

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ»  
Юридический институт  
Кафедра международного права

---

Консорциум университетов России  
совместная магистерская программа по правам человека

## **50 ЛЕТ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПАКТАМ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА**

**МАТЕРИАЛЫ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ  
КОНФЕРЕНЦИИ**

Москва, 17 декабря 2016 г.

Москва  
Российский университет дружбы народов  
2017

УДК 341.231.14:341.24(063)  
ББК 67.412  
П99

Ответственный редактор –  
А. Х. Абашидзе

П99 50 лет Международным пактам о правах человека : материалы научно-практической конференции. Москва, РУДН, 17 декабря 2016 г. – М.: РУДН, 2017. – 184 с.

ISBN 978–5–209–08028–2

Материалы подготовлены и изданы при поддержке Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН) в рамках проекта по реализации совместной Магистерской программы Консорциума университетов России, при этом мнение авторов может не совпадать и не должно отождествляться с позицией УВКПЧ ООН.

В настоящем сборнике представлены доклады ученых и практиков в области защиты и поощрения прав человека, которые прозвучали на данной конференции и были посвящены истории разработки и принятия Международных пактов о правах человека и их реализации на современном этапе развития универсальной правозащитной системы.

17 декабря 2016 г. в РУДН была проведена научно-практическая конференция, посвящённая 50-летию Международных пактов о правах человека. Мероприятие состоялось на основе решения представителей вузов-членов Консорциума университетов России, совместно реализующих магистерскую программу «Международная защита прав человека» при поддержке Управления Верховного комиссара ООН по правам человека и Министерства иностранных дел Российской Федерации. В конференции приняли участие более 150 человек, в том числе 25 иностранцев из 19 государств мира.

В настоящем сборнике представлены доклады ученых и практиков в области защиты и поощрения прав человека, которые прозвучали на данной конференции и были посвящены истории разработки и принятия Международных пактов о правах человека и их реализации на современном этапе развития универсальной правозащитной системы»

ISBN 978–5–209–08028–2

© Коллектив авторов. Отв. ред.  
А. Х. Абашидзе, 2017

© Российский университет дружбы  
народов, 2017

## ПРЕДИСЛОВИЕ

В 2016 г. международное сообщество отмечает 50-летие принятия Организацией Объединённых Наций двух Пактов – Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах, которые вместе со Всеобщей декларацией прав человека образуют Международный билль о правах человека, выступающий концептуальным и нормативным стержнем универсальной системы поощрения и защиты прав и основных свобод человека. Всеобщая декларация и два Международных пакта представляют собой результат консенсуса государств и народов мира, основанного на общих интересах и общечеловеческих ценностях. Вот уже 40 лет эти Пакты функционируют достаточно плодотворно благодаря участию в них подавляющего числа государств – членов ООН, а их положения нашли отражение в конституциях и законах многих государств. Закреплённые в них права и свободы, признанные международным сообществом универсальными, неделимыми, взаимосвязанными и взаимозависимыми, стали объектом защиты государств, национальных правозащитных учреждений, неправительственных организаций и гражданского общества в целом.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам человека, созданные на основе этих Пактов, осуществляют международный контроль за выполнением обязательств, взятых на себя государствами-участниками на основе данных Пактов. Эти комитеты в результате рассмотрения периодических докладов государств о выполнении своих обязательств наладили конструктивный диалог с правительствами и установили тесные контакты с различными неправительственными организациями,

национальными правозащитными учреждениями и специализированными организациями системы ООН.

Международные пакты и их комитеты занимают центральное место среди основных соглашений по правам человека и в системе договорных органов по правам человека, которая ныне является объектом межправительственного процесса по повышению её эффективности, осуществляемого на основе резолюции № 68/268 Генеральной Ассамблеи ООН. В рамках этого процесса оценивается прогресс, достигнутый договорными органами по правам человека, включая Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам человека, в деле повышения эффективности и результативности их работы. При такой оценке анализируются количество представленных государствами и рассмотренных комитетами периодических докладов, количество поступивших в комитеты и рассмотренных ими индивидуальных сообщений, ситуация с отставанием от графика рассмотрения докладов, усилия по наращиванию потенциала и достигнутых результатов, а также положение дел, связанных с ратификацией Пактов, увеличением объёма отчётности и др.

Российская Федерация в Совете ООН по правам человека выступила с инициативой, на основе которой были проведены важные мероприятия, посвящённые 50-летию Пактов. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам человека в марте 2017 г. провели совместное заседание, приуроченное к юбилейной дате, и выступили с совместным заявлением. В рамках Генеральной Ассамблеи ООН этой знаменательной дате было посвящено специальное заседание.

Сегодня никто не может предугадать, какая ситуация в мире будет в течение предстоящих 50-ти лет. Однако очевидно, что соблюдение прав и свобод человека,

закреплённых в Международных пактах о правах человека, повсеместно будет способствовать тому, чтобы мир был более безопасным и справедливым. В связи с необходимостью определения новых стратегий повышения эффективности системы договорных органов по правам человека, в которой главенствующая роль принадлежит комитетам, созданным на основе Международных пактов о правах человека, а также с учётом современных тревожных тенденций ухудшения международной обстановки, чреватых негативными последствиями в отношении соблюдения прав и свобод человека, закреплённых в Международном билле о правах человека, юбилейная дата 50-летия принятия Пактов создала для учёных, практиков и представителей гражданского общества замечательный повод для проведения встречи в формате научно-практической конференции, которая была проведена Консорциумом университетов России, совместно реализующих магистерскую программу по правам человека.

В данном сборнике статей опубликованы тексты выступлений докладчиков и гостей конференции.

*Заведующий кафедрой  
международного права РУДН,  
Вице-председатель Комитета ООН  
по экономическим, социальным и культурным правам,  
Председатель Комиссии международного права  
Российской Ассоциации содействия ООН,  
Член экспертного совета по праву  
Высшей аттестационной комиссии  
при Минобрнауки России,  
доктор юридических наук, профессор  
Аслан Хусейнович Абашидзе*

## ПРИВЕТСТВИЯ

### *Welcoming letter*

*by the Chairman of the Committee on Economic,  
Social and Cultural Rights Mr. Waleed Sadi*

Dear Professor Abashidze,

Thank you very much for inviting me to share your plans for the celebration of the 50th anniversary of the two main Covenants—International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and its sister International Covenant on Civil and Political Rights. The expected celebration of the two basic human rights instruments in Moscow shows to what extent the Russian Federation views this occasion. Moscow had taken a leadership role in the adoption of the two human rights Covenants fifty years ago and continues to contribute positively to the continued support to the two instruments for the fulfillment of human rights. It goes without saying that the two Covenants complement one another and neither Covenant can be seriously respected and applied without paying similar treatment the other side of human rights. We at the Committee on Economic, Social and Cultural Rights have repeatedly noted that our set of rights cannot be seriously and fully respected in isolation from the complementary rights set out in the Covenant on Civil and Political Rights. As one of my colleagues at the Committee has once observed, the two Covenants are like the two wings of the same bird which cannot fly without engaging both of them. It is commendable that Russia has taken this initiative to commemorate the adoption of the two Covenants and as the Chair of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights I wish you a very successful celebration. Professor

Abashidze, the Vice Chair of this Committee and one of the organizers of this momentous occasion, remains a key component of the human rights endeavors of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights and a valuable source of vital support.

*With my best wishes, I remain respectfully yours,*

***Waleed Sadi.***

*12 November 2016*

***Уважаемый Аслан Хусейнович!***  
***Уважаемые участники научно-практической***  
***конференции, посвящённой 50-летию принятия***  
***Международных пактов о правах человека!***

Разрешите сердечно поприветствовать Вас от имени Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству!

Сегодняшнее мероприятие посвящено важнейшему событию в истории становления защиты прав человека – празднованию 50-летия принятия Международных пактов о правах человека – Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах.

Российская Федерация как активный участник основных международных договоров о правах человека, развивающий тесное сотрудничество с правозащитными механизмами ООН, накопила богатый позитивный опыт по обеспечению прав, закреплённых в Международных пактах, и взаимодействию с их контрольными органами – Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам и Комитетом по правам человека.

Важно отметить, что именно Российская Федерация выступила с инициативой в Совете ООН по правам человека по проведению важных мероприятий, посвящённых 50-летию Пактов.

Учитывая важное значение, которое придает Российская Федерация реализации положений Пактов, настоящая научно-практическая конференция представляет собой уникальную платформу для обмена мнениями по ключевым вопросам, связанным с осуществлением прав, закреплённых в Пактах, на национальном уровне, в том числе в России, и с ролью их контрольных органов – Комитетов – в реализации международных норм по правам

человека, а также с вопросами, касающимися повышения эффективности их деятельности.

Отрадно видеть, что настоящее научное мероприятие объединило не только выдающихся учёных и практиков в области прав человека, но также студентов и аспирантов, что способствует распространению знаний о значимости Международных пактов о правах человека и позитивном опыте их реализации среди будущих специалистов в области защиты прав человека и юридической науки в целом!

Несомненно, сегодня мы услышим о глубоких научных и практических изысканиях, которые лягут в основу дальнейших содержательных дискуссий в сфере повышения эффективности защиты прав человека и придадут импульс для дальнейших исследований и студентов, и аспирантов, и докторантов.

Желаю Вам плодотворной работы, насыщенных дискуссий и больших успехов в профессиональной деятельности!

*Председатель Комитета Совета Федерации  
по конституционному законодательству  
и государственному строительству,  
доктор юридических наук, профессор  
Андрей Александрович Клишас*

***Уважаемые участники научно-практической  
конференции «50 лет Международным пактам  
о правах человека»!***

50 лет в истории человечества – лишь короткое мгновение. Но эти 50 лет доказали осознанность важности и ценности прав человека, как единственного условия развития общества.

В 1966 г. положения Всеобщей декларации прав человека обрели нормативную форму в двух Пактах о правах человека: Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Данные пакты развивают, углубляют и конкретизируют основные положения Всеобщей декларации прав человека. Билль о правах человека – это международно-правовой механизм регулирования и контроля за реализацией прав человека. Немаловажно и влияние Пактов на внутреннее законодательство государств. Советский союз, а теперь и Россия планомерно выступает за укрепление многостороннего взаимодействия в области прав человека, решение актуальных вопросов на основе международного права, через взаимоуважительный диалог и учет интересов всех государств через призму уважения прав человека.

Пришло время провести анализ роли и значения Международных пактов о правах человека в развитии Международного права. Сегодняшняя конференция будет способствовать совершенствованию теории и практики реализации прав человека.

Желаю участникам Конференции успешной работы, творческого вдохновения и плодотворного научного диалога.

*Член Комитета Совета Федерации  
по социальной политике,  
кандидат юридических наук  
Анна Ивановна Отке*

## *Уважаемые коллеги!*

Безусловно, тематика сегодняшнего мероприятия очень важна. Мы, как представители Министерства иностранных дел России, всегда стараемся на всех международных площадках обращать внимание на чрезвычайную важность соблюдения единого подхода к обеспечению всех категорий прав человека. К сожалению, очень часто в нашей деятельности мы сталкиваемся с попытками некоторых государств приоритизировать гражданские и политические права в ущерб экономическим, социальным и культурным правам. Знаменательно, что именно в этом году, когда мы отмечаем 50-летие принятия двух Международных пактов, у нас есть возможность обратиться к этому вопросу, обсудить значение принятия именно двух Международных пактов, рассмотреть взаимосвязанность и взаимозависимость всех категорий прав человека – гражданских, политических, экономических, социальных и культурных.

Следует отметить, что в Совете ООН по правам человека Российская Федерация инициировала принятие соответствующей резолюции и проведение тематической дискуссии, которая была организована на весенней сессии, посвященной 50-летию двух Международных пактов. Как показала эта дискуссия – тема, действительно, очень важная, и многие государства подчеркивали значимость этих Пактов. Дискуссия также подтвердила несостоятельность идей о том, что Пакты устарели и их пора пересматривать, взяв за основу «неолиберальную» концепцию, которая активно продвигается в настоящее время. Прочная нормативная и концептуальная база,

которую создают Пакты, дает возможность каждой стране в соответствии с ее национальным законодательством, собственными историческими, культурными, цивилизационными особенностями двигаться в направлении улучшения ситуации с обеспечением прав человека на местах, реализуя все установки этих двух Международных пактов.

Следует также напомнить о том, что Российская Федерация активно выступает за реализацию различных программ, поддерживая их в качестве добровольного донора через дополнительные взносы в бюджет Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. Мы уже 10-й год реализуем совместную образовательную магистерскую программу по правам человека, являющуюся одним из тех важных направлений, которое Российская Федерация активно поддерживает, в том числе через «маркирование» своего взноса, т.е. путем целевого выделения финансовых средств. Мы очень рады, что данная программа дает возможность подготавливать специалистов, которые могут действительно помогать в первую очередь нашей стране выполнять все положения Пактов, развивать наше национальное законодательство, совершенствовать правоприменительную практику. Мы надеемся, что это будет служить и хорошим примером, позволит расширить эту деятельность в наших странах-партнерах, в первую очередь государств-членов ОДКБ и СНГ, для которых серьезный интерес представляет возможность магистерского обучения в области прав человека, поскольку это касается, прежде всего, тех людей, которые должны стоять на страже интересов своих граждан, своей страны и способствовать тому, чтобы си-

туация с обеспечением прав человека неуклонно улучшалась, а интересы страны уверенно отстаивались на международной арене.

Спасибо Вам большое за внимание! Мы очень надеемся, что сегодняшнее мероприятие позволит обменяться мнениями и интересными идеями, которые не только в год 50-летия принятия Пактов, но и в будущем позволят развивать эту очень полезную дискуссию.

*Начальник отдела универсального сотрудничества  
по правам человека в органах системы ООН,  
Департамент по гуманитарному сотрудничеству  
и правам человека МИД России,  
кандидат социологических наук  
**Татьяна Вениаминовна Шлычкова***

## *Уважаемые коллеги!*

Одним из ключевых событий в области прав человека этого года стало празднование 50-й годовщины принятия и 40-й годовщины вступления в силу Международных пактов о правах человека, а именно Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Проект резолюции по данному вопросу был внесен российской делегацией 2 июля 2015 г. Совету ООН по правам человека и одобрен без голосования. Россия – участник обоих Пактов, привержена исполнению своих обязательств по ним и не имеет оговорок по существу этих важнейших международных инструментов.

Защита прав человека на международном уровне осуществляется межгосударственными органами, учрежденными на основании универсальных (ООН) и региональных (Совет Европы, Содружество Независимых Государств) международных договоров.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации как независимый институт обеспечивает равноценную защиту всех общепризнанных прав человека, в том числе закрепленных в Международных пактах о правах человека.

Ратифицируя международные договоры, предметом которых являются права человека, Российская Федерация принимает обязательства не только выполнять предусмотренные в них общепризнанные стандарты в этой области, но и придерживаться рекомендаций договорных органов по правам человека о мерах, принимаемых по их реализации.

Важно отметить, что 12 марта 2015 г. Бюро Международного Координационного Комитета национальных правозащитных институтов выдало Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации сертификат о присвоении высшего аккредитационного статуса «А»,

который подтверждает полное соответствие его деятельности Парижским принципам, касающимся статуса национальных учреждений, утвержденных резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 г. № 48/134.

Этот статус даёт право Уполномоченному, помимо прочего, представлять на международных площадках свою позицию о выполнении Российской Федерацией основополагающих международных договоров в сфере прав человека, а также сотрудничать с договорными органами по правам человека системы ООН и подавать свои комментарии в ходе рассмотрения периодических докладов государств-участников о выполнении ими обязательств по соответствующим международным договорам по правам человека.

Российский Уполномоченный, обладая статусом «А», использует эту возможность. Так, Уполномоченным был подготовлен и представлен комментарий о выполнении Российской Федерацией Международного пакта о гражданских и политических правах, а также комментарии по выполнению Российской Федерацией ряда других международных договоров по правам человека.

Полагаю, что в это непростое время мы должны уметь использовать все инструменты по защите прав человека, в том числе и в международной сфере, для укрепления уважения к законности и нормам права, устранения препятствий на пути к обеспечению полного соблюдения всех прав человека и предотвращению их нарушений.

Поздравляю с 50-летием принятия Международных Пактов о правах человека и желаю всем успехов и плодотворной работы!

*Уполномоченный по правам человека  
в Российской Федерации  
доктор юридических наук, доктор философских наук,  
профессор, заслуженный  
юрист Российской Федерации  
Татьяна Николаевна Москалькова*

## *Уважаемые участники конференции!*

Всеобщая декларация прав человека объединила в себе экономические, социальные и культурные права и гражданские и политические права. Тем не менее, на фоне идеологического разногласия Генеральная Ассамблея разделила эти права на два отдельных пакта в соответствии с резолюцией 543 (VI) 1952 г., хотя в резолюции 421 E (V) 1950 г. она подтвердила, что эти два набора прав являются взаимосвязанными и взаимозависимыми.

Изначально Пакт об экономических, социальных и культурных правах отличался от Пакта о гражданских и политических правах в нескольких важных аспектах, а именно в том, что для него не существовало договорного органа, который осуществлял бы мониторинг выполнения положений Пакта, а также факультативного протокола в целях рассмотрения индивидуальных сообщений о нарушениях. Кроме того, материально-правовые обязательства отражены в двух пактах по-разному. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах требует от государств в максимальных пределах имеющихся ресурсов принять меры для достижения полной реализации прав, признанных в пакте, т.е. предусматривается постепенное осуществление прав, в то время как Международный пакт о гражданских и политических правах накладывает на государств-участников обязательство соблюдать права, признанные в пакте, и обеспечить их для всех лиц, проживающих на их территории. Несмотря на эти различия, два пакта были приняты в один и тот же день в 1966 г. в рамках той же резолюции Генеральной Ассамблеи, в которой она подчеркивала их единство, неделимость и равнозначность.

За последние 50 лет присущая двум пактам взаимозависимость стала очевидной, и многие кажущиеся различия между ними в значительной степени стерлись. Единство всех прав человека было подтверждено в итоговых документах как Международной конференции по правам человека 1968 г. в Тегеране, так и Всемирной конференции по правам человека 1993 г. в Вене.

Кроме того, пакты в значительной степени принимались параллельно, и большинство государств ратифицировали оба пакта. После учреждения в 1985 г. Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и после вступления в силу в 2013 г. Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, которым был создан механизм для подачи индивидуальных сообщений, главные первоначальные различия между двумя пактами были устранены.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам давно стремился к тому, чтобы экономические, социальные и культурные права были бы такими же определенными, понятными и подлежащими рассмотрению в судебном порядке, как гражданские и политические права. Вступление в силу Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в 2013 г. стало положительным событием в этом отношении. Комитет пытался использовать свои сильные стороны и задать новое направление в сфере международного права прав человека. Экономические, социальные и культурные права должны развиваться таким образом, чтобы экономическая глобализация была нацелена на человеческое развитие, а государства-участники руководствовались ими в реагировании на экономические и социальные кризисы.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам достоин похвалы за свою беспрецедентную работу в достижении единодушия среди стран, которые до настоящего времени имели различные взгляды на вопросы, связанные с экономическими, социальными и культурными правами. В своих заключительных замечаниях и замечаниях общего порядка, особенно тех, что были приняты в 1990-х гг. (например, Замечание общего порядка № 3 (1990) – Природа обязательств государств участников, пункт 1 статьи 2 Пакта, и замечание общего порядка № 9 (1998) – Применение Пакта во внутреннем праве), Комитет подтвердил статус экономических, социальных и культурных прав как основных прав человека, а не второстепенных, противопоставляемых другим, более устоявшимся правам человека. Комитет также сыграл важнейшую роль в том, чтобы убедить государства-участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, что обязательства, принятые ими в результате ратификации пакта, нужно начать выполнять незамедлительно. Следует напомнить, что в начале 1980-х гг. многие государства пытались отнести экономические, социальные и культурные права и гражданские и политические права к праву на развитие, которое, несмотря на то, что в то время оно еще не было признано действующим правом, сформировало основу для последующего правозащитного подхода к вопросам развития. Общим комитетам следует продолжить совместные совещания после 50-й годовщины принятия двух пактов и объединить силы для поощрения включения ранееупомянутого подхода во все глобальные стратегии развития.

Более недавние основные международные договоры по правам человека, такие как Конвенция о правах инвалидов, явно указывали на взаимозависимость и недели-

мость всех прав человека, и именно в этом направлении продолжалось последующее движение. Все договорные органы должны были привести свою работу в соответствие с этим принципом. Все права человека – основные.

Мы выражаем свою похвалу Комитету по экономическим, социальным и культурным правам за его усилия, направленные на то, чтобы сохранить эту взаимозависимость и неделимость прав в своей работе. И хотя Комитет по правам человека тоже касался этих вопросов, он не заявлял ни в одном из своих замечаний общего порядка, что все права человека взаимозависимы и неделимы. В этом отношении Комитету нужно было двигаться вперед.

Благодарю за внимание и желаю всем участникам конференции успешной и плодотворной работы.

*Ответственный за совместную программу  
России –УВКПЧ по правам человека,  
кандидат юридических наук  
Алуаш Рашид*

## **Уважаемые коллеги и друзья!**

Разрешите поприветствовать участников конференции и передать наилучшие пожелания от Председателя Российской Ассоциации содействия ООН (РАС ООН), академика Анатолия Васильевича Торкунова.

Наша ассоциация более 60 лет занимается распространением информации о деятельности ООН, и для этой цели проводит множество разнообразных мероприятий. Достаточно сказать, что проводимая нами Ежегодная Международная модель ООН, в которую вовлекаются студенты и старшеклассники из многих стран, – самая продвинутая и известная во всём мире.

В нашей деятельности центральное место занимает сфера прав человека. Неделю назад мы провели специальную секцию «Россия и меняющаяся ООН в современном мире» в рамках X Конвента РАМИ, в программе которой значились самые насущные проблемы, с которыми приходится сталкиваться ООН в своей деятельности. Хочу подчеркнуть, что Комиссию по правам человека Российской Ассоциации содействия ООН долгое время возглавлял профессор Владимир Алексеевич Карташкин, которому от имени руководства Ассоциации с этой трибуны выражаю искреннюю благодарность за это.

Российская Ассоциация содействия ООН имеет тесные контакты со многими неправительственными организациями и учебными заведениями. Мы заинтересованы в том, чтобы наладить тесные и творческие контакты с Консорциумом вузов России, совместно реализующих магистерскую программу «Международная защита прав человека», тем более, что на начальной стадии его созда-

ния РАС ООН также участвовала в соответствующих переговорах.

50 лет – достаточный возраст для основных международных договоров по правам человека, каковыми являются Международные пакты о правах человека. И в их высоком значении нет никаких сомнений, особенно в условиях усложнения международных отношений и наличия множества кризисов регионального или глобального масштаба. Мы приветствуем добрую инициативу Консорциума, состоящую в том, чтобы широко отметить эту знаменательную годовщину, что подтверждает заинтересованность нашего общества в повышении уровня защиты прав человека в нашем большом и многонациональном государстве!

*Заместитель Председателя РАС ООН,  
заведующий кафедрой  
ЮНЕСКО МГИМО МИД России,  
кандидат политических наук  
Алексей Николаевич Борисов*

***Уважаемые участники конференции!  
Уважаемые коллеги!***

От имени Министерства образования и науки Российской Федерации и от себя лично сердечно приветствую Вас на этом важном международном мероприятии.

Предстоящая конференция является одним из важнейших мероприятий, посвященных 50-летию принятия «Пакта по правам человека». Она призвана заложить прочную основу для дальнейшего успешного сотрудничества в развитии российского гражданского общества, неотъемлемой частью которого служат образовательные программы в области прав человека.

С 2009 г. Министерство образования и науки Российской Федерации оказывает содействие реализации первой российской магистерской программы по правам человека, так как образование в области прав человека имеет огромное значение для осуществления прав человека и основных свобод, способствуя во многом поощрению равенства, предотвращению конфликтов и нарушений прав человека и активизации широкого участия и демократических процессов в интересах формирования обществ, в которых ценятся и уважаются все люди без какой-либо дискриминации.

Магистерская программа по правам человека, реализуемая Консорциумом российских университетов при поддержке Офиса Верховного комиссара по правам человека, вносит существенный вклад в повышение уровня знаний, понимания и принятия универсальных правозащитных норм и принципов, способствует развитию универсальной культуры, является важным инструментом предоставления качественного образования в области прав человека

на территории Российской Федерации. Успешное развитие Программы, интерес российских университетов из различных субъектов России к ее реализации свидетельствует о том, что образование в области прав человека в нашей стране приоритетно. Со своей стороны, Министерство образования и науки Российской Федерации отмечает его особое значение в воспитании молодежи в духе мира и прав человека, способствующее углублению знаний и понимания общечеловеческих ценностей и вносит важный вклад в развитие образования в духе гражданственности. Более того, реализация Магистерской программы по правам человека способствует достижению главной задачи Всемирной программы образования в области прав человека – оказание содействия тому, чтобы образование в интересах мира и предотвращения конфликтов было включено в национальную политику в области образования и учебные планы. Глобальным координатором Всемирной программы образования в области прав человека выступает УВКПЧ ООН.

Убеждена, что анализ тенденций и проблем, связанных с применением «Пакта по правам человека», а также обмен опытом его успешного применения, являются крайне важными как для изучения, так и для формирования будущей глобальной политики в этой области.

Желаю всем Вам интересных докладов, конструктивных обсуждений и, конечно же, взаимопонимания!

*Референт Международного департамента  
Минобрнауки России,  
кандидат политических наук  
Шивлета Викторовна Тагирова*

## **К 50 -летию принятия Пактов о правах человека: уроки исторического опыта**

**Владимир Алексеевич Карташкин,**

*Главный научный сотрудник Института государства и права  
РАН,*

*Заслуженный юрист Российской Федерации,*

*Председатель Комиссии по правам человека*

*при Президенте РФ (1996–2002 гг.),*

*член Подкомиссии по поощрению*

*и защите прав человека ООН (1998–2006 гг.),*

*член Консультативного комитета*

*Совета ООН по правам человека (2008–2013 гг.),*

*профессор кафедры международного права РУДН,*

*доктор юридических наук, профессор*

50 лет, прошедших после принятия Пактов о правах человека, сравнительно короткий исторический период времени, но он представляет нам возможность, используя полученный опыт, подвести некоторые итоги связанные с разработкой, принятием и воздействием этих важнейших договоров на развитие международного права и международных отношений.

Разработка Пактов о правах человека проходила в непростой обстановке. Она продемонстрировала сложность обсуждаемых проблем и противоположность позиций различных групп стран по рассматриваемым вопросам. Нельзя в этой связи забывать, что в 1946 г. началась «холодная война», которая означала глобальное геополитическое, военное, экономическое и идеологическое противостояние между СССР и США и их союзниками. Одной из её составных частей была идеологическая борьба, выражавшаяся в стремлении противоборствующих стран доказать преимущества их социально-экономического

строю и образа жизни, закрепить и расширить сферы своего влияния.

«Холодная война» не могла не повлиять на развитие международного права, она оказывала прямое воздействие на разработку и принятие международных договоров, регулирующих взаимоотношения государств.

Идеологический подход не препятствовал Советскому Союзу занимать активную позицию на внешнеполитической арене и достигать многочисленных соглашений с западными и развивающимися странами.

Именно в годы «холодной войны», несмотря на все трудности и противоречия в позициях государств, происходит бурный процесс кодификации и прогрессивного развития международного права.<sup>1</sup>

Особо разительные изменения в годы «холодной войны» произошли в сфере международного права, относящейся к правам человека. Эта область межгосударственных отношений была особенно тесно связана с идеологией и той идеологической борьбой, которая велась на международной арене в рассматриваемый период. Тем не менее, государствам удавалось принимать соглашения по обсуждаемым проблемам и согласовывать международные договоры по правам человека.

Каким же образом им удавалось принимать соглашения по этим вопросам, многие из которых имели идеологический характер? Во Всеобщей декларации и Пактах о правах человека говорится о таких категориях как «свобода», «справедливость», «принцип справедливости», «политический, экономический и социальный прогресс», «равенство и равноправие» и др. При разработке и принятии упомянутых документов государства с различными

<sup>1</sup> Мовчан А. П. Кодификация и прогрессивное развитие международного права. М.: изд-во «Юридическая литература», 1972.

общественными системами сознательно не уточняли содержание многих обсуждаемых понятий и не давали им классовой оценки.

Такие понятия трактовались с различных позиций, однако, в их определение вкладывался и общедемократический и общечеловеческий смысл, приемлемый для всех. С одной стороны, Запад считал, что социальный прогресс, права и свободы человека можно обеспечить лишь на путях рыночной экономики, ее развития и укрепления, а Советский Союз исходил из необходимости ликвидации в этих целях капиталистического строя и построения социализма и коммунизма.

С другой стороны, страны с различными общественными системами признавали, что основные права и свободы человека могут быть обеспечены с помощью развития социального прогресса в рамках существующего строя. Во многих случаях договаривающиеся стороны исходили из возможности различного толкования конкретного содержания и способов осуществления ряда прав и свобод.

Различные, а зачастую, противоположные позиции Запада и социалистических стран привели к тому, что многие статьи международных соглашений по правам человека, включая Пакты, носят общий характер и не имеют точных границ.<sup>2</sup>

Советские дипломаты и ученые в то время утверждали, что социалистическая и буржуазная идеология непримиримы. В этой идеологической борьбе, по их мнению, не может быть компромиссов и соглашений.<sup>3</sup> Более того, преобладала точка зрения, что наряду с Уставом ООН дейст-

---

<sup>2</sup> См. подробнее. Карташкин В.А. Права человека: международная защита в условиях глобализации. С. 32 – 47. М.: Норма, 2009

<sup>3</sup> См. Тункин Г.И. Идеологическая борьба и международное право. М.: Международные отношения, 1967. С. 3–6.

вуют принципы социалистического интернационализма, которые применяются в отношениях между социалистическими странами.<sup>4</sup> Тем не менее, постепенно международное право стало, в основном, исключаться из сферы идеологической борьбы. Пришло понимание того, что международное право занимается не только теоретическими, но и сугубо практическими вопросами, как например, правовой режим открытого моря и континентального шельфа, режим территориальных вод, проблемами, относящимися к заключению, денонсации и прекращению международных договоров. Все эти и многие другие международно-правовые вопросы носят не идеологический, а сугубо практический характер.

Существующие расхождения между западными и советскими дипломатами и учеными стали объясняться не идеологическими разногласиями, а борьбой различных точек зрения, не носящего идеологического характера. Постепенно стали исчезать ссылки на существование социалистического международного права, действующего, якобы, в отношениях между социалистическими странами. Получает всеобщее признание точка зрения о существовании общего международного права, которое применяется между всеми государствами мира.

Такое изменение позиций государств способствовало решению многих обсуждаемых вопросов в процессе разработки Пактов о правах человека, которые были приняты после продолжительных дискуссий и согласования различных точек зрения, проходивших на протяжении почти 20-ти лет. Они закрепили широкий перечень как гражданских и политических, так и социально-экономических прав. Эти права вскоре стали рассматриваться ме-

---

<sup>4</sup> См. Тункин Г.И. Теория международного права. М.: Зерцало, 2009. С. 1–4.

ждународным сообществом как универсальные, неделимые, взаимозависимые и взаимосвязанные.

Ликвидация «холодной войны» создала благоприятные условия для согласования межгосударственных позиций по многим нерешенным вопросам с учетом разумного сочетания интересов государства, личности и международного сообщества в целом. Однако постоянные всплески международной напряженности уже в наши дни, которые обычно происходят из-за попыток некоторых государств добиться осуществления своих амбициозных геополитических интересов за счет ущемления позиций своих соперников, часто напоминают нам времена «холодной войны». Тем не менее, в XXI в. созданы все необходимые условия для продуктивного и успешного поиска решения разногласий, существующих между государствами. Для этого нужна политическая воля вовлеченных в конфликт сторон и готовность искать взаимоприемлемые компромиссы, учитывая интересы всех его участников. При решении спорных вопросов необходимо исходить из существующих принципов и норм международного права, запрещающих применение военной силы и требующих учитывать волю всех сторон, непосредственно вовлеченных в конфликт.

Разработка и принятие Пактов о правах человека служит нам уроком того, что в современном мире можно значительно легче согласовать и решать любые сложные вопросы при наличии доброй воли и политической решимости участников международных отношений.

Принятие Пактов о правах человека не означало окончание процесса разработки и развития принципов и норм, закрепленных в названных международных договорах. В этом отношении характерно формирование механизма контроля за соблюдением прав и свобод личности, зафиксированных в Пактах. Западные страны предла-

гают создать специальный Комитет по правам человека, наделив его широкими полномочиями и даже учредить международный суд. Советский Союз и восточноевропейские страны выступали противниками как учреждения суда, так и создания Комитета по правам человека. Они считали, что принятие подобных предложений приведет к вмешательству во внутренние дела государств и нарушению их суверенитета. После длительных дискуссий было решено учредить для имплементации Пакта о гражданских и политических правах Комитет по правам человека с ограниченными полномочиями. При рассмотрении докладов государств-участников он имел право выносить в их адрес только замечания «общего порядка», которые он считал целесообразными (п. 4 ст. 40). На практике это означало право Комитета только толковать те или иные положения Пакта, а не выносить в адрес государства критические замечания, указывая им на те или иные нарушения прав и свобод человека. Более того, при рассмотрении докладов государств-участников члены Комитета могли использовать только ту информацию, которую представляли им государства.

Соглашаясь на такую ограниченную компетенцию Комитета в интересах скорейшего принятия Пактов, западные страны рассчитывали впоследствии путем внесения поправок или, используя другие процедуры расширить полномочия контрольного механизма. И вскоре это им удалось. Используя опыт первых же лет своей деятельности, Комитет, изменив правила процедуры своей работы, принял специальное решение о своем праве использовать при рассмотрении докладов-государств все доступные источники информации, включая доклады неправительственных организаций, а также выносить в их

адрес критические замечания о нарушении ими тех или иных прав и свобод закрепленных в Пакте.<sup>5</sup>

Более чем 40 лет после принятия Пактов потребовалась государствам для того, чтобы решить вопрос о создании разветвлённого международного механизма применительно к Пакту об экономически социальных и культурных правах, лишь 18 июня 2008 г. Совет ООН одобрил Факультативный Протокол к Пакту об экономических, социальных и культурных правах, который затем был принят Генеральной Ассамблеей ООН.<sup>6</sup>

Этот Протокол разрабатывался с учетом опыта и практики работы других конвенционных контрольных органов. Он не только воспроизводит их основные положения, но и фиксирует ряд новых и важных полномочий Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.<sup>7</sup>

Контрольный механизм, учрежденный на основании Пактов и других ключевых международных конвенций по правам человека распространяется только на государства-участники. Поэтому в Организации Объединенных Наций длительное время обсуждался вопрос о создании и распространении такого механизма на всех членов ООН. В результате оживленных дискуссий и обсуждения различных точек зрения 15 марта 2006 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 60/251 «Совет ООН по правам человека», согласно которой был создан механизм универсального периодического обзора (далее УПО). Отныне все 193 государства-члена ООН, а не только участ-

---

<sup>5</sup> См. подробнее. Карташкин В.А. Права человека: международная защита в условиях глобализации. М.: Норма, 2009. С. 111–132.

<sup>6</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 63/117 от 10 декабря 2008 г.

<sup>7</sup> См. подробнее Карташкин В. А. Организация Объединённых Наций и международная защита прав человека в XXI веке: монография. М.: Норма; Инфра-М, 2015. С. 95–108

ники основных международных соглашений, в соответствии с которыми созданы конвенционные контрольные органы, проходят такой обзор в Совете по правам человека.<sup>8</sup> Это обзор как подчеркивается в резолюции Совета, заключается в проверке «выполнения каждым государством его обязательств и обязанностей в области прав человека таким образом, который обеспечивает универсальность охвата и одинаковое отношение ко всем государствам». Примечательно, что даже те страны, которые голосовали против упомянутой резолюции Генеральной Ассамблеи или воздержались признали обязательность УПО и участвуют в универсальном периодическом обзоре. Из этого можно сделать вывод, что хотя согласно Уставу ООН резолюции Генеральной Ассамблеи носят рекомендательный характер, государства могут признать их обязательность полностью или частично.

Таким образом, Пакты о правах человека заложили основы контрольного механизма в рассматриваемой области, который с течением времени охватил все страны-члены ООН.

Этим, однако, не ограничивается влияние Пактов на развитие международного права и международных отношений. Наряду с другими ключевыми соглашениями в сфере прав человека Пакты внесли решающий вклад в создании новой отрасли международного права. Эта отрасль – права человека характеризуется своими специфическими чертами и особенностями. Она формировалась исключительно договорным образом путем принятия

---

<sup>8</sup> См. Абашидзе А.Х., Гольтяев А.О. Универсальные механизмы защиты прав человека: учебн. пособие. М.: Юнити-Дана, 2013. С. 44–54

Устава ООН, Пактов о правах человека и других ключевых соглашений в рассматриваемой сфере.

Западные ученые признают решающую роль обычая в формировании и развитии международного права. Они считают, что современное международное право в основном является обычным, а не договорным.<sup>9</sup>

Советские и российские ученые, признавая преобладающую роль договора в развитие международного права, также считают, что обычай до настоящего времени играет важную роль в международном праве.<sup>10</sup>

Признавая его «стихийность и неустойчивость» они, тем не менее, полагают, что обычаи составляют «значительную часть» современного международного права.<sup>11</sup> Более того, профессор Г. И. Тункин считал, что «значительная часть новых норм и принципов, закрепленная в международных договорах, продолжает оставаться в известной мере обычными принципами и нормами».<sup>12</sup> К ним названный автор относил и принципы уважения государственного суверенитета, невмешательства во внутренние дела, ненападения. По его мнению, «прежде всего, для государств, не являющихся членами ООН, они остаются в основном обычными принципами международного права».<sup>13</sup>

В данной связи следует вспомнить, что Устав ООН обязывает все государства, а не только членов Органи-

---

<sup>9</sup> Kunz I. The Nature of Customary law, American Journal of International Law, Vol 47? 1953, p.667; Connelle D. International law, vol 1. 1985. P. 8 В. Витцум и др. Международное право. Москва – Берлин. М.: Инфотропик Медиа, 2011. С. 131–142.

<sup>10</sup> Тункин Г.И. Теория международного права. М.: Зерцало, 2009. С. 118–130; см. Алексидзе Л. А. Некоторые вопросы теории международного права. Императивные нормы *coogens*. Тбилисси: Изд-во Тбилисского ун-та, 1982. С. 242–276. Черниченко С.В. Контуры международного права. М.: Научная книга, 2014.

<sup>11</sup> Черниченко С.В. Указ. соч. С. 118–130.

<sup>12</sup> Тункин Г.И. Указ.соч. С. 118–130.

<sup>13</sup> Там же.

зации, соблюдать его принципы (п. 6. ст. 2). Более того, Устав ООН специально предусмотрел, что «в том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу» (ст. 103). Совершенно очевидно, что государства не имеют права ссылаться на какие-либо обычаи, если они противоречат положения Устава ООН.

Нельзя согласиться и с утверждениями о какой-либо значительной роли обычая в современном международном праве.

Во второй половине XX в. международное право стало в основном договорным, а к обычаю в межгосударственных отношениях стали обращаться исключительно редко.

Устав ООН фактически создал новое международное право, которое стало вытеснять обычай из практики межгосударственных отношений. После его принятия происходит ускоренный процесс кодификации и прогрессивного развития международного права. Принимаются сотни многосторонних договоров, которые трансформируют обычные нормы в договорные. Они утрачивают свой обычный характер вследствие ратификации этих договоров и вступления их в силу. Многие принципы и нормы вступивших в силу договоров становятся постепенно общепризнанными. Указанные процессы особенно интенсивно происходят в сфере прав человека. К таким договорам можно отнести ключевые конвенции по права человека. Договорные нормы постепенно становятся преобладающими в международном праве, а обычные нормы исчезают из его содержания. Они остаются обычными лишь для государств, не являющихся участниками тех или иных

многосторонних договоров и признающих их обязательный характер. Однако при этом надо иметь в виду, что содержание данных обычных норм изменяется под влиянием заключенных договоров, и они толкуются в основном исходя из этих договоров.

При оценке происходящего процесса следует учитывать то немаловажное обстоятельство, что международные отношения во второй половине XX в. и в текущем столетии значительно осложнились. Государства, исходя из своих геополитических и других интересов, и пытаясь оправдать свои противоправные действия, зачастую извращенно толкуют те или иные договорные нормы. Они значительно реже стали ссылаться на обычные нормы, существование которых часто ставится под сомнение. Когда возникает необходимость сослаться на обычай, необходимо доказывать не только его существование, но и конкретное содержание. Поэтому при отсылке к обычаям возникают споры относительно их толкования. Можно смело утверждать, что в XX в. обычай постепенно исчезает из международного права, и оно в целом становится договорным. Нельзя не признаться, что в этот процесс значительную роль внесли Пакты о правах человека.

Под влиянием Пактов о правах человека изменяется не только обычное право, но и многие принципы и нормы современного международного договорного права. В этом отношении характерно изменение соотношения принципа уважения прав человека и принципа невмешательства во внутренние дела государств.

Следует напомнить, что в Уставе ООН положение об уважении и соблюдении прав человека было сформулировано в ст. 1 не в качестве обязательного принципа, а лишь как цель, к достижению которой будет стремиться Орга-

низация Объединенных Наций. И только после принятия Всеобщей Декларации прав человека, Пактов о правах человека и других международных договоров в этой области стал признаваться обязательный характер принципа уважения прав человека. Решающий вклад в это признание внесли оба Пакта о правах человека – Пакт о гражданских и политических правах и Пакт об экономических социальных и культурных правах.

Эти Пакты не только закрепили в договорном порядке перечень основных прав и свобод человека, но и обязали государства принять все необходимые законодательные и другие меры, которые могут оказаться необходимыми для осуществления закрепленных в них прав. (п. 2 ст. 2 Пакта о гражданских и политических правах).

Развитие международного права и международных отношений во второй половине XX – начале XXI вв. свидетельствует о том, что сфера действия принципа уважения прав человека постоянно расширяется, и он наполняется все новым содержанием. Организация Объединенных Наций и договорные органы контролируют процесс соблюдения государствами все расширяющегося перечня обязательных прав и свобод и принимают в таких целях меры, предусмотренные международным правом.

Устав ООН, требуя от государств стремиться к уважению и соблюдению основных прав и свобод личности, одновременно запрещает вмешиваться в их внутренние дела (п. 7 ст. 2). Единственное исключение из принципа невмешательства делается только в гл. VII Уставе ООН, предусматривающей применение Организацией Объединенных Наций по решению Совета Безопасности принудительных мер в отношении государств, действие которых являются угрозой миру, нарушением мира или

актом агрессии. Формулировки Устава относительно вмешательства во внутренние дела многие страны использовали для того, чтобы оправдывать свою противоправную внутреннюю и внешнюю политику, включая нарушение основных прав и свобод человека. При этом под вмешательством имелись ввиду даже словесные заявления и критика в адрес государств относительно соблюдения ими прав человека.<sup>14</sup>

При разработке Пакта о гражданских и политических правах Советский Союз аналогично большинству развивающихся стран настаивал на том, чтобы в этом международном договоре был закреплен ограниченный перечень прав личности, а компетенция Комитета по правам человека при рассмотрении докладов государств ограничивалась вынесением только «общих замечаний», и он не имел бы полномочий обсуждать индивидуальные жалобы. Они считали, что как наделение Комитета такой компетенцией означало бы вмешательство во внутренние дела государств.

Принятие Пактов о правах человека и широкие полномочия Комитета по правам человека постепенно привели к изменению позиции государств относительно толкования им принципа невмешательства. Государства, ратифицируя Пакты о правах человека, берут на себя обязательства, которые ранее полностью относились к их внутренней компетенции и тем самым выводят из сферы действия п. 7 ст. 2 Устава ООН. Речь идет, например, о праве каждого на свободу и личную неприкосновенность,<sup>15</sup> праве на свободное выражения своего мнения,<sup>16</sup> праве каждого

---

<sup>14</sup> См. Черниченко С. В. Контуры международного права. М., 2014. С. 180–220.

<sup>15</sup> Ст. 9 Пакта о гражданских и политических правах.

<sup>16</sup> Ст. 18 того же Пакта.

покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться обратно<sup>17</sup> и многие другие.

Они более не имеют права ссылаться на свой суверенитет и внутреннюю компетенцию для оправдания нарушения Пактов. Заклячая международные соглашения в сфере прав человека, государства добросовестно отказываются от части своих суверенных прав в данной сфере и передают их международным органам, которые наделяются полномочиями «вмешиваться» в их внутренние дела.

Пакты о правах человека оказали значительное воздействие на многие принципы и нормы современного международного права. Обязав государства-участников выполнять принятые на себя обязательства, они предвосхитили многие положения Венской Конвенции 1969 г. о праве международных договоров.

Речь идет, прежде всего, о ст. 26 *Pacta sunt servanda*, согласно которой «каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться». Эта норма должна рассматриваться в тесной связи со ст. 27 Венской Конвенции, запрещающей государству «ссылаться на положения внутреннего права для невыполнения им договора».

Устав ООН, а вслед за ним Пакты о правах человека и Венская Конвенция о праве международных договоров, обязав государства соблюдать принятые на себя обязательства, фактически провозгласили примат международного права в мировой политике и на национальном уровне. Свобода действий государств не только во внешних отношениях, но и во внутренних делах стала ограничиваться принципами и нормами международного права, международными договорными обязательствами.

---

<sup>17</sup> С. 12 того же Пакта.

Государство не может, например, принять законы, нарушающие Пакты о правах человека, и ограничивать права и свободы своих граждан в нарушение взятых на себя международных обязательств.

Совещание на высоком уровне Генеральной Ассамблеи ООН (2012 г.) с участием глав государств и правительств в единодушно принятой Декларации заявило, что верховенство права «является основой дружественных и равноправных отношений между государствами, а также основой справедливых и равноправных обществ».<sup>18</sup>

Однако это верховенство международного права не есть абсолютно, оно ограничивается тем объемом, в соответствии с которым международное право регулирует межгосударственные и внутригосударственные отношения. Такой объем устанавливается самими государствами в процессе разработки международных договоров, создания принципов и норм международного права.

Под влиянием Пактов развивается не только сфера прав человека, но и многие отрасли международного права, происходит изменение и совершенствование его принципов и норм. Таким образом, Пакты по правам человека вот уже 50 лет служат в качестве договоров, имеющих неопределимое значение не только для международной защиты прав человека и совершенствование национального законодательства государств, но и для прогрессивного развития международного права.

Опыт разработки, принятия и имплементации этих международных договоров свидетельствует, что при наличии политической воли и решимости, государства могут преодолеть любые трудности и добиваться соглашений по самым острым вопросам международных отношений.

<sup>18</sup> Декларация Совещания на высшем уровне Генеральной Ассамблеи ООН о верховенстве права на национальном и международном уровне. 24 сентября 2012 г. A/RES/ 1.

**Изменилось ли отношение к вопросу о правовом  
обеспечении экономических, социальных  
и культурных прав человека спустя 50 лет с момента  
принятия Международного пакта об экономических,  
социальных и культурных правах?**

**Аслан Хусейнович Абашидзе**

*Заведующий кафедрой  
международного права РУДН,  
Вице-председатель Комитета ООН  
по экономическим, социальным и культурным правам,  
Председатель Комиссии международного права  
Российской Ассоциации содействия ООН,  
Член экспертного совета по праву  
Высшей аттестационной комиссии  
при Минобрнауки России,  
доктор юридических наук, профессор*

Уважаемый мной проф. Владимир Алексеевич Карташкин в своём выступлении подробно остановился на характеристике условий, в которых членам Комиссии ООН по правам человека и представителям государств-членов ООН пришлось трудиться при разработке проекта Всеобщей декларации прав человека, а затем проектов двух Международных пактов о правах человека вместо изначально предполагаемого единого международного правового акта о правах человека, порождающего для государств-участников обязательства по поощрению и обеспечению этих важных для человека прав и свобод.

Действительно, как было отмечено, идеологическое противостояние на глобальном уровне более остро проявилось в сфере прав человека, и неудивительно, что в разгар холодной войны оно повлияло на нормотворческий процесс

в Комиссии ООН по правам человека и в других структурах ООН, где обсуждались и решались вопросы, связанные с выработкой международного обязательного акта по правам человека на основе уже одобренной государствами-членами ООН Всеобщей декларации прав человека.

Вместе с тем, «панорама» событий и процессов, протекающих в рамках разработки проектов двух Пактов, будет не полной, если не упомянуть ещё одно обстоятельство, на которое в последнее время стали всё чаще обращать внимание наши западные коллеги. Приведём в тезисном порядке соответствующие положения одного из таких исследований.<sup>19</sup> В этой работе подробно говорится об изначально негативном отношении со стороны властей США (а также многих негосударственных и окологосударственных структур США) к включению экономических и социальных прав человека в разрабатываемый после принятия Всеобщей декларации прав человека проект международно-правового акта о правах человека, имеющего обязательный характер, по причине, в частности, того, что в Конституции США не отражены эти права и, следовательно, Конгресс США не одобрит участие США в таком международно-правовом акте, в котором закреплены экономические, социальные и культурные права человека. Государственный департамент США активно работал по всем направлениям, чтобы помешать процессу принятия нового международно-правового акта в системе ООН, закрепляющего экономические, социальные и культурные права человека, в качестве обязательно для государств-участников.

Элеонора Рузвельт (супруга президента США Франклина Рузвельта) возглавляла в то время Комиссию ООН

---

<sup>19</sup> См.: *Roberts C. N. J. The Contentious History of the International Bill of Human Rights. Cambridge, Cambridge University Press, 2015. 237 p.*

по правам человека, в рамках которой была выработана Всеобщая декларация права человека и обсуждался проект международно-правового акта о правах человека в виде Международного пакта. В письме в адрес госсекретаря США Джорджа Маршалла она писала, что ей трудно во всеуслышание заявить о том, что США выступают против включения в проект Международного пакта положений об экономических, социальных и культурных правах по причине того, что эти права не закреплены в Конституции США и, следовательно, их не одобрит Конгресс.<sup>20</sup> Учитывая то, что среди государств–членов ООН в тот период численно преобладали развивающиеся страны (преимущественно латиноамериканские), и то, что эти государства, равно как Австралия, Нидерланды и др., открыто высказывались в поддержку экономических, социальных и культурных прав, а также то, что США остерегались потери их поддержки в противовес СССР и его союзников, власти США приложили все свои дипломатические усилия и политическое влияние к тому, чтобы в последующем были выработаны два международных пакта о правах человека – Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах. Тем самым США предотвратили открытое противостояние со своими политическими союзниками, выступавшими в поддержку этих прав человека, и создали для себя возможность не участвовать в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, отделив его от Международного пакта о гражданских и политических правах. В последствии так и получилось. В настоящее время

---

<sup>20</sup> Letter from Eleanor Roosevelt to George C. Marshall. May 11, 1948 // The Eleanor Roosevelt Papers. Vol. 1. Charlottesville: University of Virginia Press, 2012. P. 804.

из 193 государств–членов ООН только 28 государств не являются участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, среди них США. Таким образом США оказались среди тех государств–неучастников Пакта, совокупное население которых значительно меньше, чем население США. Речь идёт, в частности, о следующих государствах: Андорра, Антигуа и Барбуда, Бутан, Ботсвана, Бруней-Даруссалам, Острова Кука, Фиджи, Кирибати, Малайзия, Маршалловы Острова, Палау, Микронезия, Науру, Ниуэ, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Самоа, Тонга, Тувалу, Вануату.

Однако правомерность любых попыток разграничения гражданских и политических прав (именуемых «первым поколением» прав человека) от экономических, социальных и культурных прав человека (именуемых «вторым поколением» прав человека), какое бы основание они не имели, опровергалась последующим развитием нормотворческой и правозащитной деятельности и следующими фактами.

1. Для вступления в силу обоих международных пактов требовалось одинаковое минимальное количество ратифицировавших пакты государств–35. Из этих пактов первым вступил в силу Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах–3 января 1976 г., а Международный пакт о гражданских и политических правах–23 марта 1976 г. По состоянию на 30 марта 2017 г. число государств–участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах составляет 165, а Международного пакта о гражданских и политических правах–169. Разницы почти нет.

2. Для полноценного обеспечения и защиты (в части международного контрольного механизма) нарушенных

прав, закреплённых в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, у Комитета по экономическим, социальным и культурным правам не было (в отличие от Комитета по правам человека, осуществляющего контроль за выполнением государствами своих обязательств по Международному пакту о гражданских и политических правах) полномочий рассматривать индивидуальные сообщения (жалобы) о нарушении соответствующих прав. Напомним, что к Международному пакту о гражданских и политических правах изначально прилагался Факультативный протокол, на основе которого Комитет по правам человека был наделён полномочиями по получению и рассмотрению индивидуальных сообщений о нарушении в государствах–участниках положений Пакта и Факультативного протокола к нему. 10 декабря 2008 г. Генеральная Ассамблея ООН на основе своей резолюции приняла Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах,<sup>21</sup> который вступил в силу 5 мая 2013 г. На основе этого Факультативного протокола Комитет по экономическим, социальным и культурным правам был наделён полномочием получать и рассматривать индивидуальные сообщения (жалобы) о нарушении в соответствующих государствах–участниках Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Факультативного протокола к нему. За короткое время (4 года) участниками этого Факультативного протокола стали 22 государства: Аргентина, Бельгия, Боливия,

---

<sup>21</sup> Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах от 10 декабря 2008 г. // Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 63/117 «Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах» от 10 декабря 2008 г. / Документ ООН A/RES/63/117.

Босния и Герцеговина, Кабо-Верде, ЦАР, Коста-Рика, Эквадор, Республика Эль-Сальвадор, Финляндия, Франция, Габон, Италия, Люксембург, Монголия, Черногория, Нигер, Португалия, Сан-Марино, Словакия, Испания, Уругвай. Также подписали, но не ратифицировали протокол 26 государств, среди которых Армения, Азербайджан, Казахстан и Украина. Для сравнения скажем, что по данным на 30 марта 2017 г. участниками соответствующего Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах (вступил в силу в 1976 г.) являются 115 государств.

На фоне сказанного не лишним будет обратить внимание на то, что оба Пакта значительно отличаются количеством статей, закрепляющих конкретные права: в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах таких статей 15, а в Международном пакте о гражданских и политических правах – 27. При этом статьи 1, 3 и 5 в обоих Пактах содержат аналогичные положения: ст. 1 – право на самоопределение; ст. 3 – равное для мужчин и женщин право пользоваться всеми правами человека; ст. 5 – гарантии от нарушения или необоснованного ограничения какого-либо права или основных прав человека.

На фоне сказанного также следует упомянуть об одном важном обстоятельстве: в 1950 г., т.е. до решения о разработке двух отдельных пактов, ГА ООН в своей резолюции подтвердила: «пользование гражданскими и политическими свободами и обладание правами экономическими, социальными и правами в области культуры связаны между собой и взаимно обуславливаются».<sup>22</sup> Через

---

<sup>22</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Проект Международного пакта о правах человека и мероприятия по его имплементации: будущая работа Комиссии по правам человека» от 4 декабря 1950 г. // Документ ООН/RES/421(V).

два года после принятия Международных пактов о правах человека и через 20 лет после одобрения Всеобщей декларации прав человека состоялась первая Международная конференция по правам человека, проведённая под эгидой ООН в г. Тегеране (Иран) с 22 апреля по 13 мая 1968 г. В итоговом документе конференции – Воззвании Тегеранской конференции – констатировалось, что поскольку права и основные свободы человека неделимы, полное осуществление гражданских и политических прав человека невозможно без осуществления экономических, социальных и культурных прав.<sup>23</sup> Венская декларация, принятая на Всемирной конференции по правам человека 25 июня 1993 г., окончательно и безоговорочно зафиксировала общее мнение мирового сообщества об универсальности, неделимости, взаимозависимости и взаимосвязанности всех основных категорий прав человека: гражданских, политических, экономических, социальных и культурных.<sup>24</sup>

На фоне прав, закреплённых в Европейской социальной хартии 1961 г. и Пересмотренной Европейской социальной хартии 1996 г., соответствующих актах африканской и межамериканской региональных правозащитных систем, целесообразно перечислить, какие конкретные права человека нашли отражение в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, а именно в ст. 6–15 Пакта. В этих статьях признается пра-

---

<sup>23</sup> Воззвание Тегеранской конференции, принятое 13 мая 1968 г. Международной конференцией по правам человека в Тегеране // Права человека. Сб. международных договоров. Т. 1. Универсальные договоры. Организация Объединённых Наций, Нью-Йорк и Женева, 1994. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/st\\_hr1\\_57.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/st_hr1_57.shtml) (дата обращения: 12 марта 2017 г.).

<sup>24</sup> Венская декларация и программа действий от 25 июня 1993 г. // Документ ООН A/CONF.157/24; Организация Объединённых Наций и защита прав человека: монография / Под ред. А. Х. Абашидзе. М.: РУДН, 2009. С. 109–131.

во на труд (ст. 6); право на справедливые и благоприятные условия труда (ст. 7); право создавать профессиональные союзы и вступать в них (ст. 8); право на социальное обеспечение, включая социальное страхование (ст. 9); право семей, матерей, детей и подростков на самую широкую охрану и помощь (ст. 10); право на достаточный жизненный уровень (ст. 11); право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (ст. 12); право на образование (ст. 13 и ст. 15); право на участие в культурной жизни (ст. 15). В сравнении с ранееупомянутыми региональными актами, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах в концентрированном и последовательном порядке закрепляет социальные, экономические и культурные права человека. Более того, некоторые из этих прав, закреплённых в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, нашли более детальную разработку и закрепление в других универсальных международно-правовых актах, принятых позже, таких как: Конвенция о ликвидации дискриминации в отношении женщин 1979 г.; Конвенция о правах ребёнка 1989 г.; Конвенция о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г.; Конвенция о правах инвалидов 2006 г.

К настоящему моменту Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам приняты 23 замечания общего порядка, в которых изложены мнения Комитета по тем или иным ключевым аспектам, связанные с соответствующими обязательствами, закреплёнными в конкретных статьях Пакта. Например, Замечание общего порядка № 3 «Природа обязательств государств-участников» (п. 1 ст. 2 Пакта) или же Замечание общего порядка № 9 «Применение Пакта во внутреннем праве».

Недавно начался очень важный, на взгляд автора, этап в деятельности Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, выходящий за рамки его традиционной деятельности – принятие соображений по рассмотрению по существу индивидуальных сообщений (жалоб). По состоянию на 1 марта 2017 г. Комитет уже высказал свои соображения по девяти индивидуальным сообщениям, ещё восемь находятся на рассмотрении. В этих соображениях находят отражение не только мнения Комитета по нормативной части Пакта, основанные на самих установках Пакта и принятых Комитетом замечаниях общего порядка, но и конкретные предложения соответствующим государствам, в отношении которых поступили индивидуальные жалобы, по изменению действующего законодательства или же принятию необходимых обеспечительных мер законодательного, организационного, финансового и иного характера. Показательными в этом отношении служат, в частности, Соображения Комитета относительно сообщения № 2/2014 И.Д.Г (представленного адвокатами) против Испании.<sup>25</sup>

Нет никаких сомнений в том, что соображения Комитета по индивидуальным жалобам будут востребованы в концептуальном плане как региональными правозащитными механизмами по обеспечению экономических, социальных и культурных прав, так и самими государствами – участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах для совершенствования национального законодательства и повышения эффективности внутригосударственных средств правовой защиты.

---

<sup>25</sup> Документ ООН E/C.12/55/D/2/2014.

В 2015 г. на основе резолюции ГА ООН 68/268 от 9 апреля 2014 г.<sup>26</sup> на период до 2020 г. запущен межгосударственный процесс по укреплению системы договорных органов по правам человека. Он вызван необходимостью преодолеть трудности, возникшие в деятельности договорных органов по правам человека, которых ныне насчитывается 10. Например, применительно к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах возникла проблема, выражающаяся в отставании в графике рассмотрения Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам первоначальных или периодических докладов государств–участников Пакта. Это отставание в 2013 г. составляло 39 докладов, при этом в распоряжении Комитета было всего две сессии в год (в феврале–марте 2017 г. была проведена 60-я сессия Комитета), на которых удавалось рассматривать максимум 10 докладов. В результате предоставления Комитету дополнительных сессий и максимального использования Комитетом внутренних ресурсов, к 2017 г. это отставание было преодолено. Однако нерешённой остаётся другая проблема: из 165 государств–участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 22 государства-участника либо не представили ни одного доклада (некоторые из них – даже первоначально), либо же процесс предоставления докладов слишком растягивается во времени, кратно превышая установленный 5-летний срок. Поэтому одним из приоритетных направлений деятельности Комитета является исправление ситуации в этом деле, в том числе путём оказания со стороны УВКПЧ ООН помощи государствам в рамках так

---

<sup>26</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Укрепление и повышение эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека» от 9 апреля 2014 г. // Док. ООН A/RES/68/268.

называемой деятельности “capacity building” (наращивание потенциала). За два года (2015–2016 гг.) 170 государственных служащих из 77 государств прошли стажировку в УВКПЧ в Женеве.

За два года осуществления резолюции ГА ООН 68/268, т.е. за 2015–2016 гг. договорными органами по правам человека в совокупности было рассмотрено 168 докладов государств, 183 индивидуальных сообщения (жалобы) и принято 350 запросов о немедленных мерах по Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г. и совершено 10 страновых визитов Подкомитетом по предупреждению пыток.

Среди мер, предусмотренных в резолюции 68/268, указывается возможность изменения правил формирования членского состава Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, т.е. их избрание не ЭКОСОСом, а государствами-участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, как это имеет место по отношению ко всем остальным договорным органам по правам человека. Учитывая то, что члены Комитета по экономическим, социальным и культурным правам как и члены других комитетов избираются с учётом критерия справедливого географического распределения, их избрание ЭКОСОСом или же государствами-участниками Пакта не имеет существенной разницы. Если при этом иметь в виду то, что многие аспекты экономического и социального развития подпадают под компетенцию ЭКОСОС как одного из шести главных органов ООН, сохранение существующего порядка избрания членов Комитета по экономическим, социальным и культурным правам имеет больше логических оснований и смысла.

В целом нет никаких сомнений в возрастающей значимости обеспечения экономических, социальных и культурных прав человека, без чего невозможно построить «социальное государство», как это заявлено многими государствами на уровне их конституций. Большое внимание к обеспечению этих прав в будущем со стороны государств и международного сообщества в целом предопределено по причине ухудшения социальных и экономических условий развития государств при циклическом глобальном финансовом кризисе. Ни один масштабный проект развития, включая Цели устойчивого развития (ЦУР) до 2030 г., не осуществится, если не будут предприняты научно и финансово обоснованные и хорошо скоординированные шаги на национальном и международном уровнях по обеспечению прав человека, закреплённых в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. В условиях глобализирующегося мира двум комитетам – Комитету по правам человека и Комитету по экономическим, социальным и культурным правам – следует функционировать так, чтобы дополнять деятельность друг друга, а не противостоять друг другу, как это, к сожалению, наблюдается в деятельности некоторых международных судебных учреждений. Основным критерием в их деятельности должно быть осознание ими взаимосвязанности и неделимости тех прав человека, которые они призваны защищать.

В конце автору хотелось бы задать риторический и, вместе с тем, логичный вопрос: если разделение Международных пактов и, как следствие, разделение комитетов, осуществляющих международный контроль по выполнению государствами-участниками обязательств, взятых ими на основе этих соответствующих Пактов, произошло

по идеологическим и иным соображениям, имевшим место 50 лет назад, но в самом деле все были согласны по поводу неделимости и взаимосвязанности основных категорий прав человека, что мешает государствам сейчас обеспечить универсальную ратификацию двух Пактов и объединить два Комитета – Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам человека, сохранив в рамках единого комитета все полномочия по рассмотрению докладов государств и индивидуальных сообщений (жалоб)?

В резолюции 68/268 эта задача не стоит. Однако на уровне УВКПЧ уже запущен проект в виде академического исследования в рамках Женевской академии международного гуманитарного права и прав человека, затрагивающий этот вопрос. И Верховный комиссар ООН по правам человека вслух говорит о такой возможности (например, во время его лекции, прочитанной 3 сентября 2016 г. в Нидерландском институте по правам человека). Так что наблюдаются признаки того, что риторический вопрос автора выходит за рамки академического исследования и может официально стать вопросом повестки дня работы соответствующих структур ООН. Время покажет!

## Международный механизм защиты прав человека: опыт, проблемы и перспективы

**Акмаль Холматович Саидов**  
*Директор Национального центра  
Республики Узбекистан по правам человека,  
доктор юридических наук, профессор*

2016 г. является важным с точки зрения прав человека, международное сообщество отмечает:

50-летие установления международных стандартов прав и свобод, закрепленных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международном пакте о гражданских и политических правах;

30-летие принятия Декларации ООН о праве на развитие;

10-летие создания Совета ООН по правам человека;

5-летие принятия Декларации ООН об образовании и подготовке в области прав человека;

25-летие принятия Парижских принципов, касающихся статуса национальных институтов по правам человека 1991 г.

За 50 лет, прошедшие со дня принятия ООН международных пактов о правах человека, достигнуты значительные результаты в области прав человека как на национальном, так и на межгосударственном уровнях. Можно выделить следующие наиболее заметные из них.

**Во-первых**, сложилось четкое представление о том, какие права и свободы относятся к категории общечеловеческих прав человека. Это отражено в более чем 80 меж-

дународных универсальных договоров, разработанных в рамках ООН.

**Во-вторых,** межгосударственное сотрудничество в области прав человека приобрело универсальный характер. Начало этому положило принятие Устава ООН и утверждение в современном международном праве в качестве одного из основных его принципов принципа уважения прав человека.

**В-третьих,** в рамках ООН сложилась и развивается концепция межгосударственного сотрудничества в области прав человека. Наиболее полно она отражена в Венской декларации и Программе действия, принятой Всемирной конференцией по правам человека 25 июня 1993 г. Учрежден пост Верховного комиссара ООН по правам человека, во многих странах функционируют его отделения.

**В-четвертых,** накоплен основной массив международных стандартов в области прав человека, т.е. конкретных обязательств государств международно-правового характера.

**В-пятых,** создана широкая сеть международных механизмов и процедур в области поощрения, поддержки и защиты прав человека. К уставным органам относятся Совет по правам человека (заменивший Комиссию по правам человека) и специальные процедуры, Комиссия по положению женщин. Создан новый уникальный механизм обзора информации по правам человека во всех 193 государствах-членах ООН – Универсальный периодический обзор (УПО), который осуществляется раз в четыре года.

В настоящее время существует 10 договорных органов, представляющих собой комитеты независимых экспертов. Девять из них наблюдают за выполнением госу-

дарствами-участниками договоров ООН в области прав человека, в то время как десятый – Подкомитет по предупреждению пыток, учрежденный в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток, – проверяет места заключения в государствах-участниках Факультативного протокола.

**В-шестых**, стало активно развиваться региональное сотрудничество в рассматриваемой области. Наиболее развитыми системами такого взаимодействия являются европейская и межамериканская системы.

**В-седьмых**, национальные институты по правам человека становятся ключевыми акторами в международном механизме защиты прав человека. Их участие в деятельности уставных и договорных органов ООН, международных организаций, разработке международных договоров по правам человека подтверждает, что международное сообщество идет по пути совершенствования национальных институтов по правам человека.

**В-восьмых**, широкое распространение получила практика привлечения неправительственных организаций к обсуждению в ООН и других организациях системы ООН вопросов, связанных с правами человека.

**В-девятых**, некоторые виды нарушений прав человека стали рассматриваться как международные преступления, т.е. совершаемые государствами тяжкие нарушения современного международного права, угрожающие международному сообществу в целом (геноцид, апартеид, преступления против человечества).

**В-десятих**, рассмотрение в международных органах нарушений прав человека превратилось в важное средство давления на государства, совершающие такие нарушения.

## Права человека в системе ООН

Наряду с позитивными результатами, достигнутыми в рамках ООН и в сфере межгосударственного сотрудничества по правам человека, продолжают существовать проблемы, основные из которых следует отметить.

**Первая.** Сохраняется опасность политизации вопросов, возникающих в сфере прав человека, при их обсуждении на межгосударственном уровне. Добиться их деидеологизации не удалось после периода «холодной войны».

Неконструктивно противопоставление суверенитета государства (его независимости на международной арене и верховенства во внутренних делах) требованию уважения и защиты прав человека. В условиях глобализации стало принято говорить о снижении роли государственного суверенитета. В связи с этим права человека должны получить универсальное значение и стать предметом ответственности всего международного сообщества.

**Вторая.** Международные механизмы и процедуры в области защиты прав человека несовершенны. Их число хаотично растет, нередко они дублируют друг друга, влекут излишние финансовые расходы и далеко не всегда эффективны и гарантируют от политизации, двойных стандартов селективного подхода.

**Третья.** Не разработаны конкретные критерии рассмотрения индивидуальных случаев нарушений прав человека в международных органах, когда заинтересованное государство возражает против этого.

**Четвертая.** Не решен вопрос о критериях, позволяющих определить, совершаются ли в государстве грубые и массовые нарушения прав человека. Механизмы реаги-

рования на так называемые неотложные случаи и ситуации нуждаются в совершенствовании.

**Пятая.** Серьезной проблемой остается тенденция рассматривать вопросы, связанные с правами человека, руководствуясь некими абстрактными схемами, в отрыве от специфики состояния межгосударственных отношений, социально-экономической и политико-правовой ситуации, а также историко-культурных особенностей того или иного государства.

**Шестая.** Широкие слои населения, а в ряде случаев и должностные лица, явно недостаточно информированы о том, какие вопросы в области прав человека обсуждаются в международных органах и каковы результаты их обсуждения.

**Седьмая.** В ближайшие годы некоторые международные органы, занимающиеся рассмотрением жалоб на нарушения прав человека, могут столкнуться с таким потоком жалоб, который не позволит им квалифицированно и своевременно на них реагировать. Серьезные трудности придется преодолевать и тем странам, из которых будет поступать большое количество жалоб.

**Восьмая.** Ощущается постоянная нехватка ресурсов в деятельности договорных комитетов ООН, что сказывается на скоплении нерассмотренных докладов государств и индивидуальных сообщений. Кроме того, многие государства не соблюдали свои обязательства по представлению докладов или нарушали сроки их представления. Имеются дублирования и излишняя «политизированность» в мандатах специальных процедур Совета ООН по правам человека (на 30 сентября 2016 г. – 43 тематических и 14 страновых мандатов).<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Welcompage.aspx>

**Девятая.** В различных регионах мира нарастают противоречия и противостояния, кровавые конфликты, такие угрозы, как международный терроризм, экстремизм, наркотрафик, вновь дает о себе знать такое зло, как фашизм, национализм, шовинизм.

**Десятая.** Многие страны не уделяют достаточного внимания обеспечению социально-экономических прав, и это наглядно продемонстрировал мировой финансово-экономический кризис. Данный вопрос усугубляется ухудшением экономической ситуации в мире, проблемами доступа к продовольствию и питьевой воде, увеличением бремени задолженности. Хроническая нестыковка обещаний и практических действий со стороны развитых стран существенно сдерживает темпы прогресса по достижению Целей устойчивого развития ООН.

### **Сотрудничество Республики Узбекистан с договорными органами по правам человека**

Узбекистан вступил в новое десятилетие XXI в. как динамично развивающаяся демократическая страна с развитой инфраструктурой институтов гражданского общества, права, экономики и социальной сферы.

Как отметил, в своем выступлении Президент Республики Узбекистан Ш. Мирзиёев на Торжественной церемонии вступления в должность Президента Республики Узбекистан на совместном заседании палат Олий Мажлиса: «Узбекистан сегодня занимает достойное место и имеет большой авторитет в мировом сообществе.

Мы открыты для тесного сотрудничества и практического диалога со всеми государствами мира». <sup>28</sup>

В этом году Узбекистан отметил 25-летний юбилей обретения государственной независимости. Хотя по историческим меркам этот срок небольшой, но если оценивать годы суверенного развития с позиций достигнутых рубежей, то они, безусловно, стали периодом невиданных ранее успехов в строительстве демократического правового государства, формирования гражданского общества.

Системная и последовательная реализация «узбекской модели» развития, базирующейся на пяти принципах, направленных на коренное преобразование общества, глубокое реформирование экономики, ее либерализацию и модернизацию, обеспечение прав и свобод человека, благосостояния народа, в корне изменило облик страны, повысило ее авторитет в мировом сообществе.

В настоящее время есть все основания утверждать, что Узбекистан добился главного — **процесс реформирования и демократизации страны приобрел бесповоротный, необратимый и последовательный характер**. Вследствие чего меняется человек, растет его политическая и гражданская активность, его сознание, сопричастность ко всему, что происходит вокруг него, и, наконец, его вера в будущее страны. Человек превращается в активно-созидательного участника глубоких преобразований во всех сферах общественно-политической жизни.

Республика Узбекистан, являясь полноправным субъектом международного права, участником десяти ос-

---

<sup>28</sup> Свободное, демократическое и процветающее государство Узбекистан мы построим вместе с нашим мужественным и благодарным народом. Выступление Шавката Мирзиёева на торжественной церемонии вступления в должность Президента Республики Узбекистан на совместном заседании палат Олий Мажлиса // Газета «Народное слово». 2016, 16 дек., № 248.

новых инструментов ООН по правам человека, последовательно реализует свои международные обязательства в сфере прав и свобод человека на основе взаимодействия и сотрудничества с международными договорными органами, Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека и другими структурами ООН.

**Первое.** За годы независимости в международные договорные органы своевременно, в соответствии с установленным графиком, представлено более 35 национальных докладов, качество и содержательность которых отмечена большинством Комитетов ООН.

**Второе.** Сотрудничество с международными договорными органами осуществляется не только при подготовке национальных докладов по правам человека, но и сборе и анализе дополнительной информации по отдельным аспектам прав человека, которая запрашивается ими до рассмотрения национального доклада, а также ведении конструктивного диалога с членами Комитетов ООН.

**Третье.** Вошло в практику глубокое изучение заключительных замечаний и рекомендаций договорных органов по правам человека, подготовка и направление в соответствующий Комитет ООН комментариев Узбекистана об обоснованности тех или иных замечаний. Для реализации создана Межведомственная рабочая группа по изучению состояния соблюдения прав и свобод человека правоохранительными и другими государственными органами.

**Четвертое.** Важным направлением имплементации международных стандартов прав и свобод человека, заключительных замечаний и рекомендаций договорных органов по итогам рассмотрения национальных докладов является принятие национальных планов действий,

ежегодных государственных программ по защите отдельных категорий населения (например, 2017 г. посвящен Году диалога с народом и интересов человека<sup>29</sup>), а также специальных программ и планов, направленных на реализацию важных аспектов прав человека.

**Пятое.** Одно из приоритетных направлений международного сотрудничества Узбекистана состоит в укреплении взаимодействия с экспертами Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, которые оказывают широкое содействие в овладении информацией об индикаторах в области прав и свобод человека и параметрах УВКПЧ по измерению прогресса в сфере прав человека, а также подготовке НПД по выполнению рекомендаций СПЧ по итогам рассмотрения Второго национального доклада Узбекистана в рамках УПО;

**Шестое. Узбекистан первым из государств Центральной Азии создал систему национальных институтов по правам человека.** Узбекский опыт национальных институтов по правам человека положительно отмечается среди международной и научной общественности, служит предметом изучения в других странах. За 20 летний период функционирования национальными институтами по правам человека проделана большая работа по реализации общепризнанных международных принципов и норм в области прав и свобод человека, выполнению национальных программ, посвященных благополучию детей, защите прав женщин, борьбе с торговлей людьми.

---

<sup>29</sup> Обеспечение верховенства закона и интересов человека гарантия развития страны и благополучия народа // Доклад избранного Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева на торжественном собрании, посвященном 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан // Газета «Народное слово». 2016 10 дек., № 244.

**Седьмое.** Одним из первых Узбекистан обсудил положения Резолюции Совета ООН по правам человека от 16 июня 2011 г. «**Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок ООН, касающихся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты»**»,<sup>30</sup> который переведен на узбекский язык. В настоящее время в Законодательной палате узбекского парламента обсуждается проект закона об Омбудсмане по защите прав предпринимателей.

**Восьмое.** Стало традицией участие делегаций Узбекистана в работе таких международных форумов, как Сегмент высокого уровня Совета ООН по правам человека, сессиях Рабочей группы по Универсальному периодическому обзору СПЧ, сессиях договорных органов по рассмотрению национальных докладов по правам человека, сессиях международной конференции труда и др.

**Девятое.** Заметной популярностью у международных экспертов пользуются, проводимые делегациями Узбекистана, брифинги и «круглые столы» по актуальным аспектам прав человека и знаменательным датам (празднованию Дня независимости Республики Узбекистан, Дня Конституции Республики Узбекистан, Международного дня прав человека, принятию важных законов и программных документов, касающимся прав и свобод человека).

**Десятое.** Республика Узбекистан полностью поддерживает **Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН от 9 апреля 2014 г. «Укрепление и повышение эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека»**<sup>31</sup> и ее положения о том, что:

---

<sup>30</sup> URL: [http://www.un.org/ru/ga/68/docs/68res\\_nocte.shtml](http://www.un.org/ru/ga/68/docs/68res_nocte.shtml)

<sup>31</sup> URL: <http://www.ohchr.org/RU/Issues/Business/Pages/BusinessIndex.aspx>

- договорные органы ООН по правам человека призваны играть уникальную роль в поощрении и развитии прав и свобод человека, в том числе в виде анализа прогресса, достигнутого государствами-участниками обязательств;

- в основе поощрения защиты прав человека должен лежать принцип сотрудничества и подлинного диалога;

- необходимо принимать во внимание мнения государств-участников, а также специфику соответствующих комитетов, их мандаты для повышения эффективности и продуктивного диалога с государствами;

- заключительные замечания договорных органов должны быть краткими, адресными и конкретными, вытекать из диалога с государствами, учитывать специфику соответствующих комитетов и мнения государств;

- деятельность договорных органов должна быть созвучна положениям соответствующих договоров и тем самым не создавать новых обязательств для государств-участников.

К сожалению, практика взаимодействия Республики Узбекистан с договорными органами по правам человека показывает, что эти положения Резолюции не выполняются ими в достаточной степени. Так, например, на протяжении многих лет Комитет ООН против пыток настаивает на включении в Уголовной кодекс страны определения пытки, предусмотренного ст. 1. Конвенции против пыток, хотя опыт других стран показывает, что определение пытки в их законодательстве отличается как от формулировки, имеющейся в Конвенции, так и от определений, закрепленных в уголовных кодексах других стран.

Договорные органы, как правило, поверхностно относятся к анализу прогресса, достигнутого государством в сфере прав человека в отчетный период. Иногда скла-

дывается впечатление, что члены Комитета либо не ознакомились полностью с представленными докладом и информацией, либо отдают приоритет лишь критике деятельности в сфере прав человека.

Некоторые договорные органы не учитывают специфику своего мандата при подготовке замечаний и рекомендаций по итогам рассмотрения национальных докладов государств.

Анализ деятельности договорных органов, УВКПЧ, территориальных специализированных структур ООН по правам человека показывает, что между ними отсутствует эффективная координация деятельности по усилению потенциала государств по выполнению международных обязательств в сфере прав и свобод человека.

## **ООН и перспективы прав человека**

В современных условиях глобализации во всем мире идет интенсивный и напряженный поиск собственных моделей обеспечения устойчивого экономического развития, безопасности и защиты прав человека.

В мире не существует универсальной модели развития, одинаково подходящей на одном и том же историческом отрезке для всех государств. Печальный опыт ряда стран наглядно показывает, что попытки навязывания «унифицированных стандартов» демократического развития, без учета конкретных исторических, социальных и других аспектов, а также национальных и религиозных традиций, контрпродуктивны.

Узбекистан поддерживает ведущую роль Организации Объединенных Наций в сохранении и продвижении

международного мира, сотрудничества и безопасности, а также содействию общему развитию, обеспечении прав человека и верховенства международного права.

Стабильный мир, устойчивое развитие и процветание возможны только в том случае, если они базируются на обеспечении и поощрении мира, соблюдении прав человека, демократии и верховенстве закона.

**Первое предложение.** Осуществление прав, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека, международных пактах о правах человека и других международных договорах, представляет собой сложный и непрерывный процесс, в рамках которого государства с различными культурными и религиозными устоями призваны сотрудничать на глобальном уровне. Следует отметить возрастающий уровень понимания и осознания всеобщих норм прав человека в политике и деятельности региональных организаций, применяющих универсальные механизмы защиты прав человека. Повышение уровня осведомленности людей об универсальных нормах и стандартах в области прав человека, их принятие и осуществление представляют собой весьма сложный процесс; более полное понимание и поощрение позитивных традиционных ценностей, лежащих в основе таких универсальных норм и стандартов, могут сыграть полезную роль в этом контексте.

**Второе предложение.** Региональные, культурные и религиозные особенности, согласующиеся со всеобщими правами человека, могут оказаться весьма полезными в содействии повышению уровня информированности о правах человека, их принятию и осуществлению в различных местных контекстах. С этой целью следует поддерживать постоянный диалог между различными странами и наро-

дами и демонстрировать уважение к позитивным обычаям и различным путям развития, признавая при этом ответственность всех государств за поощрение и защиту прав человека для всех. Такой подход мог бы стать важным шагом вперед на пути к сохранению культурного разнообразия нашего мира, предотвращению конфликтов и обеспечению универсального применения прав человека.

**Третье предложение.** В основе поддержки, поощрения и защиты прав человека должен лежать принцип сотрудничества и подлинного диалога, а их целью должно быть расширение возможностей государств-членов в части выполнения своих обязательств в области прав человека на благо всех людей.

**Четвертое предложение.** Договорные органы ООН по правам человека должны представлять государствам-участникам краткие, адресные и конкретные заключительные замечания, включая в них рекомендации, с учетом диалога с соответствующим государством-участником. При этом важное значение имеет независимость и беспристрастность членов договорных органов ООН по правам человека.

**Пятое предложение.** Принимая во внимание, активизацию участия бизнес структур в решении вопросов прав человека, рассмотреть вопрос целесообразности создания глобального фонда для укрепления потенциала заинтересованных сторон по осуществлению Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

**Шестое предложение.** Совершенствование деятельности региональных механизмов защиты прав человека. Институционализация имеющихся (предусмотренных) механизмов защиты прав человека в рамках

Организации исламского сотрудничества, Содружества независимых государств, Лиги арабских государств, а также обсуждение новых форм сотрудничества в Шанхайской организации сотрудничества, Азиатско-Тихоокеанском регионе.

**Седьмое предложение.** В глобализирующем мире вопросы устойчивого развития и экономического роста, изменения климата тесно взаимосвязаны с вопросами поощрения и защиты прав человека. Принятые на саммите ООН Цели устойчивого развития должны стать комплексным планом действий, направленным на поощрение и защиту прав человека для устойчивого развития в мире.

## **Сотрудничество между Республикой Узбекистан и Российской Федерацией**

В целях укрепления двусторонних контактов в гуманитарной сфере полагаем целесообразным обратить внимание на следующее.

**Первое.** Активизация сотрудничества между национальными институтами по правам человека. Омбудсмены Узбекистана и России имеют соглашения о сотрудничестве.

**Второе.** Целесообразно укрепление сотрудничества в сфере проведения совместных научно-исследовательских работ по правам человека.

**Третье.** Сотрудничество в сфере образования по вопросам прав человека между вузами, учебными заведениями по подготовке судей, работников правоохранительных органов.

**Четвертое.** Активное участие в работе конференций, научных форумов, семинаров по вопросам прав и свобод человека. Участие в данном процессе представителей институтов гражданского общества.

## МЕСТО И ЗНАЧЕНИЕ ПАКТОВ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА 1966 года В МЕЖДУНАРОДНОМ СООБЩЕСТВЕ

**Алексей Александрович Моисеев**

*вице-президент Российской Ассоциации международного права,  
AFNI «Nauticle Institute», London,  
доктор юридических наук, доктор права Австралии*

В преамбуле Всеобщей декларации прав человека 1948 г., зафиксировано: «...необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать в качестве последнего средства к восстанию против тирании и угнетения...».

Теория прав человека основана на безоговорочном признании права на свободу человека и его достоинство. Однако все знают, что абсолютно свободным человек быть не может. Нельзя жить в обществе и быть абсолютно свободным от него. Права и свободы одного заканчиваются там, где начинаются права и свободы другого.

В ст. 1 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. подчеркивается, что: «Все люди рождаются свободными и равными в своём достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства».

Пакты, принятые в 1966 г., расширили спектр и закрепили важнейшие права и свободы: право на жизнь, право на личную неприкосновенность, право на уважение личной и семейной жизни, свобода совести, свобода мирных собраний и ассоциаций, право на свободу убеждений и их выражения, право на образование, право на труд.

Невозможно переоценить значение международных Пактов о правах человека 1966 г.:

1) впервые государства взяли на себя юридические обязательства перед международным сообществом содействовать осуществлению прав своих граждан;

2) впервые государства наделили международные органы правом контроля за выполнением принятых на себя обязательств;

3) впервые жертвы нарушений прав человека получили возможность обращаться за помощью в органы, неподведомственные притесняющим их властям.

Классическое определение гласит, что права человека – это оформленные нормы бытия личности, которые выражают её свободу и являются необходимым условием её взаимоотношений с другими людьми, с обществом и государством.

Понятие прав человека – одно из самых дискуссионных в юридической науке.

1. Согласно естественно-правовой теории – Права принадлежат человеку от рождения, в силу законов природы и не зависят от признания их государством. Государство может лишь закрепить, гарантировать их или ограничить.

2. Сторонники позитивистской концепции полагают, что именно государство определяет перечень и содержание прав человека, которое оно дарует своим гражданам.

*Критика концепции прав человека.* В последние десятилетия представление о незыблемости прав человека как высшей ценности вызывает серьёзную критику:

1) нормативные права человека минимальны, они не способствуют решению сложных задач социальной жизни;

2) идеология прав человека используется известными странами для вмешательства во внутренние дела других государств;

3) государственные интересы власти и общества стоят выше непосредственных прав отдельной личности;

4) идеология прав человека отрицает право на восстание против несправедливых режимов;

5) институт прав человека призван увековечить существующую политическую и экономическую систему капиталистического общества;

6) идеология прав человека в ряде случаев приходит в противоречие с религиозными доводами: политическое понимание прав личности противоречит пониманию свободы как ответственности перед Богом;

7) положения основополагающих документов о правах человека давно устарели, превратились в собрание банальных мёртвых истин.

Нужны новые живые права (такие, как право не умереть с голоду, право на пресную воду, право народа контролировать ядерные станции и ядерное оружие, право коллективного контроля над СМИ и телевидением).

Сегодня Россия участвует, как минимум в трех системах защиты прав человека.

1. Система ООН, основанная на документах ООН.

В 1946 г. Экономический и Социальный Совет ООН, учредил в качестве вспомогательного органа Комиссию ООН по правам человека. Каждый год на сессии Комиссии собираются не только 53 государства-члена, но и свыше 100 государств-наблюдателей. В 1976 г. ООН был создан Комитет по правам человека, состоящий из 18 экспертов.

2. Система Соперничания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), Хельсинкский заключительный акт 1975 г., – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

3. Система Совета Европы (СЕ), ведущим документом которого стала Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950), а также дополнительные протоколы к Конвенции, включившие весь перечень гражданских и политических прав и некоторые социально-экономические права.

Для контроля над их осуществлением созданы специальные механизмы – Европейская Комиссия и Европейский Суд по правам человека в Страсбурге. В отличие от Совета Европы в ОБСЕ нет сложившегося механизма по рассмотрению индивидуальных жалоб.

В новой редакции Концепции внешней политики РФ от 30 ноября 2016 г. говорится, что Россия видит свои задачи в том, чтобы: «а) добиваться уважения прав и свобод человека во всем мире путем конструктивного, равноправного международного диалога с учетом национальных, культурных и исторических особенностей и ценностей каждого государства, осуществлять мониторинг ситуации с соблюдением прав человека в мире, а также б) противодействовать попыткам использования правозащитных концепций в качестве инструмента политического давления и вмешательства во внутренние дела государств, в том числе в целях их дестабилизации и смены законных правительств...».

Россия имеет богатый опыт мирного существования разных народов, религий, культур. Она показывает всему международному сообществу пример цивилизованного мирного компромисса между соседствующими традициями, утверждения исторического права на непохожесть, что выступает условием сохранения многообразия, ценностью для многонациональной российской культуры.

## Альтернатива реформе договорных органов ООН по правам человека

**Марк Львович Энтин**

*Заведующий кафедрой европейского права*

*МГИМО МИД России,*

*доктор юридических наук, профессор*

В декабре 2016 г. по всему миру люди с большим энтузиазмом, признательностью, вдумчивостью и тревогой отметили 50-летний юбилей международных пактов о правах человека. Состоялись приуроченные к этому событию торжественные заседания, конференции, семинары и другие мероприятия.<sup>32</sup>

Тревогой – потому что ситуация с соблюдением прав человека повсюду в мире далека от идеальной. Крайне далека и ухудшается.<sup>33</sup> Энтузиазмом – благодаря надеждам на её улучшение, которые вселяют пакты.<sup>34</sup> Признатель-

---

<sup>32</sup> Они прошли, в том числе, в ведущих российских университетах. Особое внимание им уделили, естественно, структуры ООН – 50-я годовщина международных пактов о правах человека: празднование и оценка, 15 декабря 2016 г. – видеопослание заместителя Верховного комиссара. URL: <http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21038&LangID=R>

<sup>33</sup> По свидетельству западных экспертов, работающих на Британскую вещательную корпорацию «Би-би-си», даже в ЕС и США – Imogen Foulkes, “Are we heading towards a “post human right world”?”, BBC news, Geneva, December 30, 2016. URL: <http://www.bbc.com/news/world-europe-38368848>

<sup>34</sup> В Совместном заявлении Комитета по правам человека и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам «Международные пакты по правам человека: 50 лет спустя» напоминает: в них нашли отражение надежды человечества на то, что «защита и полная реализация прав человека приведут к совершенствованию общества, которое станет более безопасным, процветающим, инклюзивным и уважающим разнообразие и позволит каждому человеку иметь достойную жизнь» – Док. ООН ССРР/С/2016/1-Е/С/12/2016/3, November 17, 2016 (Original: English).

ностью и вдумчивостью—в связи с тем, что они дают человечеству очень много.<sup>35</sup>

Пакты поменяли наше видение и характер современного международного права. Они наполнили новым содержанием международные и межгосударственные отношения. С опорой на них произошла перестройка отношений между личностью и обществом, личностью и государством.<sup>36</sup>

Вместе с тем, пакты во многом лишь обозначили тот путь, по которому нам ещё предстоит пройти. Ключевым условием успеха является правильное понимание требований субсидиарности для предписаний пактов и при их выполнении.

В том числе, когда мы намечаем то, как и каким образом следует обиваться большей эффективности механизмов контроля—международных, транснациональных и национальных, чему и посвящена настоящая статья.

## **Эволюция международного права под влиянием Международного билля о правах человека и требования субсидиарности**

Классическое международное право создавалось государствами. Оно регулировало отношения между государствами. Обслуживало интересы государств (под ко-

---

<sup>35</sup> О чём подробно говорилось, в частности, на специальном совместном заседании комитетов по обоим пактам—В ООН отметили 50-летие двух международных пактов о правах человека. URL: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=25521#.WH1EaxuLQ2w>

<sup>36</sup> Подробный анализ изменений дается в работе Энтин М. Л. **Правовое обеспечение защиты прав человека (практика Совета Европы и Европейского Союза)** / Л. М. Энтин [и др.], *Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека*. 3-е изд. М.: НОРМА, 2010.

торами, естественно, подразумевались, прежде всего, интересы правящих и предпринимательских кругов). Даже после появления межправительственных международных организаций, стремительного роста их числа и перемещения в их рамки увесистой части международной деятельности.

С появлением права прав человека, его утверждением в качестве одного из ведущих институтов современного международного права и превращением в один из важнейших ценностных критериев общества, государства и международных отношений парадигма поменялась.<sup>37</sup> Международное право всё в большей степени стало регулировать отношения между государством и личностью, государством и обществом и взаимодействие государств, направленное на соблюдение внутреннего законодательства и его совершенствование.

Становясь участниками международного билля о правах человека и других международных актов по правам человека, государства берут на себя обязательства не только перед друг другом, как было раньше, но и перед своими собственными гражданами. Это совершенно иная ситуация.

Субъектами международного права, носителями прав и обязанностей по международному праву становятся физические и юридические лица. Они получают возможность принуждать государства к соблюдению взятых на себя международных обязательств. С этой целью в их

---

<sup>37</sup> Как именно обстоятельно разбирается в работах: Энтин М.Л. *Международные гарантии прав человека (практика Совета Европы)*. М.: Международные отношения, 1992; Энтин М.Л. *Международные гарантии прав человека: опыт Совета Европы*. М.: Изд-во МНИМП, 1997; Энтин М.Л. *Защита прав человека по праву Европейского союза*. М.: Изд-во МГИМО (Университета), 2003.

распоряжение передаются, в том числе, специально разработанные международные процедуры и механизмы.

В ведении права прав человека оказываются отношения в треугольнике «личность – государство – другие государства» или, вернее, даже в четырехугольнике «личность – государство – международные инстанции – другие государства». Соответствующим образом меняются представления о ключевых понятиях международного права и международных отношений – суверенитете, невмешательстве во внутренние дела государств, международном сотрудничестве, принуждении к выполнению международных обязательств, взаимозависимости, наднациональности и интеграции.

Вместе с тем, право прав человека не меняет главного в международном праве, его системообразующей характеристики – того, что основная ответственность за выполнение международных обязательств лежит на государстве. Не на международных инстанциях, не на партнерах по международным связям, не на других участниках международных организаций и механизмов, а на государстве. Остальные уполномочены подключаться исключительно по остаточному принципу: если национальная правовая и судебная система по каким-то причинам дают сбой, не справляется с возложенными на них функциями или имеются чрезвычайно веские основания полагать (подозревать), что такой сбой произошел.

Ответственность за соблюдение прав человека на 100% лежит на национальном государстве. Пусть не на 100%, но на 99,9% и 9 в периоде – совершенно точно. Оно выстраивает административную систему так, чтобы права человека уважались. Оно принимает всё надлежащее законодательство. Оно следит за надлежащей имплемен-

тацией публичного права, уголовного, гражданского, трудового и всех остальных слагаемых национального права. Оно формирует эффективную систему восстановления нарушенных права и постоянно совершенствуется в этих целях свою судебную систему, реформирует её, улучшает её функционирование.

Подключение международных инстанций и партнеров по международным соглашениям и механизмам является исключением из правила. Не правилом, а исключением из него. Редчайшим. Во многом нежелательным. Иначе оно будет мешать нормальной работе национальной правовой и судебной системы. Нормальность же состоит – в обеспечении полного и надлежащего соблюдения прав человека своими собственными силами. В этом заключается смысл и содержание субсидиарности, в соответствии с которой все и любые международные системы защиты прав человека должны строиться.

Об этом прямо и недвусмысленно говорится, например, в стартовой ст. 1 Европейской конвенции о защите прав человека (ЕКПЧ). Ей предпослан заголовок «Обязательство соблюдать права человека». Она устанавливает: «Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции».<sup>38</sup> Подчеркнем: обеспечивает всем тем, кто подпадает под их юрисдикцию.

Для того чтобы не мешать национальному государству самому решать все проблемы, связанные с защитой прав человека, на пути обращения в международные инстанции возведены многочисленные формальные препятствия. Помимо срока давности, соответствия компетенции,

---

<sup>38</sup> URL: [http://www.echr.coe.int/documents/convention\\_rus.pdf](http://www.echr.coe.int/documents/convention_rus.pdf)

статуса непосредственной жертвы нарушения, весомости отстаиваемого права, вменяемости нарушения и др., ключевым из них является исчерпание внутренних средств правовой защиты.

На практике это означает, что национальному государству, его законодателю, его судам, его парасудебным учреждениям, его собственной дифференцированной системе предотвращения и пресечения нарушений прав человека предоставляется неисключительная и предварительная, но всё равно монополия на восстановление нарушенного права и устранение негативных последствий нарушения. Если, помимо восстановления нарушенного права судами низшей инстанции (включая мировых судей), национальное государство предоставляет возможности апелляции, кассации, а иногда даже по четко очерченному кругу оснований обращения в высшие (надзорные) судебные инстанции, все они должны быть использованы. Их игнорирование запрещено.

Иначе международное право наносило бы страшный удар по компетенции, предназначению, авторитету апелляционных, кассационных и верховных судов. Подобная возможность исключается. Общепринятое толкование исчерпания – перед тем как преследовать государство в международных инстанциях, потенциальный пострадавший обязан использовать все предоставляемые ему эффективные средства правовой защиты. Все.

Другое измерение субсидиарности – абсолютная свобода национального государства самостоятельно определять, как, каким образом, какими средствами оно будет обеспечивать соблюдение прав человека в рамках своей юрисдикции и выполнение своих меж-

дународных обязательств. Право прав человека является правом результата.<sup>39</sup> Оно ни в коем случае не покусается на своеобразие национального государства, его историю, традиции, предпочтения, специфику, его правовую и судебную систему. Оно не настаивает ни на унификации, ни на единообразии правового регулирования и правоприменения.

Его интересует только одно—созданы ли условия для соблюдения прав человека, обеспечивается ли уважением прав человека в практической деятельности органов государственной власти и всех тех ситуациях, когда от их вмешательства или невмешательства зависят возможность реально ими пользоваться. Искомый результат есть—всё: вопрос закрыт. Благодаря трехзвенной судебной системе—отлично. С помощью двухзвенной—без разницы. С использованием института присяжных или без, методами уголовного, административного, отраслевого права или как-то иначе—никакого значения не имеет. Внешнее вмешательство в нормальное функционирование национальной правовой и судебной системы излишне. Оно не предусматривается. Оно не допускается.

Это альфа и омега любой нормальной, сбалансированной, нужной международной системы защиты прав человека, вне зависимости от её географического охвата или региональной/трансрегиональной специфики. В полном соответствии с требованиями субсидиарности и результата. Соответственно любой внешний контроль за соблюдением прав человека на национальном уровне должен исходить из главной ответственности государства, руководствоваться этим.

---

<sup>39</sup> Системный анализ права прав человека как права результата дается, в частности, в работе Энтин М.Л. Вклад Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) в современную правовую культуру // Вся Европа. 2009. № 3(31). URL: <http://alleuropalux.org/?p=2500>

## **Латентный кризис международных органов контроля за исполнением государствами своих обязательств в области защиты прав человека**

Такие органы совершенно необходимы. Они выполняют крайне полезные функции. Они составляют неотъемлемую часть системы защиты прав человека, в основе которой лежит национальное государство. Они оказывают постоянное неослабное давление на национальное государство в целях выполнения им своих обязанностей перед обществом в целом и каждым его членом в отдельности. Они создают дополнительные гарантии защиты прав человека. Повышают эффективность того, что делается в этой области. Заставляют международное сообщество всё время держать проблематику прав человека в фокусе своей деятельности.<sup>40</sup>

Кроме того, они играют очень важную роль в информировании национального государства о лучших практиках, о том, что делается в других странах, о том, какое толкование дается всем важнейшим и мельчайшим аспектам прав человека и их защиты на настоящий момент. Они вносят важный вклад в эволюцию права прав человека, в развитие общества, в становление общих правовых и гуманитарных пространств будь то в Европе, Африке или Латинской Америке и др.

В пользу позитивной роли международных органов мониторинга можно привести очень много аргументов. Однако

---

<sup>40</sup> Деятельность договорных органов подробнее образом освещается на сайте ООН–Мониторинг выполнения основных международных договоров в области прав человека. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx> Ей посвящены фундаментальные работы ведущих российских юристов-международников, например, Абашидзе А. Х. Договорные органы по правам человека. М.: РУДН, 2012. URL: <http://www.intlaw-rudn.com/files/process/treatybodies/2012textbook-tb>, поэтому освящать её в рамках настоящей статьи автор счёл излишним.

у них есть и обратная сторона. К сожалению, в последние годы она дает себя знать всё в большей и большей степени.

Святое предназначение международных органов контроля – служить высоким целям защиты прав человека. Никаким другим. Однако отдельные государства и группы государств всё чаще и настойчивее используют их для продвижения своих сугубо национальных, а порой и откровенно шкурных интересов, не имеющих ничего общего с подлинными интересами утверждения универсальных ценностей уважения человеческой личности.

К помощи органов контроля прибегают для навязывания другим своих односторонних подходов. Для оказания выборочного политического давления на все те страны, которые осмеливаются проводить самостоятельный независимый внешнеполитический курс. Для подрыва позиций конкурентов. Чтобы ослабить их или сделать более податливыми. Для дискредитации отдельных мировых игроков.

Подобная политизация деятельности международных органов наносит большой ущерб международному сотрудничеству. Вредит правам человека. Вообще превращает международное сотрудничество в свою полную противоположность.

Подобное развитие событий вынудило Российскую Федерацию ответить очень жестко. В недавно обновленной концепции внешней политики страны подчеркивается, что мы будем самым решительным образом противостоять практике превращения проблематики прав человека в инструмент «холодной войны» и политического давления, не имеющего ничего общего с истинными интересами защиты и продвижения прав человека.<sup>41</sup>

Одновременно Москва твердо заявляет о том, что будет всеми силами содействовать развитию самого ши-

---

<sup>41</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 30 ноября 2016 г.), 01.12.2016 г. URL: [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248)

рокого международного сотрудничества в пользу прав человека. Из нового текста концепции также вытекает, что Россия видит в последовательном отстаивании прав человека и равноправном взаимовыгодном сотрудничестве по проблематике прав человека один из важнейших элементов построения более справедливого и демократичного мироустройства.

Такая нюансировка хорошо прослеживается в выступлениях российских официальных лиц. Наглядным примером может служить то, как ими расставлялись акценты на 31-й сессии Совета ООН по правам человека. Вот один из фрагментов: «В последние годы проявился кризис основных международных правозащитных институтов, оказавшихся неспособными адекватно и эффективно реагировать на массовые нарушения прав человека в условиях вооруженных конфликтов и политических кризисов. Правозащитная деятельность была и остается сильно политизированной. В то же время, Россия, безусловно, заинтересована в активном международном сотрудничестве и прилагает для этого всяческие усилия».<sup>42</sup>

Другой негативной тенденцией, фактически уже превратившейся в злободневную международную проблему, является нагромождение международных процедур, органов и механизмов контроля. В Организации Объединенных Наций, Совете Европы и других международных организациях о том, что эта проблема приобретает всё большую остроту, заговорили сравнительно давно. Появился обширный массив официальных документов, международных докладов, резолюций, пояснений, заклю-

---

<sup>42</sup> Выступление председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству А. А. Клишаса в ходе 31-й сессии Совета ООН по правам человека.

чений, аналитических материалов, рекомендаций, посвященных решению этой проблемы.<sup>43</sup>

Итог этой большой, но разрозненной и спорадической работе подвела резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/68/268.<sup>44</sup> Она имела этапное значение. В ней поставлена задача рационализации и совершенствования деятельности контрольных органов по правам человека – фактически в ней идет речь о наведении элементарного порядка в том, как они организованы, структурированы, работают и взаимодействуют. Дан набор мер, которые было бы целесообразно осуществить уже сейчас. Предложено подготовить систему рекомендаций, идущих в данном направлении, которые предстоит утвердить в 2020 г.

Хаотичный рост количества контрольных органов, громоздкость и неповоротливость того, что получилось, вызывают целый ряд негативных последствий, которые, конечно же, надо устранять. Они бьют по эффективности отдельных органов мониторинга за ситуацией с правами человека и всего их конгломерата в целом, снижая тем самым, что абсолютно неприемлемо, отдачу для каждого человека, каждой страны, всего международного сообщества от функционирования международной, трансрегиональной и региональной систем защиты прав человека.

Синергии от их деятельности не возникает или почти не возникает. А коли нет мультиплицирующего эффекта, получается, что они в чём-то дублируют друг друга. Мешают друг другу. Конкурируют между собой. Самым нера-

<sup>43</sup> Их наиболее исчерпывающий обзор, включая отсылки к конкретным документам, дается на сайте Верховного комиссара ООН по правам человека – Укрепление системы договорных органов. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/HRTD/Pages/TBStrengthening.aspx>

<sup>44</sup> Резолюция ГА по укреплению и повышению эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека A/RES/68/268 от 9 апреля 2014 г. URL: <http://www.un.org/ru/ga/68/docs/68res3.shtml>

циональным образом съедают те ограниченные финансовые, материальные и кадровые ресурсы, которые есть в их распоряжении.

Разросшийся громоздкий международный аппарат контроля вызывает негативную реакцию со стороны государств-участников и внутри них – со стороны государственных структур, которые должны вносить наибольший содержательный вклад в практическую деятельность по защите и продвижению прав человека. Бюрократическая рутинная часть работы, порожденная участием во всевозможных надстроечных механизмах и связанная с составлением бесчисленного количества отчетов и докладов, проведением согласований, организацией встреч, визитов и обсуждений и подготовкой ответов на «спускаемые сверху» пожелания и рекомендации, чрезвычайно обременительна. Вызывает недовольство, а порой и отторжение. Отрицательно сказывается на отношении к работе по тематике прав человека.

Наконец, создается парадоксальная ситуация, когда органы мониторинга превращаются в препятствие на пути актуализации и переналаживания деятельности международных организаций в соответствии с меняющимися потребностями мирового сообщества. Её убедительной иллюстрацией может служить перманентный кризис, переживаемый Советом Европы.

Эта наиболее авторитетная и представительная международная европейская организация оказалась отодвинутой на обочину политической жизни континента в силу действия ряда объективных факторов – она проиграла в конкурентной борьбе с более мощными и богатыми европейскими и евроатлантическими структурами: ЕС

и НАТО.<sup>45</sup> В частности, ЕС уверенно взял курс на включение в собственную компетенцию всего того, чем ранее было поручено заниматься Совету Европы. Многие его конвенции, регулирующие международное сотрудничество в уголовно-правовой сфере, были трансформированы в директивы и другие внутренние акты ЕС, легшие в основу общего пространства свободы, безопасности и законности интеграционного объединения.

Несмотря на то, что такие ключевые институты и договоры Совета Европы, как Европейская комиссия по борьбе с расизмом и ксенофобией, ЕКПЧ, Страсбургский Суд, Социальная Хартия и Пересмотренная Социальная Хартия вносят очень весомый прогрессивный вклад в евростроительство, ЕС создал параллельные институты и ввёл в действие параллельные регулятивные акты. В их числе, прежде всего, Агентство ЕС по правам человека и Хартия ЕС о фундаментальных правах.

Вместе с тем, утрата Советом Европы части своего политического и нормоустанавливающего влияния произошла по субъективным причинам. Вместо того, чтобы оставаться в авангарде разработки новых правовых актов

---

<sup>45</sup> Масштабы и характер перестройки европейской и евроатлантической архитектуры, в том числе под углом зрения падения роли СЕ и возвышения НАТО и ЕС, подробнейшим образом прослеживаются в шеститомнике автора настоящей статьи –Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений: Россия и Европейский союз в 2004–2005 годах. СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2006; В поисках партнерских отношений–2: Россия и Европейский союз в 2006–2008 годах. М.: Зебра-Е, 2009; В поисках партнерских отношений–3: Россия и Европейский союз в 2008–2009 годах. М.: Зебра-Е, 2010; В поисках партнёрских отношений–4: Россия и Европейский союз в 2010–начале 2011 года. М.: Зебра-Е, 2011; М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина. Россия и Европейский Союз в 2011–2014 годах: в поисках партнерских отношений–V. Т. 1 / Марк Энтин, Екатерина Энтина. М.: Изд-во «Эксмо», 2015. 864 с.; М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина. Россия и Европейский Союз в 2011–2014 годах: в поисках партнерских отношений–V. Т. 2 / М.Л. Энтин, Е.Г. Энтина, Н.И. Тнэлм. М.: Изд-во «Эксмо», 2015. 752 с.

общеввропейского и общемирового значения, новых юридических концепций и подходов, новых институтов сотрудничества, ориентированных в завтрашний день, соответствующим образом модернизировать свою повестку дня, Совет Европы увлекся популяризацией своей прежней деятельности. Он сконцентрировался на оказании государствам-членам технического содействия в адаптации национального законодательства и правоприменительной практики к ранее принятым системоустанавливающим договорам старейшей европейской организации. Абсолютно приоритетное внимание уделено укреплению систем мониторинга за выполнением государствами взятых на себя обязательств, вытекающих из членства. В результате ни сил, ни средств, ни воли сохранять лидирующие позиции в области нормотворчества и менять повестку, реагируя на новые проблемы и вызовы европейскому социуму, у Совета Европы просто не осталось.<sup>46</sup>

Вот что получается на практике. Совет Европы проводит экспертные встречи, организует работу редакционных групп, созывает заседания правительственных представителей, досогласовывает первоначальный проект международного договора или соглашения в структурах своего Комитета министров и, в конце концов, принимает важный международный регулятивный акт. На всё это он затрачивает порядка 20 тыс. евро своих собственных средств. На основании договора или соглашения формируется система мониторинга. На оплату её функционирования в ежегодном бюджете Совета Европы закладывается сумма в размере 2,5–3,5 млн евро.

---

<sup>46</sup> М. Л. Энтин. На пути к реформе Совета Европы // Вся Европа. 2011. № 4(54). URL: <http://alleuropalux.org/?p=2572>

Да, Совет сделал шаг вперед. Да, он позаботился об эффективности, о том, чтобы государства «оказались под колпаком» и с должным пиететом относились к взятым на себя обязательствам. Но одновременно он возвел фактически непреодолимые завалы на пути расширения и модернизации своей деятельности, на пути движения к новому, нужному, перспективному – всему тому, что в реальной жизни отодвигает на второй план прежнюю повестку дня и с необходимостью должно учитываться в деятельности международных организаций.

### **Перспективы реформы договорных органов**

В упрощенном виде предложения по упорядочению и совершенствованию деятельности международных органов контроля за соблюдением прав человека можно разделить на две группы. К первой относятся все те, которые исходят из необходимости их радикальной реформы и реформатирования. Наилучшим способом оптимизации договорных органов авторы этих предложений называют разработку нового или новых обобщающих международных договоров по правам человека и слияние контрольных органов, полное или частичное.

Обосновываемые ими идеи подкупают своей логичностью и простотой. Они не могут не импонировать. Действительно, почему бы не попытаться разрубить Гордиев узел проблем одним махом. Кодификация давно назрела. Она бы очень помогла устранить дублирование и путаницу, согласовать все куски разрозненной системы органов контроля, обобщить сложившуюся практику. При нормальных условиях по такому пути и нужно было бы идти.

Но в условиях крайней политизации сферы прав человека, как анализировалось ранее, радикальные предложения, скорее всего, неосуществимы. На современном этапе государства отстаивают слишком уж далеко отстоящие друг от друга интересы. В лучшем случае из затеи с кодификацией, как опасаются многие члены экспертного сообщества, ничего не получится. В худшем – она может повести к размытию международно-правовой базы защиты прав человека и ослаблению международной поддержки договорных органов.<sup>47</sup>

Что же говорить о других странах и ситуации в мире в правами человека вообще, пишут комментаторы, если даже такие в прошлом твердые сторонники прав человека, как страны НАТО и ЕС, отворачиваются от них. Есовцы отгораживаются от беженцев спешно воздвигаемыми стенами. Только что избранный и приведенный к присяге президент США вполне лояльно относится к попыткам. А количество тех, кто, согласно социологическим опросам, в Великобритании, США и других великих державах считают, что из террористов надо выбивать информацию, а гибель мирных жителей, детей, врачей и других людей во время боевых действий является неизбежной, постоянно растет.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> К такому выводу пришли, в частности, ведущие эксперты России и других европейских стран, принимавшие участие в обсуждении различных вариантов реформы договорных органов, проходившем на протяжении второй половины 2016 г. в Москве, Женеве и Дублине – Аннотация семинара-совещания «Развитие системы договорных органов», Институт законодательства и сравнительного правоведения, Москва, 18–19 ноября 2016 г.; Academic Platform Project on the 2020 Review of the Treaty Body System. First (Geneva Academy of Humanitarian Law and Human Rights, UCD Centre for Human Rights) Regional Workshop, Dublin, 7<sup>th</sup> and 8<sup>th</sup> July 2016.

<sup>48</sup> Imogen Foulkes, “Are we heading towards a “post human right world”?”, BBC news, Geneva, December 30, 2016. URL: <http://www.bbc.com/news/world-europe-38368848>

Суть предложений второй группы состоит в рационализации процедур контроля и налаживании гораздо лучшей координации между договорными органами. Некоторые из них, как представляется, могут быть поддержаны уже в ближайшем будущем, или, по крайней мере, не встретят такого уж упорного сопротивления. Это предложение, касается представления государствами единого доклада, который бы по очереди рассматривали договорные органы, вместо подготовки ими отдельного доклада для каждого договорного органа, или установления гармонизированного календаря рассмотрения периодических докладов всеми договорными органами.

Некоторые другие предложения носят несколько более спорный характер, как, например, создание платформы для открытого и транспарентного подбора кандидатов в члены договорных органов с учетом гендерных, региональных и других аспектов. Подобный шаг мало чем улучшит ситуацию с отбором достойных кандидатов, зато дополнит процедуру отбора ещё целым ворохом противоречий.

Широкую поддержку, скорее всего, получат меры, направленные на укрепление механизмов рассмотрения индивидуальных жалоб и структурных проблем, порождающих многочисленные нарушения прав человека в государствах-участниках. Хорошие перспективы также у предложений об ужесточении контроля за исполнением государствами адресованных им «напутствий», высказываемых договорными органами.<sup>49</sup>

Однако, в целом, все продвигаемые на настоящий момент рекомендации, к какой бы групп они ни относи-

---

<sup>49</sup> Academic Platform Project on the 2020 Review of the Treaty Body System. First (Geneva Academy of Humanitarian Law and Human Rights, UCD Centre for Human Rights) Regional Workshop, Dublin, 7<sup>th</sup> and 8<sup>th</sup> July 2016.

лись, касаются чего угодно, только не собственно защиты прав человека, и полностью игнорируют требования subsidiarности, понимание того, что основную ответственность за соблюдение прав человека несут вовсе не договорные органы, а национальное государство. Поэтому чрезвычайно важно было бы подумать над альтернативой бюрократическому подходу к совершенствованию механизмов и органов мониторинга. Причем альтернативу, учитывающую меняющиеся технические и технологические возможности человечества, в том числе то, что всё большая и большая часть жизни и деятельности общества переносится в Интернет.

Такая альтернатива напрашивается сама собой. Велением времени является переход от старых, громоздких, коррупционных форм государственной деятельности к электронному правительству. Мы все и повсюду в мире всё более весомую долю государственных услуг или услуг, традиционно входящих в ведение государства, получаем через Интернет. Суть электронного правительства – в открытости и транспарентности деятельности государства. В повышении качества государственного управления. Устранении из управления каких-либо элементов, чреватых ущербом человеческому достоинству. Немаловажное значение электронного правительства состоит также в том, что оно способствует вовлечению человека, групп населения, всего общества в те сферы деятельности, которые до сих пор считались «заповедным двориком» национального государства.

Вот вам готовый ответ, ясная и понятная альтернатива. Информация о соблюдении прав человека и выполнении международных обязательств должна стать частью электронного правительства. Решение проблемы – в со-

здании ситуации, при которой все государственные структуры были бы обязаны вывешивать на своих сайтах такую информацию. Чтобы это стало неотъемлемым элементом каждодневной деятельности.

То, что такой подход реализуем, не вызывает сомнений. Информационно-коммуникационные технологии за последнее время шагнули далеко вперед. Компьютерных программ, которые можно было бы адаптировать под нужды транспарентности работы министерств и ведомств по тематике прав человека, море. Все приходящие сейчас на службу ими владеют. Пресс-службы и подразделения по связям с общественностью уже сейчас в какой-то степени эту функцию выполняют. Только несистемно, спорадически, как Бог на душу положит.

Для того чтобы поставить такую работу на профессиональную основу, нужна лишь политическая воля. На то, как такая работа могла бы выглядеть, указывают уже имеющиеся практические примеры. Так, Следственный комитет регулярно обновляет на своём сайте информацию о прогрессе в расследовании 25 случаев исчезновения людей, по которым возбуждены дела в Европейском Суде по правам человека.

Предлагаемый подход полностью находится в тренде того, что уже происходит в обществе. С недавних пор, например, университетская профессура переведена на эффективные контракты. В соответствии с ними ППС получают деньги за проделанную научно-исследовательскую, конференциальную, организационно-методическую и некоторые другие виды работы только в том случае, если творческие или бюрократические отчеты о ней появляются на сайте вуза. Первоначальная реакция с их стороны на такое новшество была сугубо отрицательной. Сейчас

накал страстей спал. Все привыкли. В той или иной степени. «Правила игры» поменялись. К ним пришлось адаптироваться.

Так что ничего, ломающего сложившиеся практики и представления, в подобном подходе нет. Напротив, он лишь обобщает, продвигает и закрепляет то, что уже нарождается и будет развиваться в любом случае. Технические сложности в случае тотального перехода на новые стандарты отчетности могут возникнуть лишь у наиболее бедных и отсталых из развивающихся стран. Но на то и существуют программы оказания технической помощи и международное содействия развитию, чтобы им помогать.

В заключение посмотрим на то, чем обосновываемый подход предпочтительнее всех остальных, что он может дать в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

1. Постоянная актуализация информации о положении дел с соблюдением прав человека, вывешиваемой министерствами, ведомствами и другими государственными структурами, заставит их работать на данном направлении лучше. Активнее. Целеустремленнее. Фактически защита прав человека обретет статус государственной политики.<sup>50</sup> Само по себе это способно дать колоссальный кумулятивный эффект и генерировать мощнейший тренд в пользу гуманизации общества.

2. Активная часть общества и общество в целом получают возможность следить за государственной практикой, выражать своё отношение к ней. Качественно новый доступ к информации позволит формировать площадки для интерактивного взаимодействия между личностью и государством, социальными группами и их организаци-

---

<sup>50</sup> Автор настаивает на этом уже многие годы, например, Энтин М. Л. Европейская государственная политика обеспечения прав человека в России // Вся Европа. 2007 № 4(10). URL: <http://alleuropalux.org/?p=1065>

ями и государством, обществом и государством. Он откроет путь к налаживанию качественно иных форматов сотрудничества между ними. От голословных утверждений и теорий о партиципаторной демократии мы перейдем к её реальному построению.

3. Международным организациям и договорным органам не надо будет выбивать больше отчетность из государств-участников. Ежегодные и другие отчеты (доклады), обзоры станут анахронизмом и уйдут в прошлое. Зачем? Когда вся необходимая информация есть в онлайн-режиме на сайтах.

Таким образом, произойдет ренационализация субсидиарности. Всё встанет с головы на ноги. Государствам будет в полном объеме возвращена ответственность за соблюдение прав человека. Роль договорных органов, международных, трансрегиональных, региональных, органов мониторинга сведется к той, выполнением которой они и должны были бы заниматься—помогать государствам и распространять передовой опыт.

## Стандарты Международного билля о правах человека в деятельности Целевых фондов ООН

**Татьяна Дмитриевна Матвеева**

*Заведующая кафедрой международного права юридического факультета Института права и национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ, Член попечительского совета Добровольного фонда ООН по современным формам рабства (1993–2006 гг.), доктор юридических наук, профессор*

Для защиты прав человека в рамках ООН была создана разветвленная система защиты прав человека, должное место в которой занимают Целевые фонды ООН. К таковым относятся Фонд добровольных взносов ООН для помощи жертвам пыток, Добровольный фонд ООН для коренных народов, Фонд демократии ООН, Фонд добровольных взносов ООН для инвалидов, а также Добровольный фонд Организации Объединенных Наций по современным формам рабства, который был учрежден в 1991 г. резолюцией 46/122 Генеральной Ассамблеи ООН. Задачей данного Фонда, как и других правозащитных органов ООН, является содействие реализации международных стандартов в области прав человека, в частности решению поставленной в ст. 4 принятой в 1948 г. Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ) задачи: *«Никто не должен содержаться в рабстве или в подневольном состоянии; рабство и работорговля запрещаются во всех их видах»*. В развитие ВДПЧ в 1949 г. Генеральная Ассамблея Организацией Объединенных Наций приняла *Конвенцию о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами*. Запрет рабства на европейском уровне был закреплен *Конвенцией о защите прав и основных свобод*

человека 1950 г. В 1956 г. на конференции ООН в Женеве была принята Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, в которой содержащееся в Конвенции 1926 г. определение рабства было расширено и стало также охватывать его современную практику и институты. Участвующие в Конвенции государства брали на себя обязательство принимать все необходимые законодательные и иные меры к тому, чтобы осуществить в кратчайший по возможности срок полную отмену или упразднение институтов и обычаев, сходных с рабством. Подобные обязательства закреплены также в принятых в 1966 г. *Международным пактом о гражданских и политических правах, а также Международным пактом о социальных, экономических и культурных правах.*

И все же, несмотря на всеобщее осуждение рабства и принятие солидной международно-правовой базы для его ликвидации, практика, сходная с рабством, по-прежнему представляет собой серьезную и насущную проблему. Реальность наших дней состоит в том, что миллионы людей во всем мире (более 40 млн человек) по-прежнему находятся в состоянии рабства. Наряду с его традиционными формами, как-то *долговая кабала, крепостное состояние, принудительный труд* и другие способы порабощения людей, появились новые способы принуждения, насилия, угроз, устрашения и лишения свободы. Распространенной и все более широкой практикой являются *торговля людьми, а также сексуальная эксплуатация женщин.*<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Права человека: современные формы рабства. Изложение фактов № 14; Рабство в XXI веке // Международная жизнь. 2002. № 2; Проблемы современных форм рабства и международное право (статья) // Российский ежегодник международного права. 2002. СПб.: Россия-Нева.

Несмотря на принятую в 1990 г. *Конвенцию о правах ребенка*, нацеленную на защиту детей от опасности сексуальной, экономической и других форм эксплуатации, включая продажу детей и соответствующие решения МОТ и других международных организаций, в мире расцветает *детское рабство*. Это – торговля детьми, эксплуатация детского труда, детская порнография, содержание в рабстве малолетних прислуг. По оценкам Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и МОТ, около 250 млн детей в возрасте от 5 до 17 лет вынуждены работать во вредных условиях, ставя под угрозу свое образование, развитие, здоровье и зачастую даже жизнь. Многие из этих детей находятся в возрасте 12–15 лет и менее. В одном из своих посланий ушедший в отставку Пан Ги Мун говорил по этому поводу: «Каждый день во всех регионах мира маленьких девочек насильно выдают замуж, подвергают сексуальному насилию и используют в качестве домашней прислуги. Детей заставляют работать в шахтах, где им приходится в том числе иметь дело со взрывчаткой и дышать ядовитой пылью. Других их ровесников похищают и превращают в солдат, заставляя убивать и пытаться».

Между различными формами современного рабства не существует четких различий. Их общим связующим фактором является нищета, а жертвы рабства, как правило, – выходцы из беднейших и наиболее уязвимых социальных групп, беженцы. Проблема усугубляется тем фактом, что страх и необходимость выжить заставляют их молчать. Это затрудняет получение Генеральным секретарем ООН, Советом по правам человека, Верховным комиссаром ООН по правам человека, Экономическим и социальным советом и его комиссиям четкой картины

о масштабах современного рабства, наказание за него и искоренение. Именно поэтому возрастает роль тех правозащитных организаций, которые поставили своей целью—борьбу с современными формами рабства и сбор достоверной информации о различных его практиках. Сходные с рабством практики очень часто нелегальны, и поэтому НПО могут сыграть решающую роль в обнаружении скрытых нарушений прав человека, связанных с современными формами рабства.

Нередко при помощи НПО на повестку дня выносятся связанные с рабством и работорговлей, «устаревшие», на первый взгляд проблемы. Так, благодаря усилиям НПО предметом обсуждения в ООН стали вопросы «женщин для утех», которые во время Второй мировой войны были сексуальными рабынями в публичных домах японской армии. Усилиями НПО выявлено 20 000 детей, вовлеченных в секстуризм на Тайване, 52 млн детей в Индии. Правозащитники «докопались» до созданной в коста-риканском городе Сан-Хосе («Центральноамериканской Швейцарии»), в которую приезжают сотни иностранных туристов, целой «империи секс-бизнеса», в который уже втянуты 2 000 детей. В информации, полученной от НПО в одном из докладов Комиссии ООН по правам человека, которая в свое время занималась проблемами рабства, отмечалось, что потребителями товара, связанного с детским рабством, чаще всего являются представители цивилизованных стран. Под нажимом НПО, по её инициативе Комиссией по правам человека в ходе принятия Программы действий по предотвращению торговли детьми, детской проституции, детской порнографии и эксплуатацией детского труда было предложено всем государствам усилить законодательство, направленное на борьбу с этими

и другими формами современного рабства.<sup>52</sup> Под нажимом НПО в 2000 г. вступил в силу Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка по торговле детьми, детской проституции и детской порнографии.

Энтузиастов, объединенных в правозащитные НПО, немало на всех континентах, однако не всем им под силу выявлять жертв рабства, вызволять их, оказывать необходимую помощь (психологическую, юридическую, реабилитационную). Именно для помощи НПО в этой деятельности Генеральная Ассамблея ООН, выражая обеспокоенность тем, что «рабство, работоторговля, сходная с рабством практика и современные проявления этого феномена все еще существуют, являя собой самое опасное нарушение прав человека», учредила в соответствии с резолюцией 46/122 от 17 декабря 1991 г. *Добровольный Фонд Организации Объединенных Наций ООН по современным формам рабства*. Средства, добровольно поступающие в Фонд от государств, международных правительственных и неправительственных организаций и физических лиц, направляются на оказание гуманитарной, юридической и финансовой помощи лицам, чьи права были грубо нарушены в результате современных форм рабства. В соответствии с определенной резолюцией ГА 46/22 мандатом Фонд вправе предоставлять НПО проектные гранты в размере до 15 000 дол. США,<sup>53</sup> нацеленные на помощь жертвам современных форм рабства. Право на гранты имеют только те Организации, которые оказывают непосредственную помощь лицам, права которых попирались

---

<sup>52</sup> Комиссия по правам человека. Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств. 45 сессия. Доклад рабочей группы по современным формам рабства. Док. E/CN. 4? Sub. 2/ 1993/ 30. 23June 1993/ С. 7.

<sup>53</sup> Ввиду недостаточного финансирования Совет не смог увеличить средний размер субсидии до 20 000 дол. США.

в результате современных форм рабства. Проекты, осуществляемые при поддержке Фонда, предусматривают оказание медицинской, психологической и юридической помощи, проведение мероприятий в сфере образования и профессионально-технической подготовки, а также организацию приносящих доход видов деятельности для жертв современных форм рабства, помогая в то же время бороться с социальными факторами, порождающими условия для возникновения рабства. Проекты отбираются из всех географических регионов, чтобы представить более широкую картину проблем современного рабства в мире. Рекомендации по гранту, принятые *Советом попечителей*, передаются Генеральному секретарю для утверждения, который состоит из представителей каждого из регионов, обеспечивает представление грантов только тем организациям, которые соответствуют установленным Фондом критериям.

Значимость Добровольного Фонда ООН по современным формам рабства во многом определяет предоставленный ему *статус*. Управление Фондом осуществляется Генеральным секретарем через Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в консультации с Советом попечителей и в соответствии с Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций. Высокие полномочия предоставлены назначаемому Генеральным секретарем ООН Совету попечителей, который состоит из пяти членов, обладающих надлежащим опытом деятельности в области прав человека, и в частности в вопросах, касающихся современных форм рабства. Они выполняют свои функции в личном качестве и назначаются Генеральным секретарем с должным учетом принципа справедли-

вого географического распределения и в консультации с правительствами их стран.<sup>54</sup> Совет собирается раз в год, чтобы определить приоритеты, провести обзор политики, выработать или уточнить критерии предоставления грантов и принять рекомендации по грантам. В соответствии с резолюцией ГА ООН Ежегодно Фонд представляет Генеральному Секретарю ООН доклады, в которых описывается ситуация с предоставлением грантов, состояние Фонда, дается информация о политике в их предоставлении, другие вопросы деятельности Фонда. В ходе распределения субсидий первоочередное внимание уделяется проектам, направленным на возмещение ущерба, расширение прав и возможностей и интеграцию жертв современных форм рабства путем оказания жертвам прямой помощи. Такая помощь может включать медицинскую, психологическую, социальную, юридическую и гуманитарную помощь, помощь в области образования, профессионально-технического обучения или приобретения навыков, а также другие виды помощи, обеспечивающие независимое существование.<sup>55</sup>

Особенностью Фонда является то, что он работает во взаимодействии со всеми соответствующими программами и механизмами Организации Объединенных Наций, с тем чтобы улучшать коллективное реагирование на рабство во всем мире, и стремится работать взаимодополняющим обра-

---

<sup>54</sup> В первый состав утвержденного Генеральным секретарем Попечительского совета ООН вошли пять представителей различных регионов мира: Савами Аниве (Председатель, Индия), Шейх Саад-Бу Камара (Мавритания), Татьяна Матвеева (Российская Федерация), Хосе де Сауса Мартинес (Бразилия), Тео ван Бовен (Голландия).

<sup>55</sup> С подробной информацией о видах помощи, оказываемой по линии проектов, которые финансируются Фондом, а также о ее значении для бенефициаров можно ознакомиться по адресу: [www.ohchr.org/slaveryfund](http://www.ohchr.org/slaveryfund). Здесь также размещены брошюры и буклеты, касающиеся деятельности Фонда.

зом с соответствующими государственными и частными инициативами. В частности, эффективность Фонда во многом обусловлена его *сотрудничеством с другими органами ООН, вовлеченными в правозащитную деятельность*. Фонд успешно сотрудничает с Международной программой по ликвидации детского труда, со Специальным докладчиком ООН по торговле детьми, Советником Верховного комиссара ООН по торговле людьми, Специальным докладчиком по современным формам рабства. Фонд установил тесные контакты с учрежденной в 1974 г. ***Рабочей группой по современным формам рабства***, которая была создана для анализа и отслеживания ситуации в области рабства, работорговли, торговли людьми и эксплуатации проституции третьими лицами. Благодаря финансированию Фондом на заседания Рабочей группы регулярно приглашаются авторитетные свидетели и жертвы применения современных форм рабства для выступления с сообщениями о своем опыте. Благодаря расширению возможностей участия НПО, в том числе и за счет финансирования Фондом, Рабочая группа превратилась в эффективный дискуссионный консультативный форум, предлагая конкретные предложения, в частности для Совета по правам человека (ранее для Комиссии по правам человека). За счет выделенных Фондом грантов организации-бенефициары, или непосредственно «жертвы рабства» получают возможность прибыть в Женеву для участия в ежегодных сессиях действующей с 1975 г. Рабочей группы ООН по современным формам рабства, которая осуществляет обзор ситуации по борьбе с рабством в различных странах мира. Так до мировой общественности была доведена *история Аниты Хадка* – девочки из Непала, которая была перевезена из

Непала в Индию, где ее принудили работать проституткой в бомбейском публичном доме. Вот часть ее выступления на заседании Рабочей группы по современным формам рабства в 1998 г. «Меня зовут Анита. Я родом из Непала. Из-за бедности моей семьи в 12 лет я начала работать на фабрике по изготовлению ковров. На этой фабрике работало много детей вроде меня. Однажды молодой мужчина пообещал мне лучшую работу и больший заработок. Затем он привез меня в публичный дом в Бомбее, в Индии. Мне сказали, что я была продана в публичный дом этим мужчиной. Когда я была там, в публичном доме, они начали мучить меня. Они жгли меня окурками сигарет. Пропускали через меня ток. Сутками не давали еды. Они заперли меня в комнате. Затем три человека изнасиловали меня. В возрасте 12 лет я ежедневно должна была удовлетворять от 12 до 25 мужчин. Каждый день продавали таких же девочек, как я. Их приводили и продавали как коз и кур. Сегодня на заседании, посвященном правам человека, я выступаю здесь, в Организации Объединенных Наций, в то время как в Непале существуют такие же девочки, которые не знают о своих правах человека. Я прошу всех вас, присутствующих здесь, оказать давление на людей в нашей стране, которые занимаются правами человека, чтобы они прекратили эту торговлю. Когда девочек продают, они чувствуют себя рабами». Сейчас Анита трудится в непальской правозащитной организации «Маити», финансируемой Целевым фондом ООН и мужественно ведет борьбу за то, чтобы как можно больше женщин и детей в разных странах мира знали о методах вербовки, применяемых торговцами людьми, и подстерегающих их опасностях.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Через несколько месяцев после своего выступления в ООН Анита получила швейцарскую премию Поля Грюнингера, которой награждаются борцы за права человека.

Свою историю попадания в рабство рассказала Рабочей группе *Мишлин Акло* из Бенина. Когда девочке исполнилось всего лишь 8 лет, она была продана в рабство и затем на протяжении 8-ми лет подвергалась физическому и психическому надругательству со стороны членов семьи ее хозяина, пока не была освобождена неправительственной организацией, предоставившей ей приют и возможность обучения парикмахерскому делу. В 2001 г. организация, которая помогла Мишлин, получила от Фонда субсидию для оказания ей и другим жертвам помощи в получении профессиональной подготовки.

Сегодня Фонду уже более 25 лет. За это время, применяя уникальный подход, ориентированный на потребности пострадавших, в оказании им посредством НПО гуманитарной, юридической и финансовой помощи лицам, оказавшиеся жертвами современных форм рабства, Фонду удалось профинансировать более 400 проектов, благодаря которым тысячи пострадавших и потенциальных жертв в более чем 90 странах во всех регионах мира получили непосредственную помощь. В представленном в соответствии с резолюцией 46/122 Генеральной Ассамблеи на состоявшейся в 2016 г. на ее семьдесят первой сессии докладе Генерального Секретаря ООН «Поощрение и защита прав человека: осуществление договоров в области прав человека обзор работы Целевого фонда» содержится информация о том, что только в 2017 г. году Фонд окажет помощь неправительственным организациям в 34 странах мира: поддержку получают 12 проектов в Азии, 11 – в Африке, 4 – в Восточной Европе, 7 – в странах Латинской Америки и Карибского бассейна и 8 – в государствах Западной Европы и других государствах. В соответствии с программным заявлением Фонда, в 2016–2019 гг. Фонд будет при-

давать первостепенное значение проектам по оказанию специализированной помощи жертвам; отдавать предпочтение заявкам на получение субсидий, содержащим предложения о мероприятиях, рассчитанных на несколько лет, чтобы обеспечить непрерывность и более сильное воздействие; уделять особое внимание женщинам и детям, в частности находящимся в условиях конфликтов и гуманитарных кризисов, и содействовать достижению задачи устойчивого развития, направленной на то, чтобы принять «срочные и эффективные меры для того, чтобы искоренить принудительный труд» и «покончить с современным рабством и торговлей людьми». Однако в связи с тем, что финансирование Фонда осуществляется на добровольной основе за счет добровольных взносов, его эффективность напрямую зависит от его финансового состояния. Генеральный секретарь ООН и Управление Верховного комиссара ООН по правам человека постоянно призывают государства-члены ООН щедро отозваться на призыв о взносах в Целевой фонд по оказанию помощи жертвам современных форм рабства. Попечительский Совет также постоянно проводит встречи с соответствующими заинтересованными сторонами, государствами-членами, директором Отдела договоров по правам человека и Сектором внешней информационно-разъяснительной работы УВКПЧ для того, чтобы обсудить критическое финансовое положение Фонда и стратегии, направленные на улучшение осведомленности о Фонде и его позиционирования. Вместе с тем, по данным Верховного комиссара ООН по правам человека, учитывая количество получаемых заявок на гранты и бюджет Фонда, финансированием обеспечено лишь шесть процентов проектов. В период с 2009 по

2014 г. вследствие мирового финансового кризиса объем ежегодных добровольных взносов в Фонд сократился на 20 % – с 886 482 дол. США в 2009 г. до 683 005 дол. США в 2014 г. (док. ООН A/70/299). Для реального выполнения своего мандата и адекватного реагирования на потребности Фонда требуется не менее 2 млн дол. США. Государства должны осознать важность деятельности Добровольного фонда по современным формам рабства, который своими формами деятельности, бесспорно, содействует тому, чтобы система защиты прав человека ООН работала эффективно и развивалась, отвечая на вызовы времени. Значимость Фонда, его уникальным ориентированным на жертв мандатом по сравнению с другими существующими инструментами, постоянно возрастает с учетом широкого распространения во всем мире таких явлений, как эксплуатация и сходные с рабством практики. Это еще более важно в наш век суровых гуманитарных кризисов. Более 60 млн человек изгнаны из своих домов. Они могут подвергнуться опасности стать объектами торговли и обращения в рабство наряду с миллионами других людей, которые пересекают границы в поисках лучшей жизни. Обращение к этим новым вызовам – актуальная задача Добровольного Фонда по современным формам рабства. Государства, деловые круги, частные фонды и другие доноры должны осознать значимость осуществляемой Фондом деятельности в контексте необходимости положить конец рабству посредством обеспечения того, чтобы Фонд располагал ресурсами для выполнения своего мандата.

P. S. Назначенная в 1993 г. Генеральным секретарем ООН членом Попечительского совета Фонда, и находясь в его составе в течение четырех созывов, участвуя в раз-

работке основ его деятельности, убедилась, что нестандартные формы работы Фонда, прозрачность его деятельности, разумный учет особенностей различных регионов в борьбе с рабством, четко выработанные критерии предоставления грантов, тесный контакт с общественностью и отсутствие присущих многим ооновским структурам бюрократических качеств, сделали этот правозащитный орган ООН эффективным инструментом борьбы с позорным для XXI в. явлением, как современное рабство. Горжусь тем, что моя работа в Фонде была достойно оценена руководством ООН, о чем свидетельствует полученное мною по завершению полномочий письмо.

*Организация Объединенных Наций  
Верховный комиссар по правам человека  
Дворец Наций  
Женева  
31 января 2006 г.*

*Уважаемая г-жа Матвеева,  
По поручению Генерального секретаря Организации Объединенных Наций и себя лично, хотела бы выразить глубокую благодарность за Вашу деятельность в качестве члена попечительского совета Добровольного Фонда ООН по современным формам рабства, которым Вы являетесь на протяжении последних двенадцати лет.*

*Ваш вклад в содействие правам человека, и в частности ваша экспертиза современных форм рабства, а также рекомендации, сделанные по вопросу распределения среди неправительственных организаций Добро-*

*вольного Фонда ООН, были весьма полезны, за что мы выносим Вам благодарность.*

*Желаю успехов в Вашей дальнейшей работе.*

*С уважением,*

*Луиза Артур,*

*Верховный комиссар ООН по правам человека*

## **Толкование и применение Пактов о правах человека: ожидаемые и неожиданные последствия (к 50-летию Международных пактов о правах человека)**

**Алексей Станиславович Исполинов**

*Заведующий кафедрой международного права  
юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова,  
кандидат юридических наук, доцент*

В уходящем 2016 г. международная общественность отметила 50-летие Международных пактов о правах человека, ставших первыми в истории универсальными международными договорами о защите прав человека. Вместе с принятой в 1948 г. Декларацией о правах человека эти два Пакта образуют триаду документов, получившую название Международного Билля о правах человека. Полувековая практика применения государствами Пактов представляет собой крайне интересный и благодарный материал для обобщения и анализа, приводящий к неожиданным выводам и вносящий новые нюансы в очень важные проблемы современного международного права и международного правосудия.

Начать можно с того, что Пактам на самом деле гораздо больше лет, если принимать во внимание 20-летнюю историю их разработки. Еще в 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН на своей самой первой сессии рассмотрела проект Декларации о правах человека и направила его в Комитет о правах человека для разработки Международного билля (конвенции) о правах человека.<sup>57</sup> Желание СССР видеть в качестве приоритетных социально-экономические права и не менее активное желание западных

---

<sup>57</sup> UN General Assembly Resolution 43(1) 1946.

стран считать таковыми гражданские и политические права привело к тому, что в итоге абсолютно сознательно было принято решение подготовить два документа – Пакт о гражданских и политических правах и Пакт об экономических, социальных и культурных правах, и предоставить государствам самим решать, как и в какой очередности эти договоры подписывать. Первый Пакт – о гражданских и политических правах – содержал так называемые права первого поколения (если следовать классификации поколений прав человека, предложенной К. Васак<sup>58</sup>), подразумевающие негативные обязательства государств (не лишать жизни, не пытаться, не препятствовать и др.), при этом предполагалось, что эти обязательства для государств вступают в силу немедленно с момента их присоединения к этому Пакту. В отличие от него Пакт об экономических, социальных и культурных правах регулировал права второго поколения – вопросы занятости, труда, образования, здравоохранения, социального обеспечения, подразумевающие позитивные обязательства для государств что-то предпринять, что-то сделать, например, обеспечить достаточный уровень жизни. С учётом различных возможностей государств и разного уровня их развития предполагалось постепенное осуществление ими признаваемых в Пакте прав.

Оба Пакта стали также первыми на универсальном уровне соглашениями по правам человека, которые

---

<sup>58</sup> К правам первого поколения относятся гражданские и политические индивидуальные права, исторически появившиеся первыми. К правам второго поколения К. Васек относит социальные, экономические и культурные права, получившие признание после Второй мировой войны. Третье поколение прав представлено правами на здоровую окружающую среду, устойчивое развитие, правом на культурное наследие. Vasak K. Human Rights: A Thirty-Year Struggle: The Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights // UNESCO Courier. 1977. Nov. 19. P. 28–29.

предусматривали механизмы по мониторингу и контролю за соблюдением государствами своих обязательств. Речь о создании Суда по правам человека не шла, это было бы слишком смело для того времени. Тому же Европейскому Суду по правам человека, который был создан в 1950 г., потребовалось почти 50 лет, чтобы европейские страны согласились в 1998 г. на его обязательную юрисдикцию. В рамках каждого Пакта создавался Комитет по правам человека в составе 18 экспертов с признанной репутацией и необходимой квалификацией. В юрисдикцию Комитетов входило рассмотрение:

а) докладов государств об исполнении ими своих обязательств по Пактам, причем доклады должны были предоставляться по истечении года с момента присоединения государства к Пакту или по требованию Комитета;

б) межгосударственных жалоб, при условии предварительного признания государством права Комитета принимать такие жалобы;

в) жалоб частных лиц на действия государств, причем порядок такого рассмотрения регулировался отдельным факультативным Протоколом к каждому Пакту. Факультативность Протоколов заключалась в том, что государства могли стать участниками одного или обоих Пактов, но при этом не присоединяться к Протоколам.

Рассматривая доклады и жалобы, Комитеты при установлении фактов нарушения государствами своих обязательств по Пактам могли лишь делать рекомендации об устранении выявленных нарушений, при этом никакой компенсации заявителям или санкций за неисполнение рекомендаций не предусматривалось. Сами же Комитеты не будучи постоянно действующими органами, собираясь лишь на ограниченное время в течение календарного года.

Оба Пакта, как и факультативный Протокол в первом Пакту, вступили в силу в 1976 г., а разработанный гораздо позже факультативный Протокол к Пакту об экономических, социальных и культурных правах вступил в силу в 2013 г. Сейчас уже очевидно, что принятие в 1966 г. Пактов заслуженно стало событием в мировой политике и в международном праве. Тем не менее, за 50 лет стало очевидно следующее.

**Во-первых**, оба Пакта отличает почти всеобщее участие государств. В Пакте о гражданских и политических правах состоит 168 государств-участников, 29 стран остаются вне Пакта. В Пакте о социально-экономических и культурных правах состоят 164 государства-участника, вне Пакта – 33 страны. Не менее интересен список государств, решивших остаться вне того или иного Пакта. США отказались ратифицировать второй Пакт, посчитав неприемлемым для себя право на всеобщую занятость. Китай участвует только во втором Пакте. Вне обоих пактов остаются Саудовская Аравия, Катар, Арабские Эмираты, Бахрейн, Малайзия, Куба. Гораздо меньше стран оказались готовы предоставить своим гражданам право подавать жалобы в Комитеты. Вне Протокола к Пакту о гражданских и политических правах остаются 70 стран, среди них США, Великобритания, Индия, Китай, почти все страны Ближнего и Среднего Востока и даже Швейцария. В Факультативном Протоколе к Пакту о социально-экономических и культурных правах участвует пока 21 страна. Россия является участником обоих Пактов и Протокола к первому Пакту, однако пока остается вне Протокола ко второму Пакту.

**Во-вторых**, не менее интересной оказалась жизнь Пактов после их вступления в силу. Оба Пакта, как и все

остальные документы о правах человека, отличает крайне высокая степень абстракции при формулировании прав человека. В качестве примера можно привести провозглашенное в первом Пакте право на жизнь, но при этом за рамками остается такой фундаментальный для современного общества вопрос как момент возникновения этого права—с момента рождения ребенка или все же раньше? Любая попытка дать ответ на этот вопрос означает и попытку решения крайне противоречивой и очень чувствительной для сегодняшнего общества проблемы абортов. Не менее серьезным стоит вопрос о соотношении права на жизнь с правом на смерть, и здесь уже мы сталкиваемся с не менее серьезной проблемой эвтаназии.

Комитеты по правам человека, получая доклады от государств и жалобы от частных лиц, оказались перед необходимостью толкования лаконичных положений Пактов для того, чтобы наполнить их конкретным содержанием, применив их к конкретной рассматриваемой ситуации. Теоретически такое толкование может быть дано и всеми государствами-участниками Пактов, но на практике реальность того, что будет найден консенсус всех 160 стран по конкретной ситуации, является ничтожной. Комитеты, которым государства делегировали функцию контроля за исполнением другими государствами своих обязательств по Пактам, оказались более удобным инструментом для такого толкования, накопив за годы своей деятельности весьма обширную и интересную практику. Исследователи отмечают, что государства, как правило, следуют в своей практике токованию, данному Комитетами, и случаи открытого несогласия с выводами Комитетов достаточно редки.<sup>59</sup> В качестве примера такого противостояния можно

---

<sup>59</sup> K. Mechlem «Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights»// 'Vanderbilt Journal of Transnational Law, 2009 vol. 42 p. 920.

привести открыто выраженное несогласие США и Великобритании с мнением Комитета об экстратерриториальном применении Пакта о гражданских и политических правах. Интересным также является то, что свое мнение о юридической силе рекомендаций Комитета по правам человека в 2010 г. высказал Международный Суд ООН в своем решении по делу Diallo, заявив, что при осуществлении своих судебных функций он ни в коей мере не связан толкованием Пакта о гражданских и политических правах, данным Комитетом, которое будет лишь учитываться при толковании Пакта Международным Судом ООН. Тем не менее, МС ООН указал, что практике Комитета должен быть придан «особый вес», так как Комитет был создан именно в целях контроля за применением государствами Пакта.<sup>60</sup>

**В-третьих**, для того, чтобы дать толкование тех или иных положений Пактов, Комитетам (так же, как и любым международным и национальным судам) нужны были запросы в виде жалоб или исков. И здесь статистика дает неожиданные цифры. За все время существования Комитетов в них не поступило ни одной межгосударственной жалобы, хотя именно этот вариант виделся наиболее реалистичным при разработке Пактов. Зато, так же, как и в международных судах, «выстрелили» жалобы частных лиц, которые остаются главным драйвером всей практики Комитетов по толкованию и применению Пактов. В рамках первого Пакта Комитет за все это время получил 2756 жалоб, рассмотрел 1155, из них нарушения были найдены в 975.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> ICJ, Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of Congo), Merits, Judgment [2010] ICJ Rep 639, para. 66.

<sup>61</sup> Statistical survey of individual complaints dealt with by the Human Rights Committee under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, March 2016. URL: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>

В рамках Пакта о социально-экономических и культурных правах получено пока 13 жалоб, но там право частных лиц на такие жалобы появилось в 2013 г.<sup>62</sup>

**В-четвертых**, используемая Комитетами техника толкования Пактов оказалась не такой смелой и изощрённой, как у региональных судов по правам человека, таких как Европейский суд по правам человека (далее—ЕСПЧ) и Межамериканский Суд по правам человека (оба Суда рассматривают свои конвенции как «живой инструмент», который надо толковать исходя из потребностей сегодняшнего развития общества, а не отталкиваясь от намерений государств на момент разработки текста<sup>63</sup>). Такой сдержанный подход Комитетов по правам человека волне понятен и объясним, если исходить из того, что толкование международных договоров—это всегда процесс убеждения адресатов толкования в том, что оно необходимо, корректно и аргументировано,<sup>64</sup> и принять во внимание очевидную разницу в адресатах толкования, которое дают региональные суды, и которое предлагают Комитеты. Комитеты просто вынуждены учитывать, насколько отличаются его адресаты толкования—государства-участники Пакта, среди которых есть страны богатые и бедные, христианские и мусульманские, авторитарные и демократические. Пони-

---

<sup>62</sup> Statistical survey of individual complaints dealt with by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights under the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, May 2016. URL: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>

<sup>63</sup> ЕСПЧ впервые сфокусировал эту доктрину в своем решении по делу *Tyler v United Kingdom*, App no 5856/72, 25 April 1978, para 31. Межамериканский суд по правам человека сформулировал схожий подход в консультативном заключении *The Right to Information on Consular Assistance in the Framework of the Guarantees of the Due Process of Law*, Advisory Opinion OC-16/99, 1999 Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A) No. 16, para 114–15 (Oct. 1, 1999).

<sup>64</sup> J. Tobin “Seeking to Persuade: A Constructive Approach to Human Rights Treaty Interpretation”// *Harvard Human Rights Journal*, 2010 Vol. 23 p.p 8–9.

мая, что невозможно представить одно толкование нормы Пакта для развитых стран, и другое толкование той же нормы для развивающихся государств, Комитеты вынуждены искать некий общий знаменатель, который бы устроил все (или почти все) страны-участницы. Велик риск толкования, которое окажется неприемлемым для государств. Как показывает история Пактов, ответная реакция государств на неприемлемое толкование может быть самой жесткой, вплоть до выхода из-под юрисдикции Комитета или даже из всего международного договора в целом. Так, две карибские страны – Ямайка и Тринидад и Тобаго не колебались в отношении выбора ответных действий по отношению к рекомендациям Комитета Пакта по гражданским и политическим правам, который не учел особенности этих стран. В начале 1990-х годов обе страны перешли к решительным мерам по борьбе с тяжкими преступлениями, введя в том числе смертную казнь, и сделав ее в качестве обязательной меры наказания за умышленное убийство. Как результат Комитет по правам человека начал получать многочисленные жалобы от приговоренных к смертной казни, которые в ожидании утверждения приговора всеми судебными инстанциями проводили в камере смертников по 3–4 года.

Следуя практике ЕСПЧ, Комитет по правам человека, начиная с дела Pratt,<sup>65</sup> стал рассматривать длительное рассмотрение апелляций заявителей на смертные приговоры как нарушение Пакта о гражданских и политических правах и рекомендовал изменить приговоры на более мягкие. Чувствуя за собой поддержку населения, которое устало от разгула преступности, оба государства незамедлительно вышли из Факультативного Протокола к первому Пакту.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Pratt, [1994] 2 A.C. at 24–26.

<sup>66</sup> Более подробно об этом см. в L. Helfer “Overlegalizing Human Rights: International Relations Theory and the Commonwealth Caribbean Backlash Against Human Rights Regimes”//Columbia Law Review, 202 vol. 102 pp. 1832–1911.

**В-пятых**, Пакты оказались в состоянии горизонтальной конкуренции с остальными контрольными органами, созданными в рамках других универсальных конвенций о правах человека. Помимо Комитетов, созданных в рамках Пактов, в системе ООН на сегодня действуют еще 8 других комитетов, образованных в рамках универсальных специализированных конвенций о правах человека.<sup>67</sup> Все они выполняют те же указанные функции, что и Комитеты, включая право рассматривать жалобы частных лиц. Это неизбежно порождает несколько проблем. О первой проблеме весьма красноречиво высказался Л. Хелфер, посетовав, что «весь объем универсальных норм о защите прав человека не существует в виде единого комплексного договора или кодекса. Скорее наоборот, права и свободы разбросаны по сложной паутине пересекающихся универсальных, региональных и специализированных соглашений, многие из которых содержат идентичные, сходные или даже противоречащие друг другу стандарты. С учетом децентрализованной системы индивидуальных жалоб на универсальном уровне это создает весомые резоны для индивида для выбора наиболее удобного места для рассмотрения своей жалобы (*forum shopping*)»<sup>68</sup> Однако гораздо более серьезно смотрится проблема различных толкований комитетами идентичных положений соответствующих конвенций. Александра Харрингтон видит в этом опасность фрагментации защиты прав человека на универсальном уровне, которая как раз и заключается во

---

<sup>67</sup> Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет против пыток, Подкомитет по предупреждению пыток, Комитет по правам ребенка, Комитет по защите прав трудящихся-мигрантов, Комитет по правам инвалидов, Комитет по насильственным исчезновениям.

<sup>68</sup> Helfer L. *Forum shopping for human rights* // *University of Pennsylvania Law Review*. 1999. Vol. 148. No. 2. P. 285–400.

множестве комитетов, куда может обратиться с жалобой частный заявитель. По ее мнению, разбросанность основных прав и свобод человека по нескольким международным договорам, а также наличие нескольких путей для обжалования одних и тех же действий государства заявителями отнюдь не создает большей целостности в понимании и в гарантированности прав человека.<sup>69</sup>

**В-шестых**, еще большая конкуренция развернулась между Пактами и региональными системами по защите прав человека (европейской, американской и африканской), в рамках которых были созданы полноценные суды, получившие право выносить обязательные решения и присуждать заявителям хоть какую-то компенсацию, что разительно отличало их в лучшую сторону от таких квази-судебных органов как комитеты. Поистине уникальная ситуация сложилась в Европе, где все страны участвуют в Пактах, признавая юрисдикцию комитетов, почти все страны участвуют в Европейской конвенции о правах человека 1950 г., которая предусматривает обязательную юрисдикцию ЕСПЧ, а 28 стран являются членами Европейского Союза, у которого есть своя Хартия основных прав, успешно применяемая Судом ЕС. В этой ситуации неудивительно, что Пакты и созданные в их рамках Комитеты играют в Европе малозаметную роль. Показательны цифры, относящиеся к российским заявителям, выбор которых вполне очевиден. Начиная с 1991 г. комитет Пакта по социальным и политическим правам получил из России всего 118 жалоб,<sup>70</sup> при этом тот же ЕСПЧ только за 2015 г. рассмотрел 6 172 жалобы российских граждан.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Alexandra R. Harrington "Don't Mind the Gap: The Rise of Individual Complaint Mechanisms Within International Human Rights Treaties"//Duke Journal of Comparative & International Law, 2012, vol 22. P. 181.

<sup>70</sup> Statistical survey of individual complaints dealt with by the Human Rights Committee under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, March 2016 <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>

<sup>71</sup> ECHR2015 Annual report.

**В-седьмых**, оказалось, что у Пактов крайне низкая степень исполнимости государствами как своих обязательств по Пактам, так и решений Комитетов. 20% государств вообще ни разу не представили свои отчеты в Комитеты, как того требуют Пакты.<sup>72</sup> Уровень исполнения решений Комитета первого Пакта при рассмотрении им жалоб частных лиц еще ниже – 12%,<sup>73</sup> в то время как уровень исполнения решений ЕСПЧ – 80%.<sup>74</sup> Какие же выводы можно сделать из этой статистики (а это и показатель восприятия государствами толкования, даваемого судами и комитетами)? Решения международных судов исполняются чаще, чем решения квази-судебных учреждений, в силу уже упомянутой разницы в обязательности решений и самого авторитета судебной власти. То есть восприятие толкования и исполнение решений зависят от того, от кого они исходят. Кроме этого, как уже было отмечено, восприятие толкования зависит и от того, кому оно адресовано. У ЕСПЧ адресатами решений являются европейские государства, у которых имеется более или менее схожее понимание в отношении содержания конкретных прав человека и схожее видение ценностей. Комитеты, созданные в рамках Пактов, имеют в качестве адресатов своих решений широкий и неоднородный круг государств, у которых различное понимание содержания закрепленных в Пактах прав. Например, права на достаточное питание и достаточное жилище в однозначно

---

<sup>72</sup> Strengthening the United Nations human rights treaty body system. A report by the United Nations High Commissioner for Human Rights. Navanethem Pillay. June 2012 UN Doc. A/66/860 (2012) 94 (Pillay report) p. 21.

<sup>73</sup> From Judgment to Justice Implementing International and Regional Human Rights Decisions p. 119 Report of the HRC, UN Doc. A/64/40 (Vol. I) (Oct. 2008–Jul. 2009), para. 232

<sup>74</sup> E. Posner, J. Yoo “Judicial Independence in International Tribunals”//California Law Review, 2005 vol 93 p. 53.

будут по-разному восприниматься в сытой Европе и в голодной Африке. В этой ситуации всегда будет достаточное количество стран, не принимающих то или иное толкование, данное комитетом.

Кроме того, исследователи выявляют следующие особенности в исполнении государствами своих обязательств по Пактам. Государства, которые разрешили своим гражданам подавать жалобы в Комитеты, стараются в целом исполнять свои обязательства более аккуратно, чем те, которые этого не делали. Однако главный парадокс, отмечаемый исследователями на основе анализа обширного материала, состоит в том, что ратификация Пактов отнюдь не всегда означает улучшения ситуация с правами человека в данной стране. О. Хатауэй, который первым отметил эту особенность, исходит из двойственной роли, которую играет ратификация международных договоров о правах человека, полагая, что по своей природе эти договоры носят инструментальный и в тоже время экспрессивный характер. Инструментализм состоит в том, что эти договоры создают нормы, призванные изменить практику государств, а экспрессивный характер заключается в желании государств посредством ратификации показать другим странам всему миру приверженность защите прав человека, причем не всегда эта позиция является искренней. В этом случае ратификация используется как заменитель реальных улучшений ситуации с правами человека.<sup>75</sup>

Еще один парадоксальный вывод из ситуации с соблюдением государствами своих обязательств по Пактам состоит в том, что предложение об усилении контроля за государствами и привлечении к ответственности нарушителей может натолкнуться на несколько серьезных пре-

---

<sup>75</sup> Hathaway, Oona A., "Do Human Rights Treaties Make a Difference?"// The Yale Law Journal, 2002, Vol. 111, P. 2025.

пятствий и в принципе оказаться контрпродуктивным. Во-первых, система контроля и мониторинга, заложенная в Пактах в 1966 г., оказалась неважно приспособленной для сегодняшнего адекватного отслеживания ситуации с соблюдением Пактов во всех 160 странах-участницах. Известность получил парадокс Пиллэ, названный так по имени Верховного комиссара ООН по правам человека Н. Пиллэ, подготовившей доклад об усилении эффективности комитетов по правам человека, созданных на уровне ООН.<sup>76</sup> Суть этого парадокса в том, что система мониторинга и контроля в рамках Пактов (особенно в случае с Пактом о гражданских и политических правах) действует сейчас на грани возможного только благодаря неполному и несвоевременному исполнению государствами своих обязательств.<sup>77</sup> Собирающиеся на несколько недель в году Комитеты просто не в состоянии обработать все поступившие доклады государств и жалобы частных лиц, что уже привело к увеличению числа нерассмотренных обращений и увеличению сроков рассмотрения до пределов 3–3,5 лет. Во-вторых, вызывает сомнение, что государства в принципе согласятся на такое ужесточение контроля, пожертвовав для этого в принципе комфортной для них мягкостью Пактов. И даже если представить, что такие изменения Пактов будут согласованы, существует большая вероятность, что новая система более серьезного контроля повлечет за собой исход государств из Пактов. По мнению автора, близкое к 100% участие столь разных государств

---

<sup>76</sup> Strengthening the United Nations human rights treaty body system. A report by the United Nations High Commissioner for Human Rights. Navanethem Pillay. June 2012 UN Doc. A/66/860 (2012) 94.

<sup>77</sup> См также об этом Y. Shany «The Effectiveness of the Human Rights Committee and the Treaty Body Reform»// The Hebrew University of Jerusalem, Faculty of Law, Research Paper No. 02–13.

в обоих Пактах достигнуто как раз за счет отсутствия санкций и значительной мягкости и гибкости в вопросах соблюдения норм Пактов, изначально допускающей какой-то уровень их неисполнения.

В качестве выводов можно сказать следующее.

Несмотря на то, что принятие в 1966 г. Пактов о правах человека стало выдающимся событием в международной политике и международном праве, региональные системы защиты прав человека, в первую очередь в Европе и Америке, оказались эффективнее и успешнее, чем Пакты, причем не только за счет создания региональных судов, но и за счет более однородной группы адресатов толкования соответствующих договоров о защите прав человека.

Достигнутый в Пактах уровень сотрудничества и контроля стал на сегодня тем максимумом, на который готовы пойти государства на универсальном уровне, и изначально допускает некий люфт в исполнении обязательств по этим соглашениям. Именно поэтому на сегодня иллюзорны высказываемые предложения о создании Всемирного Суда по правам человека (World Court of human rights<sup>78</sup>), который по замыслу инициаторов этого проекта должен прийти на смену Комитетам по правам человека и имел бы при этом обязательную юрисдикцию не только в отношении Пактов, но и в отношении всех 21 универсальных конвенций о правах человека, заключённых на уровне ООН. Иллюзорность заключается, в том числе, и в том, что невозможно представить согласие государств

---

<sup>78</sup> M. Nowak, 'The Need for a World Court of Human Rights', 7 Human Rights Law Review (2007) pp. 251–259, критика такого предложения см Alston, Philip, Against a World Court for Human Rights (»// Ethics & International Affairs, 2014, Volume 28, Issue 2 pp. 197–212.

на создание международного суда, которой бы своих решениях предлагал обязательное толкование норм Пактов и других универсальных конвенций, которое было бы обязательно для всех государств мира.

**Практика судов Российской Федерации  
по реализации правовых позиций  
межгосударственных органов  
по защите прав и свобод человека**

**Богдан Леонидович Зимненко**

*Заместитель начальника Управления систематизации  
законодательства и анализа судебной практики,  
начальник отдела международного права Верховного Суда РФ,  
доктор юридических наук, профессор*

В настоящее время в сфере межгосударственных отношений сложилась система межгосударственных органов по защите прав и свобод человека (далее – также международные договорные органы, договорные органы, органы), наделенных согласно положениям международных договоров компетенцией рассматривать жалобы лиц, которые полагают, что их права и свободы, предусмотренные этими договорами, были нарушены государством-участником договора, а также принимать решения о наличии или об отсутствии нарушения прав и свобод.

Указанные межгосударственные органы действуют как на универсальном,<sup>79</sup> так и региональном уровнях. Примерами договорных органов, действующих на универсальном уровне, являются Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам,<sup>80</sup> Комитет против пыток, Комитет по ликвидации

<sup>79</sup> Под «универсальным уровнем» понимается уровень, охватывающий большинство государств мирового сообщества, например, в рамках Организации Объединённых Наций (далее – ООН).

<sup>80</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам является органом, состоящим из 18 независимых экспертов, наблюдающих за выполнением государствами-участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по правам инвалидов. Примерами межгосударственных органов, действующих на региональном уровне, служат Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд, Суд), Межамериканский Суд по правам человека, Африканский Суд по правам человека и народов.

Основной целью деятельности таких органов является контроль за соблюдением государствами-участниками их обязательств по обеспечению<sup>81</sup> прав и свобод человека, гарантируемых международными договорами. Так, Комитет по правам человека наделен компетенцией рассматривать жалобы лиц, если речь идет о предполагаемом нарушении государством положений Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., Комитет против пыток – Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г., Комитет по экономическим, социальным и культурным правам – Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г., Комитет по ликвидации расовой дискриминации – Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г., Комитет по ликвидации дискриминации в отношении

---

В отличие от иных договорных органов, действующих на универсальном уровне, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам был учрежден резолюцией Экономического и Социального Совета ООН от 28 мая 1985 г. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=E/RES/1985/17>

Комитет был учрежден с целью выполнения функций мониторинга, приписанных Экономическому и социальному совету ООН в части IV Пакта. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/cescr/Pages/cescridex.aspx>

<sup>81</sup> В настоящем издании термины «обеспечение» и «защита» прав и свобод человека рассматриваются в качестве синонимов.

женщин – Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г., Комитет по правам инвалидов – Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г.

По состоянию на 1 декабря 2016 г. Российская Федерация признавала компетенцию, в том числе рассматривать жалобы лиц на предполагаемое нарушение прав и свобод человека, следующих договорных органов, действующих на универсальном уровне: Комитет по правам человека, Комитет против пыток, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. На региональном уровне таким органом является Европейский Суд по правам человека.

Одним из основных принципов деятельности таких органов является *принцип субсидиарности*, согласно которому основная ответственность за соблюдение прав и свобод человека возлагается на государство, под юрисдикцией которого находится (находилось) это лицо, права и свободы которого предположительно были нарушены этим государством.

Указанный принцип имплицитно закреплен в части третьей ст. 46 Конституции Российской Федерации, наделяющей лицо возможностью обратиться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека согласно международному договору Российской Федерации, если были исчерпаны внутригосударственные средства правовой защиты.

Принцип субсидиарности распространяется на законодательную, административную<sup>82</sup> и правоприменительную деятельность государства.

---

<sup>82</sup> Исполнительная.

Рассматриваемый принцип находит свое подтверждение в практике международных договорных органов, а также в договорной практике государств.

«Оценка фактов и доказательств в каждом конкретном случае и применение внутреннего законодательства государств-участников составляет прерогативу их судов, если только не будет доказано, что такие оценка или применение были явным образом произвольными или равносильными очевидной ошибке или отказу в правосудии» (п. 4.3 Решения Комитета по правам человека от 28 октября 2014 г. по делу *Хосе Антонио Каньядо Моро против Испании*).<sup>83</sup>

«Европейская система защиты прав человека основана на принципе subsidiarity. Государству-ответчику должна быть предоставлена возможность устранить нарушения до того, как жалобу рассмотрит Европейский Суд, но «принцип subsidiarity не означает отказа от надзора за результатом использования внутренних средств правовой защиты»... Кроме того, принцип subsidiarity не должен быть истолкован как позволяющий государствам-ответчикам уклоняться от рассмотрения дела Европейским Судом» (п. 95 постановления от 12 февраля 2013 г. по делу *Ефименко против Российской Федерации*).

«Международный механизм коллективного принуждения, созданный Конвенцией,<sup>84</sup> является subsidiarity по отношению к национальным системам защиты прав человека. Национальные власти сохраняют свободу

---

<sup>83</sup> Тексты решений международных договорных органов Организации Объединённых Наций размещены в соответствующем разделе официального сайта Организации Объединённых Наций. URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

<sup>84</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (далее – также Конвенция).

выбора мер, которые они считают целесообразными в вопросах, регулируемых Конвенцией. Контроль Европейского Суда затрагивает лишь соответствие этих мер требованиям Конвенции» (п. 35 постановления от 14 февраля 2012 г. по делу *Ткачевы против Российской Федерации*).

«Относясь с особой щепетильностью к своей субсидиарной роли и являясь осторожным в принятии на себя роли суда первой инстанции при установлении факта, он тем не менее не связан выводами национальных судов и может не учитывать их, когда это является неизбежным в силу обстоятельств конкретного дела» (п. 100 постановления от 24 января 2008 г. по делу *Маслова и Налбандов против Российской Федерации*).

Протокол № 15 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 24 июня 2013 г.<sup>85</sup> в ст. 1 предусматривает внесение в преамбулу к Конвенции нового абзаца, согласно которому «подтверждая, что в соответствии с принципом субсидиарности Высокие Договаривающиеся Стороны несут основную ответственность за обеспечение прав и свобод, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней, и пользуются при этом свободой усмотрения, надзор в отношении реализации которой осуществляется Европейским Судом по правам человека, созданным на основании данной Конвенции».<sup>86</sup>

Нормы международного права, определяя подлежащие защите права и свободы человека, как правило, не регулируют вопросы избрания государствами средств, методов и способов их обеспечения. Указанные вопросы относятся к исключительной компетенции государства. В принципе международное сообщество не представляет

---

<sup>85</sup> По состоянию на 1 января 2017 г. указанный Протокол не вступил в силу. URL: [http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp? CM=8&CL=ENG](http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=ENG)

<sup>86</sup> См. там же.

интереса к тому, каким образом отдельное государство будет обеспечивать права и свободы человека, однако для рассматриваемого сообщества важно, чтобы эти права и свободы были обеспечены в пределах юрисдикции государства, тем самым, достигая цель заключенного международного договора, действующего в сфере защиты прав и свобод человека. Как представляется, в этом отношении также проявляется реализация принципа subsidiarности.

Здесь нельзя не сослаться на установившуюся правовую позицию Европейского Суда в части обеспечения государствами соблюдения разумных сроков судопроизводства: «Договаривающиеся Стороны обязаны организовать судебную систему таким образом, чтобы их суды могли рассматривать дела в течение разумного срока... Государство вправе *самостоятельно* [выд. автором] определить, каким образом обеспечить механизм соблюдения этих требований—увеличением числа судей, автоматическим применением сроков и распоряжениями или какими-либо другими способами. Если же государство допускает продолжение разбирательства сверх «разумного срока», предусмотренного статьей 6 Конвенции, не предпринимая ничего для его ускорения, оно будет нести ответственность за задержки, к которым это приведет» (п. 44 постановления от 25 февраля 2010 г. по делу *Куприны против Российской Федерации*).

В преамбуле к Брюссельской декларации конференции высшего уровня «Имплементация Европейской конвенции по правам человека: наша совместная ответственность» от 27 марта 2015 г. вновь, как и в ранее принятых декларациях на конференциях по реформированию Европейского Суда по правам человека в Интер-

лакене (2010 г.),<sup>87</sup> Измире (2011 г.),<sup>88</sup> Брайтоне (2012 г.),<sup>89</sup> было обращено внимание на принцип субсидиарности в деятельности контрольного механизма, действующего в рамках Конвенции о защите прав человека и основных свобод.<sup>90</sup> Согласно декларациям, принятым по результатам этих конференций, основная роль по обеспечению и защите прав и свобод человека на национальном уровне возлагается на законодательную, исполнительную и судебную власти.

В ходе осуществления законодательной, административной и правоприменительной деятельности, в том числе в связи с реализацией в сфере внутригосударственных отношений международных договоров по правам человека, государство не может игнорировать практику международных договорных органов по применению этих договоров.

Учитывать практику договорных органов в сфере внутригосударственных отношений обязывают положения Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г., ст. 31 которой предусматривает, что при толковании международного договора наряду с контекстом должна учитываться *последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования.*

Рассматриваемое договорное положение международного права в свое время было отражено в абзаце втором п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской

---

<sup>87</sup> URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/2010\\_Interlaken\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/2010_Interlaken_FinalDeclaration_ENG.pdf)

<sup>88</sup> URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/2011\\_Izmir\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf)

<sup>89</sup> URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/2012\\_Brighton\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf)

<sup>90</sup> URL: High-level Conference on the «Implementation of the European Convention on Human Rights, our shared responsibility». [http://justice.belgium.be/fr/binaries/Declaration\\_EN\\_tcm421-265137.pdf](http://justice.belgium.be/fr/binaries/Declaration_EN_tcm421-265137.pdf)

Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», в соответствии с которым «при толковании международного договора наряду с его контекстом должна учитываться последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования».

***Практика применения договора международными договорными органами*** представляет собой одну из форм «последующей практики применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования».

Такая практика охватывает, в том числе, правовые позиции договорных органов, сформулированные ими вследствие рассмотрения индивидуальных жалоб лиц о предполагаемом нарушении их прав и свобод.<sup>91</sup> Правовые позиции в последующем используются договорным органом для аргументации принимаемого решения при рассмотрении схожих дел, в том числе в ходе выработки рекомендаций государству, допустившему, по мнению органа, нарушение прав и свобод человека. В этой связи можно говорить о прецедентном характере таких позиций.

Так, по делу «*Татьяна Шихмурадова (от имени ее супруга Бориса Шихмурадова) против Туркменистана*» Комитет по правам человека при формулировании позиции, согласно которой бремя доказывания не может лежать исключительно на авторе сообщения, особенно

---

<sup>91</sup> Правовые позиции международного договорного органа формулируются не только вследствие рассмотрения *индивидуальных жалоб*, но и в ходе *оценки периодических докладов* государств о соблюдении их обязательств по международному договору, если договорный орган наделен соответствующей компетенцией.

с учетом того, что автор и государство-участник не всегда имеют равный доступ к доказательствам и что зачастую только государство-участник пользуется доступом к соответствующей информации, сослался на ранее принятые им соображения по делам: *Эль Хасси против Ливийской Арабской Джамахирии*, п. 6.7; сообщение № 1297/2004, *Меджуин против Алжира*, Соображения от 14 июля 2006 г., п. 8.3; и сообщение № 1804/2008, *Иль Хуильди против Ливийской Арабской Джамахирии*, Соображения от 1 ноября 2012 г., п. 7.2, которые содержат упомянутую правовую позицию (п. 6.2 Соображений от 17 октября 2014 г. по делу «*Татьяна Шихмурадова (от имени ее супруга Бориса Шихмурадова) против Туркменистана*»». <sup>92</sup>

**Под правовой позицией международного договорного органа предлагается понимать** мнение этого органа о том, каким образом с учетом обстоятельств рассматриваемого им дела (ситуации) необходимо истолковывать положения международного договора для эффективной защиты прав и свобод, в том числе обратившегося с жалобой лица. <sup>93</sup> Правовая позиция, сформулированная международным договорным органом, не является источником ни международного, ни внутригосударственного права, это прецедент толкования.

Исходя из положений ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., правовые позиции международных договорных органов, сформулированные ими по вопросам толкования международных договоров Российской Федерации, являются частью правовой

---

<sup>92</sup> URL: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/112/D/2069/2011&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/112/D/2069/2011&Lang=en)

<sup>93</sup> Автор ни в коей мере не претендует на исчерпывающее определение указанного понятия.

системы Российской Федерации. Включение указанных позиций в правовую систему Российской Федерации означает, что эти позиции не должны игнорироваться органами государственной власти Российской Федерации при реализации в сфере внутрисударственных отношений положений международных договоров. Учет правовых позиций, сформулированных международными договорными органами, является одной из гарантий надлежащего исполнения Российской Федерацией ее международных договорных обязательств.

Анализируя вопрос о месте правовых позиций, вырабатываемых международными договорными органами, следует обратить внимания на Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 1248-О «По жалобе гражданина Хорошенко Андрея Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 статьи 403, частью четвертой статьи 413 и частями первой и пятой статьи 415 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Конституционный Суд высказал свое мнение о месте и значении в правовой системе Российской Федерации соображений Комитета.<sup>94</sup>

«Несмотря на то, что ни Международный пакт о гражданских и политических правах, ни Факультативный протокол к нему не содержат положений, непосредственно определяющих значение для государств-участников соображений Комитета по правам человека, принятых по индивидуальным сообщениям, это не освобождает Российскую Федерацию, которая признала компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от подлежащих ее юрисдикции лиц, утверждающих, что они яв-

---

<sup>94</sup> Речь идет о решениях Комитета, принимаемых по результатам рассмотрения индивидуальных жалоб (сообщений).

ляются жертвами нарушения со стороны Российской Федерации какого-либо из прав, изложенных в Пакте, и тем самым определять наличие или отсутствие нарушений Пакта, от добросовестного и ответственного выполнения соображений Комитета в рамках добровольно принятых на себя международно-правовых обязательств...

В силу общепризнанного принципа международного права *«pacta sunt servanda»* и по смыслу подпункта «а» пункта 3 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, возлагающего на каждое участвующее в Пакте государство обязанность обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве, Российская Федерация не вправе уклоняться от адекватного реагирования на соображения Комитета по правам человека, в том числе в случаях, когда он полагает, что вследствие нарушения положений Международного пакта о гражданских и политических правах должно быть обеспечено повторное судебное разбирательство по уголовному делу лица, чье сообщение послужило основанием для принятия Комитетом соответствующего Соображения.

Иное не только ставило бы под сомнение соблюдение Российской Федерацией добровольно принятых на себя в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола к нему обязательств и тем самым свидетельствовало бы о неисполнении закрепленной статьями 2 и 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации обязанности государства признавать и гарантировать права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным прин-

ципам и нормам международного права, но и обесмысливало бы вытекающее из статьи 46 (часть 3) Конституции Российской Федерации право каждого обращаться в соответствии с данными международными договорами Российской Федерации в Комитет по правам человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».<sup>95</sup>

Как представляется, соответствующая линия рассуждения Конституционного Суда является актуальной и для определения места и значения в правовой системе Российской Федерации собственно правовых позиций Комитета по правам человека, одним из источников закрепления которых являются его соображения.

Важно вновь отметить, что включение правовых позиций международных договорных органов в правовую систему Российской Федерации ни в коей мере не означает, что они, а точнее решения органов, в которых они закреплены, становятся источником права Российской Федерации. Правовые позиции представляют собой одно из средств толкования международных договоров Российской Федерации и сложившаяся практика судов Российской Федерации полностью подтверждает указанный вывод.

***Правовые позиции международного договорного органа, как неотъемлемая часть его практики, должны учитываться судами Российской Федерации, прежде всего, в ходе применения положений международного договора, которые в свое время были истолкованы договорным органом.***<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Вестник Конституционного Суда РФ. 2013. № 1.

<sup>96</sup> Как будет продемонстрировано далее, правовые позиции международных договорных органов могут учитываться и в иных случаях, не связанных с применением судом положений конкретного международного договора, во исполнение которого был создан тот или иной орган.

Так, например, применение судами положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней должно осуществляться с учетом правовых позиций Европейского Суда по правам человека, сформулированных этим органом в отношении применяемых положений Конвенции и/или Протоколов к ней; применение положений Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. – с учетом правовых позиции Комитета по правам человека.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» внимание судов было обращено на следующее: «Российская Федерация как участник Конвенции о защите прав человека и основных свобод признает юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случае предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после вступления их в силу в отношении Российской Федерации (статья 1 Федерального закона от 30 марта 1998 г. N54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»). Поэтому применение судами вышеназванной Конвенции должно осуществляться с учетом практики Европейского Суда по правам человека во избежание любого нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод» (п. 10 постановления).<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> Как представляется, указанное разъяснение Верховного Суда РФ *mutatis mutandis* должно быть актуальным и к правовым позициям, сформулированным иными международными договорными органами, в случаях применения судами Российской Федерации положений международных договоров Российской Федерации, во исполнение которых и были созданы соответствующие договорные органы.

***В ходе рассмотрения конкретных дел суды Российской Федерации учитывают правовые позиции Европейского Суда по правам человека при применении положений Конвенции и Протоколов к ней.***

Так, истцы обратились в суд с иском к Министерству финансов Российской Федерации о взыскании компенсации морального вреда. В обоснование иска указали, что являются родителями Ш., который в августе 1998 года был задержан в качестве подозреваемого. Приговором от 10 марта 1999 г. Ш. был признан виновным в совершении преступления и ему было назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 10 лет с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима. Впоследствии приговор был отменен, а уголовное дело неоднократно рассматривалось судами. Приговором от 30 сентября 2008 г. Ш. был оправдан за непричастностью в совершении преступления, за ним признано право на реабилитацию. В порядке реабилитации в пользу Ш. взыскана компенсация морального вреда.

Истцы, ссылаясь на ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также на ст. 151 ГК РФ, указали на то, что органами государственной власти в лице органов следствия, прокуратуры, суда было нарушено их право на семейную жизнь, поскольку они были лишены возможности общения с сыном, испытывали негативные эмоции, лишились оказываемой им сыном материальной помощи, испытывали физические и нравственные страдания, которые должны быть возмещены им за счет казны Российской Федерации, поскольку их сын был осужден незаконно.

Решением от 1 декабря 2011 г. в удовлетворении иска отказано. Апелляционным определением от 18 мая 2012 г. решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Отменяя указанные судебные постановления и направляя дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в определении от 1 октября 2013 г. по делу № 5-Г13–77 отметила следующее.

«Согласно ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц...

Цель приведенных норм Конвенции – защита индивида от произвольного вмешательства органов государственной власти в его личную и семейную жизнь. В связи с этим на публичные власти возлагается обязанность воздерживаться от действий, направленных на вмешательство в осуществление каждым человеком права на уважение частной и семейной жизни, то есть препятствующих свободному (от вмешательства государства) существованию семьи и построению взаимоотношений ее членов по их добровольному волеизъявлению.

Семейная жизнь в понимании ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и прецедентной практики Европейского Суда по правам человека охватывает существование семейных связей как между супругами, так и между родителями и детьми, в том числе

совершеннолетними, между другими родственниками. Понятие «семейная жизнь» не относится исключительно к основанным на браке отношениям и может включать другие семейные связи, в том числе связь между родителями и совершеннолетними детьми...

Из содержания обжалуемых судебных постановлений усматривается, что предметом рассмотрения суда данные обстоятельства не являлись, выводов относительно наличия или отсутствия причинения физических и нравственных страданий (морального вреда) Шибанову А. И. и Шибановой Т. А. в связи с незаконным осуждением их сына применительно к положениям ст. 151 ГК РФ судебными инстанциями не сделано. Судебные постановления судов первой и апелляционной инстанций содержат лишь выводы об отсутствии правовых оснований для удовлетворения иска, поскольку, по мнению судебных инстанций, права истцов нарушены не были.

Между тем отсутствие незаконных действий должностных лиц правоохранительных органов в отношении непосредственно истцов не могло само по себе являться основанием для отказа в иске, поскольку истцы обосновывали свои требования о компенсации морального вреда наличием причинно-следственной связи между незаконным осуждением их сына Шибанова Э. А. и нарушением личных неимущественных прав истцов.

Судебными инстанциями не учтено, что незаконный характер уголовного преследования сына истцов Шибанова А. И. и Шибановой Т. А. – Шибанова Э. А. установлен вступившим в законную силу приговором суда, в связи с чем каких-либо предусмотренных гражданским процессуальным законом (ст. 56, 61 ГПК РФ) оснований для повторного включения в предмет доказывания по настоя-

щему делу вопроса «о признании незаконными действий (бездействия) органов следствия, прокуратуры и суда» у суда не имелось.

Обратившись в суд с иском о компенсации морального вреда, истцы Шибанов А. И. и Шибанова Т. А. указывали на то, что незаконное уголовное преследование их сына Шибанова Э. А. привело к нарушению их личных немущественных благ, охраняемых законом и Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, в том числе права на личную и семейную жизнь, права на общение с сыном и получение заботы и внимания от него, проживание с ним единой семьей, а равно причинило им самостоятельные нравственные и физические переживания и уронило их собственную честь и достоинство как родителей человека, незаконно обвинявшегося в совершении особо тяжкого преступления и содержавшегося под стражей, в результате создания в обществе негативного представления о них как о плохих родителях, воспитавших якобы социально опасную личность. Данные доводы были оставлены без правовой оценки суда.

Довод суда первой инстанции о несостоятельности ссылки представителя истцов на положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод в обоснование требований о компенсации морального вреда Судебная коллегия признает нарушающим Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 года № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», в п. 10 которого разъяснено, что Российская Федерация как участник Конвенции о защите прав человека и основных свобод признает юрисдикцию Европейского Суда по

правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случае предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после вступления их в силу в отношении Российской Федерации. Поэтому применение судами названной Конвенции должно осуществляться с учетом практики Европейского Суда по правам человека во избежание любого нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод. По сути, суд уклонился как от применения положений Конвенции к настоящему спору, так и от должного установления фактических обстоятельств, входящих в предмет доказывания по делу».<sup>98</sup>

***При осуществлении правосудия суды Российской Федерации учитывают правовые позиции не только Европейского Суда по правам человека, но и позиции, сформулированные иными международными договорными органами.***

При рассмотрении в апелляционном порядке материалов, связанных с обжалованием решения о выдаче, Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации для аргументации своей позиции сослалась на положения ст. 3 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г. в толковании *Комитета против пыток*. В частности, в определении от 25 марта 2015 г. по делу № 56-АПУ15–7 было указано следующее.

«Положения статьи 3 Конвенции против пыток, в соответствии с которой ни одно государство-участник не

---

<sup>98</sup> Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 1 октября 2013 г. по делу № 5-КГ13–77. URL: [http://www.vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=562098](http://www.vsrf.ru/stor_pdf.php?id=562098)

должно высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо другому государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему может угрожать там применение пыток, означают необходимость проверки не только фактов наличия или отсутствия в данном государстве грубых и массовых нарушений прав человека, но подразумевают выяснение одного из ключевых (главных) вопросов – наличие или отсутствие в таком государстве риска применения пыток (или иного бесчеловечного, унижающего достоинство обращения или наказания) выдаваемому лицу лично. При этом такая угроза должна быть реальной, фактической и прогнозируемой.

Согласно правовым позициям Комитета против пыток ООН, изложенным в ряде его решений по сообщениям (№ 203/2002, *А.Р. против Нидерландов*, решение, принятое 14 ноября 2003 года, пункт 7.3; № 282/2005, *С.П.А. против Канады*, решение, принятое 7 ноября 2006 года; № 285/2006, *А.А. и др. против Швейцарии*, решение, принятое 10 ноября 2008 года, пункт 7.6; № 333/2007, *Т.Н. против Канады*, решение, принятое 15 ноября 2010 года; № 344/2008, *А.М.А. против Швейцарии*, решение, принятое 12 ноября 2010 года; № 350/2008, *Р.Т.–Н. против Швейцарии*, решение, принятое 3 июня 2011 года, пункт 8.4.; № 385/2009: *М.А.Ф. и др. против Швеции*, решение, принятое 23 ноября 2012 года; № 467/2011, *У.В.К и др. против Швейцарии*, решение, принятое 31 мая 2013 г.; и др.) «существование в какой-либо стране постоянной практики грубых, вопиющих и массовых нарушений прав человека само по себе не является достаточным основанием для того, чтобы установить, что данному лицу угрожает применение пыток после его возвращения в эту страну. Для определения наличия личной угрозы дан-

ному лицу должны существовать дополнительные основания, то есть существовать и другие причины, дающие основания полагать, что этому лицу будет лично грозить опасность. В то же время отсутствие постоянной практики грубых и систематических нарушений прав человека не означает, что то или иное лицо не может быть подвергнуто пыткам в какой-либо конкретной ситуации».

Комитет, ссылаясь на свои замечания общего порядка, отмечал, что необходимо «оценивать наличие серьезных оснований полагать, что заявителю может угрожать применение пыток в случае его высылки в соответствующую страну, и при оценке этого риска не следует брать за основу критерий высокой степени вероятности, но такая опасность должна угрожать заявителю лично и быть реальной»; «для определения наличия личной угрозы данному лицу должны существовать дополнительные основания».

В этой связи, Комитет в своих решениях отметил, также, что для целей ст. 3 Конвенции угроза применения пыток, которым может подвергнуться соответствующее лицо в случае возвращения, не может носить мнимый характер (то есть являться умозрительным предположением или подозрением), а должна быть «прогнозируемой, предсказуемой, реальной и личной».<sup>99</sup>

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своих постановлениях, разъясняя применение отдельных положений международных договоров Российской Федерации, учитывает правовые позиции международных договорных органов, сформулированных применительно к этим положениям.

---

<sup>99</sup> Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 25 марта 2015 г. по делу № 56-АПУ15–7. URL: [http://www.vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1247058](http://www.vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1247058)

Так, абзац третий преамбулы к постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 г. № «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» предусматривает, что «в части 2 статьи 10 названной Конвенции [о защите прав человека и основных свобод 1950 г.] указано, что осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия. При этом положения данной нормы должны толковаться в соответствии с правовой позицией Европейского Суда по правам человека, выраженной в его постановлениях».<sup>100</sup>

***Правовые позиции международных договорных органов необходимо судам учитывать при применении законодательства Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.***<sup>101</sup>

Одним из примеров толкования законодательства Российской Федерации с учетом правовых позиций меж-

---

<sup>100</sup> URL: [http://www.vsrf.ru/Show\\_pdf.php?Id=7944](http://www.vsrf.ru/Show_pdf.php?Id=7944)

<sup>101</sup> Речь идет о применении положений иных международных договоров Российской Федерации, нежели тех, положения которых были истолкованы договорным органом, созданным во исполнении такого договора.

дународного договорного органа является толкование Конституции Российской Федерации Конституционным Судом Российской Федерации.

Так, в Постановлении от 16 июня 2015 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 139 Семейного кодекса Российской Федерации и статьи 47 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» в связи с жалобой граждан Г.Ф. Грубич и Т.Г. Гущиной» Конституционный Суд Российской Федерации обратил внимание на то, что «Конвенция о защите прав человека и основных свобод рассматривает право на информацию в рамках свободы выражения мнения: согласно ее статье 10 каждый имеет право свободно выражать свое мнение, которое включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. В Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. закреплено право ребенка знать, насколько это возможно, своих родителей (п. 1 ст. 7), а его право на семейные связи признается, наряду с гражданством и именем, в качестве элемента права на сохранение своей индивидуальности (п. 1 ст. 8). Свобода информации, понимаемая в контексте приведенных положений, охватывает ряд прав и свобод, связанных с самореализацией человека, в том числе гарантированных Конституцией Российской Федерации, ее ст. 21, 24 и 26,— право лица на получение от государственных органов информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы, право на защиту чести и достоинства, а также право знать о своем происхождении.

Европейский Суд по правам человека в правоприменительной практике по делам, связанным с вопросами

раскрытия информации об усыновлении (доступа к данному роду информации), исходит из того, что в национальном законодательстве по вопросам о сохранении в секрете официальной информации о происхождении ребенка, о личности матери при рождении ребенка и степени конфиденциальности соответствующих документов могут встречаться различные подходы. Так, указывая, что право знать своих предков в любом случае является важнейшим аспектом идентичности личности и подпадает под сферу действия понятия «частная жизнь» (постановление от 21 декабря 2010 г. по делу *«Анайю (Anayo) против Германии»*), Европейский Суд по правам человека отмечает, что право, признаваемое ст. 8 «Право на уважение частной и семейной жизни» Конвенции о защите прав человека и основных свобод, не является абсолютным (постановление от 7 июля 1989 г. по делу *«Гаскин (Gaskin) против Соединенного Королевства»*).

В постановлении от 13 февраля 2003 г. по делу *«Одиевр (Odievre) против Франции»*, подчеркивая необходимость внимательного изучения законодательных правил сохранения конфиденциальности при рождении, согласно которым при желании биологической матери сохранить при рождении ребенка в тайне информацию о собственной личности ей представляется право не устанавливать родственные связи с ребенком, и учитывая разнообразие правовой практики в различных законодательных системах и традициях, а также то обстоятельство, что родители продолжают отказываться от детей, Европейский Суд по правам человека пришел к выводу о том, что государства должны располагать свободой усмотрения при определении мер, необходимых для обеспечения прав, гарантированных Конвенцией в этой сфере. В другом решении,

также признавая за государствами пределы усмотрения при регулировании вопросов о возможности получения усыновленным ребенком доступа к находящейся в компетентных органах информации, касающейся его усыновления, Европейский Суд по правам человека указал, что национальное законодательство должно стремиться к установлению в данных вопросах равновесия между конкурирующими правами и интересами заинтересованных лиц по такого рода делам (постановление от 25 сентября 2012 года по делу «*Годелли (Godelli) против Италии*»)<sup>102</sup>.

При толковании конституционных положений Конституционный Суд Российской Федерации учитывает не только правовые позиции Европейского Суда по правам человека, но и правовые позиции, сформулированные *иными* международными договорными органами.

В Постановлении от 7 июня 2012 г. № 14-П по делу о проверке конституционности положений подп. 1 ст. 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и ст. 24 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что «применительно к отнесению тех или иных сведений к государственной тайне, необходимость защиты которой предопределена непосредственно Конституцией Российской Федерации, это означает, что при установлении правового режима секретности соответствующих сведений федеральный законодатель в силу имеющейся у него дискреции управомочен на введение ограничений прав и свобод (включая право каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации, которое, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Поста-

---

<sup>102</sup> URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision198856.pdf>

новлении от 8 декабря 2009 г. № 19-П, не является абсолютным), только если они обусловлены целями защиты основ конституционного строя и других конституционно значимых ценностей. Приведенные положения Конституции Российской Федерации соотносятся с предписаниями основополагающих международно-правовых актов в сфере прав человека, провозглашающих право каждого покидать любую страну, включая свою собственную (п. 2 ст. 13 Всеобщей декларации прав человека, п. 2 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах). Согласно Замечанию общего порядка № 27,<sup>103</sup> направленному Комитетом по правам человека, учрежденным на основании Международного пакта о гражданских и политических правах, государствам-участникам, свобода передвижения, которая в силу п. 3 его ст. 12 не может быть объектом никаких ограничений, кроме предусмотренных законом, необходимых для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения или прав и свобод других и совместимых с другими правами и свободами человека, является одним из неотъемлемых условий свободно-го развития личности; разрешенные же ограничения не могут подрывать принцип свободы передвижения, они должны определяться требованием необходимости и быть совместимыми с другими признаваемыми Пактом правами; требования необходимости и соразмерности окажутся нарушенными, если тому или иному лицу будет отказано в выезде из страны лишь на том основании, что он имел доступ к государственной тайне».<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> Замечания общего порядка, принимаемые Комитетом по правам человека, представляют собой обобщения правовых позиций Комитета по тому или иному вопросу.

<sup>104</sup> URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision101131.pdf>

Здесь Конституционный Суд Российской Федерации при толковании конституционных положений учел правовые позиции Комитета по правам человека, изложенные в его Замечании общего порядка № 27, посвященном свободе передвижения.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своих постановлениях при формулировании разъяснений, касающихся применения законодательства, учитывает правовые позиции международных договорных органов, включая позиции Европейского Суда по правам человека.

Так, в преамбуле к постановлению Пленума от 19 декабря 2013 г. № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога» было указано: «в связи с внесением изменений в уголовно-процессуальное законодательство и вопросами, возникающими у судов при применении мер пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога, а также с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека Пленум Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 126 Конституции Российской Федерации, статьями 9 и 14 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», постановляет дать судам следующие разъяснения...».<sup>105</sup>

***В ходе осуществления правосудия при применении законодательства Российской Федерации суды Российской Федерации учитывают правовые позиции договорных органов.***

---

<sup>105</sup> URL: [http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?ld=9161](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?ld=9161)

Так, при рассмотрении в кассационном порядке гражданского дела о признании недействительной сделки и применении последствий недействительности сделки Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в определении от 25 ноября 2014 г. отметила:

«согласно части 1 статьи 327 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд апелляционной инстанции извещает лиц, участвующих в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы, представления в апелляционном порядке.

Частью 3 статьи 167 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации предусматривает, что суд вправе рассмотреть дело в случае неявки кого-либо из лиц, участвующих в деле и извещенных о времени и месте судебного заседания, если ими не представлены сведения о причинах неявки или суд признает причины их неявки неуважительными.

По смыслу данной нормы права разбирательство гражданского дела происходит в судебном заседании с обязательным извещением участвующих в деле лиц, при этом судебное заседание выступает не только в качестве процессуальной формы проведения судебного разбирательства, но и является гарантией соблюдения принципов гражданского процессуального права и процессуальных прав участвующих в деле лиц на данной стадии гражданского процесса.

Однако без надлежащего извещения участников процесса о времени и месте проведения судебного разбирательства указанная функция судебного заседания не может быть выполнена. Отсюда вытекает необходимость неукоснительного соблюдения установленного гражданским процессуальным законодательством порядка изве-

щения участвующих в деле лиц, причем в деле должны сохраняться необходимые доказательства, подтверждающие факт их надлежащего извещения.

Частью 1 статьи 113 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что лица, участвующие в деле, извещаются или вызываются в суд заказным письмом с уведомлением о вручении, судебной повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование судебного извещения или вызова и его вручение адресату.

Согласно правовой позиции Европейского Суда по правам человека, изложенной в постановлении от 7 июня 2007 г. по делу «Ларин и Ларина против России», какой бы способ (извещения сторон) ни был выбран, судебная повестка должна быть вручена лицам лично под расписку. В начале судебного заседания суд должен выяснить, была ли отсутствующая сторона вызвана в суд в соответствии с установленными законом нормами, и затем определить, есть ли необходимость в переносе судебного заседания. В любом случае, если сторона не была вызвана в суд в надлежащей форме, судебное заседание должно быть перенесено. Отсутствие сторон, условия их вызова в суд и причины их неявки должны быть указаны в судебном постановлении.

Таким образом, независимо от того, какой из способов извещения участников судопроизводства избирается судом, любое используемое средство связи или доставки должно обеспечивать достоверную фиксацию переданного сообщения и факт его получения адресатом».<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2014 г. по делу № 16-КГ14-31. URL: [http://www.vsrif.ru/stor\\_pdf.php?id=623066](http://www.vsrif.ru/stor_pdf.php?id=623066)

В рассматриваемом случае положения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации были истолкованы судом с учетом правовых позиций Европейского Суда.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев дело о защите деловой репутации, компенсации морального вреда, отменила решение суда первой инстанции и апелляционное определение, которыми частично удовлетворён иск губернатора одной из областей Российской Федерации. В определении от 10 декабря 2013 г. по делу № 10-КГ13–2 Судебной коллегией было отмечено.

«Согласно пункту 1 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданин вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности...

В части 4 статьи 15 Конституция Российской Федерации предусмотрено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, каковым является Конвенция о защите прав человека и основных свобод, являются составной частью ее правовой системы.

Настоящее дело представляет собой конфликт между правом на свободу выражения мнения и защитой репутации, а конвенционный стандарт, как указывает Европейский Суд по правам человека, требует очень веских оснований для оправдания ограничений дебатов по вопросам всеобщего интереса...

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что суд первой

инстанции, с выводами которого согласился суд апелляционной инстанции, формально сославшись на то, что в соответствии со статьями 3 и 4 Декларации о свободе политической дискуссии в средствах массовой информации, принятой 12 февраля 2004 г. на 872 заседании Комитета Министров Совета Европы, политические деятели, стремящиеся заручиться общественным мнением, тем самым соглашаются стать объектом общественной политической дискуссии и критики в средствах массовой информации, а государственные должностные лица могут быть подвергнуты критике в средствах массовой информации в отношении того, как они исполняют свои обязанности, поскольку это необходимо для обеспечения гласного и ответственного исполнения ими своих полномочий, тем не менее, не принял во внимание, что Российская Федерация как участник Конвенции признает юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случае предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после вступления их в силу в отношении Российской Федерации (статья 1 Федерального закона от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»). Поэтому применение судами норм названной Конвенции должно осуществляться с учетом практики Европейского Суда по правам человека во избежание любого нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 10 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей

юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»).

Согласно пункту 1 статьи 10 Конвенции каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ.

Как неоднократно также указывал Европейский Суд по правам человека, свобода выражения мнения, как она определяется в пункте 1 статьи 10 Конвенции, представляет собой одну из несущих основ демократического общества, основополагающее условие его прогресса и самореализации каждого его члена. Свобода слова охватывает не только «информацию» или «идеи», которые встречаются благоприятно или рассматриваются как безобидные либо нейтральные, но также и такие, которые оскорбляют, шокируют или внушают беспокойство. Таковы требования плюрализма, толерантности и либерализма, без которых нет «демократического общества».

Ценная для каждого свобода выражения мнения также представляет ценность для политических партий и их активных членов. Они представляют своих избирателей и защищают их интересы, рассматривают вопросы, которые их заботят. Таким образом, вмешательство в свободу выражения мнения политика, члена оппозиционной партии требует от суда наиболее острого контроля.

Так, Европейский Суд по правам человека, в частности в Постановлении по делу *«Федченко (Fedchenko) против Российской Федерации»* от 11 февраля 2010 г., указал,

что в отношении государственных служащих, действующих в официальном качестве, как и политиков, рамки допустимой критики шире, чем в отношении частных лиц.

Европейский Суд по правам человека также отмечает, что пункт 2 статьи 10 Конвенции дает мало возможностей для ограничения политических высказываний или дебатов по вопросам, представляющим всеобщий интерес. Кроме того, хотя нельзя сказать, что слова и поступки государственных служащих и политических деятелей в равной степени заведомо открыты для наблюдения, государственные служащие, находящиеся при исполнении обязанностей, подобно политикам, подпадают под более широкие пределы допустимой критики, чем частные лица (дело «Дюндин (*Dyundin*) против Российской Федерации», Постановление Европейского Суда по правам человека от 14 октября 2008 г.).

Пределы допустимой критики шире в отношении правительства, чем простого лица или даже политика. При демократическом режиме действия и бездействие правительства должны быть помещены под внимательный контроль со стороны не только законодательной и судебной власти, но также общественного мнения. Кроме того, доминирующее положение, которое оно занимает, делает необходимой демонстрацию сдержанности, когда встает вопрос об уголовном преследовании, особенно когда имеются другие средства ответа на неоправданные нападки и критику со стороны его противников.

Таким образом, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что суды первой и апелляционной инстанций при разрешении дела не учли указанные выше правовые позиции Европейского Суда по правам человека, а также разья-

снения Пленума Верховного Суда Российской Федерации, в связи с чем неправильно применили положения статей 151, 152, 1101 Гражданского кодекса Российской Федерации».<sup>107</sup>

Указанное определение является примером толкования Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации с учетом правовых позиций Европейского Суда по правам человека одновременно соответствующих положений Конвенции о защите прав и свобод человека и законодательства Российской Федерации, регулирующих вопросы защиты чести, достоинства, деловой репутации.

Отменяя постановление президиума краевого суда, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации при рассмотрении в кассационном порядке дела № 18-КГ13–185 использовала, в том числе, следующий тезис.

«В соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Согласно неоднократно высказанной Европейским Судом по правам человека правовой позиции гарантируемое пунктом 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод право на справедливое судебное разбирательство должно интерпретироваться с учетом принципа правовой определенности, согласно которому пересмотр вступившего в законную силу судебного решения допускается лишь в исключительных случаях для

---

<sup>107</sup> Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 10 декабря 2013 г. по делу № 10-КГ13–2. URL: [http://www.vsrif.ru/stor\\_pdf.php?id=574716](http://www.vsrif.ru/stor_pdf.php?id=574716)

исправления существенного (фундаментального) нарушения, допущенного при отправлении правосудия.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что по настоящему делу президиум ... краевого суда отменил вступившее в законную силу апелляционное определение, которым спор разрешен по существу, руководствуясь исключительно лишь иной точкой зрения на оценку доказательств и обстоятельств дела». <sup>108</sup>

Здесь положения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующие вопросы отмены вступивших в законную силу судебных постановлений, также были истолкованы с учетом соответствующих правовых позиций Европейского Суда по правам человека.

Вопросам учета правовых позиций международных договорных органов при применении законодательства было посвящено разъяснение, сформулированное в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней». В абзаце первом п. 3 постановления предусматривается, что «правовые позиции Европейского Суда учитываются *при применении законодательства Российской Федерации* [выд. автором]. В частности, содержание прав и свобод, предусмотренных законодательством Российской Федерации, должно определяться с учетом содержания аналогичных прав и свобод, раскрываемого Европейским Судом при применении Конвенции и Протоколов к ней».

---

<sup>108</sup> Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 4 марта 2014 г. по делу № 18-КГ13-185. Режим доступа: [http://www.vsrif.ru/stor\\_pdf.php?id=584612](http://www.vsrif.ru/stor_pdf.php?id=584612)

Как представляется, указанное разъяснение *mutatis mutandis* (с необходимыми изменениями, поправками, касающимися деталей) должно быть актуальным и к возможности судов при применении законодательства Российской Федерации учитывать правовые позиции *иных* международных договорных органов, юрисдикцию которых признает Российская Федерация.

Международные договоры, действующие в сфере защиты прав и свобод человека, гарантируют минимальный уровень защиты прав и свобод. Вместе с тем, ничто не мешает государству, принимая во внимание его ресурсы и возможности, в пределах его юрисдикции обеспечивать более высокий уровень защиты прав и свобод, нежели предусматриваемый международным договором. Указанное положение необходимо учитывать в ходе реализации в сфере внутригосударственных отношений правовых позиций международных договорных органов.

В рассматриваемом аспекте нельзя не отметить одно из разъяснений, содержащихся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней»: «обратить внимание судов на то, что законодательство Российской Федерации может предусматривать более высокий уровень защиты прав и свобод человека в сравнении со стандартами, гарантируемыми Конвенцией и Протоколами к ней в толковании Суда. В таких случаях судам, руководствуясь статьей 53 Конвенции, необходимо применять положения, содержащиеся в законодательстве Российской Федерации» (3 постановления).

Поэтому, правовая позиция, сформулированная в отношении положений международного договора Рос-

сийской Федерации, гарантирующих минимальный уровень защиты прав и свобод человека, не должна учитываться судами, если законодательством Российской Федерации предусмотрен более высокий уровень защиты прав и свобод.

Так, ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод гарантирует право на справедливое судебное разбирательство каждому «в случае спора о его *гражданских правах и обязанностях* или при предъявлении ему любого *уголовного обвинения*».<sup>109</sup> В свою очередь, ст. 46 Конституции Российской Федерации гарантирует право на судебную защиту, включающее право на справедливое судебное разбирательство,<sup>110</sup> по всем категориям дел, не ограничиваясь спором «о гражданских правах обязанностях» или «уголовным обвинением». Любое лицо, обратившееся в суд, имеет право на справедливое судебное разбирательство независимо от того, о какой категории дел (споре) идет речь. Таким образом, ст. 46 Конституции Российской Феде-

---

<sup>109</sup> Более подробно о толковании понятий «*гражданских прав и обязанностей*» и «*уголовное обвинение*» см., например, Руководство по статье 6 Конвенции. Право на справедливое судебное разбирательство (гражданско-правовой аспект). URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_RUS.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_RUS.pdf); Руководство по статье 6 Конвенции. Право на справедливое судебное разбирательство (уголовно-правовой аспект). URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_criminal\\_RUS.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_RUS.pdf).

<sup>110</sup> В силу п. 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 (ред. от 3 марта 2015 г.) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» «в соответствии со ст. 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Учитывая это конституционное положение, а также положение ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому право на судебную защиту его прав и свобод, суды обязаны обеспечить надлежащую защиту прав и свобод человека и гражданина путем своевременного и правильного рассмотрения дел».

рации гарантирует право на справедливое судебное разбирательство в аспекте сферы действия этого права на более высоком уровне, чем положения ст. 6 Конвенции.

Подпункт «с» п. 1 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод предусматривает наличие *обоснованного подозрения* в качестве неотъемлемого основания для заключения лица под стражу, обвиняемого в совершении уголовно-наказуемого деяния. Европейский Суд по правам человека неоднократно обращал внимание на то, что при начальном заключении лица под стражу «обоснованное подозрение» *само по себе* [выд. автором] может быть достаточным основанием для оставления подозреваемого под стражей.<sup>111</sup> Однако согласно взаимосвязанным положениям ч. 1 ст. 97 и ст. 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации для заключения лица под стражу *наряду* с обоснованным подозрением должно также быть наличие достаточных оснований полагать, что подозреваемый, обвиняемый скроется от дознания, предварительного следствия или суда, и/или может продолжать заниматься преступной деятельностью, и/или может угрожать свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства, уничтожить доказательства либо иным путем воспрепятствовать производству по уголовному делу.<sup>112</sup> Таким

---

<sup>111</sup> Пункт 88 постановления от 12 июня 2014 г. по делу *Примов и другие против Российской Федерации*.

<sup>112</sup> В пункте 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога» разъясняется, что заключение под стражу не может быть избрано в качестве меры пресечения, если отсутствуют предусмотренные статьей 97 УПК РФ основания, а именно: данные о том, что подозреваемый или обвиняемый может скрыться от дознания, предварительного следствия или суда, либо продолжать заниматься преступной деятельностью, либо угрожать свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства, либо уничтожить доказательства, либо иным путем воспрепятствовать производству по уголовному делу.

образом, как представляется, в рассматриваемом случае уровень защиты права лица на свободу и личную неприкосновенность, предусматриваемый уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, выше, чем уровень защиты, гарантируемый ст. 5 Конвенции.

Учёт судами правовых позиций международных договорных органов при применении положений международного договора Российской Федерации, истолкованных этими органами, и учет судами правовых позиций международных договорных органов при применении законодательства Российской Федерации являются распространёнными случаями учета судами Российской Федерации правовых позиций международных договорных органов. Вместе с тем, нельзя исключать возможность учета правовых позиций международных договорных органов и в *иных* случаях, например, при применении судом положений международного договора Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, регулирующих схожие вопросы, что и положения договора, которые ранее были истолкованы договорным органом.

В этом отношении нельзя не согласиться с разъяснением, данным в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней»: «во избежание нарушения прав и свобод человека, в том числе необоснованного их ограничения, правовые позиции Европейского Суда учитываются при применении не только Конвенции и Протоколов к ней, но и *иных* [выд. автором] международных договоров Российской Федерации» (п. 4 постановления).

Возможность учета правовых позиций международного договорного органа при толковании законодательства Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, регулирующих схожие вопросы, что и вопросы, ставшие предметом правовой позиции договорного органа, обуславливается, как представляется, автономностью существования правовых позиций: правовая позиция договорного органа, изначально сформулированная применительно конкретного положения международного договора, продолжает «жить собственной жизнью».

Одним из свидетельств автономности существования правовых позиций может быть тенденция, сложившаяся в настоящее время в сфере межгосударственных отношений: правовые позиции, выработанные одним международным договорным органом, используются другим договорным органом при рассмотрении схожих вопросов, тем самым правовые позиции, первоначально сформулированные по отношению к одному международному договору, используются при толковании иного международного договора. Происходит взаимообогащение практик международных договорных органов, действующих на универсальном и региональном уровнях, что, как представляется, не может не вести к выработке единых стандартов в сфере защиты прав и свобод человека. В целях эффективной защиты прав и свобод человека внутригосударственные суды не должны игнорировать указанную тенденцию.

В ходе формулирования позиции по делу *Сергей Золотухин против Российской Федерации* Большая Палата Европейского Суда по правам человека обратилась

к практике Межамериканского суда по правам человека: «пункт 4 статьи 8 Американской конвенции о правах человека предусматривает следующее: «Обвиняемый, оправданный не подлежащим апелляции решением суда, не может привлекаться к суду по этому же самому делу»... Межамериканский [С]уд по правам человека дал следующее толкование этого положения («*Лоайса-Тамайо против Перу*»<sup>113</sup> ..., 17 сентября 1997 г., ...§ 66): «Этот принцип предусмотрен для защиты прав лиц, судимых за конкретные факты, от предания новому суду по тому же делу. В отличие от формулы, использованной в других международных инструментах<sup>114</sup> защиты прав человека (например, пункт 7 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, который ссылается на «то же преступление»), Американская конвенция использует выражение «то же дело», которое является намного более широким понятием, отвечающим интересам жертвы» (пункты 39–40 постановления от 10 февраля 2009 г. по делу *Сергей Золотухин против Российской Федерации*).

Практика международных договорных органов, действующих на универсальном уровне, как правило, соответствует практике договорных органов, функционирующих на региональном уровне, когда предметом рассмотрения являются одни и те же (схожие) права и свободы человека. Вместе с тем, в отдельных случаях можно наблюдать несоответствие между практиками этих органов.

Как известно, последовательный подход Европейского Суда заключается в том, что в отсутствие существенных нарушений в ходе предыдущего разбирательства, несогласие стороны с мнением судов первой инстанции не яв-

---

<sup>113</sup> URL: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_33\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_33_ing.pdf)

<sup>114</sup> Речь идет о международных договорах.

ляются обстоятельством существенного и неотложного характера, требующим отмены вступившего в силу решения и возобновления разбирательства по делу заявителя.<sup>115</sup> По мнению Суда, неправильное применение норм материального права судами первой инстанции само по себе не оправдывает отмену в надзорном порядке вступивших в законную силу и подлежащих исполнению решений суда, даже если отмена была осуществлена в пределах годового срока, предусмотренного национальным законодательством. Цель единообразия национальной правоприменительной практики может быть достигнута за счет различных законодательных и судебных средств, но она не может оправдать пренебрежения законной уверенностью заявителей в принципе правовой определенности.<sup>116</sup>

При рассмотрении дела *Юрий Большаков против Российской Федерации* Комитет по правам человека установил, что городской суд вынес свое решение 28 апреля 2006 г. Ответчик, являющийся государственным органом, не подал кассационную жалобу в установленные сроки. Через три с лишним месяца 15 сентября 2006 г. ответчик ходатайствовал о рассмотрении этого дела в порядке надзора в областном суде, который удовлетворил это ходатайство и менее чем через месяц 13 октября 2006 г. отменил решение городского суда. Жалоба автора сообщения о пересмотре постановления областного суда в порядке надзора в Верховном Суде Российской Федерации была отклонена. Решение городского суда было отменено на основании неверного толкования внутреннего законодательства в течение шести месяцев с момента принятия

---

<sup>115</sup> Пункт 20 постановления от 18 февраля 2010 г. по делу *Николай Зайцев против Российской Федерации*.

<sup>116</sup> Пункт 20 постановления от 20 мая 2010 г. по делу *Гарагуля против Российской Федерации*.

этого решения. Автор сообщения не утверждал, что судебное разбирательство в порядке надзора не соответствовало действовавшим в 2006 г. процессуальным требованиям, предусмотренным внутренним законодательством. Кроме того, Комитет отметил, что автор не представил никаких доказательств, подтверждающих нарушение принципа состязательного процесса или равенства состязательных возможностей в ходе разбирательства в порядке надзора. С учетом конкретных обстоятельств этого дела Комитет постановил, что установленным им обстоятельства не могут свидетельствовать об отказе в справедливом и незамедлительном определении отстаиваемых автором прав. Комитет пришел к выводу о том, что права автора, предусмотренные в п. 1 ст. 14 Пакта нарушены не были.<sup>117</sup>

Можно предположить, что если бы вопрос, рассмотренный Комитетом по правам человека, стал бы предметом индивидуальной жалобы в Европейский Суд по правам человека, то последний с учетом уже сложившейся практики мог бы констатировать нарушение ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

***Правовые позиции международных договорных органов формулируются (либо вновь упоминаются) по делам, рассмотренным не только в отношении Российской Федерации, но и в отношении иных государств.*** Принимая во внимание прецедентный характер правовых позиций, они должны учитываться судами Российской Федерации. Вместе с тем, необходимо всегда иметь в виду обстоятельства дела, обусловившие формулирование договорным органом той или иной правовой позиции.

---

<sup>117</sup> Пункт 8.3 Соображений Комитета по правам человека от 15 октября 2014 г. по делу *Юрий Большаков против Российской Федерации*. URL: <http://juris.ohchr.org/Search/Details/1886>.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» судам было дано разъяснение о значении правовых позиций, сформулированных Европейским Судом в ходе рассмотрения дел *в отношении третьих государств*: «Как следует из положений статьи 46 Конвенции, статьи 1 Федерального закона от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» (далее – Федеральный закон о ратификации), правовые позиции Европейского Суда по правам человека..., которые содержатся в окончательных постановлениях Суда, принятых в отношении Российской Федерации, являются обязательными для судов.

В целях эффективной защиты прав и свобод человека судами учитываются правовые позиции Европейского Суда, изложенные в ставших окончательными постановлениях, которые приняты в отношении других государств – участников Конвенции. При этом правовая позиция учитывается судом, если обстоятельства рассматриваемого им дела являются аналогичными обстоятельствам, ставшим предметом анализа и выводов Европейского Суда» (п. 2 постановления).

Конституционный Суд Российской Федерации при формулировании своей позиции по делу учитывает практику международных договорных органов в отношении третьих государств.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 8 апреля 2014 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих органи-

зациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л. Г. Кузьминой, С. М. Смиренского и В. П. Юкечева» было указано:

«принципиальное значение имеют положения статьи 13 (части 1, 3 и 4) Конституции Российской Федерации, согласно которым в Российской Федерации признаются идеологическое и политическое многообразие и равенство общественных объединений перед законом, а также статьи 30 (часть 1) Конституции Российской Федерации, гарантирующей свободу деятельности общественных объединений. Во взаимосвязи со статьями 19 (часть 1), 28, 29 (части 1, 3 и 4), 31, 32 (часть 1) и 33 Конституции Российской Федерации они позволяют сделать вывод, что некоммерческие организации (включая общественные объединения), получающие денежные средства от иностранных источников, вправе участвовать в политической деятельности на одних и тех же юридических условиях вне зависимости от их отношения к принимаемым органами государственной власти решениям и проводимой ими политике. Из этого исходит и Всеобщая декларация прав человека, согласно которой каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их (статья 19); при этом он должен обладать данным правом, без какого бы то ни было различия. В том числе в отношении характера политических и иных убеждений (статья 2). Схожим образом и Международный пакт о гражданских и политических правах признает, что каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений и свободно выражать

их (пункты 1 и 2 статьи 19). Комитет по правам человека, опираясь на положения статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, отмечает, что право на свободу ассоциации не только связано с правом создания ассоциаций, но и гарантирует право беспрепятственного осуществления ассоциацией своей деятельности, особо подчеркивая, что существование и деятельность ассоциаций, в том числе тех, которые мирным путем пропагандируют идеи, не обязательно положительно воспринимаемые правительством или большинством населения, есть краеугольный камень демократического общества (Соображения от 31 октября 2006 г. относительно Сообщения № 1274/2004 «*Виктор Корнеев и др. против Беларуси*»)<sup>118</sup>.

В рассмотренном случае Конституционный Суд Российской Федерации учел правовые позиции Комитета по правам человека, изложенные в соображениях, принятых в отношении Республики Беларусь.

В определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2015 г. по делу № 305-ЭС14–2110 были отражены правовые позиции Европейского Суда по правам человека, изложенные им в решениях, принятых в отношении третьих государств: «требования законности, обоснованности, мотивированности, окончательности судебного акта в полной мере распространяются на акты третейских судов исходя из их нацеленности на установление правовой определенности в спорных отношениях и определения справедливого баланса прав спорящих сторон. О распространении стандартов правосудия на третейское разбирательство неоднократно указывали высшие судебные органы Российской Федерации и Европейский суд по правам человека ... постановления Европейского

---

<sup>118</sup> URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision158063.pdf>

Суда по правам человека от 13.11.2007 *Driza v. Albania*, от 22.10.1984 *Sramek v. Austria...*».<sup>119</sup>

Верховный Суд Российской Федерации в своих периодических обзорах судебной практики доводит до сведения нижестоящих судов правовые позиции не только Европейского Суда по правам человека, сформулированные им по делам в отношении Российской Федерации, но и позиции *иных* международных органов, изложенные в решениях по делам, рассмотренным как в отношении Российской Федерации, так и третьих государств.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> URL: [http://supcourt.ru/stor\\_pdf\\_ec.php?id=1243694](http://supcourt.ru/stor_pdf_ec.php?id=1243694)

<sup>120</sup> См., например, Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2013 г., утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 ноября 2013 г. URL: ([http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?Id=8949](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=8949)); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за третий квартал 2013 года, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 5 февраля 2014 г. URL: ([http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?Id=9098](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=9098)); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2013 года, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 4 июня 2014 г. URL: ([http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?Id=9288](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=9288)); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации 1 (2014), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24 декабря 2014 г. URL: ([http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?Id=9704](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=9704)); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации 1 (2015), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 4 марта 2015 г. URL: ([http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?Id=9865](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=9865)); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2(2015), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 июня 2015 г. URL: ([http://supcourt.ru/Show\\_pdf.php?Id=10135](http://supcourt.ru/Show_pdf.php?Id=10135)); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 25 ноября 2015 г. URL: ([http://supcourt.ru/Show\\_pdf.php?Id=10512](http://supcourt.ru/Show_pdf.php?Id=10512)); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2015), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23 декабря 2015 г. URL: ([http://supcourt.ru/Show\\_pdf.php?Id=10648](http://supcourt.ru/Show_pdf.php?Id=10648)); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1(2016), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13 апреля 2016 г. URL: ([http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?Id=10785](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=10785)); Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2016), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 6 июля 2016 г. URL: ([http://www.vsrfl.ru/Show\\_pdf.php?Id=10934](http://www.vsrfl.ru/Show_pdf.php?Id=10934)).

Практика судов Российской Федерации, включая Верховный Суд Российской Федерации, свидетельствует, что правовые позиции международных договорных органов учитываются при рассмотрении конкретных дел. Причем, эти позиции учитываются судами как при применении международных договоров Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, так и законодательства Российской Федерации. Как представляется, учитывание правовых позиций договорных органов должно способствовать дальнейшему повышению эффективности судебной защиты прав и свобод человека и, как следствие, надлежащему исполнению Российской Федерацией ее международно-правовых обязательств.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

**Комитет по правам  
человека**

**Комитет по экономическим,  
социальным и культурным  
правам**

### **Международные пакты о правах человека: 50 лет спустя**

#### **Совместное заявление Комитета по правам че- ловека и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам**

1. 50 лет назад, в декабре 1966 г., Генеральная Ассамблея приняла два Пакта в области прав человека – Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах, – которые опираются на Всеобщую декларацию прав человека и довершают Международный билль о правах человека.

2. На принятие этих двух Пактов возлагались большие надежды. В то время, когда повсеместно царила нищета и многие страны, особенно те из них, которые недавно обрели независимость, еще не окрепли, Пакты стали выражением консенсуса о том, что в сочетании с принципом верховенства права и демократии защита и полная реализация прав человека приведут к совершенствованию общества, которое станет более безопасным, процветающим, инклюзивным и уважающим разнообразие и позволит каждому человеку иметь достойную жизнь.

3. В течение последующих лет идеал прав человека продолжил служить ориентиром для государств, между-

народных и региональных организаций, а также общественных движений и людей во всем мире. И это привело к немалым успехам. Положения Пактов являются достаточно точными для установления стандартов в области прав человека, но в то же время достаточно общими, чтобы охватить новые подвижки и учесть национальные условия. Их влияние на национальные конституции привело к формированию общего понимания прав человека в различных регионах и создало возможность коллективного обучения в различных юрисдикциях на основе одних и тех же идеалов. Пакты внесли решающий вклад в зарождение единого универсального языка прав человека и обеспечили защиту для миллионов людей во всем мире.

4. Работа обоих Комитетов всегда была посвящена делу полного осуществления закрепленных в этих Пактах прав посредством проведения конструктивного сотрудничества с государствами-участниками. Предлагая практическую помощь и консультативные услуги государствам-участникам, которые привели к пересмотру законодательства, стратегий и практик, Комитеты способствуют поощрению, защите и осуществлению прав человека. Они также предоставляют помощь и средства правовой защиты для бесчисленного числа лиц, чьи права были нарушены.

5. За последние 50 лет мы стали свидетелями неуклонного продвижения правозащитной тематики в повестке дня Организации Объединенных Наций. На Всемирном саммите 2005 г. было провозглашено, что права человека, а также международный мир и безопасность и устойчивое развитие являются тремя взаимосвязанными и взаимодополняющими основными направлениями работы Организации Объединенных Наций. Совет по

правам человека, учрежденный 10 лет назад, действует в духе этой концепции, разрабатывая документы в области прав человека и поощряя их соблюдение и осуществление. Лица, виновные в совершении наиболее тяжких нарушений прав человека, включая геноцид, преступления против человечности и военные преступления, отныне могут быть привлечены к ответственности и предстать перед судом на национальном и международном уровнях, в том числе начиная с 2002 г. в Международном уголовном суде. После состоявшейся в 1993 г. Всемирной конференции по правам человека наблюдается рост числа и влияния независимых национальных правозащитных учреждений, которые дополняют роль судебных органов в деле защиты, поощрения и осуществления прав человека.

6. Прогресс не ограничивается институциональным строительством; был принят целый ряд новых договоров по правам человека, большинство из которых было ратифицировано значительным числом сторон. Статус экономических, социальных и культурных прав постепенно приводится в соответствие со статусом гражданских и политических прав, что было подтверждено принятием 10 декабря 2008 г. Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, в котором определены отсутствовавшие до этого процедуры рассмотрения сообщений. Право на развитие сегодня значительно укрепились по сравнению с 1966 г., и весь спектр его потенциальных возможностей продолжает изучаться в ходе оживленных дискуссий. Были признаны как обязанности государств по защите прав человека в контексте предпринимательской деятельности, так и правозащитные обязательства самих корпораций. Кро-

ме того, в настоящее время получают признание экстерриториальные последствия договоров в области прав человека: государства все чаще понимают, что они не могут совершать нарушения за пределами своих границ, которые были бы им запрещены внутри государства, и что они должны воздерживаться от принятия мер, которые могут негативно сказаться на осуществлении прав человека за пределами своих национальных территорий. Таковы основные достижения.

7. Однако дорога к прогрессу не всегда была гладкой. За последние 50 лет имели место геноциды; терроризм приводит к крайне серьезным нарушениям прав человека; а некоторые из принимаемых для борьбы с ним мер ставят под угрозу гражданские свободы. Глобальный финансово-экономический кризис, начавшийся в 2008 г., вынудил правительства многих стран сократить ресурсы, выделенные на удовлетворение базовых потребностей человека, в ущерб прогрессу в реализации социальных, экономических и культурных прав.

8. В сентябре 2015 г. мировое сообщество приняло Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., в которой определены практические меры в виде Целей в области устойчивого развития, направленные на борьбу с нищетой, содействие устойчивому развитию и обеспечение создания мирного общества. Пакты являются необходимым условием достижения Целей в области устойчивого развития и осуществления Повестки дня на период до 2030 г.

9. Первое совместное заседание двух Комитетов по случаю 50-й годовщины Пактов, которое состоялось 23 июня 2016 г., стало не только символическим событием, но также служит стимулом для будущего взаимодей-

ствия между Комитетами. Придерживаясь общего мнения о том, что все права человека являются универсальными, неделимыми, взаимозависимыми и взаимосвязанными, два Комитета, собравшись вместе, подчеркнули взаимодополняемость прав и их защиты.

10. Все права требуют наличия средств правовой защиты, иначе они будут существовать лишь на бумаге. Все права должны гарантироваться без какой-либо дискриминации, будь то формальной или фактической. Все права налагают на государства безотлагательные обязательства, хотя, возможно, потребуется время для полного осуществления некоторых элементов. Все права являются взаимодополняющими – гражданские и политические права и экономические, социальные и культурные права подкрепляют друг друга, например, право на питание или право на жилище не может быть полностью защищено без права на свободу выражения мнений и/или ассоциации или в тех случаях, когда отсутствуют средства правовой защиты для отстаивания этих прав.

11. При выполнении своих мандатов члены Комитета по правам человека и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам продолжают отстаивать идеалы, которые были провозглашены во Всеобщей декларации прав человека и сегодня столь же актуальны, как и 50 лет назад, когда были приняты два Пакта. В своей работе члены обоих Комитетов рассчитывают на постоянную поддержку процесса, направленного на укрепление и повышение эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека, созданной Генеральной Ассамблеей. Члены обоих Комитетов также преисполнены решимости и далее развивать свое сотрудничество в целях содействия полному осуществлению обоих Пактов.

**Представление тематической дискуссии 31-й сессии Совета ООН по правам человека в связи с 50-й годовщиной принятия Международных пактов по правам человека (15 февраля 2016 г.)**

Г-н Председатель,

1 марта с 9 до 12 часов в ходе предстоящей сессии в соответствии с резолюцией Совета ООН по правам человека 29/1, принятой по российской инициативе, состоится тематическая дискуссия высокого уровня, посвященная 50-й годовщине Международных пактов по правам человека.

В ходе мероприятия основной акцент будет сделан на универсальности, неделимости, взаимозависимости и взаимосвязанности прав человека.

С приветственными обращениями выступят Верховный комиссар ООН по правам человека З. Раад аль-Хусейн и Министр иностранных дел Российской Федерации С. В. Лавров.

В дискуссии примут участие председатель Комитета по правам человека г-н Ф. О. Сальвиоли, председатель Комитета по экономическим, социальным и культурным правам г-н В. Сади, заместитель председателя Совета Федерации, верхней палаты Парламента Российской Федерации Г. Н. Карелова, исполнительный председатель партнерства «Санитарные услуги и вода для всех» г-жа К. де Альбукерке, профессор в области международных отношений Университета «Новая школа» г-жа Фукуда-Парр.

В ходе мероприятия также состоится интерактивная дискуссия с участниками.

Мы признательны Управлению Верховного комиссара ООН по правам человека за организацию этого важного ме-

роприятия и приглашаем все делегации принять самое активное участие в дискуссии.

*Представитель Постоянного представительства  
РФ при Отделении ООН и других международных орга-  
низациях в Женеве  
15 февраля 2016 г.*

**Вступительное слово Заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации Г.М. Гатилова на тематической дискуссии высокого уровня, посвященной 50-й годовщине принятия Международных пактов о правах человека (1 марта 2016 г.)**

Уважаемый господин Верховный комиссар,

Уважаемые дамы и господа,

В нынешнем году международное сообщество отмечает две юбилейные даты – 50-летие принятия и 40-летие вступления в силу Международных пактов о правах человека.

В этой связи Россия выступила с инициативой организации памятных мероприятий, предложив провести их в Женеве, которую многие справедливо рассматривают в качестве своеобразного центра концентрации усилий в правозащитной сфере: именно в Женеве сосредоточены профильные международные структуры и многие активные неправительственные организации. Признательны Верховному комиссару ООН по правам человека Заеду Рааду аль-Хусейну и возглавляемому им Управлению, а также всем представленным здесь государствам за поддержку нашей инициативы.

Значение Международных пактов трудно переоценить – они стали первыми юридически обязывающими международными правозащитными инструментами, положили начало принятию на себя государствами ответственности в области прав человека.

Согласование содержащихся в них положений само по себе было непростой задачей. А затем потребовалось еще несколько десятилетий, чтобы на Всемирной конференции по правам человека в 1993 г. в Вене были официально про-

возглашены универсальность, неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность обоих Пактов: о гражданско-политических и социальных, экономических и культурных правах.

Тем не менее, даже спустя полвека после принятия этих основополагающих документов, в международных дискуссиях, к сожалению, сохраняется перекося в сторону гражданских и политических прав в ущерб экономическим, социальным и культурным. Главным вызовом для многосторонних правозащитных структур сегодня стала необходимость отказаться от двойных стандартов и политизации, обеспечить на практике неразрывность и равноценность всех прав человека, закрепленных в Международных пактах. Здесь потребуются принципиальность, способность не поддаваться давлению.

В этот юбилейный год призываем все государства стать участниками Международных пактов – без каких-либо оговорок и ограничений. Универсализация этих документов способствовала бы укреплению международного режима защиты и поощрения прав человека в интересах всех наших стран и народов, при уважении культурно-цивилизационного многообразия современного мира.

Рассчитываю, что сегодняшняя дискуссия высокого уровня внесет конструктивный вклад в продвижение к этой благородной цели.

*Женева, 1 марта 2016 г.*

**Сообщение для СМИ о тематической дискуссии  
высокого уровня в Совете ООН по правам человека  
в связи с 50-й годовщиной принятия Международ-  
ных пактов о правах человека (2 марта 2016 г.)**

1 марта с.г. в Женеве в рамках 31-й сессии Совета ООН по правам человека по инициативе России состоялась тематическая дискуссия высокого уровня, посвященная 50-й годовщине принятия Международных пактов о правах человека. Открыли мероприятие заместитель Министра иностранных дел Российской Федерации Г.М. Гатиллов и Верховный комиссар ООН по правам человека З. Раад аль-Хусейн.

В дискуссии, вызвавшей большой интерес, приняли участие председатель Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству А. А. Клишас, рассказавший о российском опыте реализации прав, содержащихся в Пактах, руководители Комитета ООН по правам человека и Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, эксперты-правозащитники и представители академических кругов.

В ходе мероприятия было особо подчеркнуто значение двух Пактов, ставших основными универсальными юридически обязывающими международными правозащитными инструментами. Многие докладчики выражали озабоченность, что и 50 лет спустя после принятия этих документов сохраняется неравенство в подходах к гражданским и политическим правам с одной стороны, и экономическим, социальным и культурным – с другой стороны. Отмечалось, что и сегодня, к сожалению, по-прежнему действует инерция, когда на меж-

дународных форумах и в государственной политике, первым уделяется значительно больше внимания, чем вторым.

Российская делегация огласила заявление от имени 21 государства: к нему присоединились Алжир, Белоруссия, Боливия, Вьетнам, Египет, Зимбабве, Индия, Индонезия, Иран, Китай, Мьянма, Никарагуа, Пакистан, Таджикистан, Уганда, Филиппины, Шри-Ланка, Эквадор, Эфиопия и ЮАР.

В заявлении была особо подчеркнута недопустимость попыток устанавливать иерархию между различными категориями прав человека, которые неразрывно связаны, неделимы и взаимозависимы.

Придаем особое значение Международным пактам о правах человека как ключевым инструментам поощрения и защиты прав и свобод человека на универсальном уровне. Вновь призываем все государства ратифицировать Международные пакты и отозвать оговорки к ним, если таковые имеются.

*2 марта 2016 г.*

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Предисловие</b> .....	3
<b>Приветствия</b> .....	6
<b>Карташкин В.А.</b> К 50-летию принятия Пактов о правах человека: уроки исторического опыта.....	24
<b>Абашидзе А.Х.</b> Изменилось ли отношение к вопросу о правовом обеспечении экономических, социальных и культурных прав человека спустя 50 лет с момента принятия Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах?.....	39
<b>Саидов А.Х.</b> Международный механизм защиты прав человека: опыт, проблемы и перспективы.....	52
<b>Моисеев А.А.</b> Место и значение Пактов о правах человека 1966 года в международном сообществе.....	68
<b>Энтин М.Л.</b> Альтернатива реформе договорных органов ООН по правам человека.....	72
<b>Матвеева Т.Д.</b> Стандарты Международного билля о правах человека в деятельности Целевых фондов ООН.....	93
<b>Исполинов А.С.</b> Толкование и применение Пактов о правах человека: ожидаемые и неожиданные последствия (к 50-летию Международных пактов о правах человека).....	107
<b>Зимненко Б.Л.</b> Практика судов Российской Федерации по реализации правовых позиций межгосударственных органов по защите прав и свобод человека.....	122
<b>Приложения</b> .....	169
Совместное заявление Комитета по правам человека и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.....	169
Представление тематической дискуссии 31-й сессии Совета ООН по правам человека в связи с 50-й годовщи-	

ной принятия Международных пактов по правам человека (15 февраля 2016 г.).....	173
Вступительное слово Заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации Г.М. Гатилова на тематической дискуссии высокого уровня, посвященной 50-й годовщине принятия Международных пактов о правах человека (1 марта 2016 г.).....	176
Сообщение для СМИ о тематической дискуссии высокого уровня в Совете ООН по правам человека в связи с 50-й годовщиной принятия Международных пактов о правах человека (2 марта 2016 г.).....	178

Для заметок

---

Для заметок

---

# 50 ЛЕТ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПАКТАМ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА

Редактор *М.П. Малахов*  
Технический редактор: *Н.А. Ясько*  
Компьютерная верстка: *М.В. Рогова*  
Дизайн обложки: *Ю.Н. Ефремова*

Подписано в печать 06.03.2017 г. Формат 60x84/16.  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Century Schoolbook.  
Усл. печ. л. 10 Тираж 150 Заказ 280

---

Российский университет дружбы народов  
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

---

Типография РУДН  
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3 тел. 952-04-41