



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ
О ГРАЖДАНСКИХ
И ПОЛИТИЧЕСКИХ
ПРАВАХ

Distr.
GENERAL

CCPR/C/GC/33*
25 June 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Девяносто четвертая сессия

Женева, 13-31 октября 2008 года

Замечание общего порядка № 33

**Обязательства государств-участников по Факультативному протоколу
к Международному пакту о гражданских и политических правах**

1. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах был принят и открыт для подписания, ратификации и присоединения тем же актом Генеральной Ассамблеи, резолюцией 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966 года, которым был принят сам Пакт. Пакт и Факультативный протокол вступили в силу 23 марта 1976 года.
2. Хотя Факультативный протокол органически связан с Пактом, он не вступает в силу автоматически для всех государств - участников Пакта. В статье 8 Факультативного протокола предусматривается, что государства - участники Пакта могут стать участниками Факультативного протокола лишь посредством отдельного выражения согласия на то, чтобы быть связанными его положениями. Большинство государств - участников Пакта стали также участниками и Факультативного протокола.
3. В преамбуле к Факультативному протоколу говорится, что он предназначен для "дальнейшего достижения целей" Пакта путем предоставления Комитету по правам человека, учреждаемому в части IV Пакта, возможности "принимать и рассматривать, как предусмотрено в настоящем Протоколе, сообщения от отдельных лиц, утверждающих, что они являются жертвами нарушений какого-либо из прав, изложенных в Пакте".

* Переиздано по техническим причинам.

В Факультативном протоколе излагается процедура, а государства - участники Факультативного протокола налагаются вытекающие из этой процедуры обязательства в дополнение к их обязательствам по Пакту.

4. В статье 1 Факультативного протокола предусматривается, что государство - участник Факультативного протокола "признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от подлежащих его юрисдикции лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения данным государством-участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте". Из этого следует, что государства-участники не должны препятствовать доступу к Комитету и обязаны предотвращать любые репрессалии против любого лица, представившего Комитету сообщение.

5. В статье 2 Факультативного протокола содержится требование о том, что лица, представляющие Комитету сообщения, обязаны исчерпать все имеющиеся внутренние средства правовой защиты. В своем ответе на сообщение государство-участник, если оно полагает, что это условие не было выполнено, обязано указать, какие имеющиеся эффективные средства правовой защиты автор сообщения не исчерпал.

6. Хотя этот термин в Факультативном протоколе или Пакте не встречается, лицо, представившее сообщение Комитету согласно Факультативному протоколу, Комитет по правам человека называет "автором". Комитет употребляет термин "сообщение", приводимое в статье 1 Факультативного протокола, вместо таких терминов, как "жалоба" или "петиция", хотя последний термин отражен в действующей административной структуре Управления Верховного комиссара по правам человека, где сообщения, представляемые согласно Факультативному протоколу, первоначально рассматриваются подразделением, именуемым "Группа по петициям".

7. Эта терминология отражает и характер роли Комитета по правам человека в качестве инстанции, принимающей и рассматривающей то или иное сообщение. При условии, что сообщение после его рассмотрения с учетом всех письменных данных, представленных ему отдельным лицом и заинтересованным государством-участником, сочтено приемлемым, "Комитет сообщает свои соображения соответствующему государству-участнику и лицу"¹.

8. Первое обязательство государства-участника, в отношении которого то или иное лицо выступает с утверждением согласно Факультативному протоколу, состоит в том, чтобы ответить на это сообщение в течение шести месяцев, оговоренных в пункте 2 статьи 4. В эти сроки "получившее уведомление государство представляет... Комитету

¹ Пункт 4 статьи 5 Факультативного протокола.

письменные объяснения или заявления, разъясняющие этот вопрос и любые меры, если таковые имели место, которые могли быть приняты этим государством". В правилах процедуры Комитета эти положения получают дальнейшее развитие, включая возможность в исключительных случаях отдельно рассматривать вопросы приемлемости сообщения и его существо².

9. Отвечая на сообщение, которое, как представляется, касается вопроса, возникшего до того, как Факультативный протокол вступил в силу для этого государства-участника (правило *ratione temporis*), государство-участник обязано конкретно сослаться на это обстоятельство, включая любое замечание в отношении возможного "продолжающегося эффекта" допущенного в прошлом нарушения.

10. Опыт Комитета свидетельствуют о том, что государства не всегда соблюдают это свое обязательство. Когда государство, являющееся предметом сообщения, не отвечает на то или иное сообщение или отвечает на него неполностью, оно само ставит себя в невыгодное положение, поскольку в таком случае Комитет вынужден рассматривать сообщение в отсутствие полной информации в отношении этого сообщения. При таких обстоятельствах Комитет может прийти к выводу о том, что содержащиеся в сообщении утверждения являются правдивыми, если с учетом всех обстоятельств они кажутся обоснованными.

11. Хотя при рассмотрении индивидуальных сообщений Комитет по правам человека не выступает в роли судебного органа как такового, Соображениям, распространяемым Комитетом согласно Факультативному протоколу, присущи некоторые основные черты судебного решения. Они принимаются в духе, присущем судебному разбирательству, включая беспристрастность и независимость членов Комитета, взвешенное толкование формулировок Пакта и окончательный характер принимаемых решений.

12. В пункте 4 статьи 5 Факультативного протокола решения Комитета названы "Соображениями"³. В этих решениях излагаются выводы Комитета в отношении нарушений, о которых сообщает автор сообщения, а если факт нарушения установлен, предлагается средство правовой защиты от этого нарушения.

13. Соображения Комитета по Факультативному протоколу представляют собой авторитетное определение, выносимое учрежденным в соответствии с самим Пактом

² Пункт 2 правила 97 правил процедуры Комитета по правам человека, CCPR/C/3/Rev.8, 22 сентября 2005 года.

³ Во французском языке употреблен термин "constatations", а в испанском языке - "observaciones".

органом, на который возложена задача толкования этого документа. Характер этих Соображений и придаваемое им значение вытекают из ключевой роли Комитета согласно Пакту и Факультативному протоколу.

14. В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта каждое государство-участник обязуется "обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве". Это составляет основу формулировки, которую Комитет последовательно употребляет при распространении своих Соображений в тех случаях, когда факт нарушения установлен:

"В соответствии с пунктом 3 а) статьи 2 Пакта государство-участник обязано обеспечить автору эффективное средство правовой защиты. Присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию Комитета определять наличие или отсутствие нарушений Пакта, и согласно статье 2 Пакта государство-участник обязалось обеспечивать всем находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, и в случае установления нарушения обеспечить эффективное и действенное средство правовой защиты. В связи с этим Комитет хотел бы получить от государства-участника в течение 180 дней информацию о мерах, которые были им приняты для реализации Соображений Комитета".

15. Характер Соображений Комитета определяется и обязательством государств-участников действовать добросовестно как в рамках их участия в процедуре согласно Факультативному протоколу, так и в отношении самого Пакта. Обязанность сотрудничать с Комитетом вытекает из применения принципа добросовестного выполнения всех договорных обязательств⁴.

16. В 1997 году Комитет постановил в контексте своих правил процедуры назначить члена Комитета в качестве Специального докладчика по последующей деятельности в связи с Соображениями⁵. Этот член посредством письменных представлений, а часто и посредством личных встреч с дипломатическими представителями соответствующего государства-участника настоятельно призывает к соблюдению Соображений Комитета и обсуждает факторы, которые могут препятствовать их осуществлению. В ряде случаев эта процедура приводила к признанию и осуществлению Соображений Комитета в ситуациях, когда до этого препровождение этих Соображений не вызывало никакой реакции.

⁴ Статья 26, Венская конвенция о праве договоров 1969 года.

⁵ Правило 101 правил процедуры Комитета по правам человека.

17. Следует отметить, что неосуществление тем или иным государством-участником Соображений Комитета в каждом конкретном случае становится достоянием гласности посредством публикации решений Комитета, среди прочего, в его ежегодных докладах Генеральной Ассамблее.

18. Некоторые государства-участники, которым препровождались Соображения Комитета в связи с касавшимися их сообщениями, отказывались признать Соображения Комитета полностью или частично или пытались возобновить рассмотрение дела. В одних случаях такая реакция имела место тогда, когда государство-участник, проигнорировав свое обязательство реагировать на сообщение согласно пункту 2 статьи 4 Факультативного протокола, не принимало участие в процедуре. В других случаях государство-участник полностью или частично отвергало Соображения Комитета уже после своего участия в процедуре, в рамках которой его аргументы были в полной мере учтены Комитетом. Во всех таких случаях Комитет полагает, что диалог между Комитетом и государством-участником на предмет осуществления Соображений продолжается. Этот диалог проводит Специальный докладчик по последующей деятельности, который регулярно докладывает Комитету о достигнутом прогрессе.

19. Автор может просить о принятии мер, или же Комитет по собственной инициативе может определить меры в тех случаях, когда государство-участник предприняло или грозит предпринять действия, которые, как представляется, могут причинить непоправимый ущерб автору или жертве, если эти действия не будут отменены или приостановлены до всестороннего рассмотрения сообщения Комитетом. В качестве примеров можно привести вынесение приговора о смертной казни и нарушение принципа невысылки. Для того чтобы иметь возможность удовлетворять эти потребности по Факультативному протоколу, Комитет установил в рамках своих правил процедуры процедуру запроса в соответствующих случаях предварительных или временных мер защиты⁶. Непринятие таких предварительных или временных мер несовместимо с обязательством добросовестно соблюдать процедуру рассмотрения индивидуального сообщения согласно Факультативному протоколу.

⁶ Правило 92 (ранее правило 86) правил процедуры Комитета по правам человека (см. CCPR/C/3/Rev.8, 22 сентября 2005 года):

"Комитет может, до представления своих Соображений по поводу сообщения соответствующему государству-участнику, сообщить этому государству свои соображения относительно того, желательны ли предварительные меры во избежание непоправимого ущерба жертве предполагаемого нарушения. При этом Комитет информирует соответствующее государство-участник о том, что такое выражение его Соображений относительно предварительных мер не предполагает заключения по существу сообщения".

20. В большинстве государств нет специальных законов, позволяющих учитывать Соображения Комитета во внутренней правовой системе. Вместе с тем во внутреннем законодательстве некоторых государств предусматривает выплата жертвам компенсации за установленные международными органами нарушения прав человека,. В любом случае государства-участники обязаны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для осуществления принимаемых Комитетом Соображений.
