



**Международный пакт
о гражданских и политических
правах**

Distr.: General
21 October 2010
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Девяносто девятая сессия

Краткий отчет о 2720-м заседании,
состоявшемся во Дворце Вильсона в Женеве
в четверг, 15 июля 2010 года, в 11 ч. 00 м.

Председатель: г-н Ивасава

Содержание

Организационные и прочие вопросы

*Руководящие положения Комиссии международного права об оговорках к
международным договорам*

*Проект пересмотренных руководящих положений, касающихся докладов
государств-участников*

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 Группу редакционного контроля, комната Е. 4108, Дворец Наций, Женева.

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

Заседание открывается в 11 ч. 00 м.

Организационные и прочие вопросы

Руководящие положения Комиссии международного права об оговорках к международным договорам (A/64/10, A/CN.4/624/Add.1)

1. **Председатель** напоминает, что Комиссия международного права (КМП) работает по вопросу об оговорках к международным договорам с 1995 года под руководством своего Специального докладчика г-н Алена Пелле. Комиссия планирует завершить эту работу к 2011 году, когда истечет срок полномочий г-на Пелле. КМП завершит первое чтение свода руководящих положений в 2010 году, после чего до утверждения руководящих положений в 2011 году она обратится к заинтересованным сторонам с просьбой представить замечания. На своей предыдущей сессии Комитет рассмотрел руководящие положения 3.2–3.2.5, касающиеся действительности оговорок и имеющие в этой связи особое значение для договорных органов. Председатель проводит обзор руководящих положений 3.2–3.2.5 и напоминает, что на предыдущей сессии рядом членов Комитета была выражена обеспокоенность по поводу руководящего положения 3.2.2, особенно в отношении применяемого в нем выражения "когда это уместно", которое было сочтено несколько неоднозначным.

2. В 2009 году Комиссия приняла руководящие положения и сопровождающие их комментарии, которые излагаются в докладе Комиссии международного права Генеральной Ассамблее (A/64/10). Тем не менее по просьбе Комитета Председатель встретился в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций с Директором Отдела кодификации Управления по правовым вопросам для обмена мнениями о руководящих положениях. Директор высказал предположение о том, что при всей его маловероятности в будущем, возможно, удастся внести изменения в руководящие положения 3.2–3.2.5.

3. В 2010 году КМП обратится к вопросу о последствиях оговорок, в первую очередь недействительных оговорок, рассмотрение которого состоится в самом ближайшем будущем. Сложилось так, что только днем ранее Специальный докладчик представил КМП эту тему в том виде, в котором она изложена в пятнадцатом докладе, посвященном оговоркам к международным договорам (A/CN.4/624/Add.1 и 2). Редакционные комитеты КМП, которые приступают к своей работе 20 июля, судя по всему, примут руководящие положения на основе предложений Специального докладчика. В этой связи следует отметить, что, если Комитет желает предложить какие-либо изменения, ему следует незамедлительно отреагировать. Председатель обращает внимание на пункты 464 и 481 документа A/CN.4/624/Add.1

4. Выражая свое личное мнение, выступающий говорит, что предлагаемое новое руководящее положение 4.5.3 (A/CN.4/624/Add.1, пункт 481), по всей видимости, основано на рекомендации № 7 рабочей группы по оговоркам. Он выражает надежду на то, что редакционный комитет КМП также уделит должное внимание этой рекомендации.

5. Обращаясь к уже принятым руководящим положениям (A/64/10), Председатель делится сомнениями по поводу первого предложения руководящего положения 3.2.2, особенно в связи с применением выражения "когда это уместно". В пункте 4 комментария к этому руководящему положению указано, что оно использовано, с тем чтобы подчеркнуть чисто рекомендательный характер руководящего положения. Тем не менее на это можно было бы возразить, что по смыслу предложения, если в договоре *не* содержится оговорка, определяющая

характер и пределы компетенции наблюдательных договорных органов в отношении оценки допустимости оговорок, то эти органы не наделены компетенцией делать это. Возможно, что этот вопрос будет разъяснен в комментарии. Кроме того, второе предложение руководящего положения могло бы быть истолковано как предложение государствам ограничить компетенцию существующих наблюдательных договорных органов по оценке допустимости оговорок.

6. **Г-жа Моток** говорит о том, что по-прежнему не устранено одно фундаментальное различие во мнениях между наблюдательными договорными органами и КМП. КМП не считает оговорки к международным договорам несовместимыми со сферой охвата договоров. Договорные органы придерживаются обратного мнения, которое сформулировано в замечании общего порядка Комитета № 24 по вопросам, касающимся оговорок, сделанных при ратификации Пакта и Факультативных протоколов к нему или в связи с заявлениями, предусмотренными статьей 41 Пакта. Хотя КМП согласилась с тем, что наблюдательные договорные органы и государства-участники могли бы вступить в диалог по вопросу об оговорках, в документах КМП, имеющихся у Комитета, красной нитью проходит мысль о том, что последнее слово в этом диалоге останется за государствами-участниками. Комитет же настаивает, чтобы последнее слово оставалось за ним. Комитету следует не жалеть усилий в отстаивании этой позиции.

7. **Г-н Сальвиоли** говорит, что доклад КМП об оговорках к международным договорам (A/CN.4/624/Add.1), судя по всему, относительно точно отражает правовую практику Европейского суда по правам человека и Межамериканского суда по правам человека по крайне важным вопросам, касающимся формулирования оговорок государствами и ограничений в отношении положений о принятии компетенции этих судов. Из этого следует, что в настоящем докладе принят более гибкий подход к правам человека по сравнению с содержанием предыдущих докладов КМП, поскольку в нем проводятся различия между традиционными международными договорами и специализированными договорами по правам человека. Выступающий приветствует учреждение рабочей группы по вопросу об оговорках, поскольку это способствовало диалогу между КМП и другими заинтересованными сторонами; он выражает уверенность в продолжении этого диалога.

8. Выступающий по-прежнему сохраняет сомнения по поводу руководящего положения 3.2.2, особенно это касается второго предложения, которое, в частности, содержит указание на то, что совещание государств - участников Пакта могло бы принять решение ограничить компетенцию Комитета в толковании оговорок государств-участников. В этой связи он предлагает всем существующим договорным органам занять твердую позицию по этому предложению, возможно, путем присоединения к региональным правозащитным органам, предлагающим его исключить. Им следует настоятельно рекомендовать КМП выступить с недвусмысленным заявлением о том, что договорные органы в области прав человека имеют право толковать все аспекты оговорок, в том числе в отношении их действительности, поскольку положение об оговорках с технической точки зрения является неотъемлемой частью договора.

9. **Г-н О'Флаэрти** отмечает, что, хотя в докладах КМП относительно адекватно отражены взвешенные мнения Комитета, он по-прежнему разделяет сомнения в отношении руководящего положения 3.2.2. Он согласен, что использование выражения "когда это уместно" может явиться причиной неверного толкования. Данное предложение можно было бы существенно улучшить, если слова "государствам или международным организациям следует, когда это

уместно, конкретно указывать характер и пределы" заменить выражением "государства или международные организации могут указывать на характер и пределы".

10. Выступающий по-прежнему испытывает обеспокоенность по поводу второго предложения, в котором предлагается ограничить четко определенными функции существующих наблюдательных органов. Он также поднимает вопрос о том, в какой степени предлагаемые меры могут иметь целью обеспечить ретроактивный эффект. В частности, он задает вопрос о том, будет ли законным со стороны государств - участников Пакта принимать меры и настаивать на том, что эти меры также применимы ко всем решениям, принятым Комитетом в прошлом. Любая попытка придать оговорке ретроактивный характер достойна порицания, поскольку она могла бы подорвать принципы юридической определенности и эффективности Комитета. Кроме того, сложно сказать, каким образом руководящее положение могло бы быть реализовано на практике без внесения поправок к договору. По общему мнению, целесообразно избегать внесения поправок в международные договоры в области прав человека, поскольку такая практика сопряжена с многочисленными рисками и проблемами.

11. **Г-н Перес Санчес Серро** говорит, что Комитету было бы сложно провести углубленный анализ работы, проделанной КМП по этой теме, в первую очередь потому, что он не осведомлен об исходных принципах, применявшихся при ее проработке Комиссией. Возможно, что Комитету следует рассмотреть вопрос как о своей будущей деятельности, так и о перспективах других договорных органов. Бремя представления докладов государствами-участниками и рассмотрения жалоб стало крайне тяжелым. Комитет мог бы рассмотреть вопрос об увеличении числа своих членов с 17 до 27 и образовании двух палат, с тем чтобы ликвидировать отставание в работе. Наблюдательные органы, учрежденные в рамках договоров в области прав человека, должны быть открыты для изменений.

12. **Г-жа Шане** говорит, что договорные органы имеют право занять позицию по вопросу о действительности оговорок в отношении их компетенции. Проект руководящего положения 3.2.2 Комиссии не создает реальной опасности изменения действующих договоров. Для ограничения компетенции Комитета потребовалось бы внести поправки в сам Пакт. В связи с предложениями Комиссии риск, скорее, возникает с точки зрения присоединения к Пакту в будущем, и особенно к Факультативному протоколу к нему, к которому некоторые государства-участники еще не присоединились. Эти государства, возможно, попытаются навязать свои пожелания с использованием КМП в качестве посредника. Выступающий напоминает, что оговорки, сформулированные Германией, могли бы ограничить компетенцию Комитета некоторыми областями. Именно таковыми могли бы стать последствия выражения "когда это уместно", содержащегося в проекте руководящего положения 3.2.2, и поэтому это выражение следует исключить. В связи с этим последнее предложение данного проекта руководящего положения можно было бы изменить, включив в него указания на то, что оговорки являются действительными в момент создания государствами наблюдательного органа или их присоединения к договору.

13. **Г-н Амор** говорит, что, по его мнению, проект руководящего положения 3.2.1 в целом является удовлетворительным, но при этом необходимо провести его тщательное рассмотрение. Выражая свои мнения, Комитет не стремится вмешиваться в работу КМП, но при этом он мог бы побудить Комиссию к пересмотру и, возможно, к совершенствованию своего проекта. В проекте руководящего положения 3.2.1 включенное в первый пункт слово "может"

("может... оценивать допустимость оговорок, сформулированных государством или международной организацией") не соответствует комментарию к данному руководящему положению, в пункте 4 которого указано, что наблюдательные договорные органы "обязательно обладают компетенцией" проводить такую оценку. Начало первого пункта можно было бы заменить словами "Наблюдательный договорный орган имеет право... оценивать допустимость оговорок".

14. Проект руководящего положения 3.2.2 приемлем, а комментарий к нему является полезным. Вместе с тем положение о том, что государствам и международным организациям следует, когда это уместно, указывать характер и пределы компетенции наблюдательных органов, может явиться причиной двусмысленности. Каким образом можно судить о допустимости указаний такого рода? Выступающий предлагает включить в предложение слова "эти указания рассматриваются самими органами". Это позволило бы избежать нежелательного противоречия с основополагающими принципами договорных органов.

15. **Г-н Телин** говорит, что Комитету следует придерживаться принципов, изложенных в его замечании общего порядка № 24. Ему не следует воздерживаться от высказывания своих мнений КМП даже на настоящем этапе, когда проект руководящих положений уже принят в первом чтении. Он считает, что формулировка проекта руководящего положения 3.2.1 является приемлемой, поскольку из пункта 9 комментария к проекту руководящего положения 3.2 ясно следует, что органы по наблюдению за осуществлением договора располагают компетенцией оценивать допустимость оговорки к договору. Единственное изменение, которое он хотел бы предложить к проекту руководящего положения 3.2.1, сводится к замене (в английском тексте) слова "may" словом "can".

16. Дело с проектом руководящего положения 3.2.2 обстоит совершенно другим образом, поскольку вызывает сомнение смысл этого положения. Выступающий предлагает заменить слово "следует" словом "могли бы". Поскольку последнее предложение могло бы иметь неблагоприятные последствия для существующих договорных органов, его следует исключить.

17. **Г-н Ривас Посада** отмечает, что обеспокоенность, выраженная другими членами Комитета, является оправданной. Сложно предвидеть последствия проекта руководящих положений для договорных органов, и им следует занять определенную позицию в отношении этого текста, который в любом случае еще не приобрел окончательную форму. Ограничение компетенции договорных органов, как оно сформулировано в проекте руководящего положения 3.2.2, судя по всему, является дискреционным и могло бы стать причиной неточности. Сложно предвидеть, каким образом оно будет применяться на практике. Как представляется, основополагающий принцип проекта заключается в том, что характер ограничений компетенции договорных органов по оценке допустимости оговорок должен быть с самого начала четко сформулирован, т.е. в момент учреждения договорных органов. Выступающий согласен с критическими замечаниями, уже высказанными по поводу последнего предложения руководящего положения, которое создаст неопределенность по ряду причин, а не только в связи с его возможным ретроактивным эффектом.

18. **Г-н Эль-Хаиба** говорит, что КМП проделала большую и плодотворную работу над темой оговорок к международным договорам, в результате которой в настоящее время достигнуто более глубокое понимание специфического характера международных договоров о правах человека. На совместных совещаниях договорных органов по правам человека и их председателей следует уделить внимание юридической практике Комитета по правам человека и особой роли наблюдательных органов в оценке действительности оговорок договором о

правах человека. Императивный характер некоторых правозащитных норм должен защищаться в обязательном порядке. Как и г-жа Шане, выступающий считает необходимым исключить последнее предложение из проекта руководящего положения 3.2.2, поскольку с ним связан риск возникновения ретроактивного эффекта.

19. **Г-жа Келлер** говорит, что она разделяет эту обеспокоенность. Было ли уже принято решение о том, каким образом и когда Комитет выразит КМП свою обеспокоенность?

20. **Г-жа Шане** просит внести ясность в отношении подхода, который будет принят. Будет ли Комитет информировать о своей позиции совместно с другими договорными органами, независимо от различий в принятых ими методах работы? Будет ли он настаивать на внесении изменений в текст проекта руководящих положений или внесение заявления о толковании в текст? На своей предыдущей сессии в Нью-Йорке Комитет не рассматривал вопрос о допустимости оговорки. Выступающая предлагает включить в проект руководящего положения 3.2.1 после слова "может" выражение "когда это уместно".

21. **Председатель** говорит, что он обсуждал озабоченности Комитета по поводу проекта руководящих положений с Директором Отдела кодификации Управления по правовым вопросам в ходе девяносто восьмой сессии Комитета, состоявшейся в Нью-Йорке в марте 2010 года. Он заявил тогда, что в связи с завершением КМП первого чтения им рассматривается возможность подготовить письмо для Комиссии в своем качестве Председателя Комитета. Однако впоследствии он решил, что для ускорения рассмотрения вопроса ему следует провести беседу с самим Специальным докладчиком; накануне он обратился с просьбой об организации встречи, на которой он мог бы передать озабоченности Комитета в устной или письменной форме в зависимости от предпочтений Комитета. Поскольку Комиссия вскоре завершит первое чтение, возможно, будет сложно убедить ее согласиться с внесением существенных изменений, но внесение мелких поправок может быть сочтено приемлемым. Еще одним вариантом могли бы явиться такие изменения, как исключение второго предложения из проекта руководящего положения 3.2.2, решение о котором могло бы быть принято в ходе второго чтения Комиссии в 2011 году.

22. Совещание председателей договорных органов по правам человека не приняло решения об учреждении новой рабочей группы по оговоркам. Данный вопрос даже не был включен в повестку дня, хотя выступающий внес предложение о его включении. Тем не менее он подчеркивает важность и необходимость в кратчайшие сроки разработать совместную позицию. Возможно, что данный вопрос будет обсуждаться в ходе Межкомитетского совещания, запланированного на сентябрь 2010 года, и, если это не окажется слишком поздно, – на следующем Совещании председателей в июне 2011 года.

23. **Г-жа Моток** говорит, что мнение г-на Пелле отнюдь не выражает мнения других членов Комиссии. Окончательное решение в ходе второго чтения будет приниматься Комиссией в целом. В этой связи у нее имеются сомнения относительно эффективности направления письма г-ну Пелле, и она предпочла бы провести встречу между несколькими членами обоих органов. В прошлом взаимодействие такого рода позволило убедить Специального докладчика изменить свое мнение по некоторым вопросам.

24. **Г-н Телин** говорит, что он предпочел бы, чтобы Комитет, заявляя Комиссии о своих мнениях в отношении возможных изменений, придерживался минимальных норм официальности. Председателю следует направить Председателю

Комиссии его мнение в письменной форме с передачей копии Специальному докладчику. После этого, при необходимости, у него появится возможность провести дополнительное устное обсуждение.

25. **Г-н Амор** говорит, что, хотя он согласен с тем, чтобы Комитет занял официальную позицию, он также поддерживает предложение о сохранении с г-ном Пелле прямого контакта.

26. **Председатель** подчеркивает, что до сих пор г-н Пелле делал все от него зависящее, с тем чтобы отражать озабоченности договорных органов.

27. **Г-жа Келлер** заявляет о своей убежденности в том, что Председатель обоснует причины беспокойства Комитета по поводу проекта руководящего положения 3.2.2, например в связи с необходимостью правовой определенности.

28. **Г-н О'Флаэрти** отмечает, что проект руководящего положения 3.2.5 относится лишь к органам по урегулированию споров. Однако, поскольку распоряжение Комитета в отношении временных мер имеет для государств-участников обязывающую силу согласно замечанию общего порядка № 33, полномочия, предоставляемые проектом руководящего положения 3.2.5 органам по урегулированию споров, вполне могут распространяться на наблюдательные договорные органы в процессе принятия ими таких юридически обязывающих мер.

29. **Г-н Телин** говорит, что у него имеются оговорки, касающиеся целесообразности поднимать такой вопрос, поскольку это может явиться неоправданной причиной для озабоченности.

30. **Председатель** говорит, что, по его мнению, Комитет обеспокоен проектом руководящего положения 3.2.2, поскольку у многих членов Комитета возникают сомнения относительно слов "когда это уместно", а ряд членов Комитета предлагает исключить последнее предложение.

31. *Решение принимается.*

Проект пересмотренных руководящих положений, касающихся докладов государств-участников (CCPR/C/2009/1/CRP.3)

32. **Председатель** отмечает, что Комитет уже принял пункты 1–57 за исключением трех вопросов, находящихся на рассмотрении, обсуждение по которым пройдет в установленном порядке.

33. **Г-жа Келлер**, Докладчик по проекту пересмотренных руководящих положений, отмечает, что проект руководящих положений предназначен для государств-участников, представляющих первоначальные доклады, а также для государств, которые пожелали представлять традиционный доклад или которым Комитет предложил представлять традиционные доклады.

34. **Г-н Телин** предлагает исключить из всего текста прилагательное "подробная", которое относится к информации, запрашиваемой у государств-участников.

Пункт 58

35. *Пункт 58 принимается.*

Пункт 59

36. **Председатель** говорит, что он считает неуместными слова "она/он" и "его/ее" и предпочел бы выражать соответствующую мысль иным способом.

37. **Г-жа Моток, г-н Сальвиоли и г-жа Келлер** поддерживают применение нейтральных с точки зрения гендерной проблематики формулировок.

38. *Пункт 59 принимается.*

Пункт 60

39. **Г-жа Шане** предлагает изменить данный пункт следующим образом: "Указать, существует ли центральный регистр с информацией обо всех местах задержания и именах задержанных лиц, а также имеются ли процедуры, обеспечивающие беспрепятственный доступ к нему для всех затрагиваемых лиц".

40. *Пункт 60 с поправкой принимается.*

Пункт 61

41. **Г-н Телин** при поддержке **г-жи Шане** предлагает исключить слово "подробный".

42. *Пункт 61 с поправкой принимается.*

Совещание закрывается в 12 ч. 50 м.