



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
GENERAL

E/C.12/2007/1
21 September 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ,
СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ

Тридцать восьмая сессия

30 апреля - 18 мая 2007 года

**ОЦЕНКА ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПО ПРИНЯТИЮ МЕР "В МАКСИМАЛЬНЫХ
ПРЕДЕЛАХ ИМЕЮЩИХСЯ РЕСУРСОВ", ПРЕДУСМОТРЕННОГО
ФАКУЛЬТАТИВНЫМ ПРОТОКОЛОМ К ПАКТУ**

ЗАЯВЛЕНИЕ

1. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам приветствует решение Совета по правам человека подготовить проект факультативного протокола к Пакту. Такой протокол, наделяющий его полномочиями по рассмотрению индивидуальных и коллективных сообщений, поможет Комитету проводить мониторинг осуществления Пакта в дополнение к периодическому рассмотрению докладов, усиливая тем самым роль Комитета в толковании Пакта.

2. Комитет понимает заинтересованность государств-участников в получении дополнительного разъяснения того, каким образом он будет применять предусмотренное пунктом 1 статьи 2 обязательство "принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры" для обеспечения постепенного достижения полного осуществления всех признаваемых в Пакте прав¹. Особое значение имеет вопрос о том, каким образом

¹ Пункт 1 статьи 2 предусматривает, что "каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер".

Комитет будет рассматривать сообщения, касающиеся данного обязательства, в полной мере уважая при этом полномочия, которыми наделены соответствующие государственные органы для принятия наиболее целесообразных, по их мнению, направлений политики и соответствующего распределения ресурсов. Опираясь на свою практику рассмотрения периодических докладов, Комитет стремится разъяснить в настоящем заявлении, каким образом он мог бы рассматривать обязательства государств-участников, предусмотренные пунктом 1 статьи 2, в контексте процедуры рассмотрения индивидуальных сообщений.

3. Изучив в своем Замечании общего порядка № 3 обязательства, предусмотренные в пункте 1 статьи 2, Комитет вновь подчеркивает, что для постепенного достижения полного осуществления Пакта государства должны принять осознанные, конкретные и целенаправленные меры в течение разумно короткого промежутка времени после вступления Пакта в силу для соответствующих государств. Такие меры должны включать "все надлежащие способы, включая, в частности, принятие законодательных мер". Комитет считает, что, помимо законодательства, термин "надлежащие способы" включает предоставление судебных или в соответствующих случаях иных средств правовой защиты, а также "административные, финансовые, просветительские и социальные меры" (Замечание общего порядка № 3, пункт 7, Замечание общего порядка № 9, пункты 3-5, 7).

4. Хотя "наличие ресурсов" и является важным определяющим фактором обязательства по принятию мер, оно не изменяет принципа безотлагательности этого обязательства, а сама по себе ограниченность ресурсов не может служить оправданием для бездействия. В тех случаях, когда имеющиеся ресурсы являются явно недостаточными, в обязанность государства-участника по-прежнему входит обеспечение возможно более полного осуществления экономических, социальных и культурных прав в существующих обстоятельствах. Комитет уже подчеркивал, что даже в периоды острой нехватки ресурсов государства-участники должны защищать находящиеся в наиболее неблагоприятном положении и маргинализированных членов общества или группы общества путем принятия сравнительно недорогостоящих целевых программ.

5. Обязательство государства-участника использовать имеющиеся ресурсы "в максимальных пределах" в целях полного осуществления положений Пакта дает ему право получать средства, предлагаемые международным сообществом. В этой связи фраза "в максимальных пределах имеющихся ресурсов" относится как к ресурсам, имеющимся в самом государстве, так и к ресурсам, которые оно может получить от международного сообщества в рамках международного сотрудничества и помощи.

6. Что касается основных обязательств государств-участников в отношении каждого из перечисленных в Пакте прав, то в Замечании общего порядка № 3 указано, что, для того чтобы государство-участник могло мотивировать свою неспособность выполнить свои основные обязательства нехваткой имеющихся ресурсов, оно должно продемонстрировать, что им были предприняты все усилия для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов в стремлении выполнить в приоритетном порядке эти основные обязательства.

7. Помимо обязательства принимать меры (статья 2, пункт 1), на государствах-участниках лежит непосредственное обязательство "гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации" (статья 2, пункт 2). Это обязательство зачастую требует принятия и соблюдения надлежащего законодательства и необязательно требует выделения значительных ресурсов. Аналогичным образом, обязательство уважать требует, чтобы государства воздерживались от прямого или косвенного вмешательства в осуществление предусмотренных Пактом прав, и необязательно требует значительного участия государства. Например, следует незамедлительно осуществить право женщин на равную оплату за равный труд. С другой стороны, обязательство защищать и в большей степени обязательство выполнять зачастую требуют принятия позитивных бюджетных мер, направленных на недопущение вмешательства третьих сторон в осуществление признаваемых в Пакте прав (обязательство защищать), или же облегчать, обеспечивать и поощрять осуществление этих прав (обязательство выполнять).

8. Рассматривая сообщение, касающееся предполагаемой неспособности государства-участника принять меры в максимальных пределах имеющихся ресурсов, Комитет, во-первых, изучает принятые государством-участником законодательные или иные меры. При оценке того, являлись ли они "адекватными" или "разумными", Комитет может принять во внимание следующие соображения:

- a) в какой степени принятые меры являлись преднамеренными, конкретными и направленными на осуществление экономических, социальных и культурных прав;
- b) осуществляло ли государство-участник свои дискреционные полномочия недискриминационным и произвольным образом;
- c) соответствует ли решение государства-участника (не) выделять надлежащие ресурсы международным стандартам в области прав человека;

d) при наличии нескольких политических вариантов выбирало ли государство-участник вариант, наименее ограничивающий предусмотренные Пактом права;

e) сроки, в которые были приняты эти меры;

f) учитывалось ли при принятии этих мер вызывающее опасения положение маргинализированных и находящихся в неблагоприятном положении лиц и групп, являлись ли эти меры недискриминационными и уделялось ли при их осуществлении приоритетное внимание угрожающим ситуациям или ситуациям, связанным с риском.

9. Комитет отмечает, что в случае непринятия каких-либо мер или принятия регрессивных мер на государство-участник возлагается бремя доказательства того, что такой образ действий был тщательно продуман и может быть оправдан с учетом всей совокупности прав, предусмотренных в Пакте, и фактом использования в полной мере имеющихся ресурсов.

10. Если государство-участник будет ссылаться на "ограниченность ресурсов" в качестве объяснения принятых регрессивных мер, Комитет будет рассматривать такую информацию по каждой стране отдельно с учетом таких объективных критериев, как:

a) уровень развития страны;

b) серьезность предполагаемого нарушения, в частности, касалась ли ситуация осуществления минимального базового содержания Пакта;

c) нынешнее экономическое положение страны, в частности, находится ли страна в условиях экономического спада;

d) наличие другого серьезного спроса на ограниченные ресурсы государства-участника, например в результате недавнего стихийного бедствия или недавнего внутреннего или международного вооруженного конфликта;

e) попытки государства-участника найти недорогостоящие варианты; и

f) попытки государства-участника обеспечить сотрудничество и получить помощь со стороны международного сообщества в целях выполнения положений Пакта, или же его отказ от такого сотрудничества и такой помощи без указания достаточных причин.

11. При оценке того, предприняло ли государство-участник разумные шаги в максимальных пределах имеющихся ресурсов для постепенной реализации положений Пакта, Комитет придает большое значение транспарентным и базирующимся на основе участия процессам принятия решений на национальном уровне. Комитет неизменно учитывает свою собственную роль в качестве международного договорного органа и роль государства в разработке или принятии, финансировании и осуществлении законов и политики, касающихся экономических, социальных и культурных прав. В этих целях и в соответствии с практикой судебных и других квазисудебных правозащитных договорных органов Комитет всегда учитывает возможность выбора государств принимать и утверждать меры, в наибольшей степени отвечающие конкретным обстоятельствам.

12. В тех случаях, когда Комитет считает, что государство-участник не приняло разумных или адекватных мер, он выносит соответствующие рекомендации государству-участнику. В соответствии с практикой других договорных органов Комитет будет учитывать возможность выбора, имеющуюся у государства-участника для определения путей оптимального использования его ресурсов и принятия национальной политики, а также установления приоритетности одних потребностей в ресурсах по сравнению с другими.

13. В контексте факультативного протокола Комитет может выносить рекомендации, в частности, по четырем основным направлениям:

а) рекомендации, касающиеся мер по исправлению ситуации, таких как предоставление, при необходимости, компенсаций пострадавшим;

б) обращение к государству-участнику с призывом исправить ситуацию, приведшую к нарушению. При этом Комитет может предлагать цели и параметры для оказания помощи государству-участнику в поиске соответствующих мер. Эти параметры могут включать предложения относительно общих приоритетов для обеспечения того, чтобы распределение ресурсов соответствовало обязательствам государства-участника по Пакту; учет находящихся в неблагоприятном положении и маргинализированных лиц групп населения; защиту от серьезных угроз пользованию экономическими, социальными и культурными правами; и соблюдение принципа недискриминации при принятии и осуществлении мер;

с) предложение с учетом каждого конкретного случая круга мер для оказания государству-участнику помощи в осуществлении рекомендаций при уделении особого внимания недорогостоящим мерам. Государство-участник, тем не менее, будет по-прежнему иметь возможность принятия своих собственных альтернативных мер;

d) рекомендации, касающиеся механизма последующих мер для обеспечения постоянной подотчетности государства-участника, например, путем включения требования о том, чтобы в своем следующем периодическом докладе государство-участник объяснило, какие меры оно приняло для исправления нарушения.
