмов в области прав человека: договорные органы" (E/CN.4/2003/16).

В этом контексте в настоящем докладе рассказывается о положении дел в данной области, в частности констатируется тот факт, что необходимо более 200 ратификаций для достижения универсальной ратификации шести договоров по правам человека, в соответствии с которыми были созданы наблюдательные органы; но в нем также отмечается, что около двух третей случаев нератификации приходится на три десятка государств. Эти данные не должны расхолаживать, что может быть связано с громоздкостью механизма составления докладов; напротив, настоятельно необходимо удвоить усилия с целью достижения всеобщей ратификации всех соответствующих договоров, включая Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, которая только что вступила в силу.

В настоящем докладе также предпринята попытка уточнить обсуждаемые формулировки и предлагаются направления работы в правовой и практической областях. Впервые предпринимается попытка уточнить понятие договоров универсального характера, составить перечень соответствующих договоров и провести оценку методов наблюдения за выполнением обязательств и поощрения ратификации, а также, в частности, "полезного опыта", накопленного в рамках системы Организации Объединенных Наций и других международных систем.

Далее, с учетом этих элементов, в нем предлагается создать наиболее эффективные условия, позволяющие начать конструктивный диалог с государствами по правовым, политическим, социальным или каким-либо другим трудностям, связанным с ратификацией, вступлением в силу, толкованием и применением соответствующих договоров с целью достижения подлинной универсальности "для всех". В этом отношении, возможно, было бы полезно организовать, при поддержке государств и заинтересованных неправительственных организаций, семинар, который позволил бы определить "рамки толкования", с тем чтобы структурно оформить диалог с государствами по вопросу о ратификации договоров универсального характера.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 3	4
I. ПРОДЕЛАННАЯ РАБОТА	4 - 19	5
A. Задачи, поставленные Всемирной конференцией по правам человека.....	5 - 9	5
B. Деятельность Подкомиссии.....	10 - 14	7
C. Прочая деятельность в данной области.....	15 - 19	9
II. НОВЫЕ ДАННЫЕ	20 - 34	12
A. Договоры по правам человека.....	21 - 22	12
B. Положение дел.....	23 - 29	13
C. Рамки исследования	30 - 34	16

Введение

1. В своем решении 2002/115 Подкомиссия по поощрению и защите прав человека, принимая во внимание, что в Венской декларации и Программе действий Всемирная конференция по правам человека рекомендовала предпринять согласованные усилия в целях поощрения и облегчения ратификации международных договоров о правах человека и протоколов к ним с целью обеспечить их универсальное признание и стремясь добиваться достижения этой цели, постановила просить г-на Эммануэля Деко подготовить, без финансовых последствий, рабочий документ о целях и условиях обеспечения подлинной универсальности международных договоров по правам человека для его представления Подкомиссии на ее пятьдесят пятой сессии.

2. Настоящий рабочий документ, представляемый в соответствии с решением Подкомиссии, призван уточнить проблематику с учетом недавнего контекста. Этот вопрос был вкратце затронут в ходе пятьдесят четвертой сессии Подкомиссии в рамках пункта б с) повестки дня (Прочие вопросы) в записке Генерального секретаря (E/CN.4/Sub.2/2002/29), представленной в соответствии с резолюцией 5 (XIV) Подкомиссии. Хотя цель этой записки заключается в изложении новых фактов, ее подготовка, как представляется, постепенно превратилась в обычную формальность, даже несмотря на то, что пункт б с) повестки дня должен впредь называться "новые приоритеты". (Примечательно, что данная записка Генерального секретаря упоминается в документе, являющемся своего рода *man's land*, а именно в пояснениях к предварительной повестке дня [E/CN.4/Sub.2/2002/1/Add.1, пункт 86].) На самом же деле содержащаяся в этой записке информация о положении договорных органов имеет особо важное значение для международной системы защиты прав человека в целом. В этом отношении Подкомиссия, как представляется, находится в привилегированном положении, поскольку каждый договорный орган ограничен своей собственной сферой деятельности.

3. Уместно уточнить, что цель настоящего рабочего документа состоит не в том, чтобы давать оценку положения дел с уважением прав человека в соответствующих странах, поскольку факт ратификации или нератификации того или иного договора ни в коей мере не влияет на применение этих норм. Так, в Конституции Южной Африки очень важное место занимает гарантия экономических и социальных прав, хотя эта страна еще не ратифицировала Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, который она тем не менее подписала еще в 1994 году. К сожалению, также верно и обратное, и ратификация не должна быть самоцелью. Подобным же образом, ряд государств ратифицирует договоры, но с многочисленными оговорками, некоторые из которых противоречат цели и объекту договора (этот основополагающий вопрос также

анализируется г-жой Франсуазой Хэмпсон в соответствии с решением 2002/110 Подкомиссии). Единственная задача настоящего документа состоит в определении, с правовой точки зрения, целей, которые заключаются в обеспечении универсальной ратификации договоров по правам человека, и поиске, с практической точки зрения, наиболее эффективных условий достижения цели, поставленной Всемирной конференцией по правам человека.

I. ПРОДЕЛАННАЯ РАБОТА

4. Нельзя не отметить, что спустя 10 лет после Всемирной конференции по правам человека торжественные обязательства, связанные с универсальной ратификацией договоров, которые упомянуты в Венской декларации и Программе действий, не были выполнены. Несмотря на усилия Подкомиссии, итоги в этой области еще предстоит подвести, в то время как, по инициативе Генерального секретаря, в исследовательской работе намечаются новые ориентиры.

A. Задачи, поставленные Всемирной конференцией по правам человека

5. Государства, собравшиеся на Всемирную конференцию по правам человека, среди прочего, поставили задачу универсальной ратификации международных договоров по правам человека:

"Всемирная конференция по правам человека приветствует прогресс, достигнутый в кодификации договоров о правах человека, представляющей собой динамичный и развивающийся процесс, и настоятельно призывает к универсальной ратификации договоров о правах человека. В адрес всех государств обращается призыв присоединиться к этим международным договорам и, по мере возможности, избегать использования оговорок" (A/CONF.157/23, глава I, пункт 26).

6. Используя еще более конкретные формулировки, Конференция во второй части Программы действий: "настоятельно рекомендует предпринять согласованные усилия в целях поощрения и облегчения ратификации международных договоров и протоколов о правах человека, принятых в рамках системы Организации Объединенных Наций, присоединения к ним или участия в них в порядке правопреемства, с целью обеспечения универсального признания. Генеральному секретарю, в консультации с договорными органами, следует рассмотреть возможность установления диалога с государствами, не присоединившимися к этим договорам о правах человека, в целях выявления препятствий и поиска путей их преодоления" (там же, глава II, пункт 4).

7. Конференция даже указала точные сроки достижения намеченных целей выполнения обязательств в областях, которые, по ее мнению, являлись приоритетными:

"Всемирная конференция по правам человека, приветствуя быструю ратификацию Конвенции о правах ребенка большим числом государств [...], настоятельно призывает к универсальной ратификации Конвенции к 1995 году [...]" (там же, глава I, пункт 21).

"Следует принять меры в целях достижения универсальной ратификации Конвенции о правах ребенка к 1995 году [...]" (там же, глава II, пункт 46).

"Организации Объединенных Наций следует содействовать достижению целей всеобщей ратификации к 2000 году Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин" (там же, пункт 39).

"Всемирная конференция по правам человека приветствует ратификацию многими государствами-членами Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и настоятельно призывает к ее скорейшей ратификации всеми другими государствами-членами" (там же, пункт 54).

8. В отношении Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации используется более расплывчатая формулировка, поскольку Конференция ограничивается обращением "ко всем государствам - участникам Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации с призывом рассмотреть возможность представления заявления согласно статье 14 этой Конвенции", не упоминая государства, которые не являются ее участниками (там же, пункт 21). Аналогичным образом Конференция достаточно неопределенно предлагает государствам рассмотреть возможность подписания и ратификации в возможно более короткие сроки Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей" (там же, пункт 35). Наконец, она "призывает государства, которые еще не сделали этого, присоединиться к Женевским конвенциям 1949 года и протоколам к ним [...]" (там же, пункт 93).

9. Наряду с пожеланием осуществлять дальнейшую деятельность по итогам Конференции и подвести первые итоги на встрече в 1998 году по случаю 50-й годовщины Всеобщей декларации прав человека, Программа действий содержала вывод о том, что "особое внимание следует уделять оценке прогресса на пути достижения целей универсальной ратификации международных договоров и протоколов о правах человека,

принятых в рамках системы Организации Объединенных Наций" (там же, пункт 100). Десять лет спустя подведения такого итога еще более актуально.

В. Деятельность Подкомиссии

10. Парадоксально, но именно в тот момент, когда Конференция единодушно сделала акцент на "динамическом процессе", в котором политическая воля должна превалировать над привычной бездеятельностью, в основе которой лежит примат правового волюнтаризма и государственного суверенитета, Подкомиссия, как представляется, отказалась от систематического рассмотрения вопроса о поощрении всеобщего признания договоров по правам человека. В своей резолюции 1994/31 Подкомиссия,

"ссылаясь на свою резолюцию 1992/1 от 14 августа 1992 года, в которой она просила своего Председателя назначить одного из ее членов для представления Подкомиссии доклада о прогрессе, достигнутом в деле обеспечения всеобщего признания договоров по правам человека,

принимая во внимание меры, принятые в предыдущие годы Подкомиссией с целью рассмотрения путей и способов поощрения правительств, которые еще не сделали этого, к ратификации международных договоров по правам человека или присоединению к ним,

учитывая, что с 1979 года - года, когда Подкомиссия приступила к систематическому рассмотрению вопроса о поощрении всеобщей ратификации международных договоров по правам человека, не было достигнуто никаких существенных результатов в ее попытках убедить правительства в полезности участия Организации Объединенных Наций в оказании им помощи в деле ратификации договоров по правам человека,

принимая к сведению отсутствие каких-либо официальных ответов от государств-членов на направленные им просьбы представить разъяснения по вопросу о том, почему они не в состоянии ратифицировать эти договоры,

[...]

1. *постановляет* прекратить рассмотрение данного вопроса в рамках отдельного пункта повестки дня;

2. *постановляет также* рассматривать эти вопросы, когда они будут возникать, в рамках существующих пунктов ее повестки дня".

11. Тем самым Подкомиссия, судя по всему, впав в уныние, положила конец 15-летним систематическим усилиям, в рамках которых "не было достигнуто никаких существенных результатов", решив впредь ограничить свою деятельность рассмотрением данного вопроса по вертикали, в соответствии с различными темами, стоящими на ее повестке дня, и более не рассматривать их в горизонтальной правовой плоскости. До этого она создала сессионную рабочую группу на основе резолюции I В (XXXII) 1979 года с целью изучения путей и средств поощрения государств к ратификации международных договоров по правам человека. В этой резолюции упоминались следующие документы: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него, три конвенции о рабстве, Протокол о внесении изменений в Конвенцию о рабстве, подписанную в Женеве 25 сентября 1926 года. Впоследствии Подкомиссия включила в список Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также Конвенцию о запрещении торговли людьми. Рабочая группа функционировала не без трудностей с 1979 по 1984 год (резолюция 1984/36), изучая ответы государств и заслушивая их "разъяснения".

12. Однако данный вопрос был вновь косвенным образом затронут в работах г-на Владимира Карташкина по вопросу о соблюдении прав человека государствами, не являющимися участниками конвенций Организации Объединенных Наций о правах человека. Г-н Карташкин представил первый рабочий документ (E/CN.4/Sub.2/1999/29) в ответ на решение Подкомиссии 1998/115, а затем дополнительный рабочий документ (E/CN.4/Sub.2/2000/2) - в осуществление резолюции 1999/28 Подкомиссии. В этих документах г-н Карташкин дал четкий анализ причин провала предшествующих попыток:

"Деятельность рабочей группы окончилась неудачей по целому ряду причин: из-за неразработанности четких и ясных правил процедуры, конкретизирующих методы ее работы; сессионного и непродолжительного характера ее работы во время сессии Подкомиссии, препятствующего детальному рассмотрению вопросов, входящих в ее компетенцию; перегруженности повестки дня обсуждением причин нератификации многочисленных конвенций по правам человека; нежелания ряда государств сотрудничать с рабочей группой и присылать информацию относительно

причин, препятствующих ратификации конвенций по правам человека; и целого ряда других обстоятельств. Основная же причина неудачи в деятельности рабочей группы состояла в том, что она рассматривала вопрос о нератификации международных конвенций по правам человека соответствующими государствами вне всякой связи с соблюдением ими основных прав и свобод, закрепленных во Всеобщей декларации и других документах Организации Объединенных Наций" (E/CN.4/Sub.2/1999/29, пункт 21).

13. После этих двух важных документов Подкомиссия приняла резолюцию 2000/23, озаглавленную "Соблюдение прав человека и основных свобод, содержащихся во Всеобщей декларации прав человека, государствами, не являющимися участниками Международных пактов о правах человека", в которой она просила Верховного комиссара "создать, с участием членов Подкомиссии, семинар государств, не являющихся участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах [...] в целях всестороннего изучения причин, препятствующих ратификации Пактов, и поиска путей их устранения". В этих целях Подкомиссия просит [...] Верховного комиссара "запросить у соответствующих государств и заинтересованных неправительственных организаций их мнения, а также собрать всю имеющуюся информацию о существующих препятствиях на пути эффективного обеспечения прав человека и основных свобод, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека, и о препятствиях на пути ратификации Пактов, а также о предпринимаемых государствами мерах по их устранению". Наконец, она "рекомендует [...] участникам семинара выработать согласованные рекомендации относительно создания постоянно действующего или временного механизма для поощрения усилий государств по соблюдению прав человека и основных свобод, содержащихся во Всеобщей декларации прав человека, и ратификации ими Международных пактов о правах человека".

14. К сожалению, Комиссия не приняла проект решения, представленный ей Подкомиссией (E/CN.4/Sub.2/2001/2, глава I, проект решения 11). На своей пятьдесят третьей сессии Подкомиссия, приняв решение 2001/121, решила приостановить рассмотрение проекта резолюции E/CN.4/Sub.2/2001/L.37, озаглавленного "Сотрудничество государств с механизмами Организации Объединенных Наций в области прав человека".

С. Прочая деятельность в данной области

15. Генеральный секретарь сам провел обширную кампанию с целью ратификации комплекса договоров, депозитарием которых он является, по случаю Саммита

тысячелетия, но, как представляется, результаты и здесь остаются малоубедительными. Тем не менее конкретные выводы делать еще рано. Кроме того, после выхода в свет его доклада, озаглавленного "Укрепление Организации Объединенных Наций: программа дальнейших преобразований" (A/57/387), Генеральный секретарь стал придавать приоритетное значение рационализации системы представления докладов, подчеркнув "сложные требования к государствам-участникам, возникающие в связи с представлением докладов в шесть комитетов", о чем говорится в записке Управления Верховного комиссара, озаглавленной "Эффективное функционирование механизмов в области прав человека: договорные органы" (E/CN.4/2003/126, пункт 2). Что касается этого соображения, то краткая характеристика сложившегося положения содержится в информационном документе Секретариата:

"...Организация Объединенных Наций поощряет всеобщую ратификацию важнейших договоров по правам человека: Венская декларация и Программа действий настоятельно рекомендуют предпринять согласованные усилия в целях поощрения ратификации с целью обеспечения универсального признания. По состоянию на 1 апреля 2003, года каждое государство ратифицировало, по меньшей мере, один из семи главных договоров в данной области, а 157 государств, или 81%, ратифицировали четыре или более документа. Фактическое число ратификаций семи важных пактов и конвенций по правам человека, открытых для ратификации, составляет 975. Для достижения универсальности это число должно составлять 1 358. Каждый из этих договоров содержит положения, возлагающие на государства-участники обязательство представлять доклады, а некоторые предусматривают факультативные процедуры подачи жалоб и проведения расследований (...).

За 10 лет после Всемирной конференции по правам человека, состоявшейся в Вене в 1993 году, поступило 232 новых ратификации шести основных договоров по правам человека, которые к тому времени являлись действующими, что представляло собой увеличение на 32%. 21 государство также стало участником Конвенции о трудящихся-мигрантах. (...) Общее число страниц рассмотренных докладов увеличилось до 7 000. Договорными органами были приняты решения по 59 индивидуальным сообщениям. В целом в 2001 году Секретариат рассмотрел более 600 различных сессионных документов органов, созданных на основании договоров по правам человека, что представляет собой более 16 000 страниц документации" (HRI/ICM/2003/3, пункты 10 и 11).

16. Поэтому Секретариат делает соответствующий вывод: "Всеобщая ратификация и строгое уважение государствами-участниками обязательств по представлению докладов,

под которыми они подписались, повлечет за собой значительное увеличение рабочей нагрузки для договорных органов" (там же, пункт 13). Несомненно, целесообразно сейчас предвидеть последствия всеобщей ратификации договоров, что уже попытался сделать г-н Филип Алстон в качестве независимого эксперта (E/CN.4/1997/74). Он также рекомендовал конкретные меры в отношении "деятельности, направленной на достижение всеобщей ратификации международных документов". Было высказано четыре таких рекомендации:

- "a) консультации с ведущими международными учреждениями с целью анализа их возможного участия в кампании за ратификацию международных договоров;
- b) назначение специальных консультантов по вопросам ратификации и представления докладов и выделение финансовых средств на выполнение ими своего мандата;
- c) рассмотрение конкретных мер с целью оптимизации процесса представления докладов государствами с малочисленным населением; и
- d) уделение особого внимания другим важным категориям государств из числа неучастников (там же, пункт 111 и E/CN.4/2000/98, пункт 5).

17. Однако сегодня, делая все больший акцент на практических неудобствах, связанных с увеличением числа государств-участников, мы рискуем упустить из вида главное - правовые цели подлинной универсальности, которая еще далеко не достигнута. Количественное измерение проблемы, которым не следует пренебрегать, не должно заслонять необходимость "качественного скачка", представляющего собой идеал всеобщей ратификации.

18. Со своей стороны, Комиссия приняла, как и каждые два года, резолюцию 2002/78 (см. резолюцию 2000/67) о состоянии Международных пактов о правах человека, в которой, напомнив о том, что оба пакта вместе со Всеобщей декларацией прав человека составляют ядро Международного билля о правах человека,

"2. *приветствует* выдвинутую Генеральным секретарем на Саммите тысячелетия инициативу предложить главам государств и правительствам подписать и ратифицировать Международные пакты о правах человека и выражает глубокую признательность государствам, которые это сделали;

3. *настоятельно призывает* все государства, которые еще не сделали этого, стать участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах, а также присоединиться к Факультативным протоколам к Международному пакту о гражданских и политических правах и сделать заявление, предусмотренное в статье 41 Пакта;

4. *предлагает* Верховному комиссару Организации Объединенных Наций по правам человека активизировать систематические усилия, направленные на то, чтобы побудить государства стать участниками Международных пактов о правах человека, и через программу технического сотрудничества и консультативного обслуживания в области прав человека оказывать таким государствам по их просьбе помощь в ратификации Пактов и Факультативных протоколов к Международному пакту о гражданских и политических правах или присоединиться к ним в целях обеспечения всеобщего участия".

19. То же можно сказать и о традиционных призывах к ратификации других соответствующих договоров, а также фактической информации, регулярно представляемой Секретариатом. Очевидно, что между целями и средствами, между всеуслышание подтверждаемой волей к "всеобщему участию" в основных договорах о правах человека и выжиданием, которое, как представляется, преобладает на практике, существует явное противоречие.

II. НОВЫЕ ДАННЫЕ

20. Поэтому представляется тем более уместным попытаться рассмотреть под новым углом зрения этот вопрос в целом как с юридической, так и с практической точек зрения, с учетом современных данных.

A. Договоры по правам человека

21. Первая неопределенность, которую необходимо прояснить, касается сферы действия конвенций о правах человека, о которых прямо говорилось на Всемирной конференции по правам человека. Это имеет теоретические последствия в той степени, в какой разговор об "основных договорах" (*core instruments*), как представляется, предполагает (наличие среди международных договоров некой иерархии де-факто или де-юре. Это также влечет за собой материальные последствия, поскольку Всемирная конференция ссылалась не только на конвенции о правах человека *stricto sensu*, но также и на Женевские конвенции и дополнительные протоколы к ним, а также на Римский статут Международного

уголовного суда, разработка которого тогда находилась в зачаточной стадии. Только правовое осмысление дифференциации формальных источников и характера взятых обязательств может дать возможность попытаться очертить круг обсуждения.

22. Однако непредвиденные последствия того акцента, который делается на шести основных документах, возникают прежде всего в практической плоскости. В тот момент, когда внимание сосредоточивается на нескольких договорах, имеющих орган по наблюдению и механизм отчетности, было бы, вероятно, бесполезно принять в расчет более старые конвенции, не имеющие какой бы то ни было эффективной системы соблюдения. В этом отношении опыт Рабочей группы по современным формам рабства свидетельствует о том, что эффективности системы угрожает скорее отсутствие, нежели избыток докладов, поскольку имеются "сиротские конвенции", брошенные на произвол судьбы. В действительности Секретариат ограничивается тем, что направляет Рабочей группе обновленные списки государств - участников Конвенции о рабстве и работорговле. Однако ввиду отсутствия диалога между государствами-участниками наблюдение за осуществлением этих основополагающих документов, официально порученное Подкомиссии, теряет смысл. *A fortiori* всякое выявление причин нератификации третьими государствами оказывается вне пределов досягаемости. По крайней мере, в этой связи было бы полезно, чтобы Подкомиссия как таковая принимала участие в многочисленных проходящих в настоящее время консультациях по вопросу о системе отчетности.

В. Положение дел

23. Если в ближайшем будущем ограничиваться, в качестве меры предосторожности, рамками анализа, проведенного Управлением Верховного комиссара, то, несомненно, необходимо уделять особое внимание двум документам. С одной стороны, это Конвенция о правах ребенка, которую ратифицировали 191 государство и два подписали, недалеко от достижения цели всеобщей ратификации, а с другой - Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, которая только недавно вступила в силу после 20 первых ратификаций. Кампания по достижению массовой ратификации этой Конвенции, особенно со стороны принимающих государств, с тем чтобы она эффективно соблюдалась, должна была бы стать самоцелью.

24. Помимо этих двух крайних ситуаций, можно составить следующий общий список в порядке убывания, проследив самые свежие статистические данные (июнь 2003 года), которыми располагает Управление Верховного комиссара. Необходимо отметить, что на сайте Управления Верховного комиссара в Интернете по каждому документу дается номинальный список государств-участников и государств-"неучастников", тогда как в официальных документах, препровождаемых Секретариатом, приводятся только списки

государств-участников. Однако только "рельефная картина" может позволить увидеть общие результаты. Особое внимание необходимо уделять подписавшим договоры государствам, которые также обозначили свое намерение выполнять их и считают себя связанными обязательствами, предусмотренными статьей 18 а) Венской конвенции о праве международных договоров:

- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин: 170 ратификаций и 24 государства-неучастника, 3 из которых подписали Конвенцию;
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации: 165 ратификаций и 29 государств-неучастников, 8 из которых подписали Конвенцию (последними это сделали Коморские Острова, Парагвай, Сан-Томе и Принсипи в 2000 году и Науру - в 2001 году);
- Международный пакт о гражданских и политических правах: 149 ратификаций и 45 государств-неучастников, 8 из которых подписали Пакт (Гвинея-Бисау, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Турция - в 2000 году, Науру - в 2001 году и Андорра - в 2002 году);
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: 147 ратификаций и 47 государств-неучастников, 7 из которых подписали Пакт (Бахрейн, Турция и Лаосская Народно-Демократическая Республика - в 2000 году);
- Конвенция против пыток: 133 ратификации и 61 государство-неучастник, 12 из которых подписали Конвенцию (последними это сделали Коморские Острова, Гвинея-Бисау и Сан-Томе и Принсипи - в 2000 году, Мадагаскар и Науру - в 2001 году, Андорра и Сан-Марино - в 2002 году).

25. В чисто количественном плане было бы интересно прежде всего более детально рассмотреть, как развивался во времени и пространстве "динамичный процесс", на который ссылалась Всемирная конференция по правам человека. И особо подумать о том, как вновь "раскрутить" эту "добродетельную спираль", несмотря на то, что движение по ратификации, как представляется, выдохлось. Можно учесть, что на 1 января 1993 года насчитывалось 678 ратификаций, а 30 мая 1996 года - 853 (что представляло собой увеличение на 25%, немногим более чем за три года). Наличествующее на сегодняшний день, десять лет спустя после Всемирной конференции, общее число ратификаций, составляющее 955, представляет собой чистое замедление и указывает на дефицит, составляющий более 200 нератификаций по отношению к цели достижения

универсальной ратификации шести остающихся договоров. Если принять во внимание Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, то цель представляется еще более удаленной, поскольку при наличии 975 ратификаций дефицит составляет 383 нератификации. В этом отношении положение дел мог бы прояснить хронологический список ратификаций.

26. Но полезным в первую очередь было бы рассмотрение данного положения в горизонтальной плоскости, поскольку договорные органы могут принимать во внимание лишь тот факт, являются ли государства участниками или неучастниками того или иного договора, хотя в том, что касается ратификации или нератификации, наблюдаются весьма различные ситуации. Поскольку говорить о настораживающем "бремени" докладов стало обычным делом, несомненно, следовало бы в равной мере принимать в расчет величину государств и средства, которыми они обладают, не ставя вновь под сомнение принцип правового равенства государств, а также готовность всех членов добросовестно выполнять обязательства, взятые ими в рамках Устава Организации Объединенных Наций (статья 2). Список, основанный на демографических данных, также позволил бы в полной мере использовать принцип Устава, который предусматривает "всеобщее уважение и соблюдение прав человека и основных свобод для всех" (статья 55 с)). Однако необходимо заявить, как это уже подчеркнул г-н Филип Алстон, что целый ряд государств-неучастников - это те, которых принято называть "микросоциальными".

27. Отныне можно говорить о том, что около двух третей (130) из 209 нератификаций приходится на три десятка государств (другим государствам остается осуществить не более двух ратификаций). Ниже приводится их перечень:

- Бруней-Даруссалам, Острова Кука, Маршалловы Острова, Кирибати, Федеративные Штаты Микронезии, Науру (с тремя подписаниями), Ниуэ, Оман, Палау, Сан-Томе и Принсипи (с пятью подписаниями) (не хватает пяти ратификаций);
- Коморские Острова (с двумя подписаниями), Объединенные Арабские Эмираты, Малайзия, Мьянма, Сент-Китс-и-Невис, Самоа, Сингапур, Свазиленд, Тонга, Тувалу, Вануату (не хватает четырех ратификаций);
- Багамские Острова, Бутан, Фиджи, Лаосская Народно-Демократическая Республика (с двумя подписаниями), Либерия (два подписания), Мальдивские Острова, Мавритания, Пакистан, Папуа-Новая Гвинея, Катар, Святейший Престол, Сент-Люсия (не хватает трех ратификаций).

28. Некоторые государства - помимо вышеупомянутых - не ратифицировали ни один из двух Пактов, которые, тем не менее, являются сердцевинной международной системы коллективных гарантий прав человека, а именно Андорра (с одним подписанием), Антигуа и Барбуда, Саудовская Аравия, Бахрейн, Куба, Индонезия, Казахстан и Турция (два подписания).

29. Другие и, как известно, не самые маленькие государства, ратифицировали лишь один из двух Пактов, тем самым создав асимметрию, противоречащую принципу неделимости прав человека:

- государства, которые не ратифицировали Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: Южная Африка (подписание), Белиз (подписание), Ботсвана, Соединенные Штаты Америки (подписание) и Гаити;
- государства, которые не ратифицировали Международный пакт о гражданских и политических правах: Китай (подписание), Гвинея-Бисау (подписание), Соломоновы Острова и Мозамбик.

С. Условия исследования

30. Цифры говорят сами за себя, и можно из года в год довольствоваться бессильной констатацией того, что достигнут непреодолимый рубеж, а универсальная ратификация вообще невозможна. Однако вновь подтвержденная задача достижения универсальной ратификации международных договоров о правах человека не должна оставаться благим пожеланием, утопией. Разумеется, государства-участники какого-либо договора не являются по определению более добродетельными, нежели другие, но, ратифицируя тот или иной документ, они подтверждают свою готовность уважать всеобщие права человека в национальных рамках, подчиняются коллективной дисциплине, соглашаются вести постоянный диалог с независимыми специализированными органами и, по мере необходимости, соглашаются на использование международных рычагов укрепления и обеспечения внутренних средств правовой защиты. Отказываясь принимать универсальные договоры, о которых говорилось на Всемирной конференции по правам человека, государства - члены Организации Объединенных Наций "подчиняются" лишь уставным органам, и в частности Комиссии по правам человека и ее вспомогательным органам. Рассуждая логически, государства должны были бы по своей собственной воле принять двойную систему: с одной стороны, в полной мере сотрудничая с механизмами Комиссии, а с другой - ратифицируя универсальные договоры.

31. В этом контексте было бы очень полезно, если бы Подкомиссия повела себя более решительно - и не для того, чтобы обвинять государства а priori, а чтобы обратить их внимание на новую данность, возникшую после Всемирной конференции по правам человека, которая более не позволяет прятаться за крепостными стенами национального суверенитета и игнорировать договоры универсального значения. Помимо принципиальных вопросов, связанных с характером международного права прав человека, затронутых г-ном Карташкиным в его исследовании, необходимо найти конкретные методы проведения диалога с государствами, по примеру рабочей группы Подкомиссии, действовавшей с 1979 по 1984 год, и с учетом сохраняющихся полномочий в данной области Рабочей группы по современным формам рабства.

32. Говоря в более общем плане, представляется необходимым, чтобы Подкомиссия как таковая в полной мере участвовала в текущих дискуссиях о будущем международной системы защиты прав человека, независимым компонентом которой она является.

33. На этом основании чисто правовые вопросы - такие фундаментальные вопросы, как, например, статус международных договоров или режим оговорок к международным договорам, - которые стоят в ее повестке дня, не должны переводиться в категорию "прочих вопросов". Предлагается включить эти правовые вопросы в пункт 3 повестки дня, который впредь будет озаглавлен "Отправление правосудия, господство права и демократия". Такая перегруппировка будет тем более логичной, поскольку понятие состояния права включает в себя в равной мере как внутренний правопорядок, так и уважение международного права. Таким образом, вопрос о ратификации договоров универсального характера оказывается на стыке этих двух правовых областей.

34. Впредь следует стремиться к прояснению различных целей обеспечения подлинной универсальности договоров о правах человека в теоретическом и практическом планах:

- a) первая задача должна заключаться в уточнении понятия универсальных договоров или договоров универсального применения, особенно в области прав человека, с точки зрения международного публичного права;
- b) вторая задача исследования должна состоять в составлении списка соответствующих договоров и прагматической оценки механизмов наблюдения за осуществлением обязательств и поощрения государств к ратификации, с тем чтобы иметь систематическое представление о ситуации, являющейся более многоплановой и сбалансированной, нежели представление, которое создается на основании шести договоров, имеющих наблюдательные комитеты;

- c) третий аспект исследования должен заключаться в учете опыта в данной области, накопленного другими системами наблюдения за осуществлением договоров, в частности Международной организацией труда и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, с тем чтобы использовать "полезный опыт";
- d) последний аспект исследования состоит в том, чтобы предусмотреть наиболее эффективные формы, позволяющие вести с государствами конструктивный диалог по вопросам, связанным с правовыми, политическими, социальными или другими трудностями, связанными с ратификацией, вступлением в силу, толкованием и применением соответствующих договоров, с целью достижения подлинной универсальности "для всех";
- e) в этом обзоре необходимо учитывать параллельную деятельность, призванную усовершенствовать договорную систему в области прав человека и проводимую в тесном взаимодействии со всеми заинтересованными сторонами, особенно инициативы Генерального секретаря. В этом отношении, возможно, было бы полезно организовать при поддержке государств и заинтересованных неправительственных организаций семинар, который позволил бы определить "методические указания" с целью ориентировать диалог с государствами по вопросу о ратификации договоров универсального характера.
