



**INTERNATIONAL  
PROTECTION  
OF ECONOMIC,  
SOCIAL  
AND CULTURAL  
RIGHTS**

*Training manual*

*Edited by prof. A.Kh. Abashidze*

Moscow  
RUDN University  
2020

**МЕЖДУНАРОДНАЯ  
ЗАЩИТА  
ЭКОНОМИЧЕСКИХ,  
СОЦИАЛЬНЫХ  
И КУЛЬТУРНЫХ  
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

*Учебное пособие*

*Под редакцией профессора А.Х. Абашидзе*

Москва  
Российский университет дружбы народов  
2020

УДК 341.231.14  
ББК 67.91  
М43

Утверждено  
РИС Ученого совета  
Российского университета  
дружбы народов

*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*

Авторы:

*А.Х. Абашидзе, Е.С. Алисиевич, А.А. Амирова, Ф.Р. Ананидзе, А.А. Белоусова,  
М.Л. Белых, А.К. Бисултанов, О.Н. Богатырева, А.О. Гольтяев,  
А.А. Дементьев, О.С. Кажаява, Е.В. Киселева, Н.В. Кожемякин, А.Е. Конева,  
В.С.М аличенко, О.М. Мещерякова, З.А. Незнамова А.М. Николаев,  
А.М. Солнцев, К.М. Табаринцева-Романова, Г.Р. Шайхутдинова*

Рецензенты:

кандидат юридических наук, Уполномоченный МИД России по вопросам прав  
человека, демократии и верховенства права, заместитель директора  
Департамента по гуманитарному сотрудничеству и правам человека,  
член Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов,  
представитель РФ в Международном Суде ООН *Г.Е. Лукьянцев*  
кандидат юридических наук, доцент Университета правовых  
и политических наук Республики Мали *Самаке Ава*

Под редакцией *А.Х. Абашидзе*

**М43** **Международная защита экономических, социальных и культурных прав человека** : учебное пособие / А. Х. Абашидзе, Е. С. Алисиевич, А.А. Амирова, Ф.Р. Ананидзе [и др.]; под ред. А. Х. Абашидзе. – Москва : РУДН, 2020. – 558 с.

В учебном пособии в сбалансированном виде изложены ключевые концептуальные аспекты и нормативно-институциональные основы универсального и регионального уровней по обеспечению и защите экономических, социальных и культурных прав человека, без которых все проекты о социальном государстве, декларированном в конституциях многих стран, обречены на неудачу. Особое внимание уделено изучению основного международно-правового акта – «Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах», значение и потенциал которого до сих пор остается неосознанным и спорным в правозащитной сфере, несмотря на его ратификацию более 170 государствами – членами ООН.

Предназначено для студентов, магистрантов и аспирантов, специализирующихся в области международного права, преподавателей, практиков и всех интересующихся вопросами международного права и международной защиты прав человека. Также может представить интерес и для широкой общественности, ибо его содержание непосредственно касается каждого человека.

ISBN 978-5-209-10290-8

© Коллектив авторов, 2020  
© Российский университет дружбы народов, 2020

## ВВЕДЕНИЕ

Начало нового тысячелетия ознаменовано принятием международным сообществом в рамках ООН амбициозной повести дня в лице ЦРТ (8 целей на период 2000–2015 гг.) и ЦУР (17 целей на период 2016–2030 гг.) и соответствующих задач, в которых преобладают проблемы экономического, социального и культурного характера.

В условиях циклических финансовых кризисов на глобальном уровне, пандемий типа COVID-19 и других вызовов и угроз отсутствие защиты экономических, социальных и культурных прав приводит к весьма серьезным последствиям. Например, диарейное обезвоживание организма, вызываемое отсутствием безопасной питьевой воды, ежегодно уносит жизни более 2 млн детей. Недоедание оказывает очевидное воздействие на здоровье, особенно детей младше 5 лет, оно пагубно влияет на все их органы. Отсутствие защиты права женщин на достаточное жилище может повышать ее уязвимость в плане насилия в семье.

По словам Верховного комиссара ООН по правам человека, нищета и отторжение лежат в основе многих угроз безопасности. Глобализация обеспечила более высокие темпы экономического роста, но «многие из ее благ распределяются внутри общества и между различными обществами неравным образом.

Для решения таких фундаментальных проблем в области безопасности человека необходимы как внутренние меры, так и международное сотрудничество»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Арбур Л. Часто задаваемые вопросы относительно экономических, социальных и культурных прав / Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, 9 декабря 2008 г. – URL: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/fs33\\_ru.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/fs33_ru.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

Закрепление некоторых экономических, социальных и культурных прав человека на национальном уровне имело место еще в XIX в., например, право на образование в Коста-Рике в 40-х гг. XIX в.; право на труд в некоторых европейских странах, закрепленное в результате реформы в области социального обеспечения в конце XIX в.; в Конституции Мексики 1917 г. нашли закрепление конкретные трудовые права, право на здоровье и право на социальное обеспечение.

На международном уровне в рамках Международной организации труда (создана в 1919 г.) был признан ряд прав трудящихся в Филадельфийской декларации 1944 г., где, в частности, говорится о том, что все люди «имеют право осуществлять свое материальное благосостояние и свое духовное развитие в условиях свободы и достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей»<sup>1</sup>.

В Уставе ВОЗ в 1946 г. было провозглашено: «Обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека»<sup>2</sup>.

Впервые все основные экономические, социальные и культурные права человека в концентрированном виде и совместно с гражданскими и политическими правами были провозглашены и закреплены во Всеобщей декларации прав человека, заложившей основу международной правозащитной системы, где большое и вместе с тем особенное внимание уделено поощрению, признанию и защите экономических, социальных и культурных прав, чему полностью посвящено данное учебное пособие.

Данное издание в виде учебного пособия является первым всеобъемлющим совместным трудом отечественных ученых-

---

<sup>1</sup> Декларация от 10 мая 1944 г. о целях и задачах международной организации труда. – URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=277925> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Устав ВОЗ 1946 г – URL: [https://www.who.int/governance/eb/who\\_constitution\\_ru.pdf](https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_ru.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

преподавателей, выпущенным в учебных целях для магистров, специализирующихся на международной защите прав и основных свобод человека.

*А.Х. Абашидзе*

заслуженный юрист РФ,  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой международного права РУДН,  
профессор МГИМО (У) МИД России,  
член Комитета ООН по экономическим,  
социальным и культурным правам,  
Председатель Комиссии международного права  
Российской ассоциации содействия ООН

**Раздел 1**  
**КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ**  
**ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ**  
**И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

---

Глава 1.1  
**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ**  
**И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА**  
**В СИСТЕМЕ ОСНОВНЫХ КАТЕГОРИЙ**  
**ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

*А.Х. Абашидзе, А.А. Амирова*

В Международном билле о правах человека<sup>1</sup> впервые в истории человечества были заложены концептуальные основы и нормативные рамки сотрудничества государств в сфере поощрения прав и свобод человека.

Во Всеобщей декларации прав человека (далее – ВДПЧ), которая является первым правозащитным актом ООН, нашли закрепление основные права и свободы человека, которые в международной системе защиты прав человека принято делить на «категории»: гражданские, политические, экономические, социальные и культурные.

Статья 2 ВДПЧ гласит: «Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными

---

<sup>1</sup> Международный билль о правах человека включает в себя Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.



настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия»<sup>1</sup>.

В преамбуле ВДПЧ зафиксировано базовое концептуальное положение, на котором зиждется международная система защиты прав человека: «признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи»<sup>2</sup>. Данное концептуальное положение дополнено положением такого же концептуального порядка, закрепленным в преамбуле двух Международных пактов о правах человека, которое гласит: «Эти права вытекают из присущего человеческой личности достоинства»<sup>3</sup>.

Таким образом, из цитируемых статей следует, что права и свободы человека вытекают из присущего человеческой личности достоинства, а признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и «равных и неотъемлемых прав их являющихся основой свободы, справедливости и всеобщего мира»<sup>4</sup> (преамбула ВДПЧ).

Для осуществления всех основных прав и свобод человека необходимы соответствующие условия в национальном и международном масштабах. В ст. 28 ВДПЧ в этом отношении сказано: «Каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в настоящей Декларации, могут быть полностью осуществлены»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека // Основные международные договоры по правам человека / Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк; Женева, 2014. – С. 3–12.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // Основные международные договоры по правам человека / Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк; Женева, 2014. – С. 33, 63.

<sup>4</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>5</sup> Там же. – Ст. 28.

В ВДПЧ в качестве «высокого стремления людей» провозглашено «создание такого мира, в котором люди будут... свободными от страха и нужды»<sup>1</sup>. Подчеркнута необходимость, чтобы «права человека охранялись властью закона»<sup>2</sup>. Также подчеркнута, что «пренебрежение к правам человека возмущает совесть человечества»<sup>3</sup>.

Преамбула ВДПЧ завершается важным положением, которое не потеряло свою актуальность через 70 лет после принятия Декларации: «Всеобщее понимание характера этих прав и свобод имеет огромное значение для полного выполнения этого обязательства»<sup>4</sup>.

Всеобщая декларация прав человека была провозглашена «в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и государства»<sup>5</sup>. Генеральная Ассамблея ООН призвала каждого человека и органа общества стремиться путем просвещения и образования содействовать уважению прав и свобод и обеспечить посредством национальных и международных прогрессивных мероприятий всеобщего и эффективного признания и осуществления их на глобальном уровне.

Нормативные рамки ВДПЧ определяются, прежде всего, закрепленными в ней конкретными индивидуальными правами и свободами человека. Перечень отдельных категорий, начиная со ст. 3 ВДПЧ, предваряется двумя статьями концептуального характера, имеющими стержневое значение в правозащитной деятельности: в ст. 1 зафиксирован естественный подход к правам человека, согласно которому «все люди рождаются свободными и равными в своем до-

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же.

стоинстве и правах»<sup>1</sup>. В этой статье также фиксируется положение, констатирующее, что люди наделены «разумом и совестью», и они «должны поступать в отношении друг друга в духе братства»<sup>2</sup>.

В контексте сказанного следует обратить внимание, прежде всего, на те положения ВДПЧ, которые нельзя измерить нормативными рамками, однако без них невозможно измерить и оценить правозащитную деятельность. К таким положениям относятся справедливость, совесть человечества, разум и братство.

В ст. 2 ВДПЧ перечислены антидискриминационные признаки, на основе которых не может быть различий в пользовании каждым человеком всеми правами и свободами, провозглашенными в ней, а именно – в отношении «расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения»<sup>3</sup>. Отметим, что данный перечень фиксирует конкретные антидискриминационные признаки за исключением двух положений: «иных убеждений» и «иного социального положения»<sup>4</sup>.

В ст. 4–27 ВДПЧ закреплены конкретные права и свободы, относящиеся к политическим, гражданским, экономическим, социальным и культурным правам: свобода от рабства и подневольного состояния; свобода от пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания; право на признание правосубъектности человека независимо от его местонахождения; право на эффективное восстановление в правах; свобода от произвольного ареста, задержания или изгнания; право на справедливое и гласное

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. – Ст. 2.

<sup>4</sup> Там же.

разбирательство независимым и беспристрастным судом; право считаться невиновным, пока виновность не будет установлена; свобода от произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь, произвольного посягательства на неприкосновенность жилища или корреспонденции; свобода передвижения и выбора места жительства; право на убежище; право на гражданство; право вступать в брак и основывать семью; право владеть имуществом; свобода мысли, совести и религии; свобода убеждений и их выражения; право на свободу мирных собраний и ассоциаций; право принимать участие в управлении страной и право равного доступа к государственной службе; право на социальное обеспечение; право на труд; право на равную оплату за равный труд; право на отдых и досуг; право на жизненный уровень, необходимый для поддержания здоровья и благополучия; право на образование; право на участие в культурной жизни общества.

Следует подчеркнуть, что в ст. 3 ВДПЧ провозглашено право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, т.е. право, которое имеет жизненно важное значение для пользования всеми другими вышеперечисленными правами человека.

Среди множества достоинств ВДПЧ следует отметить перечисленные в ней в последовательном порядке гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права и свободы человека. О важности перечисленных в ней прав и свобод человека говорится в преамбулах двух Международных пактов о правах человека – Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, в которых содержатся почти<sup>1</sup> тождественные

---

<sup>1</sup> В преамбуле Международного пакта о гражданских и политических правах после слов «свободной человеческой личности» добавлены слова «пользующейся гражданской и политической свободой»; далее – по цитируемому тексту. См.: URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

положения, гласящие: «Согласно Всеобщей декларации прав человека, идеал свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, может быть осуществлен, только если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, также как и своими гражданскими и политическими правами»<sup>1</sup>.

В п. 2 ст. 29 ВДПЧ указывается, что при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе.

На фоне сказанного следует отметить два момента: мораль названа одной из оснований возможного ограничения прав и свобод человека, однако при условии, что соответствующие «справедливые требования морали»<sup>2</sup> установлены на уровне закона.

Второй момент касается тесной связи между правами человека и демократией.

Несмотря на это, следует заметить, что в Уставе ООН<sup>3</sup>, где закреплены положения о сотрудничестве государств в сфере поощрения и защиты прав и свобод человека, нет упоминания о «демократии»; в нем, по сути, закреплено положение, тождественное понятию «демократия», а именно:

---

<sup>1</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // Основные международные договоры по правам человека / Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк; Женева, 2014. – С. 33, 63.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Устав Организации Объединенных Наций. Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121087](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121087) (дата обращения: 22.12.2019).

«условия жизни при большей свободе»<sup>1</sup>. Вместе с тем слово «демократический» употреблено в предпоследней статье ВДПЧ (ст. 29), однако в контексте оснований ограничения прав и свобод человека, установленных законом «исключительно с целью... удовлетворения... общего благосостояния в демократическом обществе»<sup>2</sup>.

Заключительная статья (ст. 30) гласит, что ничто в ВДПЧ не может быть истолковано как предоставление кому-либо права совершать действия, направленные на уничтожение прав и свобод, изложенных в ней. Это общее по формулировке положение адресовано как государствам, так и группе лиц или отдельным лицам. Такое требование соотносится с положениями п. 1 ст. 29 ВДПЧ, согласно которому «каждый человек имеет обязанности перед обществом»<sup>3</sup>.

Ошибочным является утверждение, отраженное как в отечественной, так и зарубежной доктрине международного права о том, что применение различных подходов к осуществлению основных категорий прав человека обозначилось после принятия ВДПЧ, приведшее к выработке двух Международных пактов по правам человека. Это связывают с идеологическим противостоянием социалистических государств во главе с СССР и западных капиталистических государств.

На самом деле это расхождение появилось еще во время разработки ВДПЧ, и оно нашло частичное отражение в ее тексте, на который мало кто из исследователей обращает внимание. Это завершающее положение ст. 22 ВДПЧ, которое гласит: «Каждый человек как член общества имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необхо-

---

<sup>1</sup> Устав Организации Объединенных Наций. Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121087](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121087) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Там же. – С. 30.

димых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях посредством национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства»<sup>1</sup>.

Таким образом, во Всеобщей декларации прав человека по отношению к гражданским и политическим правам, перечисленным в ст. 4–21, не содержится каких-либо оговорок. Однако в ст. 22 ВДПЧ экономические, социальные и культурные права, закрепленные в ст. 23–27, предваряются оговоркой о том, что осуществление прав в экономической, социальной и культурной областях, необходимых для поддержания достоинства личности и ее свободного развития, должно происходить посредством национальных усилий и международного сотрудничества «в соответствии с ресурсами каждого государства»<sup>2</sup>. Иными словами, основные категории прав и свобод человека, закрепленные в ВДПЧ, а именно – гражданские, политические, экономические, социальные и культурные, одинаково важны для поддержания достоинства любого человека и его всестороннего развития. Поэтому в международной системе защиты прав человека все эти категории прав и свобод человека рассматриваются в качестве тесно взаимосвязанных и единых.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Почему права и свободы человека принято делить на категории – гражданские, политические, экономические, социальные и культурные?

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

2. Почему первые известные акты государств, такие как Великая хартия вольностей 1215 г. и др., содержали положения только о личных (гражданских) правах и свободах?

3. Разделите права и свободы человека, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ), на категории.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Великая хартия вольностей (Magna Carta) 1215 г. – URL: <http://www.lib.ru/INOOLD/ENGLAND/hartia.txt> (дата обращения: 22.12.2019).

2. Основные международные договоры по правам человека / Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк; Женева, 2014.

3. Устав Организации Объединенных Наций. Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121087](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121087) (дата обращения: 22.12.2019).

## Глава 1.2

### **МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ 1966 Г.**

*А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева*

#### **1.2.1. История разработки и принятия Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 2008 г.**

Экономические, социальные и культурные права сравнительно недавно стали провозглашаться и закрепляться законодательством различных стран мира и международ-



ными документами. Законодательные акты и конституции, принятые в XVIII–XIX вв., содержали в основном перечень гражданских и политических прав, экономические и социальные права и в тот период рассматривались как побочный продукт их развития.

Однако такие страны, как Коста-Рика, признали право на образование еще в 40-х гг. XIX в., а с проведением в некоторых европейских странах реформ в области социального обеспечения в конце XIX в. была обеспечена защита некоторых экономических, социальных и культурных прав, в частности, права на труд. Одними из первых конституций, в которых гарантировались экономические, социальные и культурные права в качестве прав человека, включая трудовые права, право на здоровье и право на социальное обеспечение, стали принятые в начале XX в. конституции некоторых латиноамериканских стран, в частности, Конституция Мексики 1917 г. За ними последовали Веймарская Конституция Германии 1919 г., Конституция Испанской Республики 1931 г., Конституция СССР 1936 г., Конституция Ирландии 1937 г. и др.

В 30-х гг. XX в. в Соединенных Штатах Америки и других странах были приняты меры, обеспечивающие более действенную защиту прав трудящихся, и была признана обязанность государства гарантировать доступ к основным социальным услугам, включая социальное обеспечение, здравоохранение и обеспечение жильем. В 1941 г. Президент Соединенных Штатов Америки Ф.Д. Рузвельт упомянул о четырех основных свободах человека, которые должны гарантироваться всем людям в мире: свобода слова и выражения мнений, свобода вероисповедания, свобода от нужды и свобода от страха.

Помимо этого в начале XX в. заключаются первые международные соглашения в этой области, регулирующие, главным образом, трудовые отношения. К ним, прежде всего, следует отнести Статут Лиги Наций, а также конвенции,

принятые в рамках Международной организации труда (МОТ).

С принятием Устава ООН, а затем и Международного билля о правах человека начинается качественно новый этап в международно-правовой регламентации такого рода прав. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. включает всеобъемлющий диапазон гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав, не проводя между ними никаких различий. В 1966 г. был принят Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, в котором на государства-участники была возложена имеющая обязательную юридическую силу обязанность поощрять и защищать экономические, социальные и культурные права. Конкретный их перечень в Пакте об экономических, социальных и культурных правах начинается с провозглашения права на труд (ст. 6), права каждого на благоприятные и справедливые условия труда (ст. 7), права на социальное обеспечение, включая социальное страхование (ст. 9), права каждого на достаточный уровень жизни (ст. 11), право на образование (ст. 13) и др.

Напомним, что, приняв Всеобщую декларацию, Генеральная Ассамблея ООН поручила Комиссии по правам человека через Экономический и Социальный Совет разработать единый Пакт, охватывающий широкий перечень основных прав и свобод. На своей 5-й сессии в 1951 г. Генеральная Ассамблея, рассмотрев первые 18 статей Пакта, содержащих только гражданские и политические права, приняла Резолюцию 421 (V), в которой постановила «включить в Пакт о правах человека права экономические, социальные и права в области культуры»<sup>1</sup>. Генеральная Ассамблея особо подчеркнула, что гражданские, политические и социально-экономические права тесно связаны между собой и что

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.un.org/ru/ga/5/docs/5res.shtml> (дата обращения: 22.12.2019).

индивид, лишенный каких-либо из этих прав, «не является более той личностью, которую Всеобщая декларация рассматривает в качестве идеала свободного человека»<sup>1</sup>.

Однако США настаивали на том, чтобы Пакт был ограничен исключительно гражданскими и политическими правами. «США, – отмечал видный американский государственный деятель Дж. Грин, – трудно будет принять договор, содержащий экономические, социальные и культурные права, поскольку они выходят за рамки прав, содержащихся в Конституции Соединенных Штатов Америки»<sup>2</sup>. При поддержке ряда других делегаций США удалось добиться того, что Генеральная Ассамблея ООН в 1952 г. пересмотрела свое решение и приняла Резолюцию о подготовке вместо одного двух Пактов о правах человека – Пакта о гражданских и политических правах и Пакта об экономических, социальных и культурных правах<sup>3</sup>. После этого решения ООН еще в течение многих лет обсуждала отдельные положения Пактов и лишь 16 декабря 1966 г. одобрила оба соглашения<sup>4</sup>.

Таким образом, Международные пакты о правах человека готовились ООН свыше 20 лет. Как и при разработке Всеобщей декларации, в процессе их обсуждения ярко выявились разногласия между государствами, принадлежащими к различным социально-экономическим системам. В тех случаях, когда сторонам не удавалось достичь соглашения по конкретным формулировкам относительно содержания тех или иных прав человека, они не включались в тексты международных соглашений. Характерным в этом отношении явилось обсуждение вопроса о включении права каждого на собственность в Международный пакт об экономических,

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.un.org/ru/ga/5/docs/5res.shtml> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> См.: *Green J.F.* The United Nations and Human Rights. – Wash., 1956. – P. 40.

<sup>3</sup> Резолюция Генассамблеи ООН 543 (VI) от 5 февраля 1952 г.

<sup>4</sup> Резолюция Генассамблеи ООН 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966 г.

социальных и культурных правах. В связи с резким сопротивлением Советского Союза и других социалистических стран из пактов было изъято какое-либо упоминание о праве каждого владеть собственностью и о запрещении насильственного и произвольного лишения этого права<sup>1</sup>.

С другой стороны, США, опираясь на свою Конституцию, пытались не допустить распространения обсуждаемых документов на всю территорию страны. Они исходили из того, что федеративное государство не может гарантировать осуществление прав и свобод, закрепленных в пактах, на территории всех составляющих ее частей. Однако большинством голосов членов ООН в ст. 28 Пакта об экономических, социальных и культурных правах и в ст. 50 Пакта о гражданских и политических правах были включены положения о том, что эти пакты «распространяются на все части федеративных государств без каких-либо ограничений и изъятий»<sup>2</sup>. Принимая такое решение, государства исходили из универсальности основных прав и свобод человека и одинакового объема обязательств, которые должны брать на себя государства независимо от того, являются ли они федеративными или унитарными.

В процессе разработки Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах выявилось отрицательное отношение многих западных стран к социально-экономическим правам. Это выразилось, в частности, в положениях этого Пакта, относящихся к его имплементации<sup>3</sup>. Так,

---

<sup>1</sup> Official Records of the General Assembly. 10<sup>th</sup> Session. Annex. Agenda item 28. – Part II. – Chap. VIII. – P. 195–212.

<sup>2</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> *Имплементация* (от лат. *impleo* – наполняю, исполняю) – осуществление, исполнение государством международных правовых норм. Каждое государство само определяет методы и средства имплементации. В международном договоре также может быть предусмотрена необходимость издания закона или иного акта для его осуществления.

ст. 2 Пакта о гражданских и политических правах обязывает государства немедленно после ратификации предоставить эти права всем лицам, находящимся под их юрисдикцией. В то же время ст. 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах обязывает государства «принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер»<sup>1</sup>. Некоторые ученые, анализируя эту статью Пакта, пытались доказать, что данный документ не устанавливает юридических обязательств для государств-участников, а только формулирует стандарты, к достижению которых должны стремиться государства<sup>2</sup>. Они утверждали, что социально-экономические права могут быть осуществлены только в течение длительного времени путем принятия программы действий<sup>3</sup>.

Совершенно очевидно, что только менее развитые страны в силу низкого уровня экономического развития и недостатка средств могут ссылаться на эту статью для установления приоритетов в постепенном предоставлении и обеспечении тех или иных прав, закрепленных в Пакте. Развитые же страны с рыночной экономикой не могут говорить о недостатке ресурсов для обеспечения всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, экономическими, социальными и культурными правами. Неслучайно при разработке Пакта не получило поддержки предложение США заменить фор-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> См.: *Robertson L.* Human Rights in the World. – Manchester, 1972. – P. 35.

<sup>3</sup> См.: *Trubek D.* Economic, Social and Cultural Rights in the Third World: Human Rights and Human Needs Programs // Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues. – Oxford, 1984. – Vol. 1. – P. 205–271.

мулировку «в пределах имеющихся ресурсов» словами «в пределах ресурсов, которые могут быть использованы в этих целях»<sup>1</sup>. Оно было отвергнуто на том основании, что государства-участники должны предпринимать все возможные меры для осуществления социально-экономических и культурных прав.

Тем не менее долгие годы некоторые западные страны отрицали юридическую обязательность положений Пакта об экономических, социальных и культурных правах. В 1986 г. Государственный департамент США направил ноту своим дипломатическим и консульским представителям за рубежом, в которой предложил им исключить из представляемых ежегодно докладов о правах человека в странах пребывания раздел под названием «Экономическая, социальная и культурная ситуация». В этой ноте, в частности, отмечалось, что США придерживаются взгляда, согласно которому экономические и социальные права являются пожеланиями, а не юридическими обязательствами, поэтому они не включаются в понятие «международно признаваемые права человека»<sup>2</sup>. В последние годы юридическую обязательность положений Пакта об экономических, социальных и культурных правах стали признавать.

Обязательный характер социально-экономических прав отмечается во многих документах ООН. Как справедливо подчеркивается, например, в исследовании ООН об осуществлении экономических, социальных и культурных прав, «Пакт представляет собой непосредственную основу для действий на международном и региональном уровнях, а также для проведения странами его норм в жизнь. Его единственным недостатком является то, что в большинстве ме-

---

<sup>1</sup> *Trubek D.* Economic, Social and Cultural Rights in the Third World: Human Rights and Human Needs Programs // Human Rights in International Law: Legal and Policy Issues. – Oxford, 1984. – Vol. 1. – P. 25.

<sup>2</sup> Status of U.S. Human Rights Policy. – Wash., 1987. – P. 38–39.

нее развитых стран его положения могут претворяться в жизнь лишь постепенно в зависимости от уровня их развития, наличия ресурсов и размеров населения»<sup>1</sup>. Только отдельные права, перечисленные в Пакте, например, право каждого создавать профессиональные союзы и вступать в них, не зависят от уровня экономического развития страны и должны быть предоставлены немедленно. Пакт не просто содержит пожелания или рекомендации декларативного характера, но предусматривает конкретные обязательства государств-участников.

Сейчас практически всеобщее признание со стороны государств – членов ООН получило положение Пакта о том, что «идеал свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, может быть осуществлен, только если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, так же как и своими гражданскими и политическими правами»<sup>2</sup> (преамбула).

Особенно сложно в процессе разработки Пакта проходила работа по формированию механизма контроля над его реализацией. Из-за неразрешенных противоречий между государствами по вопросу о системе международного контроля всех видов прав контроль в виде отдельного органа в виде комитета, состоящего из независимых экспертов, был создан только в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах (Комитет по правам человека).

Согласно Пакту об экономических, социальных и культурных правах, государства-участники должны были представлять лишь доклады «о принимаемых ими мерах и о прогрессе на пути к достижению прав, признаваемых в этом

---

<sup>1</sup> UN Doc. E/CN4/1108/Ad. 5. – Para. 56.

<sup>2</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

Пакте, на рассмотрение Экономического и Социального Совета ООН»<sup>1</sup> (ст. 16). И лишь в 1985 г. в соответствии с Резолюцией Экономического и Социального Совета ООН был учрежден специальный орган для обсуждения докладов государств – Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.

Предложения о разработке Факультативного протокола к рассматриваемому Пакту стали вноситься в ООН вскоре после создания упомянутого Комитета. Существо этих предложений сводилось к тому, чтобы этот Комитет рассматривал не только доклады государств, но и межгосударственные жалобы, а также петиции отдельных лиц на нарушения их прав. Данный вопрос в течение ряда лет рассматривался в Подкомиссии по поощрению и защите прав человека, Комиссии по правам человека и других органах ООН. 18 июня 2008 г., т.е. более чем через 40 лет после принятия самих пактов, Совет ООН по правам человека одобрил текст Факультативного протокола<sup>2</sup>. Впоследствии, 10 декабря 2008 г., на специальном торжественном заседании, посвященном 60-летию Всеобщей декларации прав человека, ГА ООН одобрила Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. Этот Протокол разрабатывался с учетом опыта работы других договорных органов по правам человека.

В преамбуле Факультативного протокола напоминает, что каждое государство – участник Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах обязуется в индивидуальном порядке и в рамках международной помощи и сотрудничества (в частности, в экономи-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 63/117 от 10 декабря 2008 г.



ческой и технической областях) принимать в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы постепенно обеспечить полное осуществление признаваемых в Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер. В ст. 1 Факультативного протокола предусмотрено, что государство – участник Пакта, которое становится участником Протокола, признает компетенцию Комитета получать и рассматривать сообщения, как это предусмотрено положениями Протокола. Комитет не принимает никаких сообщений, если они касаются государства-участника, которое не является участником Протокола.

В соответствии со ст. 2 Протокола сообщения могут представляться находящимися под юрисдикцией государства-участника лицами или группами лиц или от их имени, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения этим государством-участником какого-либо из экономических, социальных или культурных прав, изложенных в Пакте. Если сообщение представляется от имени отдельных лиц или групп лиц, это делается с их согласия за исключением тех случаев, когда автор может обосновать свои действия от их имени без такого согласия.

Согласно ст. 3 Факультативного протокола, Комитет не рассматривает сообщение, пока он не удостоверится в том, что все доступные внутренние средства правовой защиты были исчерпаны. Однако правило не действует в тех случаях, когда применение таких средств неоправданно затягивается.

Комитет объявляет сообщение неприемлемым, когда:

- оно не представлено в течение одного года после исчерпания внутренних средств правовой защиты за исключением случаев, когда автор может доказать, что было невозможно направить сообщение в течение этого срока;
- факты, являющиеся предметом сообщения, имели место до вступления Протокола в силу для соответствующего государства-участника, если только такие факты не продолжали иметь место после этой даты;

– этот же вопрос уже был рассмотрен Комитетом или рассматривался или рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования;

– оно не совместимо с положениями Пакта;

– оно явно не обосновано или недостаточно аргументировано или основывается исключительно на сообщениях, распространяемых средствами массовой информации;

– оно представляет собой злоупотребление правом на представление сообщения или когда оно является анонимным или представлено не в письменном виде.

На основе ст. 4 Протокола Комитет может, при необходимости, отказывать в рассмотрении сообщения, если оно не свидетельствует о явном ущемлении прав его автора, за исключением тех случаев, когда Комитет считает, что сообщение затрагивает серьезный вопрос общей значимости.

Особую значимость приобретает наделение Комитета компетенцией принимать временные меры до решения вопроса по существу с тем, чтобы «избежать возможности применения непоправимого ущерба жертве или жертвам предполагаемого ущерба»<sup>1</sup> (ст. 5). При этом оговаривается, что если Комитет осуществляет свое право в соответствии с вышеприведенным пунктом, это не означает, что он принял решение в отношении приемлемости или существования сообщения.

В соответствии со ст. 6 Факультативного протокола за исключением тех случаев, когда Комитет считает сообщение неприемлемым без упоминания соответствующего государства-участника, он в конфиденциальном порядке доводит любое сообщение, представленное ему, согласно Протоколу, до сведения соответствующего государства-участника. Получившее уведомление государство-участник в те-

---

<sup>1</sup> Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах от 10 декабря 2008 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/optprotocol\\_icescr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/optprotocol_icescr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

чение 6 месяцев представляет Комитету письменные объяснения или заявления, разъясняющие этот вопрос, и средства правовой защиты, если таковые имелись, которые могли быть предоставлены государством-участником.

Комитет оказывает свои добрые услуги соответствующим сторонам в целях дружественного урегулирования на основе уважения обязательств, изложенных в Пакте. Соглашение о дружественном урегулировании влечет за собой прекращение рассмотрения сообщения, согласно Протоколу. При рассмотрении сообщений Комитет проводит закрытые заседания. При рассмотрении сообщения Комитет может в надлежащих случаях принимать к сведению соответствующие материалы других органов, специализированных учреждений, фондов, программ и механизмов ООН и других международных организаций, включая региональные системы защиты прав человека, а также любые замечания или комментарии соответствующего государства-участника.

После изучения сообщения Комитет препровождает свои соображения относительно сообщения вместе со своими рекомендациями, если таковые имеются, соответствующим сторонам. Государство-участник надлежащим образом рассматривает соображения Комитета вместе с его рекомендациями, если таковые имеются, и представляет Комитету в течение 6 месяцев письменный ответ, в том числе информацию о любых мерах, принятых с учетом соображений и рекомендаций Комитета. Комитет может предложить государству-участнику представить дополнительную информацию о любых мерах, принятых государством-участником, в ответ на его соображения или рекомендации, если таковые имеются, в том числе если Комитет сочтет это уместным, в последующих докладах государства-участника, представляемых в соответствии со ст. 16 и 17 Пакта.

Согласно ст. 10 Факультативного протокола, государство-участник может в любое время заявить, что оно признает

компетенцию Комитета получать и рассматривать сообщения о том, что какое-либо государство-участник утверждает, что другое государство-участник не выполняет своих обязательств по Пакту. Сообщения могут приниматься и рассматриваться только в том случае, если они представлены государством-участником, сделавшим заявление о признании для себя компетенции Комитета. Комитет не принимает никаких сообщений, если они касаются государства-участника, не сделавшего такого заявления.

Сообщения рассматриваются в соответствии со следующей процедурой:

а) если какое-либо государство-участник считает, что другое государство-участник не выполняет своих обязательств по Пакту, то оно может письменным сообщением довести этот вопрос до сведения указанного государства-участника. Государство-участник может также информировать Комитет по данному вопросу. В течение 3 месяцев после получения сообщения получающее его государство представляет государству, направившему сообщение, объяснение или любое другое заявление в письменном виде с разъяснениями по этому вопросу, где должно содержаться, насколько это возможно и целесообразно, указание на внутренние процедуры и средства правовой защиты, которые применены, применяются или доступны по данному вопросу;

б) если вопрос не решен к удовлетворению обоих соответствующих государств-участников в течение 6 месяцев после получения получающим государством первоначального сообщения, каждое из этих государств имеет право передать вопрос в Комитет путем уведомления Комитета и другого государства;

с) Комитет рассматривает переданный ему вопрос только после того, как он удостоверится, что все имеющиеся внутренние средства правовой защиты были применены и исчерпаны по данному вопросу. Это правило не действует в тех случаях, когда применение этих средств неоправданно затягивается;

d) с соблюдением положений пп. «с» Комитет оказывает свои добрые услуги соответствующим государствам-участникам в целях дружественного урегулирования на основе уважения обязательств, закрепленных в Пакте;

e) при рассмотрении сообщений, предусмотренных настоящей статьей, Комитет проводит закрытые заседания;

f) по любому переданному на его рассмотрение вопросу в соответствии с пп. «b» Комитет может обратиться к соответствующим государствам-участникам, упомянутым в пп. «b», с просьбой представить любую относящуюся к делу информацию;

g) соответствующие государства-участники, упомянутые в пп. «b», имеют право быть представленными при рассмотрении вопроса Комитетом и делать представления устно и/или письменно;

h) после получения уведомления в соответствии с пп. «b» Комитет с должной оперативностью представляет доклад:

i) если достигается урегулирование в рамках положений пп. «d», Комитет ограничивается в своем докладе кратким изложением фактов и достигнутого урегулирования;

ii) если урегулирование в рамках положений пп. «d» не достигнуто, Комитет в своем докладе излагает соответствующие факты, касающиеся вопроса, который возник между соответствующими государствами-участниками. Письменные представления и запись устных представлений, сделанных соответствующими государствами-участниками, прилагаются к докладу. Комитет может также сообщать только соответствующим государствам-участникам любые мнения, которые он может считать относящимися к вопросу, возникшему между ними<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах от 10 декабря 2008 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/optprotocol\\_icescr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/optprotocol_icescr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

В любом случае доклад препровождается соответствующим государствам-участникам. Заявление в соответствии с п. 1 ст. 10 Факультативного протокола сдается на хранение государствами-участниками Генеральному секретарю ООН, который препровождает его копии другим государствам-участникам. Заявление может быть отозвано в любое время путем уведомления Генерального секретаря ООН. Такой отзыв не препятствует рассмотрению любого вопроса, который является предметом сообщения, уже препровожденного в соответствии с настоящей статьей; никакие последующие сообщения не будут приниматься по данной статье от какого-либо государства-участника после получения Генеральным секретарем ООН уведомления об отзыве заявления, если только соответствующее государство-участник не сделало нового заявления.

В соответствии со ст. 11 Факультативного протокола если Комитет получает достоверную информацию, свидетельствующую о серьезных или систематических нарушениях государством-участником любого из экономических, социальных или культурных прав, закрепленных в Пакте, Комитет предлагает этому государству при условии, что оно признало соответствующую компетенцию Комитета, сотрудничать в изучении информации и в этой связи представить замечания в отношении соответствующей информации. С учетом любых замечаний, которые могут быть представлены соответствующим государством-участником, а также любой другой достоверной информации, имеющейся у него, Комитет может назначить одного или нескольких своих членов для проведения расследования и срочного представления доклада Комитету. В тех случаях, когда это оправданно и произведено с согласия государства-участника, расследование может включать посещение его территории. Такое расследование проводится конфиденциально, и на всех стадиях этого процесса принимаются меры по обеспечению сотрудничества со стороны этого государства-участ-

ника. После изучения результатов такого расследования Комитет препровождает эти результаты соответствующему государству-участнику вместе с любыми замечаниями и рекомендациями. В течение 6 месяцев с момента получения результатов такого расследования, замечаний и рекомендаций, препровожденных Комитетом, соответствующее государство-участник представляет ему свои замечания. После завершения этого процесса в отношении расследования Комитет может после консультаций с соответствующим государством-участником принять решение о включении краткого отчета о результатах этого процесса в свой ежегодный доклад. Любое государство-участник, сделавшее заявление, может в любое время отозвать это заявление путем уведомления Генерального секретаря ООН.

В соответствии с надлежащими процедурами Генеральной Ассамблеей ООН создается целевой фонд, управляемый в соответствии с Финансовыми положениями и правилами ООН, для предоставления экспертной и технической помощи государствам-участникам с согласия соответствующего государства-участника в целях более полного осуществления закрепленных в Пакте прав, тем самым способствуя укреплению национальных потенциалов в области экономических, социальных и культурных прав в контексте Протокола. Эти положения не влияют на обязанность каждого государства-участника выполнять свои обязательства в соответствии с Пактом. Комитет включает краткий отчет о своей деятельности в соответствии с Протоколом в свой ежегодный доклад. Каждое государство-участник обязуется обеспечивать широкое информирование и повышение осведомленности о Пакте и Протоколе и облегчать доступ к информации о соображениях и рекомендациях Комитета, в частности, по вопросам, затрагивающим данное государство-участник, делая это также в доступных форматах для инвалидов.

Напомним, что Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культур-

ных правах вступил в силу 5 мая 2013 г. после его ратификации 10 государствами.

По состоянию на декабрь 2019 г. участниками Пакта являются 170 государств. Сторонами Факультативного протокола являются 24 государства.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Приведите примеры разногласий между государствами, которые проявились в ходе обсуждения и разработки Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

2. Почему заблуждались те государства, которые ставили под сомнение юридическую обязательность положений Пакта об экономических, социальных и культурных правах?

3. Почему Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах изначально не был обеспечен договорным органом?

4. Какие новые полномочия приобрел Комитет по экономическим, социальным и культурным правам со вступлением в силу Факультативного протокола к Пакту об экономических, социальных и культурных правах?

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х., Конева А.Е., Солнцев А.М.* Международная защита экономических, социальных и культурных прав человека: программа курса. – М.: РУДН, 2015. – 165 с.

2. *Карташкин В.А.* «К 50-летию Пактов о правах человека». Интервью с Карташкиным Владимиром Алексеевичем, доктором юридических наук, профессором, заслуженным юристом России // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 2 (93). – URL:



<https://eurasianlaw.ru/nashi-rubriki/persona-grata/intervyu-s-kartashkinym-vladimirom-alekseevichem> (дата обращения: 22.12.2019).

3. *Логвинова И.В.* Международные пакты о правах человека 1966 г. в контексте развития общепризнанных прав и свобод личности // *Международное право и международные организации / International Law and International Organizations.* – 2017. – № 1. – С. 56–64.

4. 50 лет Международным пактам о правах человека: материалы научно-практической конференции / под ред. А.Х. Абашидзе. – М.: РУДН, 2017. –184 с.

5. *Manisuli S.* Economic, Social and Cultural Rights in International Law. – Portland: Hart Publishing, 2016.

6. The Optional Protocol to the International Covenant on economic, social and cultural rights. A commentary / ed. by M. Langford, B. Porter, R. Brown, J. Rossi. – Pretoria: Pretoria University Press, 2014.

### **1.2.2. Международные обязательства государств по защите экономических, социальных и культурных прав человека**

Преамбула и ст. 1, 3 и 5 обоих международных пактов – Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) – идентичны. В преамбулах этих пактов указывается на обязательства государств в соответствии с Уставом ООН поощрять права человека; напоминает о том, что каждый отдельный человек должен добиваться поощрения и соблюдения этих прав; признается, что, согласно Всеобщей декларации прав человека, идеал свободной человеческой личности, пользующейся гражданской и политической свободой и свободой от страха и нужды, может быть осуществлен только, если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и куль-

турными правами так же, как и своими гражданскими и политическими правами.

В ст. 1 обоих пактов заявляется, что право на самоопределение является всеобщим; содержится призыв ко всем государствам поощрять осуществление этого права и уважать его. В ней также говорится, что «все народы имеют право на самоопределение», и объявляется, что «в силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие»<sup>1</sup>.

В ст. 3 обоих пактов подтверждается равное для мужчин и женщин право пользования всеми правами человека и предписывается государствам осуществлять этот принцип на практике. МПЭСКП обеспечивает основу, способствующую осуществлению мер постепенного и незамедлительного характера, позволяющих женщинам на равной с мужчинами основе пользоваться теми правами, которых их нередко лишают. Так, например, закрепленные в п. 1 ст. 11 Пакта нормы о жилищных правах должны применяться в равной степени как к мужчинам, так и к женщинам, откуда следует, что женщинам должны предоставляться равные права в отношении наследования жилья, однако во многих странах это требование пока не соблюдается. Таким образом, положения с. 3 и п. 2 с. 2 обеспечивают эффективную правовую защиту от любых форм дискриминации в ходе осуществления экономических, социальных и культурных прав. Статья 5 этого Пакта будет рассмотрена далее.

Статьи 2 обоих пактов, в отличие от вышеуказанных положений, существенно разнятся.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах в ст. 2 фиксирует базовые положения об обязательствах государств:

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

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

2. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

3. Развивающиеся страны могут с надлежащим учетом прав и свобод человека и своего народного хозяйства определять, в какой мере они будут гарантировать признаваемые в настоящем Пакте экономические права лицам, не являющимся их гражданами»<sup>1</sup>.

Данная статья не только закрепляет, но и определяет характер юридических обязательств государств-участников по осуществлению прав, содержащихся в ст. 6–15 Пакта.

Согласно принятому в правозащитной системе ООН подходу, обязательства государств – участников Пакта распределяют по «уровням», предусматривающим обязанность уважать, защищать, поощрять и осуществлять все закрепленные в нем права. Каждое из этих юридических обязательств может принимать более конкретные формы обязательств «поведения» (например, форму действия или бездействия) и обязательств «результата» (например, достижение определенной цели).

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

В соответствии с положением п. 1 ст. 2 Пакта государство «обязуется... принять... меры... всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер»<sup>1</sup>. Это положение обязывает все государства-участники незамедлительно приступить к осуществлению мер, обеспечивающих полное осуществление каждым человеком всех закрепленных в Пакте прав.

Для реального осуществления экономических, социальных и культурных прав нередко требуется принятие соответствующего законодательства, однако принятие одних лишь законов нельзя расценить в качестве достаточных мер на национальном уровне. Для того чтобы гарантировать эти права каждому человеку, правительства должны принять меры в административной, судебной, политической, экономической, социальной и образовательной областях и предпринять соответствующие шаги по различным направлениям.

Согласно указанному положению Пакта, государства-участники связаны юридическим обязательством осуществлять в некоторых случаях законодательные инициативы, особенно тогда, когда действующие законы явно не соответствуют вытекающим из Пакта обязательствам.

Важным является также положение Пакта, гласящее: «Чтобы обеспечить постепенно полное осуществление...»<sup>2</sup>. Это положение в Пакте рассматривается как принцип постепенного характера обязательств. Этот принцип нередко трактуется неправомерно в том смысле, что закрепленные в Пакте права подлежат осуществлению лишь по достижении государством определенного уровня экономического развития. На самом деле смысл данного положения заключается в том, что, согласно вышеупомянутому обязательству, все государства-участники, независимо от степени их нацио-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

нального богатства, обязаны предпринимать безотлагательные меры, направленные на скорейшее продвижение по пути, целью которого является осуществление экономических, социальных и культурных прав. Таким образом, данное положение ни в коем случае не следует толковать как позволяющее государствам откладывать на неопределенное время принятие мер, обеспечивающих осуществление закрепленных в Пакте прав.

Вместе с тем некоторые права в силу самой их природы, возможно, и следовало бы осуществлять, исходя из принципа «постепенного характера обязательств». Однако многие положения в Пакте однозначно требуют их немедленной реализации. В первую очередь, это касается принципа недискриминации и обязательства государств-участников воздерживаться от каких-либо действий, нарушающих экономические, социальные и культурные права или аннулирующих средства правовой или иной защиты в связи с этими правами.

Считая, что между таким обязательством и ростом имеющихся в наличии ресурсов нет никакой зависимости, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам признает необходимым максимально эффективно использовать имеющиеся ресурсы для целей осуществления закрепленных в Пакте прав.

Следует отдельно рассмотреть смысл требований положения Пакта об осуществлении прав в максимальных пределах имеющихся ресурсов. Данное положение Пакта также нередко используется в качестве предлога для неприятия мер по осуществлению прав. Вместе с тем в Лимбургских принципах осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах отмечается, что данное требование обязывает государства-участники обеспечивать минимум прожиточных прав независимо от уровня экономического развития соответствующей страны.

Выражение «имеющиеся ресурсы» охватывает как внутренние ресурсы, так и любые средства международной эко-

номической или технической помощи или содействия, находящиеся в распоряжении государства-участника. При использовании имеющихся ресурсов следует уделять надлежащее внимание осуществлению признанных в Пакте прав с учетом необходимости удовлетворения прожиточных потребностей каждого человека и предоставления ему основного набора социальных и иных услуг.

Важным аспектом п. 2 ст. 2 Пакта является положение об осуществлении прав без какой бы то ни было дискриминации. Это положение обязывает государства-участники обеспечивать судебный надзор и предоставление других средств правовой защиты в случаях дискриминации.

Перечень в этом пункте признаков дискриминации не является исчерпывающим, в связи с чем необходимо пресекать некоторые другие виды неправомерной дискриминации, оказывающей негативное воздействие на осуществление провозглашенных в Пакте прав (например, по признаку сексуальной ориентации).

Согласно Лимбургским принципам, дискриминацией не считаются специальные меры, принимаемые с единственной целью гарантировать надлежащее развитие определенных групп или отдельных лиц, нуждающихся в защите, с тем, чтобы обеспечить им возможность равного пользования экономическими, социальными и культурными правами при том условии, что такие меры не влекут за собой создание изолированных систем прав для различных групп общества и что их применение будет прекращено по достижении установленной цели. Данное правило применяется, например, в процессе реализации программ по борьбе с последствиями дискриминации.

Настоящее положение не только обязывает правительства воздерживаться от дискриминационных форм поведения и вносить изменения в законы и процедуры, допускающие дискриминацию, но и налагает на государства-участники обязательство запрещать третьим сторонам – как част-

ным лицам, так и учреждениям – практиковать дискриминацию в любой сфере общественной жизни.

Данный вопрос был бы рассмотрен лишь частично без анализа его истории.

Еще в процессе создания Международного билля о правах человека вопрос о юридическом характере обязательств государств по различным категориям прав человека и основных свобод оказался решающим в деле выработки вместо одного двух пактов о правах человека.

Принятие вместо одного двух международных пактов часто в правовой литературе объясняется расхождением в позиции капиталистических и социалистических государств в разгар «холодной войны», обусловленным идеологическим противостоянием: западные капиталистические государства отдавали предпочтение гражданским и политическим правам человека, обвиняя социалистические страны в их нарушениях, а социалистические государства, наоборот, отдавали предпочтение экономическим и социальным правам, обвиняя капиталистические страны в нарушении этих прав.

Однако такое расхождение не помешало этим же государствам в Воззвании Тегеранской конференции от 13 мая 1968 г. подчеркнуть, что, поскольку права и свободы человека неделимы, полное осуществление гражданских и политических прав невозможно без осуществления экономических, социальных и культурных прав.

Для справки отметим, что Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах вступил в силу 3 января 1976 г., а Международный пакт о гражданских и политических правах – 23 марта того же года. По состоянию на декабрь 2019 г. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах ратифицировали 117 государств, а Международный пакт о гражданских и политических правах – 113 государства. Казалось бы, указанная статистика, а также множество актов, принятых в

системе ООН, подтверждают одинаковое отношение государств ко всем правам человека: гражданским, политическим, социальным, экономическим и культурным. Однако на практике, особенно на уровне тех же государственных органов, отвечающих за выполнение обязательств по этим пактам, наблюдаются попытки неодинакового подхода к их осуществлению путем различной трактовки нормативного характера этих прав.

Прежде всего, указывается на то, что Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, в отличие от Международного пакта о гражданских и политических правах, предоставляет государствам большую гибкость в обеспечении экономических, социальных и культурных прав. Очевидно, что в определенной степени положения п. 1 и 3 ст. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах могут использоваться правительствами в качестве своеобразной отговорки в случае, когда они не обеспечивают достижение надлежащих стандартов в рассматриваемой сфере. Такая вероятность вполне допускается, поскольку многие правительства не признают экономические, социальные и культурные права в качестве прав человека. Ряд из них склонны рассматривать эти вопросы в аспекте, скорее, формирования политики и программы, но не прав. В результате правительства решают, когда именно они считают возможным принимать те или иные меры и какой объем ресурсов они готовы ассигновать на решение соответствующих вопросов.

Учитывая подобные обстоятельства, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам принял Замечание общего порядка в 1990 г. (№ 3), а затем дополнил его положения другим Замечанием общего порядка в 1998 г. (№ 9). Указанные замечания рассматривают сущность обязательств государств относительно обеспечения реализации на их территории основных положений Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах



во внутреннем праве государства – участника Пакта. Заметим, что эти акты были приняты Комитетом в условиях отсутствия «холодной войны» и глобального идеологического противостояния.

В Замечании общего порядка № 3 (о природе обязательств государств-участников по п. 1 ст. 2 Пакта) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел вопросы, связанные с природой и сферой охвата обязательств государств-участников. В Замечании № 9 Комитет попытался органично развить некоторые элементы предыдущего Замечания общего порядка № 3.

Что касается юридической природы обязательств государств по осуществлению гражданских и политических прав, то следует обратиться к замечаниям общего порядка, принятым контрольным механизмом Международного пакта о гражданских и политических правах – Комитетом по правам человека. В 2004 г. Комитет по правам человека принял Замечание общего порядка (№ 31) о характере общего юридического обязательства, налагаемого на государства – участников Международного пакта о гражданских и политических правах, которое заменило прежнее Замечание общего порядка (№ 3) по аналогичному вопросу. Данный вопрос также был затронут в Замечании общего порядка № 18 и Замечании общего порядка № 28. Поскольку Замечание общего порядка № 31 касается ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, целесообразно привести основные положения из этой статьи.

«1. Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия...

2. Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется принять необхо-

димые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте.

3. Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется: а) обеспечивать любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве...»<sup>1</sup>.

Комитет по правам человека отмечает, что в данной статье определяется сфера охвата юридических обязательств, принимаемых на себя государствами – участниками Пакта. На государства-участников налагается общее обязательство уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах их территории и под их юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте. Согласно принципу, сформулированному в ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., государства-участники обязаны добросовестно выполнять свои обязательства по Пакту.

Обязательства по Пакту в целом и по ст. 2 в частности являются юридически обязательными для каждого государства-участника. Действия всех ветвей государственного управления (исполнительной, законодательной и судебной) и других органов государственной или правительственной власти любого уровня (национального, областного или местного) могут повлечь за собой ответственность государства-участника.

Предусмотренное в п. 1 ст. 2 обязательство уважать и обеспечивать права, признаваемые в Пакте, имеет прямое действие для всех государств-участников. Комитет по пра-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

вам человека напоминает о том, что в своем Замечании общего порядка № 24 он указал, что оговорки к ст. 2 будут не совместимы с Пактом с точки зрения его объекта и целей.

Юридическое обязательство по п. 1 ст. 2 является одновременно негативным и позитивным по своей природе. Государства-участники обязаны воздерживаться от нарушения прав, признаваемых в Пакте, и любое ограничение любого из этих прав должно быть допустимым соответствующими положениями Пакта. Когда такие ограничения имеют место, государства обязаны доказывать их необходимость и принимать только такие меры, которые требуются для достижения законных целей с точки зрения обеспечения непрерывной и эффективной защиты прав по Пакту. Ни при каких обстоятельствах ограничения не могут применяться таким образом, чтобы это нарушало существо признанного в Пакте права.

Таким образом, замечания общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и Комитета по правам человека подтверждают, что все права и свободы человека (гражданские, политические, экономические, социальные и культурные) не только взаимосвязаны и дополняют друг друга, но и подлежат одинаковому соблюдению и выполнению государствами – участниками соответствующих пактов. Лишь такой подход содействует «улучшению условий, жизни при большей свободе»<sup>1</sup>, как об этом говорится в преамбуле Устава ООН. По мнению бывшего Генерального секретаря ООН Кофи Аннана, понятие «большой свободы включает идею о том, что развитие, безопасность и права человека не отделимы друг от друга»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Доклад Генерального секретаря ООН «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех». – Док. ООН A/59/2005. 21 марта 2005 г. – С. 6.

В ст. 6–15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах признается право 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 14); право на участие в культурной жизни (ст. 15).

Далее рассмотрим базовые положения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, касающиеся **обязательств государств-участников**.

*«Статья 4.* Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что в отношении пользования теми правами, которые то или иное государство обеспечивает в соответствии с настоящим Пактом, это государство может устанавливать только такие ограничения этих прав, которые определяются законом, и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе.

*Статья 5.*

1. Ничто в настоящем Пакте не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, признанных в настоящем Пакте, или на ограничение их в большей мере, чем предусматривается в настоящем Пакте.

2. Никакое ограничение или умаление каких бы то ни было основных прав человека, признаваемых или существующих в какой-либо стране в силу закона, конвенций, пра-

вил или обычаев, не допускается под тем предлогом, что в настоящем Пакте не признаются такие права или что в нем они признаются в меньшем объеме»<sup>1</sup>.

При разработке Пакта не ставилась цель придать ст. 4 и 5 чрезмерный разрешительный характер в отношении введения государством ограничений на закрепленные в нем права. Более того, формулировки этих статей гарантируют защиту прав индивида. Кроме того, они не предполагают введения ограничений на права, касающиеся существования или выживания индивида или его личной неприкосновенности.

Если государство-участник считает необходимым сослаться на положения этих статей, оно может сделать это лишь в том случае, если это предусматривается законом и если соответствующие меры согласуются с излагаемыми в Пакте нормами. Запрещается применение таких мер в произвольной, необоснованной или дискриминационной форме. Кроме того, индивиды должны быть снабжены юридическими гарантиями и эффективными средствами правовой защиты, ограждающими их от незаконного или злонамеренного ограничения их экономических, социальных и культурных прав.

Использованный в ст. 4 термин «демократическое общество» дополнительно сужает возможность применения ограничений на основе Пакта и указывает на то, что именно на государство ложится обязанность доказывания того, что любые вводимые им ограничения не препятствуют функционированию общества на принципах демократии.

Никакие положения закона о любых ограничениях не могут толковаться как отменяющие любые права или свободы, закрепленные в Пакте. Основная цель п. 2 ст. 5 заключается в обеспечении того, чтобы никакое положение Пакта не могло толковаться как умаляющее положения уже дей-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

ствующего и могущего вступить в силу национального закона или любого другого юридического документа, предусматривающего более благоприятный режим защиты прав лиц.

*«Статья 6.*

1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права.

2. Меры, которые должны быть приняты участвующими в настоящем Пакте государствами в целях полного осуществления этого права, включают программы профессионально-технического обучения и подготовки, пути и методы достижения неуклонного экономического, социального и культурного развития и полной производительной занятости в условиях, гарантирующих основные политические и экономические свободы человека»<sup>1</sup>.

Право на труд имеет основополагающее значение для пользования некоторыми правами, затрагивающими основы существования и жизненного уклада человека, такими как право на питание, одежду, жилище и т.д. Кроме того, статус конкретного человека в трудовой сфере может сказаться на осуществлении им других прав, касающихся охраны здоровья и образования.

Статья 6 обязывает государства-участники воздерживаться от действий, поощряющих или разрешающих принудительный труд. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел содержание этой статьи в ракурсе осуществления стратегии и мер, призванных гарантировать право на труд всем работоспособным лицам. Такое право включает как право на трудоустройство, так и право

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

не подвергаться необоснованному увольнению. Несмотря на сохраняющееся во всех государствах-участниках явление безработицы, эти государства обязаны применять изложенные в ст. 2 основные принципы в целях полного осуществления права на труд.

«*Статья 7. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности:*

а) вознаграждение, обеспечивающее как минимум всем трудящимся:

– справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы ни было различия, причем, в частности, женщинам должны гарантироваться условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд;

– удовлетворительное существование для них и их семей в соответствии с постановлениями настоящего Пакта;

б) условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;

с) одинаковую для всех возможность продвижения в работе на соответствующие более высокие ступени исключительно на основании трудового стажа и квалификаций;

д) отдых, досуг и разумное ограничение рабочего времени и оплачиваемый периодический отпуск, равно как и вознаграждение за праздничные дни»<sup>1</sup>.

Статья 7 устанавливает право на минимальное вознаграждение за труд, предусматривающее справедливый уровень зарплаты, достаточный для того, чтобы гарантировать достойную жизнь, а также справедливые и благоприятные условия труда. Уровень зарплаты считается справедливым, если он соответствует принципам адекватности равноправия.

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

Содержание этой статьи тесно соприкасается с положениями большого числа конвенций, принятых Международной организацией труда, включая Конвенцию об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран (№ 131, 1970 г.) и Конвенцию о равном вознаграждении (№ 100, 1951 г.).

Условия работы людей должны отвечать минимальным требованиям безопасности и гигиены, и на государства-участники возлагается ответственность за разработку соответствующих стратегий и законов. Все государства-участники обязаны проводить последовательную национальную политику в этой области.

Изложенные в ст. 7 нормы касаются также обязанности государств-участников обеспечивать постепенное сокращение рабочей недели и гарантировать трудящимся надлежащий отдых и отпуск. С учетом всех определенных в настоящей статье критериев государства-участники обязаны установить базовые или минимальные нормы, определяющие максимально допустимый порог ухудшения условий работы трудящихся; кроме того, они должны разработать механизмы, гарантирующие соблюдение этих прав.

*«Статья 8.*

1. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить:

а) право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору при единственном условии соблюдения правил соответствующей организации. Пользование указанным правом не подлежит никаким ограничениям кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других;

б) право профессиональных союзов образовывать национальные федерации или конфедерации и право этих по-



следних основывать международные профессиональные организации или присоединяться к таковым;

с) право профессиональных союзов функционировать беспрепятственно без каких-либо ограничений кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других;

d) право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны.

2. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этими правами для лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции или администрации государства.

3. Ничто в настоящей статье не дает права государствам, участвующим в Конвенции Международной организации труда 1948 г. относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям»<sup>1</sup>.

Право создавать профсоюзы и присоединяться к ним имеет непосредственное отношение к праву на свободу ассоциации, которое широко признается в различных международных нормативных актах по правам человека. Эти права в сочетании с правом на забастовку имеют основополагающее значение для целей осуществления предусмотренных в Пакте прав трудящихся и других граждан.

Статья 8 предусматривает право не принуждаться к вступлению в тот или иной профсоюз, вытекающее из используемого в этой статье выражения «по своему выбору» (п. 1 «а»). Кроме того, эта статья включает право создавать

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

неподконтрольные государству федерации или конфедерации. Равным образом в статье гарантируется право на ведение коллективных переговоров, право на защиту от роспуска или приостановки деятельности и право на забастовки.

При осуществлении ст. 8 государства-участники располагают определенной свободой действий, о чем свидетельствует формулировка, касающаяся ограничений в интересах государственной безопасности, общественного порядка и ограждения прав и свобод других. Тем не менее государства-участники, намеревающиеся использовать вышеперечисленные основания для отступления от положений Пакта, должны толковать их в узком смысле.

Что касается сферы государственной безопасности, то в Лимбургских принципах осуществление Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах подчеркивается, в частности, что систематическое нарушение экономических, социальных и культурных прав подрывает подлинную государственную безопасность и может угрожать международному миру и безопасности. Государство, ответственное за такое нарушение, не вправе ссылаться на государственную безопасность в качестве основания для применения мер, направленных на подавление протестов в связи с таким нарушением или осуществление репрессивных акций против своего населения (Принцип 65).

*«Статья 9. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование»<sup>1</sup>.*

Во многих государствах не обеспечивается наличие адекватных положений о социальном обеспечении или социальном страховании в рамках национальных законов, ограждающих права лиц в случае старости, инвалидности, болезни или в других ситуациях, не позволяющих им обеспечить себе до-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

стойную жизнь. В то же время многие страны, предусматривающие такие формы защиты, начинают перелagать эту обязанность с государственного сектора на частные структуры. Все эти вопросы порождают серьезные проблемы, связанные с осуществлением закрепленных в Пакте прав.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам ставит перед государствами-участниками следующий конкретный вопрос: осуществляют ли они программы социального обеспечения по таким направлениям, как медицинское обслуживание, пособия по болезни, пособия по беременности и родам, пособия по старости, пособия по инвалидности, пособия в связи с потерей кормильца, пособия в связи с травмами на производстве, пособия по безработице и семейные пособия.

Комитет уделяет особое внимание вопросам осуществления предусмотренных в ст. 9 прав женщинами, пожилыми людьми (общее замечание № 6 (1995)) и инвалидами (общее замечание № 5 (1994)).

*«Статья 10.* Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что:

1) семье, являющейся естественной и основной ячейкой общества, должны предоставляться, по возможности, самая широкая охрана и помощь, особенно при ее образовании и пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании. Брак должен заключаться по свободному согласию вступающих в брак;

2) особая охрана должна предоставляться матерям в течение разумного периода до и после родов. В течение этого периода работающим матерям должен предоставляться оплачиваемый отпуск или отпуск с достаточными пособиями по социальному обеспечению;

3) особые меры охраны и помощи должны приниматься в отношении всех детей и подростков без какой бы то ни было дискриминации по признаку семейного происхождения или по иному признаку. Дети и подростки должны быть защищены от экономической и социальной эксплуатации.

Применение их труда в области, вредной для их нравственности и здоровья или опасной для жизни или могущей повредить их нормальному развитию, должно быть наказуемо по закону. Кроме того, государства должны установить возрастные пределы, ниже которых пользование платным детским трудом запрещается и карается законом»<sup>1</sup>.

Статья 10 предусматривает защиту семьи, матери и детей. Поскольку такая защита включает право заключения брака по свободному согласию, не может не возникать опасений в связи с ситуацией в тех странах, где браки заключаются без свободного и осознанного согласия одной из вступающих в брак сторон, причем в подавляющем большинстве случаев такой стороной является женщина. Статья предписывает эффективную защиту матерей в дородовой и послеродовой период. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам регулярно запрашивает у государств-участников информацию о наличии каких-либо конкретных групп женщин, страдающих от отсутствия такой защиты.

Комитет уделяет все более пристальное внимание правам ребенка, излагаемым в п. 3 ст. 10, особенно вопросам, касающимся детского труда и условий жизни детей. Наиболее активную работу в рамках системы ООН в области прав человека проводит Комитет по правам ребенка, с которым Комитет по экономическим, социальным и культурным правам тесно сотрудничает.

*«Статья 11.*

1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии.

2. Участвующие в настоящем Пакте государства, признавая основное право каждого человека на свободу от голода, должны принимать необходимые меры индивидуально и в порядке международного сотрудничества, включающие проведение конкретных программ для того, чтобы:

а) улучшить методы производства, хранения и распределения продуктов питания путем широкого использования технических и научных знаний, распространения знаний о принципах питания и усовершенствования или реформы аграрных систем таким образом, чтобы достигнуть наиболее эффективного освоения и использования природных ресурсов; и

б) обеспечить справедливое распределение мировых запасов продовольствия в соответствии с потребностями и с учетом проблем стран – как импортирующих, так и экспортирующих пищевые продукты»<sup>1</sup>.

Статья 11 предусматривает право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Данная статья охватывает широкий набор вопросов, касающихся условий жизни и существования жителей государств-участников, в частности, вопросы питания, одежды и жилища, и налагает на государства обязательства в целях осуществления этого права принимать соответствующие необходимые меры индивидуально и в порядке международного сотрудничества. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам уделяет самое пристальное внимание анализу этой

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

статьи, особенно положений, касающихся права человека на достаточное жилище.

*«Статья 12.*

1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

2. Меры, которые должны быть приняты участвующими в настоящем Пакте государствами для полного осуществления этого права, включают мероприятия, необходимые для:

- a) обеспечения сокращения мертворождаемости и детской смертности и здорового развития ребенка;
- b) улучшения всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности;
- c) предупреждения и лечения эпидемических, эндемических, профессиональных и иных болезней и борьбы с ними;
- d) создания условий, которые обеспечивали бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни»<sup>1</sup>.

Признание права на здоровье естественно не означает, что его пользователям гарантируется здоровье. В Пакте всего лишь подчеркивается обязательство государств-участников обеспечивать наивысший достижимый уровень здоровья своих граждан.

Таким образом, в ст. 12 делается упор на обеспечении равного доступа к услугам в области здравоохранения и минимальных гарантиях охраны здоровья в случае заболевания.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам предпринимает все более активные усилия по разъяснению прав в области охраны здоровья и контролю за их соблюдением; в этой связи он организовал общую дискуссию по данной теме и сформулировал общее замечание в отношении прав лиц с какой-либо формой инвалидности

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

(общее замечание № 5 (1994)). Кроме того, в последние годы Комитет уделяет повышенное внимание правам лиц, инфицированных ВИЧ или больных СПИДом.

*«Статья 13.*

1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на образование. Они соглашаются, что образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и создание ее достоинства и должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам. Они далее соглашаются в том, что образование должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми нациями и всеми расовыми, этническими и религиозными группами и содействовать работе Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

2. Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что для полного осуществления этого права:

а) начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех;

б) среднее образование в его различных формах, включая профессионально-техническое среднее образование, должно быть открыто и сделано доступным для всех путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования;

с) высшее образование должно быть сделано одинаково доступным для всех на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования;

д) элементарное образование должно поощряться или интенсифицироваться, по возможности, для тех, кто не прошел или не закончил полного курса своего начального образования;

і) должно активно проводиться развитие сети школ всех ступеней, должна быть установлена удовлетворительная система стипендий и должны постоянно улучшаться материальные условия преподавательского персонала.

2. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, выбирать для своих детей не только учрежденные государственными властями школы, но и другие школы, отвечающие тому минимуму требований для образования, который может быть установлен или утвержден государством, и обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.

3. Никакая часть настоящей статьи не должна толковаться в смысле умаления свободы отдельных лиц и учреждений создавать учебные заведения и руководить ими при неизменном условии соблюдения принципов, изложенных в п. 1 настоящей статьи, и требования, чтобы образование, даваемое в таких заведениях, отвечало тому минимуму требований, который может быть установлен государством.

*Статья 14.* Каждое участвующее в настоящем Пакте государство, которое ко времени своего вступления в число участников не смогло установить на территории своей метрополии или на других территориях, находящихся под его юрисдикцией, обязательное бесплатное начальное образование, обязуется в течение 2 лет выработать и принять подробный план мероприятий для постепенного проведения в жизнь в течение разумного числа лет, которое должно быть указано в этом плане, принципа обязательного бесплатного всеобщего образования»<sup>1</sup>.

В ст. 13 и 14 признается, что образование является одним из важнейших условий осуществления и обеспечения прав человека и способствует укреплению прав человека и основных демократических принципов. Международное сообщество, уже давно признавшее эти основополагающие истины, провозгласило десятилетие 1995–2004 гг. десятиле-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).



тием образования в области прав человека ООН. В 1994 г. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам провел общую дискуссию по данной теме.

Эти две статьи гарантируют всем детям право на бесплатное и обязательное начальное образование, где бы они ни жили. Кроме того, в них закрепляется право на равный доступ к образованию и равное использование возможностей в области образования, свобода выбирать образование и создавать учебные заведения, право на защиту учеников от бесчеловечных дисциплинарных мер и свобода преподавания.

*«Статья 15.*

1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на:

- а) участие в культурной жизни;
- б) пользование результатами научного прогресса и их практического применения;
- в) пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является.

2. Меры, которые должны приниматься участвующими в настоящем Пакте государствами для полного осуществления этого права, включают те, которые необходимы для охраны, развития и распространения достижений науки и культуры.

3. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются уважать свободу, безусловно необходимую для научных исследований и творческой деятельности.

4. Участвующие в настоящем Пакте государства признают пользу, извлекаемую из поощрения и развития международных контактов и сотрудничества в научной и культурной областях»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

В основе ст. 15 лежит право пользоваться достижениями культуры, участвовать в культурной жизни и пользоваться плодами научно-технического прогресса. Хотя эти вопросы, возможно, и не относятся к сфере прав человека, они имеют крайне важное значение с точки зрения принципов равенства обращения, свободы выражения мнений, права получать и распространять информацию и право на полное развитие человеческой личности.

Об огромной важности защиты соответствующих прав свидетельствует, среди прочего, весьма вероятная возможность ущемления или игнорирования государствами тех или иных культурных особенностей в попытке обеспечить какой-либо одной национальной, расовой или этнической группе более предпочтительное положение по сравнению с какой-либо другой группой. Кроме того, следует отметить, что указанные права включают право на участие в жизни общества с учетом широкого толкования термина «культура».

Право на пользование результатами научного прогресса заключается в том, чтобы все члены общества, особенно наиболее обездоленные его группы, могли пользоваться достижениями в этой области. Это право включает в себя право каждого человека искать и получать информацию о таких достижениях, обусловленных применением новых научных концепций, и иметь доступ к любым разработкам, которые могли бы способствовать повышению уровня осуществления закрепленных в Пакте прав.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Раскройте правовое содержание общих положений Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП)?

2. Раскройте смысл положений п. 1 ст. 2 МПЭСКП.

3. В чем состоит суть заблуждений касательно неодинакового подхода к осуществлению гражданских, политических и социальных, экономических и культурных прав путем различной трактовки нормативного характера самих этих прав?

4. Раскройте правовое содержание статей МПЭСКП, закрепляющих конкретные экономические, социальные и культурные права человека.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Abashidze A.* The Complementary Role of General Comments in Enhancing the Implementation of Treaty Bodies' Recommendations and Views (the Example of CESCR) // *New Challenges for the UN Human Rights Machinery. What Future for the UN Treaty Body System and the Human Rights Council Procedures?* / ed. by M.Ch. Bassiouni, W.A. Schabas. – Antwerp: Intersentia Publishers, 2011. – P. 137–148.

2. *Saul B., Kinley D., Mowbray J.* The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Commentary, Cases and Materials. – Oxford: Oxford University Press, 2014.

3. *Urfan Kh., Churchill R.* The protection of economic and social rights: a particular challenge // *UN human rights treaty bodies: law and legitimacy* / ed. by H. Keller, G. Ulfstein. – Cambridge: Cambridge University Press, 2012. – P. 199–260.

4. *Абашидзе А.Х.* 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? // *50 лет Международным пактам о правах человека: материалы Нучно-практической конференции* / под ред. А.Х. Абашидзе. – М.: РУДН, 2017. – С. 39–51.

5. *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Договорные органы по правам человека: учебное пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: РУДН, 2015. – 437 с.

6. *Абашидзе А.Х., Конева А.Е., Солнцев А.М.* Международная защита экономических, социальных и культурных прав человека: программа курса. – М.: РУДН, 2015. – 165 с.

7. *Абашидзе А.Х.* Юридический характер обязательств государств – участников международных пактов о правах человека // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2009. – № 5. – С. 209–222.

**1.2.3. Международный контрольный механизм  
по осуществлению Пакта –  
Комитет ООН по экономическим, социальным  
и культурным правам**

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) занимает уникальное положение в системе договорных органов по правам человека. Это единственный договорный орган, который не был учрежден непосредственно положениями договора. Дело в том, что функциями по контролю над соблюдением государствами – участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) своих обязательств по Пакту наделен ЭКОСОС. Совет уполномочен принимать доклады государств, рассматривать их, выносить рекомендации и взаимодействовать со специализированными учреждениями ООН в этой связи.

В Резолюции 1978 (LX) ЭКОСОС постановил учредить для рассмотрения поступающих докладов сессионную рабочую группу. Решением 1978/10 был определен ее состав: по 3 государства – члена ЭКОСОС, являющихся одновременно участниками Пакта, от каждой региональной группы. В 1982 г. принцип формирования рабочей группы был изменен – официальные представители государств уступили место правительственным экспертам. В 1985 г. в соответствии с Резолюцией ЭКОСОС данная группа была преобразована в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, который функционирует до настоящего времени. Комитет ежегодно представляет доклады о своей деятельности ЭКОСОС.

Комитет состоит из 18 экспертов, которые выступают в личном качестве и обладают признанной компетенцией в области прав человека.

При избрании членов Комитета должным образом учитывается справедливое географическое распределение и представительство различных форм социальных и правовых систем. 15 мест распределено поровну между региональными группами, оставшиеся 3 – пропорционально увеличению общего числа участников от каждой региональной группы. Пакт является единственным международным договором по правам человека, в котором четко прописан состав договорного органа с точки зрения учета принципа равного географического представительства. Эксперты избираются на сессиях ЭКОСОС прямым тайным голосованием сроком на 4 года из числа выдвинутых государствами – участниками Пакта кандидатов. Выборы проходят раз в 2 года.

Комитет проводит 2 трехнедельные сессии в год в здании УВКПЧ ООН в Женеве (Швейцария). По состоянию на декабрь 2019 г. он провел 66 сессий. Кроме того, дважды в год на неделю собирается предсессионная рабочая группа, которая изучает доклады государств и формирует списки дополнительных вопросов для государств, направивших ранее в Комитет свои доклады.

Поскольку в комитетах имеется отставание в рассмотрении докладов, т.е. у них накопились доклады, которые не могут быть рассмотрены вовремя и государства вынуждены ждать, когда комитет приступит к изучению их докладов, было решено выделить комитетам дополнительное время для сокращения такого отставания. Это было предусмотрено в Резолюции 68/268 ГА ООН об укреплении системы договорных органов, принятой в 2014 г. по итогам завершения межправительственного процесса по укреплению договорных органов по правам человека. Соответственно, в 2015–2017 гг. КЭСКОП проводил 3 сессии вместо 2, и таким образом ему одному из немногих удалось существенно сокра-

титель количество накопившихся докладов – на 50%. Затем количество сессий стало, как прежде, две.

Должностные лица Комитета (председатель, 3 его заместителя и докладчик) избираются сроком на 2 года с возможностью переизбрания.

Организационно-техническое обеспечение деятельности Комитета осуществляет УВКПЧ ООН.

Мандат Комитета определен гл. 4 Пакта и резолюциями ЭКОСОС.

Говоря о функциях комитета, следует отметить, что его основная обязанность – рассмотрение периодических докладов государств о принимаемых ими мерах и о прогрессе на пути к достижению соблюдения прав, признаваемых в Пакте, которые они обязаны представлять каждые 4–5 лет. Комитет ввел практику направления государствами объединенных докладов (например, государство может вместо двух докладов представить два доклада вместе).

Первоначально доклад анализируется предсессионной рабочей группой, которая на его основании и с учетом информации из альтернативных источников готовит и направляет список дополнительных вопросов государству-участнику. Доклад, вопросы и ответы государства на них публикуются.

Рассмотрение доклада проходит в формате интерактивного диалога с делегацией заинтересованного государства. В диалоге имеют право участвовать представители органов и специализированных учреждений ООН, а также национальных правозащитных учреждений.

Конструктивный диалог проводится по определенной схеме: глава делегации государства, проходящего обзор, озвучивает коротко основные аспекты направленного государством доклада, после чего члены Комитета в установленном Комитетом порядке задают вопросы делегации последовательно: сначала первая группа вопросов (кластер), затем ответы государства, потом вторая группа вопросов и т.д. Группы вопросов соответствуют статьям Пакта.

По итогам рассмотрения доклада Комитет готовит рекомендации в форме заключительных замечаний, которые затем препровождаются заинтересованному государству.

Комитет назначает среди своих членов специального докладчика или группу докладчиков по стране, которая представила доклад. Этот эксперт или группа экспертов детально изучает все представленные материалы (не только доклад, но и информацию, представленную заинтересованными сторонами – национальными правозащитными учреждениями (НПЗУ), НПО, специализированными учреждениями и структурами ООН). Далее специальный докладчик информирует членов комитета о тех достижениях и трудностях, которые, на его взгляд, заслуживают внимания Комитета, и на основе этого предлагает список вопросов государству, затем в рамках конструктивного диалога озвучивает соображения касательно того, на что нужно обратить внимание в рамках дискуссии комитета и государства, а также после завершения диалога предлагает Комитету на рассмотрение те рекомендации, которые следует включить в заключительные замечания.

В целях реализации рекомендации ГА ООН в ее Резолюции «Укрепление и повышение эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека» от 9 апреля 2014 г.<sup>1</sup> все договорные органы, включая КЭСКП, ввел в упрощенную процедуру представления докладов (УППД), которая является альтернативной, усовершенствованной процедурой отчетности. УППД включает в себя подготовку договорным органом перечня вопросов до представления доклада государства-участника и направление этого перечня данному государству перед рассмотрением доклада. На основе этого списка вопросов государства готовят доклад, подлежащий представлению в договорный орган. В отличие от такого подхода, в рамках традиционного порядка представления отчетности договорные органы

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 68/268 «Укрепление и повышение эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека». 9 апреля 2014 г. – Док. ООН A/RES/68/268.

составляют список вопросов и тем, адресуемый государствам-участникам, после направления ими периодических докладов, а государства-участники, соответственно, помимо периодического доклада представляют комитету ответы на указанные вопросы.

Данная процедура введена на факультативной основе – государство может выбирать. Комитет ввел процедуру на экспериментальной основе и предлагает ее тем государствам, которые уже имеют опыт представления докладов.

В договорных органах в настоящее время идет тенденция к тому, чтобы выработать общие подходы в их схожих направлениях деятельности, в том числе в рамках процедуры отчетности. Так, Комитет по правам человека и КЭСКП в 2019 г. разработали согласованный список вопросов в рамках УППД для Финляндии. При этом государство, как и прежде, будет проходить процедуру отчетности в комитетах отдельно.

Выполнение большинства рекомендаций государством, как правило, оценивается в ходе рассмотрения следующего периодического доклада. В 2017 г. Комитет также ввел процедуру последующих мер (*follow-up*), в рамках которой он просит государство, прошедшее процедуру представления доклада, представить в течение 18 месяцев после вынесения заключительных замечаний информацию по выбранным Комитетом трем рекомендациям. Данная процедура реализуется на экспериментальной основе, и оценка ее эффективности будет проведена Комитетом через 4 года после начала ее осуществления<sup>1</sup>.

Важной формой работы Комитета является разработка и принятие замечаний общего порядка, которые разъясняют

---

<sup>1</sup> CESCR note on the procedure for follow-up to concluding observations. Adopted by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights at its 61<sup>st</sup> session (29 May – 23 June 2017) and revised at its 64<sup>th</sup> Session (24 September – 12 October 2018). – URL: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CESCR/Follow-upConcludingObservations.docx> (дата обращения: 22.12.2019).



положения Пакта и указывают пути и способы более полного соблюдения государствами-участниками своих обязательств. Напомним, что все договорные органы в ходе осуществления своей деятельности разрабатывают и принимают замечания общего порядка, представляющие собой разъяснение договорными органами по правам человека объема обязательств, взятых государствами при присоединении к соответствующим международным договорам, в соответствии с правилами процедуры комитетов. Несмотря на рекомендательный характер замечаний общего порядка, они принимаются во внимание государствами-участниками и учреждениями ООН. Более того, договорные органы сами руководствуются этими актами в процессе принятия рекомендаций, адресованных государствам-участникам.

В замечаниях общего порядка освещается широкий спектр вопросов – от всестороннего разъяснения положений соответствующей конвенции до общих указаний относительно информации, которая должна быть представлена в докладах государств, касающихся конкретных статей соответствующей конвенции. В этих замечаниях общего порядка также рассматриваются более широкие сквозные вопросы, такие, например, как роль национальных правозащитных учреждений.

С каждым годом количество замечаний общего порядка, принимаемых договорными органами, все более возрастает. По состоянию на декабрь 2019 г. Комитет принял 24 таких замечания:

1. Замечание общего порядка № 1 «Представление докладов государствами-участниками».
2. Замечание общего порядка № 2 «Международные меры в области предоставления технической помощи» (с. 22 Пакта).
3. Замечание общего порядка № 3 «Природа обязательств государств-участников» (п. 1 с. 2 Пакта).
4. Замечание общего порядка № 4 «Право на достаточное жилище» (п. 1 с. 11 Пакта).

5. Замечание общего порядка № 5 «Лица с какой-либо формой инвалидности».

6. Замечание общего порядка № 6 «Экономические, социальные и культурные права пожилых людей».

7. Замечание общего порядка № 7 «Право на достаточное жилище (п. 1 с. 11 Пакта): принудительные выселения».

8. Замечание общего порядка № 8 «Связь между экономическими санкциями и уважением экономических, социальных и культурных прав».

9. Замечание общего порядка № 9 «Применение Пакта во внутреннем праве».

10. Замечание общего порядка № 10 «Роль национальных учреждений по правам человека в деле защиты экономических, социальных и культурных прав».

11. Замечание общего порядка № 11 «План мероприятий по начальному образованию» (с. 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

12. Замечание общего порядка № 12 «Право на достаточное питание» (с. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

13. Замечание общего порядка № 13 «Право на образование» (с. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

14. Замечание общего порядка № 14 «Право на наивысший достижимый уровень здоровья» (с. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

15. Замечание общего порядка № 15 «Право на воду» (с. 11 и 12 Пакта Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

16. Замечание общего порядка № 16 «Равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами» (с. 3 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

17. Замечание общего порядка № 17 «Право каждого на пользование защитой моральных и материальных интере-

сов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является» (с. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

18. Замечание общего порядка № 18 «Право на труд» (с. 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

19. Замечание общего порядка № 19 «Право на социальное обеспечение» (с. 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

20. Замечание общего порядка № 20 «Недискриминация экономических, социальных и культурных прав» (п. 2 с. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

21. Замечание общего порядка № 21 «Право каждого человека на участие в культурной жизни» (п. 1 «а» с. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

22. Замечание общего порядка № 22 (2016) «Право на сексуальное и репродуктивное здоровье» (с. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

23. Замечание общего порядка № 23 (2016) «Право на справедливые и благоприятные условия труда» (с. 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

24. Замечание общего порядка № 24 (2017) «Обязательство государств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в контексте предпринимательской деятельности».

Новым элементом в сфере договорных органов по правам человека является принятие в 2008 г. и вступление в силу в 2013 г. Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. В соответствии со ст. 2 Протокола в Комитет могут направ-

ляться сообщения от находящихся под юрисдикцией государства-участника лицами или группами лиц или от их имени, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения этим государством-участником какого-либо из экономических, социальных и культурных прав, изложенных в Пакте. Также, согласно ст. 10 Факультативного протокола, государство-участник может в любое время заявить, что оно признает компетенцию Комитета получать и рассматривать сообщения о том, что какое-либо государство-участник утверждает, что другое государство-участник не выполняет своих обязательств по Пакту, т.е. межгосударственные сообщения. Также Протокол наделяет Комитет полномочием проводить расследования о нарушениях экономических, социальных и культурных прав при получении им соответствующей информации.

Из всех вышеперечисленных трех направлений работы Комитета первое (рассмотрение индивидуальных или коллективных сообщений) является самым популярным в Комитете.

Подчеркнем, что теперь в системе международного контроля в области защиты прав человека действует процедура, позволяющая лицам подавать жалобы в КЭСКИ о нарушении государствами-участниками прав, предусмотренных Пактом. Данное событие символизирует огромный шаг вперед в деле продвижения защиты экономических, социальных и культурных прав человека, поскольку долгое время такой возможности не было у заявителей, а теперь жалобы на универсальном уровне можно подавать и в отношении гражданских и политических прав, и в отношении экономических, социальных и культурных прав.

По состоянию на декабрь 2019 г. на рассмотрении в Комитете находится 127 жалоб<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См. официальную информацию о сообщениях, находящихся на рассмотрении Комитетом. – URL: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/PendingCases.aspx> (дата обращения: 22.12.2019).

Большинство жалоб было подано против Испании, которые касаются преимущественно вопросов нарушения права на жилище.

Также в жалобах поднимаются вопросы по обеспечению права на социальное обеспечение, трудовые права, право на здоровье.

База данных по практике договорных органов по правам человека по рассмотрению сообщений указывает, что на данный момент Комитетом вынесено 25 решений.

Комитет стал первым среди договорных органов (в 2013 г.), который в своих правилах процедуры предусмотрел возможность принимать к сведению соответствующие материалы других органов, специализированных учреждений, фондов, программ и механизмов ООН и региональных правозащитных органов. Это так называемый институт *amicus curiae*. Данные третьей стороны могут оказать содействие в рассмотрении сообщения при условии, что Комитет предоставляет каждой стороне в деле возможность высказать в течение установленного срока свои замечания в отношении такой документации или информации третьей стороны<sup>1</sup>.

В рамках своих сессий Комитет проводит дни общих дискуссий на темы, имеющие непосредственное отношение к его мандату. Дискуссия носит открытый формат. Такие дискуссии в том числе устраиваются в рамках подготовки Комитетом его замечаний общего порядка.

Так, в октябре 2019 г. Комитет провел дискуссию о так называемом праве на землю, т.е. обязательствах госу-

---

<sup>1</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Временные правила процедуры в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, принятые Комитетом на его 49-й сессии (12–30 ноября 2012 г.). – E/C.12/49/3. Экономический и Социальный Совет Distr.: General 15 January 2013. – П. 14.

дарств по Пакту в отношении прав, связанных с владением землей.

Кроме того, Комитет принимает заявления по различным актуальным вопросам защиты экономических, социальных и культурных прав. На данный момент Комитетом принято 33 заявления.

Так, в 2018 г. Комитет принял заявление об изменении климата и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах<sup>1</sup>. Поскольку огромное внимание в повестке международного сообщества сейчас уделяется достижению Целей устойчивого развития (ЦУР), Комитет также придает этим вопросам большое значение. В 2019 г. Комитет принял заявление «Обязательство никого не забыть: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.»<sup>2</sup>, где изложил обязательства участников Пакта по реализации ЭСК прав в контексте реализации ЦУР.

Примечательно, что по данной тематике Комитет развивает сотрудничество с другими договорными органами по правам человека. Примером этому служит разработка и принятие в сентябре 2019 г. пятью договорными органами (КЭСКП, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Комитет по правам ребенка и

---

<sup>1</sup> Заявление Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Изменение климата и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. 12 октября 2018 г. – Док. ООН E/C.12/2018/1.

<sup>2</sup> Заявление Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Обязательство никого не забыть: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. 8 марта 2019 г. – Док. ООН E/C.12/2019/1.

Комитет по правам инвалидов) совместного заявления о правах человека и проблеме изменения климата<sup>1</sup>.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. В чем состоит отличие КЭСКП от других договорных органов по правам человека?
2. Опишите порядок избрания членов Комитета. Какие критерии применяются при избрании членов данного договорного органа по правам человека?
3. Опишите поэтапно процедуру рассмотрения периодических докладов и укажите особенности упрощенной процедуры представления докладов.
4. Каковы особенности процедуры отслеживания выполнения заключительных замечаний Комитета (*follow-up*)?
5. Обозначьте текущие тенденции в практике Комитета по рассмотрению сообщений.
6. В чем состоит значимость проведения дней общих дискуссий и принятия заявлений Комитетом?

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Договорные органы по правам человека: учебное пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: РУДН, 2015. – 437 с.

---

<sup>1</sup> Joint Statement on «Human Rights and Climate Change». – URL: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E> (дата обращения: 22.12.2019). См. также: *Конева А.Е., Гугунский Д.А.* Противодействие изменению климата и деятельность договорных органов по правам человека // Евразийский юридический журнал. – 2019. – № 11 (138). – С. 353–356.

2. *Абашидзе А.Х., Конева А.Е., Солнцев А.М.* Международная защита экономических, социальных и культурных прав человека: программа курса. – М.: РУДН, 2015. – 165 с.

3. *Международная защита прав человека: учебник / отв. ред. А.Х. Абашидзе.* – М.: РУДН, 2017. – 466 с.

4. *Abashidze A.* The Complementary Role of General Comments in Enhancing the Implementation of Treaty Bodies' Recommendations and Views (the Example of CESCR) // *New Challenges for the UN Human Rights Machinery. What Future for the UN Treaty Body System and the Human Rights Council Procedures?* / ed. by M.Ch. Bassiouni, W.A. Schabas – Antwerp: Intersentia Publishers, 2011. – P. 137–148.

5. *Abashidze A.* Role of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights in implementation and development of Human Rights and Fundamental Freedoms // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки.* – 2012. – № 1. – P. 185–194.

6. *Abashidze A., Koneva A.* The Process of Strengthening the Human Rights Treaty Body System: The Road towards Effectiveness or Inefficiency? // *Netherlands International Law Review.* – 2019. – № 66. – P. 357–389.

7. *Saul B., Kinley D., Mowbray J.* The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Commentary, Cases and Materials. – Oxford: Oxford University Press, 2014.

8. The Optional Protocol to the International Covenant on economic, social and cultural rights. A commentary / ed. by M. Langford, B. Porter, R. Brown, J. Rossi. – Pretoria: Pretoria University Press, 2014.

9. *Urfan Kh., Churchill R.* The protection of economic and social rights: a particular challenge // *UN human rights treaty bodies: law and legitimacy* / ed. by H. Keller, G. Ulfstein. – Cambridge: Cambridge University Press, 2012. – P. 199–260.



## Глава 1.3

### УНИВЕРСАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПО ЗАЩИТЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

#### 1.3.1. Универсальные механизмы по защите экономических, социальных и культурных прав человека

*А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева*

В настоящее время деятельность многих универсальных правозащитных механизмов направлена на защиту экономических, социальных и культурных прав человека. Представляется, что наибольший вклад в этом направлении вносят механизмы Совета ООН по правам человека (специальные процедуры и Универсальный периодический обзор (УПО)), договорные органы по правам человека и специализированные учреждения ООН.

Рассмотрим их деятельность подробнее.

*Специальные процедуры Совета ООН по правам человека (СПЧ).* СПЧ назначает независимых экспертов для рассмотрения положения с правами человека в той или иной стране или тематических вопросов. Такие эксперты называются специальными докладчиками, независимыми экспертами, специальными представителями или образуют рабочие группы. По состоянию на 2019 г. общее количество мандатариев специальных процедур – 56 (44 тематических и 12 страновых)<sup>1</sup>.

В настоящее время существует целый ряд тематических мандатов по конкретным экономическим, социальным и

---

<sup>1</sup> См.: A/HRC/40/38/Add.1. – Chap. XV.

культурным правам: Специальный докладчик по вопросу о праве на образование (с 1998 г.), Специальный докладчик по вопросу о праве на питание (с 2000 г.), Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте (с 2000 г.), Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (с 2002 г.), Независимый эксперт по вопросу о правозащитных обязательствах, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам (с 2008 г.), Специальный докладчик в области культурных прав (с 2009 г.).

Кроме того, существуют другие мандатарии тематических специальных процедур, которые в рамках своей деятельности в той или иной степени занимаются защитой экономических, социальных и культурных прав: Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека; Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов; Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях; Рабочая группа по вопросу о дискриминации в отношении женщин и девочек; Специальный докладчик по вопросу о правах инвалидов; Специальный докладчик по вопросу о борьбе с терроризмом; Независимый эксперт по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека (в частности, экономических, социальных и культурных прав); Независимый эксперт по вопросу о правах человека и международной солидарности; Специальный докладчик по вопросу о последствиях для прав человека экологически обоснованного регулирования и удаления опасных веществ и отходов; Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях; Специ-

альный докладчик по вопросу об обязательствах в области прав человека, связанных с пользованием безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой; Специальный докладчик по вопросам меньшинств; Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов; Независимый эксперт по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей; Специальный докладчик по вопросу о ликвидации дискриминации в отношении лиц, страдающих проказой, и членов их семей; Независимый эксперт по вопросу об осуществлении прав человека лицами с альбинизмом; Специальный докладчик по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека<sup>1</sup>.

Все страновые специальные процедуры в своей деятельности обращают внимание на ситуацию с защитой экономических, социальных и культурных прав человека в конкретных государствах<sup>2</sup>.

Мандаты специальных процедур осуществляют рассмотрение и мониторинг положения в области прав человека, представляют рекомендации и публичные доклады в этой связи.

В рамках рассмотрения и мониторинга положения в области прав человека специальные процедуры осуществляют следующие виды деятельности:

а) все мандатарии совершают страновые поездки для рассмотрения положения в связи с осуществлением соответствующих прав, докладывают о своих выводах СПЧ и представляют рекомендации соответствующим странам;

б) большинство специальных процедур реагируют на сообщения по проблемам человека, подпадающим под сфе-

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Currentmandateholders.aspx> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> URL: <https://spinternet.ohchr.org/ViewAllCountryMandates.aspx?lang=ru> (дата обращения: 22.12.2019).

ру охвата их мандатов, направляя государствам письма, препровождающие полученные утверждения, или сообщения с просьбами к государствам принять меры для защиты экономических, социальных и культурных прав.

В качестве практического примера самого распространенного направления деятельности специальных процедур – совершения страновых поездок – можно рассмотреть итоги миссии Специального докладчика по вопросу о праве на образование в Чили, состоявшейся по приглашению Правительства Чили в период с 28 марта по 4 апреля 2016 г. В рамках своего визита Специальный докладчик (г-н Кишоре Сингх) встретился с президентом Чили г-жой Мишель Бачелет (ныне Верховный комиссар ООН по правам человека), представителями министерств (образования, социального развития, труда и социальной защиты), Парламента, Конституционного суда, а также посетил школы и университеты в некоторых областях страны. Кроме того, Специальный докладчик провел встречи с представителями национального правозащитного учреждения, организациями гражданского общества и сотрудниками представительств ООН в Чили.

В своем докладе, выпущенном в 2017 г. по итогам данной миссии<sup>1</sup>, Специальный докладчик указал, что в Чили осуществляются беспрецедентные реформы образования, направленные на ликвидацию последствий рыночных подходов в сфере образования, которые привели к весьма с сегрегированной и дискриминационной системе образования. Специальный докладчик приветствовал новую модель образования, в рамках которой образование признается как право, а не товар. В докладе содержится анализ новой национальной правовой системы, разрабатываемой в соответствии с международными стандартами, которые служат основой для проведения реформ. Этот процесс облегчается за

---

<sup>1</sup> Док. ООН A/HRC/35/24/Add.1.

счет распространения на свободу обучения международных и конституционных обязательств страны в отношении права на образование, чтобы свобода обучения не была ограничена. В докладе проведен обзор событий в области образования и мер, основывающихся на справедливости, при освещении трудностей, связанных с приданием конкретной формы реформам. Специальный докладчик подчеркнул необходимость строгого расследования финансовых операций всех частных поставщиков в условиях транспарентности и полной подотчетности и в завершение сформулировал ряд рекомендаций, которые должны способствовать укреплению обозначенных реформ.

*Универсальный периодический обзор (УПО).* В 2007 г. Совет ООН по правам человека учредил новый процесс мониторинга – универсальный периодический обзор. При помощи этого механизма он периодически рассматривает осуществление правозащитных обязательств всеми государствами. Предусматривается, что этот механизм действует в рамках сотрудничества, основан на интерактивном диалоге при всестороннем участии соответствующей страны и предусматривает учет ее потребностей в укреплении потенциала. УПО проводится Советом ООН по правам человека на циклической основе: один раз в 4 года в рамках первого цикла (2008–2011 гг.) и один раз в 4,5 года в рамках второго (2012–2016 гг.) и третьего циклов (2017–2022 гг.).

В процессе УПО многие вопросы, а затем и рекомендации затрагивают вопросы обеспечения экономических, социальных и культурных прав человека в соответствующем государстве. Так, при прохождении третьего цикла УПО РФ (обзор состоялся 14 мая 2018 г.) в ходе интерактивного диалога с заявлениями выступили 115 делегаций, которые адресовали России широкий диапазон рекомендаций в этой сфере<sup>1</sup>. Так, России было рекомендовано ввести социальное

---

<sup>1</sup> Док. ООН A/HRC/39/13.

обеспечение для населения по всей стране (Никарагуа); продолжать предпринимать усилия, направленные на сокращение безработицы, в частности, путем совершенствования соответствующих программ профессиональной подготовки (Египет); принять меры по поощрению равных возможностей для мужчин и женщин в сфере занятости и профессиональной деятельности на всех уровнях ответственности (Алжир); продолжать осуществление адресных программ социальной поддержки, направленных на сокращение нищеты и расширение перспектив в области занятости для граждан (Сингапур); активизировать программы, направленные на поощрение права людей на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, особенно программы, направленные на сокращение потребления табака и алкоголя (Сирийская Арабская Республика); продолжать принимать меры по расширению и облегчению доступа к услугам в области здравоохранения в отдаленных и сельских районах (Боливарианская Республика Венесуэла); принять необходимые меры для обеспечения детям доступа к базовому и бесплатному образованию, особенно детям из сельских районов и уязвимых групп (Государство Палестина); рассмотреть возможность принятия мер, направленных на повышение эффективности и подотчетности системы предоставления услуг населению в контексте осуществления Целей в области устойчивого развития (Азербайджан).

Ряд рекомендаций касался обеспечения прав уязвимых групп населения: направить усилия на сокращение показателей безработицы среди молодежи в сельских районах страны (Сербия); продолжать усилия по оказанию государственной поддержки семьям с детьми и улучшению их жилищных условий, в том числе путем повышения размера пособий (Пакистан); расширить действующую нормативно-правовую базу и социальные программы для наиболее уязвимых групп, в частности, детей в их семьях и инвалидов (Ливан); продолжать принимать меры по защите прав по-

жилых людей и инвалидов (Узбекистан); активизировать усилия по поощрению и сохранению языков коренных народов, в том числе через систему образования, и путем принятия соответствующих мер по охране нематериального культурного наследия (Никарагуа); согласовать различные законы о правах коренных народов, особенно в том, что касается доступа к земле и природным ресурсам, и уделять особое внимание защите окружающей среды (Венгрия); принять дополнительные конкретные и эффективные меры для защиты и социальной интеграции всех групп меньшинств (Малайзия); продолжать принимать меры в целях предотвращения дискриминации в отношении рома (Перу) и пр. Российская Федерация приняла большинство из рекомендаций в рассматриваемой сфере<sup>1</sup>.

К универсальным механизмам также относятся *договорные органы по правам человека*, прежде всего, *Комитет по экономическим, социальным и культурным правам*, который следит за тем, как государства – участники Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах осуществляют обязательства по этому Пакту<sup>2</sup>.

Помимо данного Комитета, защитой экономических, социальных и культурных прав человека различных уязвимых групп в той или иной степени занимаются: *Комитет по ликвидации расовой дискриминации*, *Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин*, *Комитет по правам ребенка*, *Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей*, *Комитет по правам инвалидов*. Данные договорные органы вырабатывают авторитетные правовые позиции в области защиты конкретных экономических, социальных и культурных прав, в том числе применительно к отдельным уязвимым группам, в ходе рас-

---

<sup>1</sup> Док. ООН A/HRC/39/13/Add.1.

<sup>2</sup> Ключевые направления деятельности этого Комитета изучаются в других частях настоящего учебного пособия.

смотрения периодических докладов государств и сообщений о нарушениях прав человека, проведения расследований и принятия замечаний общего порядка.

Так, в своей деятельности данные договорные органы особое внимание уделяют защите прав детей из числа коренных народов, праву детей на здоровье, искоренению и предотвращению вредных практик в отношении девочек, защите прав женщин-инвалидов и девочек-инвалидов, праву на инклюзивное образование, защите прав пожилых лиц, включая пожилых женщин, а также женщин, проживающих в сельских районах, дискриминации в отношении рома и т.д. Многие из данных проблем являются смежными и рассматриваются в работе нескольких комитетов.

В рамках системы ООН значительную активность в защите и поощрении экономических, социальных и культурных прав человека проявляют ее *специализированные учреждения*: *Международная организация труда (МОТ)* и *Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)*. В отношении социальных прав, особенно права на здоровье, наибольший вклад вносит *Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)*, а в отношении культурных прав – *Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС)*. Будучи связанными с ООН специальными соглашениями, они координируют усилия государств и содействуют созданию и реализации международно-правовых норм применительно к конкретным группам основных прав и свобод индивида – экономических, социальных и культурных.

Для реализации своих задач в области прав человека МОТ, ЮНЕСКО и ВОЗ наделены широкими полномочиями. К их числу, в частности, относятся: созыв и проведение конференций, семинаров и симпозиумов по проблемам международного регулирования экономических, социальных и культурных прав индивидов; осуществление научных исследований; разработка и реализация комплексных прог-



рамм межгосударственного сотрудничества в области науки, культуры, образования, улучшения условий труда и т.д.; оказание информационной и технической помощи государствам в процессе создания ими соответствующих международных актов обязательного или рекомендательного характера. Однако сердцевиной функциональной деятельности специализированных учреждений ООН, безусловно, является разработка конвенций и рекомендаций, посвященных социальным, экономическим и культурным правам, а также организация контроля за их осуществлением.

Международная организация труда (МОТ) относится к числу наиболее активных организаций, последовательно защищающих права человека в трудовой сфере. Многие правоведы справедливо отмечают, что Филадельфийская декларация 1944 г. и Устав МОТ 1946 г., согласно которым все люди, независимо от расы, происхождения или пола, имеют право стремиться к материальному благополучию и духовному развитию в условиях свободы и достоинства, экономической безопасности и равных возможностей стали прототипом формулировок Всеобщей декларации прав человека и повлияли на соответствующие статьи Международных пактов о правах человека. Хотя термин «права человека» не был употреблен в Уставе МОТ, все это время задачи МОТ состояли именно в международно-правовом закреплении и обеспечении соблюдения прав человека в сфере труда, постоянном развитии концепции стандартов в данной области. МОТ начала осуществлять деятельность по защите прав человека в сфере труда с 1919 г.

Разработка и принятие конвенций и рекомендаций МОТ непосредственно способствуют защите прав человека в сфере труда. МОТ приняла 189 конвенций и более 200 рекомендаций, которые условно часто именуется Международным трудовым кодексом («Corpus Juris социальной справедливости»). Можно привести примеры таких известных соглашений, принятых МОТ, как: Конвенция от 28 ию-

ня 1930 г. о принудительном труде; Конвенция 1949 г. о защите заработной платы; Конвенция 1951 г. относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности; Конвенция 1964 г. о политике в области занятости; Конвенция 1973 г. о минимальном возрасте приема на работу; Конвенция 1988 г. о содействии занятости и защите от безработицы; Конвенция 1996 г. о найме и трудоустройстве моряков; Конвенция 2007 г. о труде в рыболовном секторе; Конвенция 2011 г. о достойном труде домашних работников и др.

Международная организация труда осуществляет контроль над соблюдением обязательств, принятых на себя государствами в соответствии с Уставом МОТ и конвенциями МОТ. Контроль МОТ, основы которого заложены в Уставе организации, состоит из двух процедур – процедуры докладов и процедуры жалоб. Контроль МОТ составляет часть подсистемы международного контроля в области прав человека.

Значительный объем работы по нормативной регламентации вопросов прав человека выполняет и ЮНЕСКО. Устав ЮНЕСКО закрепляет определенную компетенцию этой организации в отношении прав человека. К основным правам, подпадающим под эту компетенцию, относятся право на образование, право на свободное участие в культурной жизни и пользование благами научного прогресса, а также право на свободу информации, включая право на свободу мнения и его свободное выражение. Кроме того, ряд других прав (право на свободу мысли и совести, право на поиск, получение и распространение информации, право на защиту авторских прав и право на свободу собрания и ассоциации) рассматриваются как «неразрывно связанные» с вышеуказанными правами и признаются входящими в ведение ЮНЕСКО. За время существования этой организации ею были подготовлены и одобрены следующие международно-правовые соглашения: Конвенция от 14 мая 1954 г. о защите

культурных ценностей в случае вооруженного конфликта; Всемирная конвенция от 6 сентября 1952 г. об авторском праве; Конвенция от 14 декабря 1960 г. о борьбе с дискриминацией в области образования; Конвенция от 16 ноября 1972 г. об охране всемирного культурного и природного наследия, Конвенция от 10 ноября 1989 г. о техническом и профессиональном образовании; Конвенция от 4 мая 2000 г. о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе; Конвенция от 20 октября 2005 г. об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения; Конвенция о культурном разнообразии 2005 г. и др., а также ряд других рекомендаций: Рекомендация о поощрении использования многоязычия и универсального доступа к киберпространству 2001 г., Декларация о расе и расовых предрассудках 1987 г. и др. Кроме того, будучи специализированным учреждением ООН, ЮНЕСКО неоднократно содействовала ООН и ее органам в разработке международных инструментов в области прав человека, таких как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

ЮНЕСКО также занимает активную позицию по международно-правовому регулированию некоторых аспектов биоэтики и права на здоровье. Программа ЮНЕСКО по биоэтике была основана в 1993 г., а с 2002 г. она является одним из приоритетных направлений деятельности этой организации. В рамках Программы функционируют два совещательных органа – Международный комитет по биоэтике (МКБ) и Межправительственный комитет по биоэтике (МПКБ). Важным практическим результатом реализации Программы явилось принятие Всеобщей декларации о геноме человека и правах человека в 1997 г. на 29-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО. В 2003 г. была принята Декларация о генетических данных человека, а в 2005 г. – Всеобщая декларация о биоэтике и правах человека, которая носит подлинно новаторский характер, особенно ее положения,

касающиеся социальной ответственности, доступа к качественным медицинским услугам, неприкосновенности и конфиденциальности частной жизни, совместного использования.

Важным элементом правозащитной деятельности ЮНЕСКО является Процедура рассмотрения индивидуальных сообщений о нарушениях прав человека, находящихся в компетенции организации («Процедура 104»). Она была учреждена в 1978 г. и в целом напоминает процедуру жалоб в СПЧ. Индивидуальные и коллективные жалобы на нарушения прав поступают на рассмотрение Генерального директора ЮНЕСКО. Если он сочтет, что конкретная жалоба подпадает под компетенцию «Процедуры 104», автору направляется соответствующая информация.

Деятельность ЮНЕСКО в области защиты культурных прав и контроля над исполнением соответствующих обязательств органично дополняет имеющиеся механизмы в рамках договорных органов по правам человека и СПЧ. Тема культурных прав и культурного разнообразия находится «на периферии» деятельности договорных органов, которые основное внимание уделяют гражданским, политическим, социальным и экономическим правам. Работа СПЧ в этой сфере также пока находится в начальной стадии – лишь в 2009 г. после долгих и непростых переговоров был учрежден мандат Независимого эксперта по культурным правам, который предусматривает, в основном, исследовательские полномочия. В 2009 г. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам издал Замечание общего порядка № 21, посвященное проблематике культурных прав.

Основными целями ВОИС являются содействие охране интеллектуальной собственности и защите прав авторов и изобретателей во всем мире путем организации сотрудничества между государствами. В процессе решения указанных задач ВОИС занимается работой по подготовке и пересмотру соответствующих международных нормативных ак-

тов, осуществляет информационную, регистрационную и издательскую деятельность, проводит научные исследования, оказывает юридическую и техническую помощь развивающимся государствам. В ст. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах гарантируется право каждого человека на пользование результатами научного прогресса и право на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является. Согласно Замечанию общего порядка № 17 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, государствам-членам рекомендуется обеспечивать, чтобы их правовые или иные режимы защиты прав авторов не препятствовали соблюдению ими своих основных обязательств в отношении прав человека<sup>1</sup>. Государства несут обязанность по разработке систем интеллектуальной собственности с обеспечением баланса между правами авторов и правами потенциальных пользователей новых технологий, а Бернская и Парижская конвенции<sup>2</sup>, принятые государствами – членами ВОИС, дают государствам широкую свободу действий в отношении осуществления их многосторонних обязательств. Гибкость патентной системы помогает государствам обеспечить баланс между их обязательствами в области защиты интеллектуальной собственности и в области прав человека. Гибкие возможности, предусмотренные многосторонними договорами об интеллектуальной собственности, дают государствам про-

---

<sup>1</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 17 «О праве каждого на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является». 2005 г. – П. 35.

<sup>2</sup> Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений 1886 г. и Парижская конвенция по охране промышленной собственности 1883 г.

странство для маневра в отношении выполнения их многосторонних обязательств и возможность выполнять их таким способом, который в наибольшей степени отвечает их внутренним потребностям. В рамках своей деятельности ВОИС осуществляет тесное сотрудничество с МОТ и ЮНЕСКО в сфере авторского права и смежных прав.

В соответствии со ст. 1 Устава ВОЗ целью деятельности является достижение всеми народами возможно высшего уровня здоровья, понимаемого не только как отсутствие болезней, но и как состояние полного физического, духовного и социального благополучия.

Работа ВОЗ сконцентрирована на четырех основных направлениях: борьба с инфекционными заболеваниями, разработка медико-санитарных правил, оказание технической помощи развивающимся странам, статистическая и издательская деятельность. Организация предоставляет государствам такие услуги, как публикация обобщенных статистических данных о рождаемости, болезнях, эпидемиях, травматизме, причинах смерти и т.д. Оказываемая отдельным странам по их просьбе помощь включает стипендии для обучения за границей и повышения квалификации, содействие в ликвидации редких, но опасных заболеваний и улучшении специальных служб. Важным направлением деятельности ВОЗ является поощрение и координация медицинских исследований. Для этого она организует международную сеть лабораторий, изучающих болезнетворные организмы, улучшающих вакцины и ведущих подготовку научных работников.

В центре внимания Организации находятся также такие политические и социальные вопросы, как роль врачей и других работников здравоохранения в сохранении и укреплении мира как важнейшего условия достижения здоровья для всех, а также последствия ядерной войны для здоровья населения и служб здравоохранения.

ВОЗ имеет право принимать конвенции и соглашения по любому вопросу, входящему в ее компетенцию (Рамоч-

ная конвенция по борьбе против табака и др.). Еще одной важной сферой деятельности ВОЗ является разработка карантинных и санитарных правил, регламентирующих борьбу с инфекционными заболеваниями, стандартов в отношении продуктов, являющихся предметом международной торговли, способов диагностики и т.п.

Международная классификация ВОЗ позволила унифицировать положения национального законодательства и сделала сравнимыми статистические данные об инвалидах, проживающих в разных государствах. Более 2/3 государств придерживаются определений Всемирной организации здравоохранения.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Какой вклад в защиту экономических, социальных и культурных прав человека вносят специальные процедуры СПЧ? Приведите примеры из практики специальных процедур СПЧ, касающейся защиты отдельных экономических, социальных и культурных прав человека.

2. Какой вклад в защиту экономических, социальных и культурных прав человека вносит УПО? Приведите примеры из практики УПО в этом отношении.

3. Какой вклад в защиту экономических, социальных и культурных прав человека вносят договорные органы по правам человека?

4. Опираясь на акты, принимаемые договорными органами по правам человека, раскройте специфику защиты экономических, социальных и культурных прав пожилых лиц в их деятельности.

5. Какой вклад в защиту экономических, социальных и культурных прав человека вносят МОТ, ЮНЕСКО, ВОЗ и ВОИС?

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х., Гольтяев А.О.* Универсальные механизмы защиты прав человека: учебное пособие. – М.: Юнити-Дана, 2013. – 135 с.
2. *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Договорные органы по правам человека: учебное пособие. – М.: РУДН, 2015. – 437 с.
3. Международная защита прав человека: учебник / отв. ред. А.Х. Абашидзе. – М.: РУДН, 2017. – 466 с.
4. *Manisuli S.* Economic, Social and Cultural Rights in International Law. – Portland: Hart Publishing, 2016.

### **1.3.2. Рассмотрение жалоб о нарушении экономических, социальных и культурных прав человека универсальными правозащитными механизмами**

*А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева, Н.В. Кожемякин*

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в Замечании общего порядка № 9 «Применение Пакта во внутреннем праве»<sup>1</sup> указал, что нормы Пакта должны «иметь прямое и непосредственное применение во внутренней правовой системе каждого государства-участника, позволяя тем самым лицам добиваться обеспечения осуществления своих прав через национальные суды и другие органы правосудия»<sup>2</sup>.

Вопрос о доступе к надлежащим средствам правовой защиты, включая доступ к правосудию в контексте обеспе-

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 9. Применение Пакта во внутреннем праве. 1998 г. – Док. ООН E/1999/22.

<sup>2</sup> Там же. – П. 4.



чения экономических, социальных и культурных прав человека как на национальном, так и на международном уровне, является предметом широкой дискуссии в международно-правовой науке и практике. Некоторые эксперты отмечают, что экономические, социальные и культурные права не могут быть обеспечены эффективными средствами правовой защиты, т.е. жертвы их нарушений не могут обращаться за защитой их прав в национальные и международные суды или квазисудебные органы, к числу которых в том числе относятся договорные органы по правам человека<sup>1</sup>.

Вместе с тем, как показывает практика, суды различных государств принимают решения по делам, касающимся осуществления экономических, социальных и культурных прав.

Ключевым событием в вопросе обеспечения доступа к надлежащим средствам правовой защиты экономических, социальных и культурных прав на международном уровне стало принятие в 2008 г. Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах<sup>2</sup>. Это событие является опровержением обозначенной позиции ряда экспертов, поскольку Протокол наделяет Комитет компетенцией получать и рассматривать сообщения от лиц, утверждающих, что они являются

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Brown R., Langford M., Porter B., Rossi J.* The Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Commentary. – Pretoria: Pretoria University Press, 2014. – P. 6; См. также: *Абашидзе А.Х., Солнцев А.М.* Мирное разрешение международных споров: современные проблемы: монография. – М.: Изд-во РУДН, 2012. – С. 133; *Шинкарецкая Г.Г.* Тенденции развития судебных средств мирного разрешения международных споров. – М., 2009. – С. 157.

<sup>2</sup> Резолюция ГА ООН 63/117 от 10 декабря 2008 г. – Док. ООН A/RES63/117; См. также: Statement read by the Chair of the CESCR Mr. Zdzislaw Kedzia during the Third Committee at the 68<sup>th</sup> Session of the General Assembly, 22 October 2013. – URL: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=68](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=68) (дата обращения: 10.07.2018).

жертвами нарушения государством – участником Пакта и Протокола какого-либо из прав, предусмотренных в Пакте.

Принятие Протокола восполнило пробел в международно-правовой защите экономических, социальных и культурных прав по сравнению с защитой гражданских и политических прав, поскольку Комитет по экономическим, социальным и культурным правам теперь осуществляет те же полномочия, что и Комитет по правам человека. Вступление в силу указанного Факультативного протокола в мае 2013 г. ознаменовало «завершение процесса “уравнивания” Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и Комитета по правам человека по объему полномочий»<sup>1</sup>.

Примечательно, что по состоянию на декабрь 2019 г. 24 государства являются участниками Факультативного протокола, т.е. признали компетенцию Комитета принимать и рассматривать индивидуальные сообщения. По состоянию на декабрь 2019 г. на рассмотрении в Комитете находятся 127 жалоб. Большинство жалоб поданы против Испании.

Первое решение Комитета касалось нарушения права на достаточное жилище<sup>2</sup>. В то время как в практике национальных судов государств имеют место дела об осуществлении права на достаточное жилище, «многие жертвы нарушений прав на достаточное жилище, совершенных органами государственного управления, нередко лишены доступа к правосудию или эффективным средствам правовой защиты даже в тех случаях, когда существуют соответствующи-

---

<sup>1</sup> *Абашидзе А.Х.* О правах человека и не только... Интервью с заведующим кафедрой международного права РУДН, экспертом ООН, профессором Асланом Хусейновичем Абашидзе // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 3 (94). – С. 12.

<sup>2</sup> Соображения Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (пятьдесят пятая сессия). Сообщение № 2/2014. И.Д.Г. (представлена адвокатами Фернандо Роном и Фернандо Моралесом) против Испании. 17 июня 2015 г. – Док. ООН E/C.12/55/D/2/2014.

щие конституционные положения»<sup>1</sup>. Учитывая вышеуказанное, примечательно, что предметом рассмотрения Комитетом указанного дела являлся именно вопрос отсутствия эффективного доступа к судам для защиты права на жилище.

Представляется целесообразным детально рассмотреть первое дело Комитета, обратив особое внимание на его аргументацию и меры, рекомендованные государству в целях восстановления нарушенного права заявителя на достаточное жилище. 28 января 2014 г. Комитет получил жалобу от гражданки И.Д.Г., представленной адвокатом, утверждавшей, что она является жертвой нарушения государством-участником прав, закрепленных в п. 1 ст. 11<sup>2</sup>, а также в п. 1 ст. 2 Пакта<sup>3</sup>. Согласно правилам процедуры

---

<sup>1</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Лейлани Фархи. 22 декабря 2014 г. – Док. ООН А/НRC/28/62. – П. 56.

<sup>2</sup> «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии» [Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.]. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> «Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности, в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер» [Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.]. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

Комитета<sup>1</sup> в соображениях, принятых по итогам изучения жалобы, Комитет обобщает информацию и утверждения, представленные сторонами, затем он рассматривает вопросы приемлемости и существа сообщения и в заключение представляет свои выводы и рекомендации.

Автор утверждала, что в связи с рядом невыплат по ее ипотечному кредиту, взятому для покупки жилья, где она проживает, в 2012 г. кредитная организация начала процедуру взыскания по этому кредиту в суде первой инстанции № 31 г. Мадрид (Суд № 31), постановившем в итоге о проведении аукциона заложенного жилья, о чем автор не была надлежащим образом уведомлена, так как она узнала об этом взыскании только после того, как был издан приказ о выставлении ее жилья на аукцион. В 2013 г. автор подала в Суд № 31 заявление о пересмотре указанного решения и подала прошение об отмене этого решения и всего исполнительного производства по наложению взыскания на заложенное имущество, поскольку она не была уведомлена о соответствующем иске по адресам, доведенным до сведения кредитной организации, таким как место жительства одного из членов ее семьи и адрес ее места работы. Суд № 31 отклонил заявление автора жалобы. Затем автор подала ходатайство по процедуре ампаро в Конституционный суд Испании<sup>2</sup>, заявив, что решение Суда № 31 об отклонении ее заявления нарушило ее право на защиту и право на эффективную судебную защиту, признанные в ст. 24 и 25 Конституции государства-участника, поскольку Суд № 31 не уведомил ее надлежащим образом и не исчерпал все доступные ему средства личного уведомления. Конституционный суд

---

<sup>1</sup> Временные правила процедуры в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. 15 января 2013 г. – Док. ООН E/C.12/49/3.

<sup>2</sup> *Процедура ампаро* – процедура конституционного контроля, являющаяся средством защиты конституционных прав личности.

отклонил поданное автором ходатайство вследствие явного отсутствия нарушения основополагающего права, на которое распространяется процедура ампаро.

В результате автор обратилась в Комитет с жалобой о том, что на деле она не получила доступа к эффективной и своевременной судебной защите, что помешало ей оспорить в судебном порядке решение суда об обращении взыскания на квартиру. Таким образом, автор не смогла в судебном порядке защитить свое право.

Правительство Испании, в свою очередь, указало, что «в своей апелляции автор сослалась на другой адрес, принадлежащий членам ее семьи, в связи с чем вышеупомянутое жилище не является постоянным местом ее жительства»<sup>1</sup>.

Кроме того, государство настаивало, что суд направлял автору уведомления по адресу, который был указан ею в договоре ипотечного кредитования, и только после нескольких безуспешных попыток личного уведомления автора суд предписал уведомить автора путем публикации приказа в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Испании.

Изучив материалы дела, Комитет установил, что в данном случае сообщение соответствует требованиям приемлемости в соответствии со ст. 3 Факультативного протокола и приступил к рассмотрению дела по существу.

В свете представленных Комитету документов настоящего дела, а также информации, полученной от сторон, Комитет рассматривал жилье, о котором идет речь, в качестве постоянного места жительства автора.

Главный правовой вопрос, связанный с настоящим сообщением, заключался в следующем: было ли нарушено

---

<sup>1</sup> Президиум Верховного Суда Российской Федерации // Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации. – 2016. – № 2. – URL: [//www.eg-online.ru/document/adjudication/320177](http://www.eg-online.ru/document/adjudication/320177) (дата обращения: 12.11.2018).

право автора на жилище, закрепленное в п. 1 ст. 11 Пакта, вследствие возбуждения государством-участником исполнительного производства по обращению взыскания по ипотечному кредиту, о чем, как утверждает автор, она не была должным образом уведомлена, что помешало ей защитить свои права, признанные в Пакте. Чтобы ответить на этот вопрос, Комитет, прежде всего, рассмотрел ряд ключевых аспектов, связанных с обязательством государств по обеспечению права на жилище.

Опираясь на свои замечания общего порядка<sup>1</sup>, Комитет указал, что в силу положений ст. 2 Пакта государства-участники обязаны обеспечить лицам, чье право на достаточное жилище могло быть затронуто, например, в связи с принудительным выселением или обращением взыскания по ипотечному кредиту, эффективное и надлежащее средство судебной защиты. При этом важное значение приобретает надлежащее и обоснованное уведомление государством-участником всех затрагиваемых лиц до установленной даты выселения. Уведомление посредством публикации приказа может быть надлежащим средством судебного уведомления, однако его применение должно быть крайней мерой, применимой, когда были исчерпаны все возможности осуществления личного уведомления. Ненадлежащее уведомление об обращении взыскания по ипотечному кредиту,

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 3 «Природа обязательств государств-участников» (п. 1 ст. 2 Пакта). 14/12/1990. – Док. ООН E/1991/23; Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 «Право на достаточное жилище» (п. 1 ст. 11 Пакта). 1991 г. – Док. ООН E/1992/23; Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 7 «Право на достаточное жилище: принудительные выселения» (п. 1 ст. 11 Пакта). 1997 г. – Док. ООН E/1998/22. – Приложение IV; Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 9 «Применение Пакта во внутреннем праве». 1998 г. – Док. ООН E/1999/22.

препятствующее защите соответствующим лицом своих прав, представляет собой нарушение права на жилище<sup>1</sup>.

Проведя анализ дела, Комитет постановил, что государство-участник не доказало, что Суд № 31 исчерпал все имеющиеся средства осуществления личного уведомления<sup>2</sup>, и ограничилось указанием того, что после неудачных попыток уведомление автора в соответствии с законом было осуществлено путем публикации приказа. Уведомление путем публикации приказа было ненадлежащим, поскольку имело существенные последствия для защиты автором своего права на жилище в судебном порядке. Такая мера явилась нарушением права на жилище, которое впоследствии не было исправлено государством-участником, так как автору было отказано как в отмене судебного решения о проведении аукциона, так и в процедуре ампаро, по которой она обратилась в Конституционный суд.

Примечательно, что Комитет адресовал Испании два вида рекомендаций:

- 1) в отношении автора;
- 2) общие рекомендации.

Так, Комитет обязал государство предоставить автору эффективное средство правовой защиты, а именно:

«а) обеспечить проведение аукциона по продаже недвижимости автора только при наличии у нее надлежащей процедурной защиты и надлежащего судебного разбирательства в соответствии с положениями Пакта и с учетом замечаний общего порядке №№ 4 и 7 Комитета;

б) возместить автору расходы на юридические услуги, понесенные при рассмотрении этого сообщения»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Док. ООН E/C.12/55/D/2/2014. – П. 12.1–12.4.

<sup>2</sup> Например, не объяснив причины, по которым Суд № 31 не уведомил автора, оставив записку или извещение в ее почтовом ящике или любым другим способом, предусмотренным в ГПК, таким как вручение уведомления консьержу или соседу из ближайшей квартиры.

<sup>3</sup> Док. ООН E/C.12/55/D/2/2014. – П. 16.

Комитет, наряду с нарушением права конкретного лица в данном деле, выявил системный характер таких нарушений, поскольку испанское законодательство обеспечивает «неполную и неадекватную» защиту держателей ипотечных кредитов<sup>1</sup>. Комитет предусмотрел, что средства правовой защиты, рекомендованные в контексте индивидуальных сообщений, могут включать в себя гарантии неповторения, и напомнил об обязательстве государства-участника не допускать аналогичных нарушений в будущем. Соответственно, государству было рекомендовано принять ряд законодательных мер, включая: обеспечение доступности средств правовой защиты для лиц, которые сталкиваются с процедурой обращения взыскания на заложенное имущество в связи с непогашением кредитов; в рамках исполнительного производства по обращению взыскания на заложенное имущество обеспечение уведомления посредством публикации соответствующего приказа в строго ограниченных ситуациях, когда были исчерпаны все средства личного уведомления; принятие соответствующих законодательных мер для обеспечения наличия в процедуре обращения взыскания и в процессуальных нормах надлежащих требований и процедур, обязательных к выполнению до проведения аукциона объекта по продаже недвижимости или выселения в соответствии с Пактом и с учетом Замечания общего порядка № 7 Комитета<sup>2</sup>.

Таким образом, рассмотренное первое в истории функционирования КЭСКП решение по индивидуальному сооб-

---

<sup>1</sup> См.: Европейский Суд по правам человека. Мохамед Азиз против Кайша д'Эстальвис де Каталунья, Таррагона и Манреса (Каталуньякайша). 14 марта 2013 г. – Док. С-415/11.

<sup>2</sup> См.: *Benito Sánchez J.C.* The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights' Decision in *I.D.G. v. Spain: The Right to Housing and Mortgage Foreclosures* // *European Journal of Human Rights*. – 2016. – Vol. 3. – P. 320–339.



щению имеет важное значение для развития международно-правовой защиты экономических, социальных и культурных прав, поскольку оно является неоспоримым свидетельством наличия реальных правовых оснований у лиц или групп лиц прибегать к средствам правовой защиты их прав, предусмотренных в Пакте, на универсальном уровне, а именно – обращаться в Комитет. В данном деле Комитет еще раз подчеркнул тесную взаимосвязь эффективного осуществления этих прав с наличием надлежащих внутренних средств их юридической защиты. Комитет раскрыл обязательство государств по обеспечению надлежащих средств правовой защиты права на достаточное жилище в ситуации обращения взыскания по ипотечному кредиту. Комитет установил, что ненадлежащее и необоснованное уведомление государством-участником всех затрагиваемых лиц об обращении взыскания по ипотечному кредиту и проведении аукциона для его продажи является нарушением права на жилище, поскольку лишает данные лица возможности должным образом защитить в судебном порядке свое данное право. Примечательно, что Комитет не ограничился вынесением рекомендаций в связи с нарушением прав заявителя, но также напомнил об обязательстве государства-участника не допускать аналогичных нарушений в будущем и постановил государству-участнику принять законодательные и административные меры в целях недопущения аналогичных нарушений в будущем.

Предметом рассмотрения второго сообщения в Комитет, по которому было установлено нарушение, стало также право на жилище<sup>1</sup>. Авторами сообщения явились Мохамед бен Джазия, гражданин Испании, и Науэль Беллини, граж-

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Соображения относительно Сообщения № 5/2015 «Мохамед бен Джазия и Науэль Беллини против Испании». 20 июня 2017 г. – Док. ООН E/C.12/61/D/5/2015.

данка Алжира, представившие сообщение от своего собственного имени и от имени двух своих несовершеннолетних детей, граждан Испании. Авторы утверждали, что Испания нарушила право на жилище их семьи с маленькими детьми, которые были выселены из арендованной комнаты в квартире без предоставления альтернативного жилья.

В 2012 г. отец семьи перестал получать ежемесячное пособие по безработице и был не в состоянии оплачивать арендную плату. Арендодатель расторг с семьей договор аренды по причине истечения срока его действия, однако авторы отказались покинуть комнату в связи с отсутствием у них каких-либо доходов или альтернативного жилья<sup>1</sup>. Впоследствии арендодатель возбудил разбирательство дела о выселении в связи с окончанием срока действия договора аренды в Суде первой инстанции № 37 г. Мадрида. Суд установил, что договор об аренде был разорван по причине истечения срока его действия и постановил выселить авторов.

По мнению Комитета, при отсутствии доказательств о том, что государство-участник приняло все разумные меры в максимальных пределах имеющихся ресурсов, выселение авторов и отказ предоставить им альтернативное жилье со стороны государственных органов представляет собой нарушение их права на достаточное жилище, хотя выселение было основано на законе и было обоснованным.

При этом Комитет отметил, что Суд неоднократно призывал Совет, Администрацию по делам семьи и социальные службы муниципалитета г. Мадрида принять меры для того, чтобы не допустить оставления семьи заявителей без крыши над головой и в социальной изоляции. Тем не менее, не-

---

<sup>1</sup> Стоит отметить, что Бен Джазия с 1999 г. обращался в Управление жилищного фонда г. Мадрида с просьбой о предоставлении ему социального жилья в связи с низкими доходами. В период с 1999 по 2011 г. он представил 13 таких ходатайств, ни одно из которых не было удовлетворено.

смотря на отсутствие альтернативного жилья у семьи, поскольку власти не предприняли соответствующих шагов, Суд поставил их выселить. В результате после пребывания во временном приюте авторы и их дети были вынуждены четверо суток спать в автомобиле родственника. По мнению Комитета, выселение авторов могло соответствовать положениям Пакта только при условии, что государство-участник продемонстрировало, что даже после принятия им всех разумных мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов и рассмотрения конкретных обстоятельств дела авторов их право на жилище не могло быть удовлетворено. Доводы государства-участника в этом отношении были недостаточными, так как не свидетельствовали о том, что были предприняты все возможные усилия и использованы все имеющиеся у него ресурсы для того, чтобы в приоритетном порядке обеспечить соблюдение права на жилище лиц, которые, как и авторы, оказались в крайне уязвимом положении. Государство-участник не обосновало необходимость отказа в предоставлении социального жилья авторам в связи с использованием ресурсов для разработки государственными органами общей политики или плана действий в чрезвычайной ситуации в целях поэтапного претворения в жизнь права на жилище, особенно в отношении лиц, находящихся в крайне уязвимом положении. Государство-участник не разъяснило Комитету причины, по которым региональные власти г. Мадрида распродали часть социального жилищного фонда в частные инвестиционные фонды, ограничив тем самым доступ к нему, несмотря на то что количество единиц социального жилья в г. Мадриде ежегодно оказывается значительно ниже спроса.

В то время как государства-участники обладают определенной свободой при распределении бюджетных ресурсов наиболее приемлемым образом и при определенных обстоятельствах могут принимать регрессивные меры, в таких случаях государство-участник обязано доказать, что его

решение было принято после самого тщательного изучения вопроса и является оправданным применительно ко всем правам, предусмотренным Пактом, в контексте использования максимального объема имеющихся ресурсов<sup>1</sup>. Однако государство-участник не обосновало необходимость принятия регрессивной меры, «сократив тем самым количество доступных единиц социального жилья в тот момент, когда потребность в нем значительно увеличилась в связи с экономическим кризисом»<sup>2</sup>.

Таким образом, в своей набирающей обороты практике по рассмотрению сообщений Комитет уже вынес два значимых решения, касающихся защиты права на жилище. В то время как первое решение касалось вопроса о доступе к средствам правовой защиты при осуществлении права на жилище, второе решение затронуло более широкий спектр проблем, включая борьбу с принудительными выселениями и бездомностью. Примечательно, что при рассмотрении дела Комитет привлек в качестве третьей стороны Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище, который в своих замечаниях отметила, что в сообщении «затрагиваются важные вопросы, касающиеся обязательств государства по предотвращению и решению проблемы бездомности, включая, в частности, устранение ее структурных причин; вопросы доступа к правосудию; защиты в случае прекращения аренды по истечении срока действия договора, а также по принятию позитивных мер для оказания помощи лицам, оказавшимся не в состоянии оплачивать арен-

---

<sup>1</sup> Statement by the Committee: An evaluation of the obligation to take steps to the «Maximum of available resources» under an optional protocol to the Covenant (thirty-eighth session). 21 September 2007. – UN Doc. E/C.12/2007/1.

<sup>2</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Соображения относительно Сообщения № 5/2015 «Мохамед бен Джазия и Науэль Беллини против Испании». 20 июня 2017 г. – Док. ООН E/C.12/61/D/5/2015. – П. 17.6.

ду»<sup>1</sup>. Представляется, что правовые позиции, сформулированные Комитетом в вышеуказанных сообщениях, внесут значительный вклад в развитие международных норм в области защиты права на достаточное жилище и обеспечат ценное руководство государствам-участникам, национальным правоприменительным органам, универсальным и региональным правозащитным механизмам и организациям гражданского общества.

Как было отмечено ранее в § 3.1 настоящего учебного пособия, помимо Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ценный вклад в защиту экономических, социальных и культурных прав человека вносят другие договорные органы по правам человека, которые так же, как и КЭСКП, вырабатывают авторитетные правовые позиции в отношении различных прав данной категории в рамках рассмотрения индивидуальных сообщений.

Далее представляется целесообразным рассмотреть пример из актуальной практики рассмотрения сообщений Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, касающейся защиты права на социальное обеспечение.

4 ноября 2019 г. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) вынес мнение по делу «Наталья Чобану против Республики Молдова» (Сообщение № 104/2016)<sup>2</sup>.

Автор утверждала, что государство-участник нарушило ее права, предусмотренные в ст. 3 и п. 2 (с) ст. 11 Конвен-

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Соображения относительно Сообщения № 5/2015 «Мохамед бен Джазия и Науэль Беллини против Испании». 20 июня 2017 г. – Док. ООН E/C.12/61/D/5/2015. – П. 8.3.

<sup>2</sup> Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Мнения в отношении Сообщения № 104/2016 «Наталья Чобану против Республики Молдова». 4 ноября 2019 г. – Док. ООН CEDAW/C/74/D/104/2016.

ции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., поскольку не учло при расчете размера ее пенсии по социальному страхованию за весь период, в течение которого она на дому осуществляла постоянный уход за своей дочерью с тяжелой формой инвалидности, начиная со дня вступления в силу Закона «О пенсиях государственного социального страхования» (1 января 1999 г.) и заканчивая днем смерти ее дочери (22 февраля 2012 г.) вместо того, чтобы помещать ее в учреждение интернатного типа. Она утверждала, в частности, что ввиду той роли, которая традиционно отводится женщинам в молдавском обществе, в качестве лиц, обеспечивающих основной уход за своими детьми-инвалидами, государству-участнику следовало обеспечить наличие законодательной базы, которая способствовала бы социально-экономическому развитию женщин, имеющих на своем попечении детей с тяжелой формой инвалидности, что позволило бы им совмещать обязанности по уходу за детьми с трудовыми обязанностями.

При изучении сообщения Комитет подчеркнул, что право на социальное обеспечение, в том числе в случаях, когда речь идет о пенсии по социальному страхованию (по старости), имеет ключевое значение для обеспечения человеческого достоинства. Осуществление права на социальное обеспечение имеет значительные финансовые последствия для государств, однако последние должны обеспечивать осуществление этого права хотя бы на минимально необходимом уровне. Кроме того, они должны обеспечить доступ к программам социального обеспечения, которые гарантируют минимально необходимый уровень пособий без какой-либо дискриминации. Государства должны предоставлять не требующие предварительных взносов пособия, социальные услуги и другую помощь всем пожилым лицам, которые по достижении пенсионного возраста, установленного национальными законами, не успели внести все полагающиеся взносы в пенсионный фонд или по каким-либо иным

причинам не пользуются правом на получение пенсии по социальному страхованию или других льгот социального обеспечения или социальной помощи и не имеют других источников дохода.

При разработке программ, не требующих предварительной уплаты взносов, должен также приниматься во внимание тот факт, что женщины с большей долей вероятности, чем мужчины, оказываются в состоянии нищеты, зачастую вынуждены в одиночку ухаживать за ребенком и чаще всего именно не получают выплат по линии накопительных пенсий<sup>1</sup>.

Комитет отметил, что государства-участники обладают значительной свободой усмотрения при принятии мер, которые они считают необходимыми для обеспечения того, чтобы каждый человек мог осуществлять право на социальное обеспечение, в целях, в частности, обеспечения того, чтобы пенсионные системы были эффективными, надежными и доступными для всех. Поэтому государства могут устанавливать требования или условия, которым должны удовлетворять заявители, чтобы иметь право на участие в программах социального обеспечения или получать пенсию или другие пособия, но эти условия должны быть разумными, пропорциональными и транспарентными. В целом надлежащую информацию об этих условиях необходимо своевременно доводить до сведения общественности, чтобы обеспечить предсказуемость доступа к пенсиям по выходу в отставку, особенно в тех случаях, когда меры, принимаемые государствами-участниками, носят регрессивный характер и не предусматривают каких-либо переходных мер для компенсации их негативных последствий<sup>2</sup>.

Комитет подтвердил, что хотя каждый человек имеет право на социальное обеспечение, государствам следует

---

<sup>1</sup> Док. ООН CEDAW/C/74/D/104/2016. – П. 7.6.

<sup>2</sup> Там же. – П. 7.7.

уделять особое внимание тем лицам и группам, которые традиционно сталкиваются с трудностями в осуществлении этого права, в том числе женщинам. Косвенная дискриминация связана с наличием законов, политики или практики, которые, на первый взгляд, кажутся нейтральными, но имеют несоразмерно серьезные последствия для осуществления закрепленных в Конвенции прав, о чем свидетельствуют запрещенные основания для дискриминации. Комитет посчитал, что государства должны принимать эффективные меры и периодически, если это необходимо, пересматривать их, чтобы обеспечить полное осуществление права всех граждан без какой-либо дискриминации на социальное обеспечение, включая пенсию по социальному страхованию. Они также должны принять меры для обеспечения того, чтобы на практике мужчины и женщины на равной основе пользовались своими политическими, экономическими, социальными, культурными и гражданскими правами, поэтому их государственная политика и законодательство должны учитывать экономическое, социальное и культурное неравенство, с которым на практике сталкиваются женщины.

Таким образом, иногда государства должны принимать меры в интересах женщин для смягчения или ликвидации условий, закрепляющих дискриминацию<sup>1</sup>. Комитет подтвердил, что государства должны пересматривать ограничения на доступ к программам социального обеспечения, чтобы убедиться, что они не допускают дискриминации в отношении женщин ни в законодательстве, ни на практике. В частности, государства должны учитывать тот факт, что из-за сохранения стереотипов и других структурных причин женщины намного чаще, чем мужчины, выполняют неоплачиваемую работу, включая уход за детьми-инвалидами и детьми без инвалидности. Государствам следует принять

---

<sup>1</sup> Док. ООН CEDAW/C/74/D/104/2016. – П. 7.9.



меры для устранения факторов, мешающих женщинам вносить равные взносы в программы социального обеспечения, в которых пособия увязываются со взносами, или при установлении размеров пособий обеспечить учет в программах таких факторов, как период, проведенный, особенно женщинами, в уходе за детьми (как инвалидами, так и неинвалидами), а также взрослыми иждивенцами<sup>1</sup>.

Комитет обратил внимание на то, что если в сообщении представлена соответствующая информация, указывающая *prima facie* на существование законодательного положения, которое хотя и сформулировано нейтрально, на самом деле может затрагивать гораздо более высокую процентную долю женщин, чем мужчин, государство-участник должно доказать, что такая ситуация не представляет собой косвенную гендерную дискриминацию. Согласно общедоступной информации о Республике Молдова, среди лиц трудоспособного возраста, не занятых на рынке труда, лица, занимающиеся исключительно неоплачиваемым трудом по уходу и по дому, включая уход за детьми-инвалидами и детьми без инвалидности, в подавляющем большинстве женщины<sup>2</sup>.

С учетом вышеуказанных доводов при рассмотрении настоящего сообщения Комитет опирался на утверждение автора о том, что она имела разумные основания ожидать, что в старости она будет получать достаточный объем пенсии по социальному страхованию после того, как она 20 лет ухаживала за своей дочерью на дому вместо того, чтобы помещать ее в учреждение интернатного типа. Комитет также принял к сведению тот факт, что только 12 мая 2014 г. после того, как автор обратилась в местный филиал Национальной кассы социального страхования с вопросом о причинах низкого размера ее пенсии, она была информирована о том, что ее страховой стаж не включает период ухода за ее ребенком-

---

<sup>1</sup> Док. ООН CEDAW/C/74/D/104/2016. – П. 7.10.

<sup>2</sup> Там же. – П. 7.13.

инвалидом первой группы, начиная с 1 января 1999 г., когда вступил в силу Закон «О пенсиях государственного социального страхования». Как следует из имеющейся в сообщении информации, в период 1999–2014 гг. автор не знала о вышеупомянутых изменениях в законодательстве, которые повлияли на способ расчета страхового стажа и, таким образом, отрицательно сказались на размере ее ежемесячной пенсии.

Комитет далее отметил, что автор сообщения – женщина пожилого возраста, которая находится в критическом экономическом положении после того, как 20 лет ухаживала за своей дочерью с тяжелой формой инвалидности (ныне покойной), и что пересечение предполагаемой гендерной дискриминации и дискриминации по признаку ее связи с ребенком-инвалидом делает ее особенно уязвимой к дискриминации по сравнению с населением Республики Молдова в целом<sup>1</sup>.

Комитет посчитал, что государство-участник не смогло доказать, что исключение из системы социального обеспечения, начиная с 1 января 1999 г., лиц, осуществляющих уход за детьми с тяжелой формой инвалидности, не представляло собой косвенной дискриминации в отношении женщин с учетом того, что они, как и автор сообщения, являлись основными опекунами своих детей-инвалидов и им не предоставлялись дополнительные социальные услуги, которые позволили бы им совмещать обязанности по уходу за детьми с трудовыми обязанностями. В отсутствие ежемесячного личного дохода женщины, ухаживавшие за своими детьми-инвалидами, и, в частности, автор сообщения, фактически были лишены возможности вносить взносы в фонд социального страхования, в результате чего в пожилом возрасте остались без средств к существованию. Кроме того, Комитет установил, что состояние уязвимости и незащищенности автора сообщения в результате исключения ее из пенсии по социальному страхованию ограничивает ее экономическую

---

<sup>1</sup> Док. ООН CEDAW/C/74/D/104/2016. – П. 7.11.

независимость и не позволяет ей своевременно пользоваться равными экономическими возможностями.

Соответственно, Комитет пришел к выводу о том, что государство-участник отказало автору в равном праве на социальное обеспечение по выходу на пенсию и по старости и не предоставило ей никаких других средств экономической защиты или какой-либо адекватной компенсации, не выполнив тем самым свои обязательства по ст. 3 и 11 (п. 1 «е») Конвенции<sup>1</sup>. Комитет пришел к выводу, что неспособность государства-участника принять все надлежащие меры, в том числе меры законодательного характера, для обеспечения всестороннего развития и улучшения положения женщин, обеспечивающих уход за своими детьми-инвалидами, в обществе, которое традиционно возлагает обязанности по уходу на женщин, отрицательно сказалась на положении автора и, следовательно, представляет собой косвенную гендерную дискриминацию в отношении автора и нарушение обязательства государства-участника, которое предусмотрено п. 2 «с» ст. 11 Конвенции и заключается в обеспечении для женщин возможности осуществления и пользования правами человека и основными свободами на основе равенства с мужчинами.

Комитет вынес следующие рекомендации государству в отношении автора:

1) пересчитать размер пенсии автора по социальному страхованию с учетом всего периода, начиная со дня вступления в силу Закона «О пенсиях государственного социального страхования» и заканчивая датой смерти ее дочери с тяжелой формой инвалидности, когда автор на дому осуществляла постоянный уход за ней;

2) выплатить автору надлежащую компенсацию за нарушения, которым она подверглась в период, когда ей было

---

<sup>1</sup> Док. ООН CEDAW/C/74/D/104/2016. – П. 7.15.

отказано в праве на получение пенсии по социальному страхованию, соразмерной периодам, в течение которых она не выплачивала взносы и которые должны были засчитываться в страховой стаж;

3) выплатить автору надлежащую компенсацию за моральный ущерб, причиненный ей в связи с отсутствием услуг по оказанию ей поддержки как родителю, ухаживающему за своим ребенком-инвалидом и вынужденному прекратить свою трудовую деятельность;

4) возместить автору судебные издержки, разумно понесенные в связи с рассмотрением настоящего сообщения<sup>1</sup>.

Кроме того, Комитет сформулировал рекомендации общего характера. С учетом того, что государство-участник уже внесло поправки в Закон «О пенсиях государственного социального страхования» и обеспечило, чтобы, начиная с 1 января 2017 г., период ухода за детьми с тяжелой формой инвалидности засчитывался в страховой стаж родителей, но не предусмотрело при этом выплату компенсации женщинам, таким как автор сообщения, которые на дому ухаживали за своими детьми с тяжелой формой инвалидности, КЛДЖ рекомендовал государству-участнику принять меры, в том числе законодательные, для обеспечения того, чтобы положение таких женщин было в разумные сроки исправлено. Также Республике Молдова было предложено обеспечить наличие надлежащих вспомогательных услуг, чтобы матери детей с тяжелой формой инвалидности могли продолжать работать<sup>2</sup>.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Изложите доводы Комитета по экономическим, социальным и культурным правам при рассмотрении сообщения «И.Д.Г. против Испании» относительно невыполнения

---

<sup>1</sup> Док. ООН CEDAW/C/74/D/104/2016. – П. 8.

<sup>2</sup> Там же.

государством-участником обязательства по личному уведомлению автора сообщения о проведении аукциона.

2. Укажите рекомендации Комитета, сформулированные по итогам рассмотрения сообщения «И.Д.Г. против Испании» и направленные на устранение нарушений системного характера, обусловленных обеспечением «неполной и неадекватной» защиты держателей ипотечных кредитов в соответствии с испанским законодательством.

3. Обозначьте правовые позиции Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, сформулированные при рассмотрении сообщения «Мохамед бен Джазия и Науэль Беллини против Испании», ставшие основанием для выявления нарушения государством-участником его обязательств по обеспечению права на жилище.

4. Раскройте суть обязательств государств по реализации права женщин на социальное обеспечение в части выплаты пенсии по социальному страхованию (по старости) в свете правовых позиций КЛДЖ, сформулированных в деле «Наталья Чобану против Республики Молдова».

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Benito Sánchez J.C.* The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights' Decision in *I.D.G. v. Spain: The Right to Housing and Mortgage Foreclosures* // *European Journal of Human Rights*. – 2016. – Vol. 3. – P. 320–339.

2. *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Мигель Анхель Лопес Родригес (*Miguel Ángel López Rodríguez*) против Испании // Мнения договорных органов по правам человека по сообщениям (жалобам): практикум / отв. ред. А.Х. Абашидзе. – М.: РУДН, 2017. – С. 63–75.

3. *Кожемякин Н.В.* К вопросу о доступе к надлежащим средствам правовой защиты права на достаточное жилище на международном и национальном уровнях // *Вопросы экономики и права. Международное право. Европейское право*. – 2016. – № 5. – С. 29–33.

### **1.3.3. Региональные механизмы по защите экономических, социальных и культурных прав человека**

#### ***1.3.3.1. Механизмы европейской системы защиты прав человека. Европейская социальная хартия и ее контрольный механизм***

*Г.Р. Шайхутдинова*

**Европейская социальная хартия (ЕСХ)** является договором Совета Европы, который гарантирует основные социальные, экономические и культурные права человека. ЕСХ гарантирует широкий спектр повседневных прав человека, связанных с занятостью, жильем, здравоохранением, образованием, социальной защитой и социальным обеспечением. Особое внимание уделяется защите уязвимых лиц, таких как инвалиды, пожилые люди, дети и мигранты, в отношении которых осуществление указанных прав должно быть гарантировано без дискриминации. Никакой другой правовой инструмент на общеевропейском уровне не обеспечивает такую всестороннюю и полную защиту социальных, экономических и культурных прав, как это предусмотрено Хартией, которая служит отправной точкой и в праве Европейского Союза. Большинство социальных, экономических и культурных прав в Хартии основных прав Европейского Союза основаны на соответствующих статьях Европейской социальной хартии. Таким образом, Европейская социальная хартия рассматривается как Социальная конституция Европы и представляет собой важный компонент архитектуры прав человека на континенте.

ЕСХ направлена на применение Всеобщей декларации прав человека Организации Объединенных Наций 1948 г. в Европе и тесно связана с договорной системой Организации

Объединенных Наций по правам человека и Хартией основных прав Европейского Союза. ЕСХ основывается на принципе универсальности, неделимости, взаимозависимости и взаимосвязи прав человека, изложенных в Венской декларации Организации Объединенных Наций 1993 г., в которой подтверждается, что социальные права являются правами человека наравне с гражданскими и политическими правами. ЕСХ дополняет на общеевропейском уровне гарантии, содержащиеся в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., которая защищает гражданские и политические права. ЕСХ лежит в основе уставных целей Совета Европы: права человека, верховенство закона и демократия, которые невозможно реализовать без соблюдения социальных, экономических и культурных прав человека.

Несмотря на очевидность неделимости основных прав и свобод человека, подтвержденной на различных международных форумах по правам человека, проведенных под эгидой ООН, а также в многочисленных международных документах по правам человека, принятых на универсальном уровне, расхождение в позициях государств применительно к вопросу о юридической силе экономических, социальных и культурных прав человека сохраняется до сегодняшнего времени<sup>1</sup>. Это объясняет принятие на универсальном уровне двух обязательных актов по правам человека – Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Не избежал такого деления и Совет Европы: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. регулирует защиту гражданских и полити-

---

<sup>1</sup> *Абашидзе А.Х., Ручка О.А.* Европейская социальная хартия – первоначальная и пересмотренная: состояние и перспективы. Часть первая // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. – 2014. – № 1 (22). – С. 8.

ческих прав, а Европейская социальная хартия 1961 г. защищает экономические, социальные и культурные права.

В системе Совета Европы одновременно действуют два договорных инструмента в сфере экономических, социальных и культурных прав – Европейская социальная хартия 1961 г. и пересмотренная Европейская социальная хартия 1996 г. Оба договора имеют юридическую силу. Пересмотренная Европейская социальная хартия придет на смену Европейской социальной хартии, когда все государства Совета Европы станут сторонами пересмотренной Хартии.

Европейская социальная хартия была подписана 13 государствами – членами Совета Европы в Турине 18 октября 1961 г. и вступила в силу 26 февраля 1965 г.

Европейская социальная хартия разделена на две части.

Часть I провозглашает цели государств-участников.

В ч. II сформулированы 19 прав человека, защищаемых Хартией: право на труд, право на справедливые условия труда, право на безопасные и гигиеничные условия труда, право на справедливое вознаграждение, право на организацию, право на заключение коллективных договоров, право детей и молодежи на защиту, право работающих женщин на защиту, право на профессиональную ориентацию, право на профессиональную подготовку, право на охрану здоровья, право на социальное обеспечение, право на социальную и медицинскую помощь, право на получение услуг со стороны социальных служб, право инвалидов на профессиональную подготовку, право семьи на защиту, право матерей и детей на защиту, право заниматься приносящей доход деятельностью за рубежом, право трудящихся-мигрантов и их семей на защиту и помощь.

Чтобы стать стороной Европейской социальной хартии, государство должно принять два обязательства. Во-первых, оно должно считать ч. I Хартии декларацией своих целей. Во-вторых, оно должно принять на себя обязательства по крайней мере по 10 полным статьям из 19 статей ч. II или 45 из 72



пунктов, из которых состоят данные статьи. В любом случае оно должно принять обязательства по 5 из 7 статей (ст. 1, 5, 6, 12, 13, 16 и 19), составляющих «ядро» Хартии.

Дополнительный протокол к Хартии 1961 г. был открыт для подписания 5 мая 1988 г. и вступил в силу 4 сентября 1992 г. Он дополняет Хартию положениями о защите права на равные возможности и обращение в вопросах занятости независимо от пола, права трудящихся на информацию и консультацию, права трудящихся на участие в определении и улучшении условий труда и производственной среды и права лиц пожилого возраста на социальную защиту. Чтобы стать стороной Протокола, государству достаточно принять обязательства по одной из четырех указанных статей.

Второй Дополнительный Протокол, предусматривающий систему коллективных жалоб, был открыт для подписания 9 ноября 1995 г. и вступил в силу 1 июля 1998 г.

Пересмотренная Европейская социальная хартия была открыта для подписания 3 мая 1996 г. и вступила в силу 1 июля 1999 г. Причина принятия пересмотренной Хартии заключалась в том, что первоначальный текст нуждался в пересмотре и дополнении. Некоторые положения устарели (например, ст. 2 (3) о двухнедельном ежегодном отпуске), имелись явные пробелы в вопросах защиты предусмотренных прав (например, Хартия не предусматривала защиту прав на жилье и образование).

Пересмотренная Хартия:

1) повторяет гарантии Хартии 1961 г. с некоторыми изменениями (ст. 1–19 Хартии 1961 г. с изменениями стали ст. 1–19 пересмотренной Хартии);

2) включает неизменные гарантии Дополнительного Протокола 1988 г. (ст. 1–4 Дополнительного Протокола стали ст. 20–23 пересмотренной Хартии);

3) добавляет в ст. 24–31 новые права, а именно – право на защиту в случае увольнения, право работников на защиту их претензий в случае неплатежеспособности работодателя, право работника на защиту своего достоинства в период ра-

боты, право работников с семейными обязанностями на равные возможности и равное обращение, право представителей работников на защиту и льготы на предприятиях, право работников на информацию и консультации в случае массовых увольнений, право на защиту от бедности и социального отторжения, право на жилье.

Чтобы стать стороной пересмотренной Хартии, государство должно принять на себя обязательства по 16 статьям или 63 пунктам, включая по крайней мере 6 из 9 статей, составляющих «ядро» пересмотренной Хартии (это 7 статей Хартии 1961 г. – ст. 1, 5, 6, 12, 13, 16, 19 и ст. 7 и 20).

Сегодня система договоров Хартии является одним из наиболее широко принятых стандартов в области прав человека в Совете Европы. Широко распространенная поддержка социальных прав обеспечивается тем фактом, что 43 из 47 государств – членов Совета Европы являются участниками либо Хартии 1961 г., либо пересмотренной Хартии 1996 г.

**Контрольный механизм.** Мониторинг выполнения положений Европейской социальной хартии осуществляется через две отдельные, но дополняющие друг друга процедуры: процедуру представления государствами – участниками национальных докладов и процедуру коллективных жалоб. Процедура представления национальных докладов действует с момента вступления Европейской социальной хартии в силу в 1965 г. Подача коллективных жалоб стала возможной с 1998 г. Система мониторинга касается только ч. II Хартии, мониторинг декларативной ч. I не предусмотрен. Мониторинг осуществляется в отношении Дополнительного Протокола 1988 г. и пересмотренной Хартии в таком же порядке, что и в отношении Хартии 1961 г.<sup>1</sup>

Главная роль в обеспечении контроля над выполнением государствами – участниками обязательств по ЕСХ принадлежит двум ключевым органам, учрежденным Хартией, –

---

<sup>1</sup> См. ст. 6, 8 (2) Дополнительного Протокола 1988 г., ст. 11 II Дополнительного Протокола о системе коллективных жалоб 1995 г.; ст. C и D пересмотренной Европейской социальной хартии.

Европейскому комитету по социальным правам и Правительственному комитету.

Европейский комитет по социальным правам был создан в соответствии со ст. 25 Хартии 1961 г. и имел первоначальное название Комитет независимых экспертов. Чтобы подчеркнуть приверженность правам человека, Комитет изменил свое название в конце четырнадцатого наблюдательного цикла в 1998 г.

Правила организации и деятельности Комитета определены в Хартии 1961 г., Протоколе к ней 1991 г. и Правилах процедуры Комитета<sup>1</sup>. Он состоит из 15 независимых экспертов «высочайшего уровня и признанной компетентности в национальных и международных социальных вопросах»<sup>2</sup>, избираемых Комитетом Министров Совета Европы. Его функция состоит в том, чтобы принимать решения о соответствии законодательства и практики государств-участников положениям Европейской социальной хартии, Дополнительного протокола 1988 г. и Пересмотренной Европейской социальной хартии.

Правительственный комитет (Правительственный комитет Европейской социальной хартии и Европейского кодекса социального обеспечения) функционирует в составе представителей правительств государств – участников Хартии, которому помогают наблюдатели, представляющие европейские организации работодателей и профсоюзы. Он действует на основании Правил процедуры<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> European Committee of Social Rights. Rules (with amendments adopted by the Committee on 10 September 2019). – URL: <https://rm.coe.int/rules-of-the-european-committee-of-social-rights-rev-2-bil/1680788a3d> (дата обращения: 12.12.2019).

<sup>2</sup> Статья 25 (1) Европейской социальной хартии в редакции ст. 3 Протокола 1991 г.

<sup>3</sup> Governmental Committee of the European Social Charter and the European Code of Social Security. Rules of procedure adopted by the Committee at its 134<sup>th</sup> meeting (2016). – URL: <https://rm.coe.int/09000016806c0f41> (дата обращения: 12.12.2019).

Система национальных докладов регулируется ст. 21–29 Хартии 1961 г. Государства-участники на регулярной основе представляют доклады о принятых ими положениях Хартии, в которых указывают, как они реализуют Хартию в законодательстве и на практике. Европейский комитет по социальным правам рассматривает доклады и принимает на их основе заключения о соответствии ситуации в государствах-участниках положениям Хартии. Если Комитет приходит к выводу о том, что ситуация не соответствует положениям Хартии, то заинтересованное государство-участник должно привести ее в соответствие.

Выполнение заключений Европейского комитета по социальным правам обеспечивается Комитетом Министров Совета Европы, который подключается на завершающем этапе системы докладов. Его работа обеспечивается Правительственным комитетом Европейской социальной хартии и Европейского кодекса социального обеспечения. С учетом предложений, внесенных Правительственным комитетом, Комитет Министров принимает Резолюцию, завершающую каждый цикл мониторинга, которая может содержать отдельные рекомендации для государств-участников. Если государство не предпринимает никаких действий, Комитет Министров по предложению Правительственного комитета направляет Рекомендацию этому государству с просьбой изменить ситуацию в законодательстве и/или на практике. Европейский комитет по социальным правам должен определить, была ли ситуация приведена в соответствие с Хартией.

Европейская социальная хартия является международным договором, поэтому ее положения имеют обязательную силу, которую нельзя недооценивать. Однако, с юридической точки зрения, решения Европейского комитета по социальным правам в рамках системы национальных докладов не являются обязательными к исполнению во внутренних правовых системах. Комитет не имеет полномочий судебно-

го органа, в отличие от Европейского Суда по правам человека.

Данная система мониторинга дополнена системой коллективных жалоб, предусмотренной Протоколом о коллективных жалобах 1995 г. К 2018 г. данную процедуру приняли 15 государств: Бельгия, Болгария, Греция, Ирландия, Италия, Кипр, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Чехия и Швеция.

В соответствии с Протоколом 1995 г. жалобы на нарушения Хартии государствами-участниками могут подаваться в Европейский комитет по социальным правам следующими организациями: национальными профсоюзами и организациями работодателей, европейскими и международными профсоюзами и организациями работодателей – Европейской конфедерацией профсоюзов (ETUC), Международной организацией работодателей (IOE), Business Europe, а также некоторыми международными неправительственными организациями, имеющими статус участия в Совете Европы, согласно Резолюции Комитета Министров от 6 июля 2016 г.<sup>1</sup> Индивиды лишены такого права. В связи с их коллективным характером жалобы могут поднимать вопросы, касающиеся несоответствия законодательства или практики государства положениям Хартии, и не могут касаться индивидуальных ситуаций. Соответственно, жалобы могут подаваться без исчерпания внутренних средств правовой защиты и без необходимости того, чтобы организация-заявитель являлась жертвой соответствующего нарушения.

Комитет рассматривает вопрос о приемлемости жалобы и принимает решение по существу. В решении устанавливается,

---

<sup>1</sup> Resolution CM/Res(2016)3. Participatory status for international non-governmental organizations with the Council of Europe (adopted by the Committee of Ministers on 6 July 2016 at the 1262<sup>nd</sup> Meeting of the Ministers' Deputies). – URL: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=090000168068824c](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168068824c) (дата обращения: 17.12.2019).

соответствует ли законодательство и/или практика государства положениям Хартии. Затем решение Комитета направляется заинтересованным сторонам и Комитету Министров Совета Европы. В случае нарушения Хартии государство уведомляет Комитет Министров о принятых или планируемых мерах в целях выполнения положений Хартии. Если государство не проявляет намерения привести ситуацию в соответствие, Комитет Министров большинством в 2/3 голосов принимает Рекомендацию в отношении данного государства.

За период с 1998 по 2018 г. в Европейский комитет по социальным правам были поданы 173 коллективных жалобы.

Поскольку решения Комитета по социальным правам в рамках системы коллективных жалоб принимаются на основе юридически обязательного международного договора контролирующим органом, учрежденным в соответствии с Хартией и Протоколом о коллективных жалобах 1995 г., государства должны их уважать, однако невозможно принудить государства к исполнению данных решений в рамках внутренней правовой системы. На практике это означает, что когда Европейский комитет по социальным правам постановляет, что ситуация в стране не соответствует Хартии, организация-заявитель не может требовать принудительного исполнения решения Комитета в государстве-участнике, как это было бы в случае с решением суда в соответствующем государстве.

Несмотря на то что решения по коллективным жалобам носят декларативный характер, государства-участники обязаны принимать меры для их осуществления в соответствии с национальным законодательством. Так, национальные суды могут признать недействительными или отменить положения внутреннего законодательства, если Комитет постановил, что они не соответствуют Хартии.

Укрепление системы договоров Европейской социальной хартии происходит в рамках Туринского процесса, запущенного в 2014 г. На основе неделимости, взаимозависимости и взаимосвязи основных прав человека, признанных

Организацией Объединенных Наций, его целью является содействие осуществлению социальных и экономических прав на континентальном уровне параллельно с гражданскими и политическими правами, защищаемыми Европейской конвенцией о правах человека. Туринский процесс продвигает идею о том, что отстаивание социальных прав в Европе является существенным вкладом в осуществление принципов верховенства закона, демократии и прав человека, провозглашенных Советом Европы. Одной из его целей является ратификация Европейской социальной хартии 1996 г. (пересмотренной) и принятие Дополнительного протокола 1995 г., предусматривающего систему коллективных жалоб всеми государствами – членами Совета Европы.

#### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Охарактеризуйте систему договоров Совета Европы в сфере защиты социальных, экономических и культурных прав человека.
2. Каковы особенности принятия государствами обязательств по Европейской социальной хартии 1961 г. и пересмотренной Европейской социальной хартии 1996 г.?
3. Какие контрольные органы созданы в целях мониторинга Хартии?
4. Являются ли решения Европейского комитета по социальным правам обязательными для государств-участников?
5. Какие организации могут подавать жалобы в рамках системы коллективных жалоб?

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Bruun N., Lörcher K., Schömann I., Clauwaert S.* The European Social Charter and the Employment Relation. – Oxford, 2016.

2. *O’Cinneide C.* The European Social Charter and the UK: Why it Matters // *King's Law Journal*. – 2018. – № 29:2. – P. 275–296. – DOI: 10.1080/09615768.2018.1502064.

3. *De Schutter O.* The European Social Charter in the context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights. – Brussels, 2016. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/studies> (дата обращения: 19.12.2019).

*1.3.3.1.1. Защита экономических,  
социальных и культурных прав человека  
в практике Европейского Суда по правам человека*

*А.М. Николаев*

В зависимости от сферы реализации выделяют личные (гражданские), политические, социальные, экономические и культурные права и свободы человека. При этом экономические и социальные права обеспечивают индивиду условия для достойной жизни и свободного развития, а культурные права гарантируют духовное развитие, обеспечивают возможность творческой самореализации личности и ее участие в культурной жизни общества<sup>1</sup>. Одновременно важно понимать, что данная классификация является во многом условной, так как часто довольно трудно выявить природу некоторых прав и свобод.

Крупнейшей европейской межправительственной организацией является Совет Европы, возникший в 1949 г., т.е. в тот период, когда регулирование вопросов социальной политики государств активно проникало в национальные конституции европейских стран. Как отмечает В.А. Карташкин, «краеугольным камнем такой политики является реализация

---

<sup>1</sup> Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебник / под ред. Р.М. Валеева. – М., 2011. – С. 130–131.



экономических и социальных прав»<sup>1</sup>. Становление и развитие правозащитных механизмов Совета Европы в значительной мере было связано с появлением Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской конвенции) 1950 г. и протоколов к ней<sup>2</sup>. Разработчики Европейской конвенции ограничили перечень защищаемых прав и свобод исключительно личными и политическими правами, что, по нашему мнению, не является недостатком Европейской конвенции, а лишь отражает фактор непростого послевоенного времени, когда государствам – членам Совета Европы в условиях разрушенной войной экономики было бы трудно полноценно гарантировать социальные и экономические права, традиционно требующие существенных материальных затрат. Однако уже в Дополнительном протоколе 1952 г. (Протокол № 1) к Европейской конвенции были провозглашены право собственности (ст. 1 «Защита собственности» Протокола № 1 к Европейской конвенции) и право на образование (ст. 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции).

Необходимо подчеркнуть, что жалобы в Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) можно подавать лишь по поводу предполагаемых нарушений тех прав и свобод, которые содержатся в Европейской конвенции и протоколах к ней. Следует признать, что ошибка многих заявителей, безуспешно обращавшихся в ЕСПЧ, состояла в том, что они направляли жалобы, не учитывая того, подпадает ли предмет их жалобы под действие Европейской конвенции<sup>3</sup>. При этом очевидно, что жаловаться в ЕСПЧ непосредственно на нарушения экономических, социальных и культурных прав,

---

<sup>1</sup> Права человека и правовое социальное государство в России: монография / отв. ред. Е.А. Лукашева. – М., 2013. – С. 385.

<sup>2</sup> СЗ РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

<sup>3</sup> *Афанасьев Д.В.* Подача жалобы в Европейский Суд по правам человека. – М., 2012. – С. 308.

провозглашенных в других международных договорах, невозможно. При попытке подать такие жалобы они будут признаны неприемлемыми. Здесь просматривается связь с положениями ст. 1 Европейской конвенции, которая накладывает на государства обязательства обеспечивать лишь те права и свободы, которые закреплены в разд. I Европейской конвенции и в протоколах к ней.

Следовательно, решающее значение приобретает право толкования положений Европейской конвенции применительно к обстоятельствам каждого конкретного дела. Таким правом обладает ЕСПЧ (ст. 32 Европейской конвенции), который за прошедшие десятилетия неоднократно уточнял свою предметную компетенцию посредством толкования положений Европейской конвенции. В результате ЕСПЧ может вырабатывать автономные правовые понятия, понимаемые как правовые термины, содержание и объем которых определяются ЕСПЧ в соответствии с целями Европейской конвенции и лишь частично совпадают с содержанием и объемом аналогичных понятий в национальном праве государств – участников Европейской конвенции<sup>1</sup>. Так, например, ЕСПЧ установил, что понятие «имущество», которое является ключевым для субъективного права собственности (ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции) включает при определенных условиях лицензию, деловую репутацию, правомерное ожидание наступления конкретных обстоятельств и др.

Статья 34 Европейской конвенции указывает, что жалобы на предполагаемые нарушения прав и свобод, гарантированных Европейской конвенцией, могут быть поданы в ЕСПЧ жертвами нарушений.

---

<sup>1</sup> *Абашидзе А.Х., Алисиевич Е.С.* Право Совета Европы. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: учебное пособие. – М., 2007. – С. 178.

Как справедливо полагают А.Х. Абашидзе и Е.С. Алисиевич, утрата статуса жертвы нарушения прав возможна исключительно по решению ЕСПЧ и не может быть обусловлена появлением ранее неизвестных фактов или причин, устранением обстоятельств, которые повлекли нарушение прав заявителя и легли в основу поданной жалобы<sup>1</sup>. В деле «Лопез Остра (Lopez Ostra) против Испании»<sup>2</sup> заявительница обратилась в ЕСПЧ по поводу нарушения права на уважение жилища, входящего в предметную сферу ст. 8 Европейской конвенции, в связи с тем, что рядом с ее домом производилась обработка отходов, сопровождавшаяся неблагоприятными последствиями для здоровья заявительницы. Впоследствии заявительница поменяла место жительства, однако поскольку факт нарушения ее прав уже имел место, ущерб был причинен в любом случае, следовательно, утраты статуса жертвы в данном деле не произошло. В итоге в данном деле ЕСПЧ установил нарушение ст. 8 Европейской конвенции, так как государство-ответчик не смогло найти баланс между экономическими интересами города и интересами заявительницы.

Усилия государства, направленные на возмещение ущерба заявителю, не приводят автоматически к утрате заявителем статуса жертвы. В частности, в деле «Бурдов (Burdov) против России» (Постановление ЕСПЧ от 7 мая 2002 г.)<sup>3</sup> национальный суд принял решение о выплате заявителю компенсации как участнику ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС. Однако на протяжении нескольких лет решения национальных судов не исполнялись, в результате чего заявитель не мог получить присужденную ему компенсацию. После сообщения ЕСПЧ о жалобе государству фи-

---

<sup>1</sup> Абашидзе А.Х., Алисиевич Е.С. Защита прав человека в ЕСПЧ: практ. пособие / под ред. А.Х. Абашидзе. – М., 2017. – С. 23.

<sup>2</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>3</sup> Там же.

нансовые органы выплатили заявителю долг, и на этом основании государство утверждало, что заявитель, получив деньги, утратил статус жертвы. ЕСПЧ не согласился с таким аргументом государства, признал нарушение ст. 6 Европейской конвенции и ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции и указал, что государство, не выплачивая заявителю присужденную ему сумму, вмешалось в право собственности, а также, не исполняя на протяжении нескольких лет решения национальных судов, лишило заявителя права на справедливое судебное разбирательство с учетом того, что исполнение судебного решения является важной стадией судопроизводства.

Нельзя не отметить также того обстоятельства, что даже после постановления ЕСПЧ по делу «Бурдов против России» от 7 мая 2002 г. заявитель повторно столкнулся с проблемой длительного неисполнения решений национальных судов об индексации выплат, что в итоге привело к подаче второй жалобы в ЕСПЧ и вынесения постановления по делу «Бурдов (Burdov) против России (№ 2)»<sup>1</sup> от 15 января 2009 г.

Судебное разбирательство в Страсбурге по делу «Бурдов против России (№ 2)» последовало после вынесения более 200 однотипных постановлений ЕСПЧ, прямо констатировавших проблему неисполнения судебных решений в Российской Федерации. В этих условиях постановление ЕСПЧ получило статус пилотного постановления, вскрывающего структурную проблему государства-ответчика и призванного способствовать ее решению. При этом ЕСПЧ обратил внимание на многочисленные аспекты выявленной структурной проблемы, затрагивающие права не только пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС, но и другие группы российских граждан, испытывавших значительные задержки исполнения судебных решений, обязывающих к выплате пенсий, детских пособий, ком-

---

<sup>1</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

пенсаций за вред, причиненный при прохождении военной службы, и др.<sup>1</sup>

В результате в пилотном постановлении по делу «Бурдов против России (№ 2)» ЕСПЧ рекомендовал Российской Федерации принять ряд мер на внутригосударственном уровне для исправления сложившейся ситуации. Со стороны Российской Федерации реакцией стал Федеральный закон Российской Федерации от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»<sup>2</sup>.

Данное дело является примером того, что защита права на социальное обеспечение может иметь место в ЕСПЧ в контексте рассмотрения жалоб о нарушениях ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции (защита собственности) и ст. 6 Европейской конвенции (право на справедливое судебное разбирательство).

Кроме дел о процессуальных нарушениях в области права на социальное обеспечение (неисполнение судебных решений о выплате пенсий и чрезмерная длительность рассмотрения пенсионных дел в национальных судах), в практике ЕСПЧ могут быть выделены споры о назначении и исчислении пенсий и пособий, расчете стажа, а также дела об отмене и уменьшении пенсий и пособий<sup>3</sup>.

Так, отказ предоставить срочное пособие безработному имел место в деле «Гайгюсюз (Gaigusuz) против Австрии»<sup>4</sup>. Компетентные органы Австрии отказали заявителю на основании требований национального закона, согласно кото-

---

<sup>1</sup> *Оганесян Т.Д.* Процедура пилотного постановления Европейского Суда по правам человека: монография. – М., 2019. – С. 197.

<sup>2</sup> СЗ РФ. – 2010. – № 18. – Ст. 2144.

<sup>3</sup> *Сыченко Е.В.* Практика Европейского Суда по правам человека в области защиты трудовых прав граждан и права на социальное обеспечение. – М., 2014. – С. 105.

<sup>4</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

рому только граждане Австрии могут пользоваться такого рода пособиями. ЕСПЧ отметил, что заявитель находился на территории Австрии на законных основаниях и работал там в течение определенного времени, осуществляя необходимые выплаты в фонд социального страхования на том же основании и в тех же размерах, что и граждане Австрии. Следовательно, по мнению ЕСПЧ, по отношению к праву на получение пособия заявитель находился в положении, аналогичном ситуации австрийских граждан. В итоге ЕСПЧ установил в данном деле нарушение ст. 14 Европейской конвенции (запрещение дискриминации) в связи со ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции.

Ситуацию, связанную с отменой выплаты пенсии по инвалидности, ЕСПЧ рассмотрел в деле «Кьяртан Асмундссон (Kjartan Asmundsson) против Исландии»<sup>1</sup>. Заявитель, который работал матросом на траулере, получил серьезную производственную травму, в результате чего ему была установлена 100%-ная нетрудоспособность и назначена соответствующая пенсия. Впоследствии в данный закон были внесены поправки, которые требовали заново установить степень потери заявителем профессиональной работоспособности с учетом его способности трудиться вообще. Повторная медицинская экспертиза установила, что уровень его нетрудоспособности не достиг минимума в 35%, и выплата пенсии и пособий на детей была прекращена. ЕСПЧ заметил, что, хотя заявитель нашел себе на берегу административную должность, изменения в законодательстве особо негативно отразились на его интересах, так как он был лишен права на пенсию, которую получал почти 20 лет и которая на момент ее отмены составляла не менее трети его общего ежемесячного дохода. Поэтому даже с учетом свободы усмотрения, которой обладают государства – участники Европейской конвенции в сфере социального законода-

---

<sup>1</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

тельства, можно утверждать, что заявителя вынудили нести чрезмерное и непропорционально тяжкое бремя, возложение которого на него не может быть оправдано. В итоге ЕСПЧ признал нарушение ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции.

В практике ЕСПЧ получают свою защиту трудовые права. В частности, ст. 4 Европейской конвенции говорит о том, что никто не должен привлекаться к принудительному или обязательному труду. В деле «Силиаден (Siliadin) против Франции»<sup>1</sup> заявительницу, гражданку Того, в течение нескольких лет против ее воли привлекали к принудительному труду без предоставления времени отдыха и без оплаты труда, обещая урегулировать ее иммиграционный статус во Франции. При этом национальный закон не относил рабство и подневольное состояние как таковые к уголовно наказуемым деяниям, что позволило ЕСПЧ сделать вывод о невыполнении государством-ответчиком своих позитивных обязательств по ст. 4 Европейской конвенции.

Позитивные обязательства государства в рамках ст. 8 Европейской конвенции могут быть нарушены, если не обеспечивается достаточное информирование заявителей об угрозах их жизни и здоровью при выполнении профессиональных обязанностей. Заявители по делу «Вильнес (Vilnes) и другие против Норвегии»<sup>2</sup> были водолазами, привлекавшимися нефтяными компаниями, которые осуществляли бурение на норвежском континентальном шельфе. Вследствие профессиональной деятельности здоровью заявителей был причинен вред, повлекший инвалидность. ЕСПЧ установил нарушение ст. 8 Европейской конвенции, отметив, что государством-ответчиком не были приняты меры предосторожности по достаточному информированию заявителей, позволявшему им оценить угрозы.

---

<sup>1</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

Необходимо отметить, что в случае летального исхода в результате нарушения позитивных обязательств государства ЕСПЧ может установить нарушение ст. 2 Европейской конвенции (право на жизнь), как это случилось в деле «Бринкэт (Brincat) и другие против Мальты»<sup>1</sup>.

Вопросы дискриминации в контексте трудовых отношений рассматривались в делах «Константин Маркин (Konstantin Markin) против России» и «Даниленков (Danilenkov) и другие против России».

В деле «Константин Маркин (Konstantin Markin) против России»<sup>2</sup> заявителю-военнослужащему Константину Маркину, который был разведен, отказали в 3-летнем отпуске по уходу за тремя детьми, так как, согласно российскому законодательству, такое право распространяется только на отцов и матерей из числа гражданских лиц, а также на женщин-военнослужащих. ЕСПЧ указал на то, что в России недопущение предоставления отпуска по уходу за ребенком автоматически применяется ко всем мужчинам-военнослужащим, независимо от их положения в армии, возможности их замены или личной ситуации. Вследствие этого заявитель, по мнению ЕСПЧ, подвергся дискриминации по признаку пола без объективного и разумного основания, и факт подписания заявителем военного контракта не может считаться отказом от своего права не подвергаться дискриминации. В данном деле ЕСПЧ установил нарушение ст. 14 во взаимосвязи со ст. 8 Европейской конвенции.

В деле «Даниленков и другие против России»<sup>3</sup> заявители – члены Российского профсоюза докеров (РПД) провели забастовку по вопросам оплаты труда, улучшения условий труда и страхования жизни и здоровья, которая не достигла целей и была прекращена. Впоследствии заявителей стали назначать в специальные рабочие бригады, переводить на

---

<sup>1</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.



неполное рабочее время и в итоге увольнять по сокращению штата в результате структурной реорганизации компании. Как установил ЕСПЧ, явные негативные последствия, которые имело членство в РПД для заявителей, были достаточны, чтобы убедительно свидетельствовать о наличии дискриминации при использовании прав, гарантированных ст. 11 Европейской конвенции (свобода собраний и объединений). При этом государство-ответчик не исполнило свои позитивные обязательства по обеспечению эффективной судебной защиты против дискриминации по принадлежности к профсоюзу.

Важное значение в общем массиве практики ЕСПЧ имеют постановления, в которых возникали вопросы защиты собственности (ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции). Известно, что в тексте Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. отсутствует право собственности, что объясняется существовавшими разногласиями между различными государствами в рамках противостояния двух систем<sup>1</sup>. Однако данный факт не отменяет, по нашему мнению, экономической и социальной составляющей данного субъективного права.

Данная категория дел сформирована в результате подачи и рассмотрения в ЕСПЧ жалоб по поводу традиционных полномочий собственников (владение, пользование и распоряжение), а также по вопросам длительного неисполнения решения суда по имущественному спору, излишнего взыскания налогов штрафов, в связи с невозможностью для собственника пользоваться своим имуществом вследствие ухудшения экологической ситуации, необоснованного лишения (ограничения) права наследования, споров между арендаторами и собственниками, в связи с повреждением имущества в ходе военных операций и др.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Международная защита прав человека: учебник / под ред. А.Х. Абашидзе. – М.: РУДН, 2017. – С. 100–101.

<sup>2</sup> *Максуров А.А.* Защита права собственности в Европейском Суде по правам человека: монография. – М., 2012. – С. 33.

В делах о защите собственности ЕСПЧ сталкивается с анализом вмешательства государства в осуществление рассматриваемого права. Например, в деле «Спорронг и Лоннрот (Sporrong and Lonngroth) против Швеции»<sup>1</sup> заявители были собственниками земельных участков, на которые власти выдали разрешение на отчуждение для строительства путепровода и автомобильной стоянки. Однако разрешения не были исполнены, но в период их действия собственники не могли распоряжаться этим имуществом и заниматься строительством на этой территории. В такой ситуации ЕСПЧ определил, что справедливое равновесие между интересами общества и требованиями защиты основных прав личности не было найдено, и признал нарушение ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции.

Проблема доступа к собственности была рассмотрена ЕСПЧ в деле «Лоизиду (Loizidou) против Турции»<sup>2</sup>. Заявительница была лишена доступа к своей собственности в результате турецкой оккупации северной части Кипра в 1974 г. В обстоятельствах конкретного дела ЕСПЧ сделал вывод о том, что в свете принципов международного права об ответственности государства особенно важно, что вопрос о ней может возникнуть и тогда, когда в результате военных действий (законных или незаконных) государство получило возможность осуществлять эффективный контроль над территорией, находящейся за пределами его государственных границ.

Самостоятельное место в практике ЕСПЧ получила и защита культурных прав. В частности, выделяются следующие культурные права: право на художественное выражение, доступ к культуре, право на культурную самобытность, языковые права, право на образование, право на защиту культурного и природного наследия, право на поиск

---

<sup>1</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

исторической правды, право на академическую свободу. Названные права получают защиту в контексте права на уважение частной и семейной жизни (ст. 8 Европейской конвенции), свободы выражения мнения (ст. 10 Европейской конвенции) и права на образование (ст. 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции)<sup>1</sup>.

Например, право на культурную самобытность предполагает свободный выбор индивидом культурной или этнической самобытности и уважение к этому выбору. В постановлении ЕСПЧ по делу «Чиуботару (Ciubotaru) против Молдовы»<sup>2</sup> анализировался отказ в регистрации цыганской этнической принадлежности заявителя на основании того, что его родители не были записаны по документам как «этнические цыгане». ЕСПЧ установил нарушение ст. 8 Европейской конвенции, так как этническая принадлежность лица является существенным аспектом частной жизни, а законодательство Молдовы и правоприменительная практика лишили заявителя возможности предоставить объективное доказательство (язык, имя и др.) в поддержку своей просьбы.

Относительно практики ЕСПЧ по праву на образование заслуживают внимания дела о доступе в образовательные учреждения. В деле «Лейла Шахин (Leyla Sahin) против Турции»<sup>3</sup> заявительнице было запрещено посещать занятия, поскольку она носила хиджаб (исламский женский платок). ЕСПЧ отметил, что запрет представлял собой ограничение права на образование, которое можно было предвидеть, оно служило законной цели (защита прав и свобод других лиц, охрана общественного порядка), а использованные для до-

---

<sup>1</sup> Отчет «Культурные права в прецедентной практике Европейского Суда по правам человека». – URL: [https://echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_cultural\\_rights\\_RUS.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Research_report_cultural_rights_RUS.pdf) (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>3</sup> Там же.

стижения цели средства были соразмерны. Кроме того, процесс принятия решений сопровождался средствами защиты. Таким образом, ЕСПЧ не установил нарушения ст. 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции.

Что касается школьного образования, то в деле «Тимишев (Timishev) против России»<sup>1</sup> сложилась ситуация, когда дети заявителя не были допущены к занятиям в школе в г. Нальчик по той причине, что заявитель не смог предъявить документ, подтверждающий его место жительства в г. Нальчик и статус вынужденного переселенца из Чеченской Республики. ЕСПЧ, констатировав нарушение ст. 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции, признал недопустимым постановку осуществления права на образование детьми в зависимости от регистрации по месту жительства родителей. Постановление ЕСПЧ в деле «Тимишев против России» повлияло на нормотворческую практику в части порядка приема детей в школу, так как теперь предъявление документов, подтверждающих факт проживания на закрепленной за школой территории, не является условием для приема ребенка<sup>2</sup>.

Современная международная защита прав человека не может рассматриваться в отрыве от Целей в области устойчивого развития (ЦУР)<sup>3</sup>, подавляющее большинство которых связано именно с экономическими, социальными и культурными правами. Сотрудничество государств в области прав человека в свете ЦУР должно быть направлено на

---

<sup>1</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> Пуляева Е.В. Восприятие европейских правовых стандартов в сфере образования в российской правовой практике // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека = Russian Yearbook of the European Convention on Human Rights. – М., 2017. – № 3: Имплементация Конвенции по правам человека в национальное право. – С. 204.

<sup>3</sup> URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals> (дата обращения: 1.12.2019).

повышение эффективности международных гарантий прав и свобод человека, в том числе и на региональном уровне.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Защищает ли экономические, социальные и культурные права Европейская конвенция? Обоснуйте ответ.

2. В чем заключаются особенности толкования Европейской конвенции?

3. Каковы могут быть перспективы защиты экономических, социальных и культурных прав в ЕСПЧ?

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х., Алисиевич Е.С.* Европейская система защиты прав человека: учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе. – М.: Юрайт, 2019.

2. *Абашидзе А.Х., Алисиевич Е.С.* Защита прав человека в ЕСПЧ: практ. пособие / под ред. А.Х. Абашидзе. – М.: Юрайт, 2019.

3. *Харрис, О'Бойл и Уорбрик.* Право Европейской конвенции по правам человека / пер. с англ. В.А. Власихина и др. – 2-е изд., доп. – М.: Развитие правовых систем, 2018.

#### *1.3.3.1.2. Хартия основных прав Европейского Союза*

***О.М. Мещерякова***

В системе защиты прав человека в Европейском Союзе, как и во всей системе права Европейского Союза в целом, важную роль играет прецедент, однако для простых граждан очень непросто разобраться во всем многообразии норм

прецедентного права. Поэтому к концу XX в. в Евросоюзе возникла необходимость объединить нормы, направленные на защиту прав и свобод человека, в одном документе, который содержал бы каталог прав и свобод в более удобной и привычной форме. Таким документом и стала Хартия Европейского Союза об основных правах. Более того, если оценивать различные нормы актов права Европейского Союза, имеющих своей целью выражение в концентрированном виде общеевропейских ценностей, а также достижений человеческой цивилизации в целом, особое внимание следует уделить именно этому документу. Таким образом, Хартии Европейского Союза об основных правах (2000 г.) отводится основное место среди источников права этого интеграционного сообщества, в которых закреплены гарантии соблюдения на уровне Европейского Союза прав и свобод человека. Следует также подчеркнуть, что Хартия защищает права не только граждан Европейского Союза, но и наделяет отдельными правами любое физическое лицо, находящееся на территории действия права Европейского Союза.

В связи с особым значением Хартии Европейского Союза об основных правах необходимо упомянуть, что проект Договора, предусматривающего Конституцию для Европы 2004 г., предполагал включение Хартии в текст Конституции, однако Лиссабонский договор вывел Хартию в качестве самостоятельно источника права Европейского Союза, отнеся ее к первоисточникам права Евросоюза.

Хартия Европейского Союза об основных правах действует сегодня в редакции Лиссабонского договора и содержит основополагающие права, свободы и принципы, которые составляют основу правового статуса человека и гражданина. Однако поскольку речь идет об интеграционном праве, необходимо четко определить сферу применения Хартии.

Положения Хартии Европейского Союза об основных правах соблюдаются всеми органами, институтами и учреж-

дениями на уровне Европейского Союза. Поскольку Хартия относится к источникам первичного права Европейского Союза, соблюдение ее норм обязательно также и для государств-членов, когда речь идет о применении норм права Европейского Союза. В остальных случаях защита прав и свобод человека и гражданина в государствах-членах осуществляется на основе национального законодательства и в соответствии с международными договорами и конвенциями, ратифицированными государствами – членами Европейского Союза<sup>1</sup>. Статья 51 Хартии Европейского Союза об основных правах определяет сферу ее применения. Согласно этой статье, Хартия применяется при строгом соблюдении принципа субсидиарности к институтам, органам и учреждениям Европейского Союза<sup>2</sup>. Эта норма была разработана в соответствии с п. 2 ст. 6 Договора о Европейском Союзе<sup>3</sup>. Следовательно, положения Хартии распространяются лишь на действия институтов Европейского Союза<sup>4</sup>.

Применительно к государствам – членам ЕС из судебной практики Суда ЕС следует, что обязанность соблюдать права и свободы человека и гражданина, зафиксированная в Хартии, возлагается на государства-члены лишь в том случае, когда государства – члены ЕС действуют в рамках применения права этого интеграционного сообщества. Кроме того, из ст. 51 Хартии следует, что ее нормы не могут расширить компетенцию Союза, которая определена учреди-

---

<sup>1</sup> Хартия Европейского Союза об основных правах: комментарий / отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М.: Юриспруденция, 2001.

<sup>2</sup> Хартия Европейского Союза об основных правах. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (дата обращения: 11.11.2019).

<sup>3</sup> Договор о Европейском Союзе. – URL: <https://eulaw.ru/treaties/teu> (дата обращения: 11.11.2019).

<sup>4</sup> Мещерякова О.М. Лиссабонский договор и институциональная система Европейского Союза // Современное право. – 2015. – № 10. – С. 148–148. – URL: <https://www.rucont.ru/efd/391124> (дата обращения: 08.12.2019).

тельными договорами. Следует отметить, что все указанные оговорки, касающиеся ограничения сферы применения Хартии, были сделаны по требованию 3 государств-членов: Соединенного королевства Великобритании и Северной Ирландии, Польши, а также Чешской Республики<sup>1</sup>.

Таким образом, ввиду того, что рассматриваемый документ является источником права интеграционного сообщества, сфера его применения четко определена учредительными договорами в рамках закрепленной в них системы распределения компетенции, на что также дополнительно указывается в ст. 51 Хартии Европейского Союза об основных правах.

С целью усилить гарантии соблюдения основных прав и свобод человека и гражданина Европейский Союз присоединился к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Такое присоединение предоставляет возможность обжаловать в Европейском Суде по правам человека действие (бездействие) органов Европейского Союза, в том числе действие (бездействие) судебных органов этого интеграционного сообщества. Однако следует отметить, что независимо от такого присоединения все положения Хартии Европейского Союза об основных правах, корреспондирующие статьи Европейской конвенции, должны применяться в соответствии с ней, в том числе включая и толкование, содержащееся в решениях Европейского Суда по правам человека.

В праве Европейского Союза закреплены также механизмы, которые должны гарантировать реализацию прав и принципов, закрепленных в Хартии. Среди таких механизмов следует, прежде всего, упомянуть гражданскую инициативу, которая основана на праве граждан запрашивать Европейскую комиссию о подготовке проектов правовых

---

<sup>1</sup> См.: Европейское право: до и после Лиссабонского договора: учебное пособие. – М.: Статут, 2013.



актов Европейского Союза. Однако для подачи такого запроса необходимо набрать не менее 1 млн подписей граждан Европейского Союза.

Еще одним элементом механизма, подтверждающего гарантии реализации прав и принципов, закрепленных в Хартии, является гласность в работе Совета министров Европейского Союза, а также в работе Европейского парламента.

Хартия Европейского Союза об основных правах является на сегодняшний день итоговым «кодексом» прав человека, выработанным Европейским Союзом за весь предшествующий период развития и углубления интеграции. Этот документ, подписанный 7 декабря 2000 г. с последующими изменениями, вступившими в силу после ратификации Лиссабонского договора всеми государствами – членами Евросоюза, в полной мере отражает те особенности функционирования права Европейского Союза, которые сложились на сегодняшний день.

Хартия представляет собой источник права Европейского Союза, отвечающий требованию наднациональности. Однако вместе с тем Хартия находится как в сфере действия конституционного права государств-членов, так и в сфере действия международного права. Лейтмотивом Хартии является зафиксированный в п. 2 Преамбулы этого документа принцип ценности человеческой личности, который выражается в статусе гражданина Европейского Союза.

Таким образом, Хартия Европейского Союза об основных правах защищает личность не только от нарушений со стороны государства, но и от нарушений со стороны органов интеграционного сообщества. Поэтому Хартия представляет собой пример успешного сотрудничества в сфере защиты прав человека на уровне интеграционного сообщества. В этом ключе Хартию Европейского Союза об основных правах можно рассматривать как образец для формирования правового поля интеграционных сообществ в сфере защиты прав человека.

Если говорить об особенностях Хартии, то, прежде всего, следует упомянуть закрепленный в ст. 53 этого документа принцип недопустимости ограничения прав и свобод, закрепленных в других источниках права: «Ни одно из положений Хартии не должно наносить ущерба основным правам и свободам, признанным другими источниками в рамках права Европейского Союза, международного или национального права государств-членов»<sup>1</sup>. Наиболее важной чертой Хартии Европейского Союза об основных правах является то, что она – единственный в своем роде документ интеграционного сообщества, закрепляющий все три группы прав и свобод (личные, политические, социально-экономические и культурные). Указанное свойство является выражением принципа неделимости прав и свобод, который зафиксирован в Преамбуле Хартии<sup>2</sup>.

Еще одной особенностью Хартии является то, что, несмотря на закрепление в ней указанной выше триады, права сгруппированы в ней по совершенно новой схеме. В отличие от общепринятого в Европе деления прав на основополагающие и социально-политические, Хартия рассматривает правовой статус человека и гражданина в целом, т.е. в единстве составляющих его всех прав и свобод, которые рассматриваются как равнозначные<sup>3</sup>. Следует отметить, что именно этот подход отражает принцип недискриминации, закрепленный как в Договоре о функционировании Европейского Союза, так и в Хартии.

Рассмотрим основные характеристики разделов Хартии, согласно порядку их следования, как они установлены европейским законодателем. В преамбуле Хартии провоз-

---

<sup>1</sup> Хартия Европейского Союза об основных правах. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (дата обращения: 11.11.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> См.: Европейское право: до и после Лиссабонского договора: учебное пособие. – М.: Статут, 2013.

глашено, что народы Европы, учреждая между собой как можно более тесный союз, решили совместно обеспечить себе мирное будущее»<sup>1</sup>. Преамбула Хартии устанавливает, что данный документ подтверждает те права, которые вытекают из общих для государств – членов Европейского Союза традиций и ценностей, а также из международных обязательств государств-членов. Преамбула подчеркивает, что система ценностей, провозглашенных Хартией, основывается на конституционно-правовых ценностях государств-членов, которые являются общими для всех государств, присоединившихся к Европейскому Союзу.

Раздел «Человеческое достоинство», помещенный первым в рассматриваемом документе, показывает, что ни одно из включенных в Хартию прав не может быть использовано в целях посягательства на человеческое достоинство других лиц, а также что содержание прав, включенных в Хартию, основано на уважении человеческого достоинства. Эта норма основывается на решении Суда Европейского Союза по делу «Нидерланды против Европейского парламента и Совета» от 2001 г., в котором Суд подтвердил, что право на человеческое достоинство входит в систему основных принципов права Европейского Союза<sup>2</sup>.

Раздел «Свободы» посвящен таким основополагающим свободам, как:

- право на свободу и личную неприкосновенность;
- уважение частной и семейной жизни;
- защита данных личного характера;
- право на вступление в брак и создание семьи;
- свобода мысли, совести и вероисповедания;

---

<sup>1</sup> Хартия Европейского Союза об основных правах . – URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (дата обращения: 11.11.2019).

<sup>2</sup> Решение Суда ЕС C-377/98 по делу «Нидерланды против Европейского парламента и Совета» // Rec 2001. – P. I-7079. – П. 70, 78, 79, 80. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (дата обращения: 11.11.2019).

- свобода выражения мнений и свобода информации;
- свобода собраний и свобода объединения;
- свобода искусства и науки;
- право на образование;
- свобода профессиональной деятельности и право на труд;
- свобода предпринимательства;
- право собственности;
- право на убежище;
- защита в случае выдворения, высылки и выдачи.

Обозначенные в этом разделе права должны уважаться, когда Европейский парламент и Совет принимают законодательные акты. Особо следует отметить, что указанный каталог прав соблюдается также, когда речь идет о принятии Европейским парламентом и Советом правовых актов в сфере судебного сотрудничества по уголовным делам, которое осуществляется на основании ст. 82–83 и 85 Договора о функционировании Европейского Союза, в том числе и при определении подходов к квалификации преступлений.

Право на защиту персональных данных основывается на нормах Директивы № 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета от 24 октября 1995 г. «О защите физических лиц в отношении обработки персональных данных и о свободном перемещении таких данных»<sup>1</sup> и на ст. 8 ЕКПЧ и Конвенции Совета Европы о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки персональных данных от 28 января 1981 г.

Особое внимание следует уделить ст. 19 Хартии, где речь идет о защите в случае выдворения, высылки и выдачи. Параграф 1 этой статьи имеет такое же значение, как ст. 4 Протокола 4 к ЕКПЧ в части коллективной высылки. Ста-

---

<sup>1</sup> Директивы № 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета от 24 октября 1995 г. – URL: <http://base.garant.ru/2569783> (дата обращения: 11.11.2019).

тья 19 Хартии требует, чтобы в каждом рассматриваемом случае применялось специальное решение вместо коллективной высылки и чтобы посредством единообразной меры было невозможно высылать всех лиц, принадлежащих к одной этнической группе, за деяние, совершенное одним из ее представителей. Рассматриваемая статья Хартии инкорпорировала также судебную практику Европейского Суда по правам человека относительно ст. 3 ЕКПЧ.

Раздел Хартии Европейского Союза об основных правах «Равенство» включает следующие подразделы: «Равенство перед законом», «Недопустимость дискриминации», «Культурное, религиозное и языковое разнообразие», «Равенство мужчин и женщин», «Права ребенка», «Права пожилых людей», «Интеграция нетрудоспособных лиц». Этот раздел основывается на общепринятых принципах, которые зафиксированы в конституциях всех государств – членов Европейского Союза. Суд Европейского Союза также признал принцип равенства в целом ряде своих решений.

Забегая вперед, следует сказать, что в праве Европейского Союза особое значение имеет не только принцип равенства государств-членов перед договорами, но и равенство граждан Европейского Союза, чей правовой статус определяется нормами права этого интеграционного сообщества. Поэтому лейтмотивом всей системы защиты прав человека в Европейском Союзе является принцип недискриминации по признаку национального гражданства. Этот принцип является основополагающим для интеграционного сообщества, когда оно достигает степени делегирования полномочий, при которой вводится единое гражданство. На этом этапе недискриминация по признаку национального гражданства может рассматриваться в качестве основного условия дальнейшего углубления интеграции.

Кроме того, на этом же принципе основывается вся система защиты прав человека в Европейском Союзе. Таким образом, принцип недискриминации по признаку нацио-

нального гражданства является отличительной характеристикой развитого интеграционного процесса, а раздел Хартии Европейского Союза об основных правах, посвященный гражданству ЕС, является воплощением этого принципа.

Раздел «Правосудие» содержит такие аспекты, как:

- право на эффективное обжалование и доступ к беспристрастному суду;
- принципы законности и пропорциональности при определении преступлений и наказаний;
- право не подвергаться судебному преследованию и уголовному наказанию дважды за одно и то же преступление.

Особое значение в Хартии имеет раздел «Солидарность», который предусматривает такие основополагающие права, как:

- право работников предприятия на информацию и консультации;
- право на коллективные переговоры и коллективные действия;
- право на обращение к службам, оказывающим помощь в трудоустройстве;
- защита в случае неправомерного увольнения;
- справедливые и равные условия труда;
- запрещение детского труда и защита молодых людей на рабочем месте;
- семейная и профессиональная жизнь;
- социальное обеспечение и социальная помощь;
- охрана здоровья;
- доступ к службам общеэкономического назначения;
- защита окружающей среды;
- защита потребителей.

Важность этого раздела обусловлена тем, что речь идет о механизме соблюдения указанных прав в интеграционном сообществе, где их реализация часто осложняется коллизией между нормами права Европейского Союза и национальными нормами государств-членов.

Одной из основных задач Хартии Европейского Союза об основных правах является создание условий для выравнивания уровней социальных и культурных гарантий во всех государствах – членах Европейского Союза, что должно способствовать созданию условий для повышения эффективности всей правовой системы этого интеграционного сообщества, в чьей системе ценности права, провозглашенные Хартией, должны получить дальнейшее развитие и более эффективное применение. Поскольку государства-члены имплементируют нормы права Европейского Союза в свое национальное законодательство на основании норм учредительных договоров, ценности, провозглашенные Хартией Европейского Союза об основных правах, не являются декларативными положениями, а, напротив, выступают гарантом их соблюдения всеми государствами-членами.

В праве Европейского Союза предусмотрены также ограничительные меры в отношении государств-членов, которые не соблюдают ценности Союза, провозглашенные в Хартии. Такие ограничительные меры, как правило, предусматривают приостановление отдельных прав государств, вытекающих из членства в Европейском Союзе, а также приостановление некоторых статей, предусматривающих получение финансовой помощи от Европейского Союза, если вопрос об ограничительных мерах решается, например, в отношении государств Центральной и Восточной Европы, являющихся получателями финансовой помощи от ЕС. Кроме того, соблюдение тех ценностей, которые провозглашены в Хартии, является основным критерием для присоединения к Европейскому Союзу новых государств-членов.

Таким образом, соблюдение норм Хартии Европейского Союза об основных правах выступает как критерием присоединения к этому интеграционному сообществу, так и критерием для применения ограничительных мер к государствам-членам, не соблюдающим права и свободы человека,

провозглашенные в Хартии, и являющиеся основой правовой системы Европейского Союза.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Проанализируйте соотношение Хартии ЕС об основных правах и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.
2. Проанализируйте соотношение юрисдикции Суда ЕС и Европейского Суда по правам человека.
3. Объясните основные тенденции развития системы обеспечения прав человека в ЕС.
4. Каковы особенности норм законодательства ЕС в сфере защиты права человека?
5. Какова роль институтов ЕС в сфере правового регулирования защиты прав человека?

### ЛИТЕРАТУРА

1. Право Европейского Союза: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе, А.О. Иншаковой, – М.: Юрайт, 2019.
2. *Гландин С.В.* Становление конституционного стандарта по Хартии ЕС об основных правах в практике Суда ЕС по категории дел об исключении из санкционных списков. – М., 2019.
3. *Ковлер А.И.* Европейская конвенция: проблемы толкования и имплементации: монография. – М.: ИЗиСП; Норма; ИНФРА-М, 2019.
4. Хартия Европейского Союза об основных правах. – ОJ C 364/01/01. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (дата обращения: 22.12.2019).



### ***1.3.3.2. Механизмы африканской системы защиты прав человека***

***А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев, А.Е. Конева***

В июне 1981 г. в Найроби была принята Африканская хартия прав человека и народов, которая заложила фундамент создания региональной африканской системы защиты прав человека. Спустя 5 лет, 21 октября 1986 г., она вступила в силу. С тех пор в честь этого знаменательного дня в мире ежегодно отмечается День прав человека в Африке.

Интересно, что Африканская хартия в литературе нередко именуется Банжульской хартией, несмотря на тот факт, что официально она была принята в столице Кении – Найроби. Дело в том, что именно в столице Гамбии (Банжуле) на двух министерских конференциях в июне 1980 г. и январе 1981 г. удалось разработать окончательный вариант Африканской хартии. А в ходе проходившей в Найроби 18-й сессии Ассамблеи глав государств и правительств ОАЕ в июне 1981 г. была официально принята Африканская хартия прав человека и народов. Отцом-основателем Хартии, безусловно, считается г-н Кеба Мбей (Kéba Mbaye, 1924–2007), который в свое время был вице-председателем Международного Суда ООН, председателем Верховного суда Сенегала и членом Международного Олимпийского Комитета.

Город Банжул во многих отношениях стал отправной точкой развития африканской правозащитной системы. Так, здесь уже более 30 лет заседает Африканская комиссия по правам человека и народов, а 2 июля 2006 г. именно здесь принесли присягу первые 11 судей Африканского суда по правам человека и народов (сам Суд заседает в г. Аруше).

Среди известных региональных систем защиты прав человека африканская система является, с одной стороны, самой молодой (европейская начала развиваться в 1950 г., а межамериканская – в 1969 г.), а с другой стороны, самой представи-

тельной по количеству государств-участников – 55 государств (в европейскую входят 47, межамериканскую – 25).

Африканская система защиты прав человека состоит из следующих элементов:

– Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. и 4 протокола к ней: Протокол об Африканском суде о правах человека и народов 1998 г., Протокол Мапуту о правах женщин в Африке 2003 г., Протокол о правах пожилых людей в Африке 2016 г. (в силу не вступил, по данным на ноябрь 2019 г. его ратифицировали 2 государства: Лесото и Бенин) и Протокол по правам инвалидов 2018 г. (в силу не вступил, по данным на ноябрь 2019 г. его не ратифицировало ни одно государство);

– другие региональные международные договоры о правах человека, такие как: Конвенция ОАЕ о регулировании специфических аспектов проблем беженцев в Африке 1969 г., Африканская культурная хартия 1976 г. и Хартия африканского культурного возрождения 2006 г. (она призвана заменить Хартию 1976 г.), Африканская хартия прав и основ благосостояния ребенка 1990 г., Африканская хартия молодежи 2006 г., Кампальская конвенция о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи 2009 г. и др.;

– международные органы, созданные на основании региональных международных договоров о правах человека: Африканская комиссия по правам человека и народов, Африканский суд по правам человека и народов и Африканский комитет экспертов по правам и основам благосостояния ребенка.

Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. отражает политическую реальность континента, а также исторические традиции африканских народов и ценности африканской цивилизации, что предопределяет ее особенности, к которым относятся: признание, наряду с правами человека, прав народов («третье поколение» прав человека); признание неделимости политических, гражданских, эко-

номических, социальных и культурных прав человека; нормативное закрепление права на развитие в качестве права человека; провозглашение ряда основополагающих обязанностей, налагаемых на человека в его отношениях с семьей, общиной, обществом, государством, а также другими законно признанными образованиями и международным сообществом; ярко выраженный коллективистский (семья, община, народ) подход к правам человека; проведение различия между сообщениями о единичных нарушениях прав индивидов и теми, которые «свидетельствуют о существовании многочисленных случаев массовых и грубых нарушений прав человека и прав народов»<sup>1</sup> и др.

Важным этапом развития африканской системы прав человек стало создание Африканской комиссии по правам человека и народов, одной из основных функций которой является рассмотрение индивидуальных жалоб на нарушение прав человека, закрепленных в Хартии (по данным на ноябрь 2019 г. получено более 650 жалоб<sup>2</sup>). В практике Африканской комиссии можно выделить несколько знаковых дел для международного права защиты прав человека: единственное в международной практике функционирования региональных систем защиты прав человека дело, связанное с защитой коллективных прав на развитие<sup>3</sup>; иск бывшего Президента Гамбии (Sir Dawda Kairaba Jawara), который был отстранен от власти в результате военного переворота, к военному правительству Гамбии<sup>4</sup>; дело о привлечении к ответственности Нигерии за деятельность ТНК «Шелл» в дельте р. Нигер при добыче нефти, которая при-

---

<sup>1</sup> Африканская хартия прав человека и народов 1981 г – URL: [http://www.concourt.am/hr/rus/inter/6\\_4.htm](http://www.concourt.am/hr/rus/inter/6_4.htm) (дата обращения: 19.12.2019).

<sup>2</sup> URL: <https://www.achpr.org/communications> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya (2009) AHRLR 75 (ACHPR 2009).

<sup>4</sup> Jawara v Gambia (2000) AHRLR 107 (ACHPR).

вела к экологической катастрофе<sup>1</sup>. Рассмотрение межгосударственных споров в рамках региональных систем по защите прав человека – явление крайне редкое. Так, Африканской комиссией был рассмотрен пока единственный межгосударственный спор (дело «ДРК против Бурунди, Руанды и Уганды» 2004 г.)<sup>2</sup>. В своем решении Комиссия по данному делу поддержала истца, который утверждал, что Бурунди, Руанда и Уганда, поддерживая деятельность повстанцев в конголезской провинции, совершили серьезные нарушения прав человека и прав народов.

Стоит отметить единственный в региональных системах защиты прав человека документ, а именно – разработанные Африканской комиссией «Принципы и руководящие положения о праве на справедливое судебное разбирательство и правовую помощь в Африке» 2003 г., который содержит некоторые положения по праву на возмещение ущерба, ориентированные на жертву нарушения прав человека, к которой необходимо проявить максимум сочувствия и уважения ее/его достоинства, а также обеспечить незамедлительный доступ к средствам возмещения причиненного ущерба<sup>3</sup>. В соответствии с указанным документом каждый человек обладает правом на эффективные средства правовой защиты, закрепленные конституцией, а также национальным законодательством (п. «а» принципа С). Каждое лицо вправе обжаловать действия или бездействие государства в лице его должностных лиц и уполномоченных органов в рамках производства компетентных национальных судов. При этом средства правовой защиты не должны

---

<sup>1</sup> SERAC v Nigeria (2001) AHRLR 60 (ACHPR 2001).

<sup>2</sup> DRC v Burundi, Rwanda and Uganda (2004) AHRLR 19 (ACHPR 2003).

<sup>3</sup> Принципы и руководящие положения права на справедливое судебное разбирательство и правовую помощь в Африке 2003 г. Разд. № (а). – URL: <http://www.achpr.org/instruments/principles-guidelines-right-fair-trial> (дата обращения: 14.02.2018).

быть неоправданно затянутыми, в противном случае нельзя говорить об их достаточности и эффективности<sup>1</sup>.

Гендерные вопросы также находят отражение в практике Африканской комиссии<sup>2</sup>. Так, Резолюция Комиссии 2011 г. о праве на правовую защиту и возмещение ущерба, причиненного женщинам и девочкам, ставших жертвами сексуального насилия<sup>3</sup>, а также Декларация Найроби 2007 г. о праве женщин и девочек на правовую защиту и возмещение ущерба (далее – Декларация Найроби)<sup>4</sup> должны быть изучены при обеспечении возмещения ущерба в случаях сексуального насилия, гендерных аспектов и дискриминационного характера. Они включают в себя, например, рекомендации по возмещению ущерба, специально адаптированные к подобным специфическим случаям, интересам и приоритетам, таким как равенство доступа к правосудию и при определении возмещения ущерба (на основе позитивной дискриминации) и гарантии неповторения случившегося. Такие меры могут включать в себя рекомендации для

---

<sup>1</sup> The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (ACERWC), case IHRDA and OSII (on behalf of children of Nubian descent in Kenya) v Kenya, 22 March 2011. – URL: [http://www.achpr.org/files/sessions/17th-ec/comunications/317.06/communication\\_317.06\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/sessions/17th-ec/comunications/317.06/communication_317.06_eng.pdf) (дата обращения: 16.02.2019).

<sup>2</sup> *Abashidze A., Keburia K., Solntsev A.* The Legal Analysis of the Right to Reparation for the Victims of the Human Rights Violations in the European, Inter-American and African Human Rights Protection Systems // *Indian Journal of Science and Technology*. – 2016. – Vol. 9 (37). – P. 1–10.

<sup>3</sup> ACmHPR, Resolution on the Right to a Remedy and Reparation for Women and Girls Victims of Sexual Violence, November 2011. – URL: <http://www.achpr.org/sessions/42nd/resolutions/111> (дата обращения: 16.02.2019).

<sup>4</sup> Nairobi Declaration on Women's and Girls' Right to a Remedy and Reparation, International Meeting on Women's and Girls' Right to a Remedy and Reparation, Nairobi, 19–21 March 2007. – URL: [https://www.fidh.org/IMG/pdf/NAIROBI\\_DECLARATIONeng.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/NAIROBI_DECLARATIONeng.pdf) (дата обращения: 16.02.2018); *Couillard V.* The Nairobi Declaration: Redefining Reparation for Women Victims of Sexual Violence // *The International Journal of Transitional Justice*. – 2007, December. – Vol. 1. – Issue 3. – P. 444–453.

принятия форм возмещения, такие как реабилитация, учитывающая особенности гендерно обусловленных нарушений прав человека, а также более широкие общие меры, такие как законодательные и институциональные реформы.

В отношении форм возмещения ущерба за нарушения прав человека Африканская правозащитная система существенно не отличается от других региональных систем защиты прав человека. Так, признавая значимость *реституции*, АКПЧН рекомендует государствам при нарушении прав, закрепленных в Африканской хартии, «принять все меры для обеспечения жертвам нарушений прав человека эффективных средств правовой защиты, в том числе реституции и компенсации»<sup>1</sup>.

Африканская комиссия по правам человека и народов, согласно ст. 62 Хартии, рассматривает также доклады государств о законодательных или иных мерах, принятых с целью имплементации и применения положений Хартии. При этом ст. 26 Протокола Мапуту о правах женщин к Африканской хартии предусматривает отдельную от Хартии систему отчетности государств<sup>2</sup>. Начиная с 2001 г., Африканская комиссия стала принимать заключительные замечания после рассмотрения докладов государств. Эти заключительные замечания касаются как положительных, так и отрицательных аспектов, отмеченных Комиссией в результате рассмотрения докладов государств. Также в заключительных замечаниях указываются конкретные шаги, которые государство должно предпринять для устранения выявленных недостатков. Данная процедура отчетности государств, безусловно, является новацией как для региональных систем защиты

---

<sup>1</sup> ACmHPR, case «Sudan Human Rights Organisation & Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v Sudan», dispositive. – Para. 229 (d). – URL: [http://www.worldcourts.com/achpr/eng/decisions/2009.05\\_SHRO\\_v\\_Sudan.htm](http://www.worldcourts.com/achpr/eng/decisions/2009.05_SHRO_v_Sudan.htm) (дата обращения: 15.02.2018).

<sup>2</sup> Африканской комиссией утверждены специальные правила отчетности: Guidelines to Periodic Reporting (1998), Guidelines for Reporting on the Women's Protocol (2009).

прав человека, так и для универсальной системы. С одной стороны, африканская система отчетности схожа с отчетностью государств, установленной универсальной системой договорных органов по правам человека. С другой стороны, известно, что в универсальной системе государства отчитываются лишь по выполнению определенной группы прав, закрепленных в конкретном международном договоре, тогда как в африканской системе государства отчитываются о выполнении всех трех поколений прав человека, закрепленных в Хартии. Данный факт дает нам основание констатировать, что африканская система отчетности государств схожа и с Универсальным периодическим обзором, созданным в ООН в 2006 г.

Африканская комиссия имеет полномочия направлять специальные миссии в страны – участницы Хартии для мониторинга ситуации или миссии по установлению фактов. Таких миссий было создано более 30.

Большая часть работы Африканской комиссии осуществляется в рамках ее специальных процедур, созданных по аналогии со специальными процедурами Совета ООН по правам человека. Такие механизмы действуют в межамериканской системе, но отсутствуют в европейской системе защиты прав человека.

*Специальные процедуры Африканской комиссии по правам человека и народов.* Специальные процедуры – это общее название механизмов, учрежденных Африканской комиссией по правам человека и народов, для реагирования на конкретные ситуации в отдельных странах или на тематические вопросы в Африке. Ключевая особенность специальных процедур – их способность быстро реагировать на заявления на предполагаемое нарушение прав человека. Мандаты специальных процедур обычно требуют, чтобы мандатарии наблюдали, консультировали и информировали общество о положении в области прав человека в конкретных странах или на конкретных территориях (страновые мандаты) либо о массовых нарушениях прав человека в Африке в целом (тематические мандаты). Мандат каждой спе-

циальной процедуры определен в соответствующей резолюции Комиссии. Мандатарием специальных процедур является частное лицо (специальный докладчик) либо группа лиц (рабочая группа). Мандатарии выступают в личном качестве и не получают жалования или какой-либо другой финансовой компенсации за свою работу. Независимый статус мандатария имеет первостепенное значение для непредвзятого выполнения ими своих функций.

Правовым основанием для создания специальных процедур является гл. 4 Правил процедуры Африканской комиссии по правам человека и народов<sup>1</sup>, где закреплено право Комиссии создавать вспомогательные органы. Положение 28 Правил процедуры уполномочивает Комиссию создавать «комитеты и рабочие группы, состоящие из членов Комиссии, и определять тему или проблему для изучения и представления докладов»<sup>2</sup>. Далее, согласно Положению 29, Комиссия «может учреждать подкомиссии экспертов и определять, если Ассамблея глав государств и правительств АС не решит иначе, функции и состав каждой подкомиссии»<sup>3</sup>. Таким образом, Африканской комиссией создаются специальные механизмы для рассмотрения в контексте прав человека конкретных ситуаций в странах или конкретных тем. Африканская комиссия наделила экспертов мандатами по изучению конкретных проблем в области прав человека. В настоящее время эти эксперты образуют систему специальных процедур.

Как правило, мандат поручается какому-либо одному эксперту. Вместе с тем в некоторых случаях в силу характера рассматриваемого вопроса Комиссия учреждает рабочую группу экспертов.

---

<sup>1</sup> Rules of Procedures of the African Commission on Human and Peoples' Rights, Adopted on the 6<sup>th</sup> of October 1995. – URL: [http://www.achpr.org/english/\\_info/rules\\_en.html](http://www.achpr.org/english/_info/rules_en.html) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.



В настоящее время существуют 5 специальных докладчиков, 7 рабочих групп и 3 комитета (включая консультативный комитет по вопросам бюджета и кадровой политики), мандаты которых охватывают 10 тем по широкому кругу гражданских, политических, экономических, культурных и социальных прав:

- Специальный докладчик по проблеме тюрем и условиях заключения в Африке;
- Специальный докладчик по правам женщин в Африке;
- Специальный докладчик по правам правозащитников в Африке;
- Специальный докладчик по свободе выражения мнений и о доступе к информации в Африке;
- Специальный докладчик по вопросам беженцев; лиц, ищущих убежище, и перемещенных внутри страны лиц;
- Рабочая группа по вопросу о судебных, суммарных и произвольных казнях;
- Рабочая группа экспертов по правам коренных народов/общин в Африке;
- Рабочая группа по экономическим, социальным и культурным правам в Африке;
- Рабочая группа по специальным вопросам, связанным с работой Комиссии;
- Рабочая группа по пожилым людям и людям с ограниченными возможностями в Африке;
- Рабочая группа по добывающей промышленности, окружающей среде и правам человека в Африке;
- Комитет по защите прав ВИЧ-инфицированных и больных СПИДом людей;
- Комитет по предотвращению пыток в Африке;
- Консультативный комитет по вопросам бюджета и кадровой политики;
- Рабочая группа по сообщениям.

Мандаты одних экспертов требуют проведения в основном теоретических исследований, а мандаты других –

применения подхода с большим упором на практическую деятельность. Большинство экспертов исследуют и анализируют различные проблемы, совершают поездки по странам, получают и рассматривают жалобы от жертв нарушений прав человека и выполняют роль посредников между правительствами и жертвами таких нарушений. Большинство экспертов получают информацию, касающуюся конкретных утверждений о нарушениях прав человека. В тех случаях, когда серьезные нарушения прав человека представляются им неминуемыми, они направляют соответствующим правительствам призывы к незамедлительным действиям.

В июне 1998 г. на 67-й сессии Совета Министров ОАЕ в Аддис-Абебе был принят Протокол к Африканской Хартии по правам человека и народов, который предусматривает создание независимого суда – Африканского суда по правам человека и народов, состоящего из коллегии судей общей численностью 11 человек и обладающего как консультативной юрисдикцией, так и юрисдикцией по спорам между государствами-участниками в связи с нарушением прав человека, закрепленных в Африканской хартии прав человека и народов. Согласно Протоколу 1998 г., государства, Африканская комиссия по правам человека и народов, африканские межправительственные и неправительственные организации, а также индивиды имеют право обращаться непосредственно в Африканский суд по правам человека и народов в случае нарушения их прав, содержащихся в Африканской хартии прав человека и народов. При этом следует уточнить, что подавать иски жалобы непосредственно в Африканский суд по правам человека и народов имеют право только соответствующие НПО, обладающие статусом наблюдателя при Комиссии, а также только граждане тех государств, которые сделали заявления о признании юрисдикции Суда (ст. 5 (3) и 34 (6)).

Специалистами называются несколько причин, в силу которых Африканская комиссия, а не Африканский суд по правам человека и народов, получила фактически право на осуществление контроля за соблюдением африканскими государствами прав человека. Существует аргумент несколько идеалистического толка, согласно которому традиционным способом разрешения разногласий в Африке считается посредничество между спорящими сторонами, но не путем противостояния в суде, при котором одна из сторон выигрывает дело. Существует также другое мнение, согласно которому государства – члены Африканского союза особо дорожат своим недавно обретенным национальным суверенитетом и не желают ограничивать его действиями какого-либо судебного органа, образованного на основе международного соглашения.

Африканский суд по правам человека и народов наделен полномочиями принимать запросы, содержащие просьбу о вынесении консультативного заключения по тому или иному правовому вопросу, как от государств – членов ОАЕ, так и от самой ОАЕ (ныне АС). С 2011 г. по ноябрь 2019 г. уже вынесено 12 заключений, одно находится в стадии рассмотрения. Представляется, что это востребованный инструмент поддержания доктрины *rule of law* в рамках африканской правозащитной системы<sup>1</sup>.

Взаимоотношения Африканского суда по правам человека и народов и Африканского Союза сходны с взаимодействием Африканской комиссии и АС: судьи избираются Ассамблеей АС; бюджет Суда определяется АС; контроль за исполнением решений осуществляет АС, который может даже наложить санкции на государство за неисполнение решений Суда (ст. 23 Протокола).

---

<sup>1</sup> URL: <http://en.african-court.org/index.php/cases/2016-10-17-16-19-35#statistical-summary> (дата обращения: 22.12.2019).

С момента избрания судей в январе 2006 г. и до рассмотрения первого дела прошло 3 года: в 2009 г. Суд рассмотрел жалобу индивида против Сенегала, однако отвергнул ее, поскольку Сенегал не признал юрисдикцию Суда по рассмотрению индивидуальных жалоб.

Вторым делом в Суде стала ситуация с нарушением прав человека в Ливии весной 2011 г. При присоединении Ливии к Протоколу об Африканском суде не была сделана оговорка о возможности возбуждения против нее дел индивидами или НПО, поэтому единственным подходящим субъектом для передачи этого дела в Суд стала Африканская комиссия по правам человека и народов. 25 марта 2011 г. Африканский суд по запросу Африканской комиссии решил ввести временные меры в отношении Ливии, указав следующее: Ливия должна воздержаться от любых действий, которые приведут к гибели людей или к нарушению физической неприкосновенности лиц, поскольку это влечет нарушение положений Африканской хартии прав человека и народов и других международных документов по правам человека, ратифицированных Ливией. При этом Суд указал Ливии предоставить в Суд отчет по реализации решения в течение 15 дней. Данное указание Ливией не было выполнено. Вместе с тем, несмотря на то, что Ливия не выполнила решения Суда, стоит отметить факт консолидации позиций всех Судей.

Поведение Суда по данному вопросу, скорее всего, было отражением позиции Африканского Союза, призывавшего к подписанию Рамочного договора о политическом разрешении кризиса путем проведения переговорного процесса между властями в Триполи и оппозицией в Бенгази, прекращению огня, а также к формированию временного правительства.

Африканский союз долгое время отказывался признать оппозиционный Национальный переходный совет легитимной властью в Ливии.

В настоящее время Африканский суд работает очень активно<sup>1</sup>.

Всего, по данным на ноябрь 2019 г., Суд получил 238 жалоб, из них 223 поступили от индивидов, 12 – от НПО, 3 были переданы от Африканской комиссии. Суд вынес решения по 62 жалобам, 4 жалобы переданы в Африканскую комиссию, а 172 находятся в процессе рассмотрения<sup>2</sup>.

О деятельности *Африканского комитета экспертов по правам и основам благосостояния ребенка* можно сказать следующее. В состав Комитета входят 11 членов, избираемых Ассамблеей Африканского союза сроком на 5 лет. Место его нахождения – Аддис-Абеба (Эфиопия).

Первое заседание Комитета прошло весной 2002 г. Комитету поручено в целях поощрения и защиты прав ребенка, предусмотренных в Африканской хартией прав и основ благосостояния ребенка 1990 г., контролировать ее осуществление, а также толковать ее положения. Государства – участники Хартии обязаны представлять доклады с изложением мер, которые они принимают для осуществления положений Хартии.

Комитет обладает юрисдикцией получать и рассматривать сообщения от отдельных лиц, групп, НПО и государств – участников Хартии.

В марте 2011 г. Комитет вынес свое первое решение и признал Кению нарушителем положений Хартии в связи с отказом в предоставлении гражданства детям нубийского

---

<sup>1</sup> *Abashidze A., Keburia K., Solntsev A.* The Legal Analysis of the Right to Reparation for the Victims of the Human Rights Violations in the European, Inter-American and African Human Rights Protection Systems // *Indian Journal of Science and Technology.* – 2016. – Vol. 9 (37). – P. 1–10; *Мороз Р.С.* Правило исчерпания внутренних средств правовой защиты в африканской системе защиты прав человека // *Международное правосудие.* – 2015. – № 4. – С. 91–102.

<sup>2</sup> URL: <http://www.african-court.org/en/index.php/cases#statistical-summary> (дата обращения: 22.12.2019).

происхождения<sup>1</sup>. Всего на сегодняшний день рассмотрено 3 дела<sup>2</sup>.

Подведем некоторые итоги функционирования африканской системы защиты прав человека. 35 лет прошло с момента принятия panaфриканского документа по правам человека, много бедствий обрушилось на Африку за это время: крайняя нищета, пандемия СПИДа, геноцид в Руанде, кризис в Дарфуре, гражданские войны в Сомали, Сьерра-Леоне, Кот-д'Ивуаре и Либерии. Можно уверенно утверждать, что Африканская хартия помогла направить развитие Африки по верному руслу – в новую эру прав человека. Этот документ открыл возможность для миллиарда людей, проживающих в Африке, призвать государства к ответственности.

Безусловно, есть плюсы и минусы в работе африканской системы защиты прав человека. Говоря о минусах деятельности Африканской комиссии, надо осознавать следующие факты: слишком много времени проходит от подачи жалоб в Комиссию до их рассмотрения; Комиссия практически не использует свои полномочия по передаче дел в Африканский суд; Комиссия несвоевременно принимает и рассматривает доклады специальных докладчиков; Комиссия не имеет механизма по контролю за соблюдением ее рекомендаций; многие страны не выполняют обязательств по представлению докладов в соответствии с Хартией, тем самым лишая Комиссию возможности рассмотрения ситуаций о правах человека в африканских государствах; государствам часто не хватает политической воли для выполнения рекомендаций Комиссии; также плохо реализуются взаимо-

---

<sup>1</sup> *Кабанов В.Л.* Проблематика реализации принципа наилучших интересов ребенка в Африке на примере дела «Дети нубийского происхождения в Кении» // Правовое государство: теория и практика. – 2015. – № 3. – С. 159–164.

<sup>2</sup> URL: <http://caselaw.ihrda.org/body/acerwc> (дата обращения: 22.12.2019).

действия между Африканским союзом и Африканской комиссией.

Вместе с тем нельзя не отметить положительные итоги деятельности африканской системы защиты прав человека. За более чем 30 лет своего существования Африканская комиссия прочно утвердилась в качестве основного органа по правам человека на Африканском континенте, а Хартия стала неотъемлемой частью национального законодательства государств Африки. Благодаря деятельности Комиссии по рассмотрению жалоб и принятию тематических резолюций было уточнено содержание целого ряда прав, закрепленных в Хартии. Комиссия систематически настоятельно призывает государства принять мораторий на смертную казнь, поддерживая таким образом общемировую тенденцию к отмене смертной казни. Комиссия внесла большой вклад в утверждение прав коренных народов (консультативное заключение по Декларации ООН о правах коренных народов 2007 г.), прав женщин (инициировала принятие Протокола Мапуту)<sup>1</sup>, права на доступ к информации (разработан проект Типового закона о доступе к информации в Африке). Определенный вклад в прогрессивное развитие международного права защиты прав человека внесет вступление в силу в ближайшем будущем Протокола о правах пожилых людей в Африке 2016 г. и Протокола по правам инвалидов 2018 г. к Африканской хартии. Национальные суды различных стран Африки учитывают положения Хартии и правовые позиции Комиссии при толковании национального права. Яркими примерами этого являются Конституционный суд Бенина, который в ряде решений ссылался на Африканскую хартию, а в некоторых случаях прямо применял ее по-

---

<sup>1</sup> *Самаке А.* Актуальные вопросы международно-правовой защиты прав женщин в Африке // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 2. – С. 53–55.

ложения, и Верховный суд Лесото. Правовые позиции Комиссии также нашли отражение в решениях национальных судов неафриканских государств и решениях международных судов, среди которых можно особо отметить решение Трибунала САДК «Campbell v Zimbabwe» и решение Международного Суда ООН по делу «Амаду Садио Диалло» (Гвинейская Республика против Демократической Республики Конго, 2010).

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. В чем состоит уникальность Африканской хартии прав человека и народов 1981 г. по сравнению с аналогичными многосторонними договорами по права человека? Проанализируйте протоколы к Африканской хартии.

2. Каким образом осуществляется взаимосвязь Африканской комиссии и Африканским Союзом?

3. В чем заключается роль и особенности функционирования специальных процедур Африканской комиссии как вспомогательных механизмов в деле защиты прав человека? Раскройте специфику деятельности на примере отдельного специального мандата.

4. Какие специальные Африканские механизмы по правам человека приняты в отношении защиты прав женщин?

5. Как функционирует институт индивидуальных жалоб, действующий в соответствии с Африканской хартией о правах человека и народов 1981 г.?

6. Поясните процедуру передачи дел Африканской комиссией в производство Африканского суда.

7. Какова процедура рассмотрения докладов государств в соответствии с положениями Африканской хартии прав человека и народов 1981 г.?



## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х. и др.* Африканская система защиты прав человека и народов: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе. – М.: Юрайт, 2017.
2. *Abashidze A., Keburia K., Solntsev A.* The Legal Analysis of the Right to Reparation for the Victims of the Human Rights Violations in the European, Inter-American and African Human Rights Protection Systems // *Indian Journal of Science and Technology*. – 2016. – Vol. 9 (37). – P. 1–10.
3. *Abashidze A., Koneva A., Soltsev A.* Africa in the Shadow of Tomorrow // *Казанский журнал международного права и международных отношений*. – 2016. – № 2. – С. 35–38.
4. *Advocacy before the African Human Rights System. A Manual for Attorneys and Advocates*, 2016. – URL: <https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2016/11/Advocacy-before-the-African-Human-Rights-System.pdf> (дата обращения: 22.12.2019).
5. *Murray R.* The African Charter on Human and Peoples' Rights. A Commentary. *Oxford Commentaries on International Law*. – Oxford: Oxford University Press, 2019.
6. *Ssenyonjo M.* Responding to Human Rights Violations in Africa. Assessing the Role of the African Commission and Court on Human and Peoples' Rights (1987–2018) // *International Human Rights Law Review*. – 2018. – Vol. 7. – Issue 1. – P. 1–42.

### ***1.3.3.3. Механизмы межамериканской системы защиты прав человека***

***Е.С. Алисиевич***

Межамериканская система защиты прав человека опирается на Устав Организации американских государств (ОАГ), открытый для подписания 2 мая 1948 г. государствами-участниками 9-й Панамериканской конференции в г. Богота (Колумбия) и дополняющий его Протокол Буэнос-

Айреса 1967 г.<sup>1</sup>; Американскую декларацию прав и обязанностей человека 1948 г. (далее – Американская декларация), провозглашенную вместе с Уставом ОАГ<sup>2</sup>, и Американскую конвенцию по правам человека от 22 ноября 1969 г. (далее – Конвенция 1969 г., Пакт Сан-Хосе), дополненную двумя протоколами<sup>3</sup>. В дальнейшем в ОАГ были приняты специальные международные договоры по правам человека, направленные на защиту отдельных категорий населения (женщин, детей, инвалидов и др.)<sup>4</sup> или конкретных прав человека (запрет пыток, насильственных исчезновений и др.)<sup>5</sup>.

ОАГ объединяет 35 американских государств, в том числе США, Канаду, Кубу, Гондурас, которые, согласно преамбуле Устава ОАГ, рассматривают уважение прав че-

---

<sup>1</sup> Устав Организации американских государств, принят на 9-й Пан-американской конференции в г. Богота (Колумбия). – URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Американская декларация прав и обязанностей человека от 2 мая 1948 г., принята на 9-й Панамериканской конференции в г. Богота (Колумбия). – URL: <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/Basics/declaration.asp> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Американская конвенция по правам человека от 22 ноября 1969 г., принята на Второй специальной межамериканской конференции по правам человека, Сан-Хосе, Коста-Рика. – URL: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic3.American%20Convention.htm> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>4</sup> Межамериканская конвенция по предотвращению, пресечению насилия в отношении женщин и наказания за него от 9 июня 1994 г. – URL: <https://rm.coe.int/168046253f> (дата обращения: 22.12.2019); Межамериканская конвенция о ликвидации всех форм дискриминации по отношению к инвалидам от 8 июня 1999 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения: 22.12.2019); и др.

<sup>5</sup> Межамериканская конвенция по предотвращению и наказанию за пытки от 9 декабря 1985 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/torture.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/torture.shtml) (дата обращения: 22.12.2019); Межамериканская конвенция о насильственных исчезновениях людей от 9 июня 1994 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disappearance.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disappearance.shtml) (дата обращения: 22.12.2019); и др.

ловека в качестве фундамента режима индивидуальной свободы и социальной справедливости, в укреплении которых и заключается «истинное значение американской солидарности и добрососедства»<sup>1</sup>. В ст. 45 «а» Устава провозглашается запрет дискриминации, в ст. 106 Устава ОАГ – намерение государств учредить Межамериканскую комиссию по правам человека.

2 мая 1948 г. вместе с Уставом ОАГ государства приняли Первый межамериканский международно-правовой акт, включающий перечень конкретных прав, свобод и обязанностей человека, принадлежащих каждому и являющихся атрибутом человеческой личности. В Американской декларации говорится, что «исполнение долга каждым является необходимым условием для права всех»<sup>2</sup>.

Американская декларация, принятая на 7 месяцев раньше, чем Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ) от 10 декабря 1948 г., охватывает гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права человека. Однако, в отличие от ВДПЧ и принятого в дальнейшем Пакта Сан-Хосе, для которых очевидный приоритет – политические и гражданские права, в Американской декларации наибольшее внимание уделяется экономическим, социальным и культурным правам человека (далее – ЭСКП): праву на труд и достойное вознаграждение, праву на отдых, праву на социальную безопасность; предусматриваются также особые меры защиты женщин, особенно беременных, и детей.

---

<sup>1</sup> Устав Организации американских государств. Принят на 9-й Пан-американской конференции в г. Богота (Колумбия). – URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> *Cancado Trindade A.A.* El Sistema Interamericano de Proteccion de los Derechos Humanos (1948–1995): Evolucion, Estado Actual y Perspectivas // Derecho Internacional y Derechos Humanos/Droit international et droits de l'homme / Bardonnat D., Cancado Trindade A.A. (eds.). – San Jose, 1996. – P. 47. – URL: [http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD\\_125911109/SI\\_proteccion\\_ddhh\\_3e.pdf](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_125911109/SI_proteccion_ddhh_3e.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

38 статей Американской декларации (для сравнения: во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. – 30 статей) включают не только права (ст. 1–28), но и обязанности (ст. 29–38) человека по отношению к государству, обществу, детям и родителям: обязанность получать образование; соблюдать закон; служить обществу и нации, платить налоги; воздерживаться от политической деятельности в иностранном государстве; обязанность работать и др. Интересно, что во гл. 2 Американской декларации закреплены две обязанности, которые одновременно фигурируют и в гл. 1, посвященной правам человека: обязанность трудиться и получать образование. Так, обязанность трудиться содержится в ст. 37, а право на труд – в ст. 14 Американской декларации. Обязанность трудиться предусмотрена для того, чтобы у человека была возможность получать средства для достойного образа жизни, причем трудиться человек должен с учетом его возможностей и способностей. Право на труд подразумевает справедливые, безопасные условия труда, защиту трудовых прав работника и работодателя и т.д. Американскую декларацию отличает также подробное описание содержания каждого права и обязанности. К примеру, разъясняется, что право пользоваться достижениями культуры (ст. XIII) включает право принимать участие в культурной жизни общества, наслаждаться искусством и извлекать выгоды из результатов интеллектуального труда, особенно научных открытий. При этом каждый имеет право на защиту своих моральных и материальных интересов в отношении своих изобретений или любых литературных, научных или художественных произведений, автором которых он является. Такой подход снижает риск произвольного толкования прав и обязанностей человека, препятствуя чрезмерному «судейскому активизму»<sup>1</sup>. В последней статье гл. 1 Амери-

---

<sup>1</sup> Региональные системы защиты прав человека: учебник и практикум / отв. ред. А.Х. Абашидзе. – М.: РУДН, 2016. – С. 101.

канской декларации закреплена общая ограничивающая оговорка, означающая, что провозглашаемые права человека не носят абсолютный характер и могут быть ограничены с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других, соблюдения безопасности и удовлетворения справедливых потребностей поддержания общего благосостояния и демократии.

22 ноября 1969 г. государства – члены ОАГ открыли для подписания Пакт Сан-Хосе, который в настоящее время объединяет 26 из 35 государств – членов ОАГ. С вступлением в силу Конвенции 1969 г. 18 июля 1978 г. Американская декларация не утратила своего значения и активно применяется наравне с Конвенцией 1969 г. в отношении государств, не ратифицировавших Пакт Сан-Хосе, в том числе США, Канады, Белиза и некоторых других стран. Американская декларация имеет «косвенную обязательную силу»<sup>1</sup> не только для государств, которые не ратифицировали Конвенцию 1969 г., но и если нарушение прав заявителя произошло до вступления в силу Конвенции 1969 г. в отношении конкретного государства (например, доклад МКПЧ по делу «Хукуру (Хусигу) против Бразилии» от 29 октября 2009 г.).

Вопрос о юридической силе Американской декларации имеет важное практическое значение и, несмотря на развитую практику обращения к этому международно-правовому акту, остается дискуссионным. По мнению Межамериканской комиссии по правам человека (МКПЧ), государства – участники Конвенции 1969 г. не связаны Американской декларацией<sup>2</sup>. Межамериканский Суд признает, что «Де-

---

<sup>1</sup> Advisory opinion OC-10/1989, Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights // Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A). – 1989. – № 10. – Para. 33.

<sup>2</sup> Report № 31/93 Case 10.573 United States October 14, 1993. – URL: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/93eng/USA.10573.htm> (дата обращения: 22.12.2019).

ларация не является договором в том смысле, как это определено Венской конвенцией, и не была утверждена в качестве такового...»<sup>1</sup>, однако полагает, что этот акт «для государств – членов ОАГ является источником международных обязательств, связанных с Уставом Организации»<sup>2</sup>.

В целом жалоб на нарушение ЭСКП, закрепленных в Американской декларации, достаточно много<sup>3</sup>, однако их рассмотрение может завершиться лишь докладом МКПЧ. Вынесение юридически обязывающего решения по существу дела и по вопросу справедливой компенсации возможно лишь в случае, если государство-ответчик ратифицировало Пакт Сан-Хосе и дело будет рассмотрено Межамериканским судом по правам человека (далее – Межамериканский суд).

Основные обязательства государств – участников Пакта Сан-Хосе сформулированы в ст. 1, 2 и 25 Конвенции 1969 г. и распространяются на все права человека, гарантированные Конвенцией 1969 г. и протоколами к ней. Государства обязаны: уважать соответствующие права и свободы человека и обеспечивать каждому находящемуся под их юрисдикцией свободное и полное использование этих прав и свобод на недискриминационной основе (ст. 1); принимать в соответствии с установленной в стране конституционной процедурой и положениями Конвенции 1969 г. такие законодательные или иные меры, которые могут быть необходимы для реализации соответствующих прав и свобод человека (ст. 2); гарантировать каждому право на прямое и бы-

---

<sup>1</sup> Advisory opinion OC-10/1989, Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights // Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A). – 1989. – № 10. – Para. 35.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Report № 101/03 Case 12.412 Napoleon Beazley v. United States December 29, 2003. – URL: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003eng/USA.12412.htm> (дата обращения: 22.12.2019); Report № 99/03 Case 11.331 Merits Cesar Fierro United States. December 29, 2003. – URL: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003eng/USA.11331.htm> (дата обращения: 22.12.2019).

строе обращение в компетентные судебные органы за защитой нарушенных прав, признанных Конституцией или законами государства, а также Конвенцией 1969 г., даже если такое нарушение могло быть совершено лицами, действующими в своем официальном качестве (ст. 25)<sup>1</sup>.

В отличие от Американской декларации, Пакт Сан-Хосе ориентирован преимущественно на защиту гражданских и политических прав человека. Это придает ему сходство с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), принятой государствами – членами Совета Европы 3 ноября 1950 г. Однако, в отличие от ЕКПЧ, пробел в части ЭСКП американскими государствами был восполнен путем принятия дополнительного протокола: в развитие положений Пакта Сан-Хосе.

Согласно ст. 26 гл. III Конвенции 1969 г. «Прогрессивное развитие», государства обязуются принимать меры на национальном и международном уровнях для постепенного «достижения полной реализации прав, вытекающих из экономических, социальных и образовательных, научных и культурных стандартов»<sup>2</sup>, сформулированных в Уставе ОАГ с учетом поправок, внесенных протоколом Буэнос-Айреса.

17 ноября 1988 г. был открыт для подписания Дополнительный протокол к Конвенции 1969 г. в сфере экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорский протокол). Сан-Сальвадорский протокол вступил в силу 16 ноября 1999 г. и был ратифицирован 16 из 35 госу-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: *Judicial Guarantees in States of Emergency* (Ails. 27 (2), 25 and 8 American Convention on Human Rights), Advisory Opinion OC-9/87 of Oct. 6, 1987. Inter-American Court of Human Rights, Series A № 9. – Para 23; Dissenting Opinion of Judge A. A. Cancado Trindade, *Genie Lacayo Case*, Order of the Court of September 13, 1997. – Para 21.

<sup>2</sup> Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/law\\_treaties.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

дарств – членов ОАГ<sup>1</sup>. Сан-Сальвадорский протокол состоит из трех разделов («Общие положения» (ст. 1–5), «Права и свободы человека» (ст. 6–18) и «Механизм контроля» (ст. 19)) и заключительных положений.

Общие обязательства государств по Сан-Сальвадорскому протоколу основаны на ст. 1, 2 и 25 Пакта Сан-Хосе. Государства обязуются принять все необходимые меры с учетом располагаемых ресурсов и уровня своего развития для соблюдения прав, закрепленных в Сан-Сальвадорском протоколе (ст. 1) и, если национальным законодательством не гарантированы соответствующие права и свободы, использовать существующие конституционные процедуры для принятия всех необходимых мер, включая законодательные, с целью обеспечения реальности гарантируемых прав и свобод человека (ст. 2) на недискриминационной основе (ст. 3).

Протокол устанавливает минимальный уровень гарантий экономических, социальных и культурных прав человека, поэтому если внутреннее законодательство государства или его международные обязательства предоставляют более широкие гарантии, они не могут быть ограничены по причине их отсутствия в Сан-Сальвадорском протоколе (ст. 4). Права и свободы, закрепленные в Сан-Сальвадорском протоколе, не носят абсолютного характера и могут быть ограничены государством на основании закона в целях сохранения общего благополучия в демократическом обществе, однако лишь в той степени, в которой это не будет противоречить цели и причинам, по которым эти права гарантируются (ст. 5).

---

<sup>1</sup> Дополнительный протокол к Американской конвенции по правам человека в области экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорский Протокол) от 17 ноября 1988 г. Принят на 18-й регулярной Сессии Генеральной Ассамблеи ОАГ в Сан-Сальвадоре. – URL: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/basic5.Prot.Sn%20Salv.htm> (дата обращения: 22.12.2019).



Согласно Сан-Сальвадорскому протоколу, каждому гарантируется *право на труд*, включая возможность обеспечивать себя средствами для достойной жизни через свободно избранную законную деятельность (ст. 6). Государства, в свою очередь, должны обеспечить: справедливые и равные условия труда надлежащего качества, в том числе право на достойное, адекватное вознаграждение, достаточное для самого работника и его семьи; право каждого работника следовать своему призванию, менять место работы, продвигаться по службе с учетом своей квалификации, опыта работы и личных качеств; стабильность занятости и право на возмещение убытков или восстановление на работе в случае необоснованного увольнения; безопасность и гигиену на работе; запрещение ночной работы и опасных условий труда, а также любой работы, которая ставит под угрозу здоровье, безопасность или нравственность лиц, не достигших 18 лет. Рабочий день несовершеннолетних в возрасте до 16 лет должен учитывать необходимость посещения ими школы и получения обязательного образования. Работник имеет право на отдых, досуг и оплачиваемый отпуск (ст. 7), право на организацию профсоюзов и вступление в них с целью защиты и продвижения своих интересов, а также право на забастовку (ст. 8).

Согласно ст. 9, каждый имеет *право на социальное обеспечение*: по старости и инвалидности, которые препятствуют физически или умственно обеспечивать себя средствами для достойного существования в случае несчастных случаев на работе или профессионального заболевания; в отношении женщин – на оплачиваемый декретный отпуск до и после родов.

Каждый имеет *право на здоровье*, под которым понимается право на высокий уровень физического, психического и социального благополучия (ст. 10). Государства должны признать право на здоровье в качестве общественного блага и принять ряд мер для его обеспечения, включая: доступ-

ность первичной медико-санитарной помощи; всеобщую иммунизацию от основных инфекционных заболеваний; профилактику заболеваний; повышение образованности населения в сфере профилактики и лечения; удовлетворения потребностей, связанных с поддержанием здоровья у групп высокого риска, в том числе лиц, уязвимых в силу своей бедности.

Каждый имеет *право на благоприятную окружающую среду и доступ к основным государственным услугам* (ст. 11). Согласно ст. 12, гарантируется право на достаточное питание как гарантия высокого уровня физического, психологического и интеллектуального развития. Государства стремятся искоренить недоедание, обязуются улучшить методы производства, поставку и распределение пищи.

Статья 13 закрепляет *право на образование*. Реализация этого права направлена на развитие человеческой личности и человеческого достоинства, способствует укреплению уважения к правам человека, идеологическому плюрализму, свободе, справедливости и миру. Начальное образование обязательно. В соответствии с национальным законодательством государств-участников родители вправе выбирать форму обучения для детей при условии, что это соответствует принципам, сформулированным в Сан-Сальвадорском протоколе.

Сан-Сальвадорский протокол закрепляет право каждого участвовать в культурной и художественной жизни общества; пользоваться преимуществами научного и технологического прогресса, а также защитой своих прав и интересов, связанных с любым научным, литературным или художественным произведением, автором которых он является.

Согласно ст. 15, каждому гарантируется право на создание и защиту семьи – естественной фундаментальной ячейки общества, которую государство должно защищать и следить за улучшением морально-нравственных и материальных условий ее существования. При этом право на создание семьи следует понимать в соответствии с положе-

ниями национального законодательства. Государства обязаны защищать семьи, в том числе обеспечивать особый уход и помощь матерям в течение разумного периода до и после родов, а также адекватное питание детей на этапе кормления грудью и в период посещения школы; принять специальные меры по защите подростков в целях обеспечения полного развития их физических, интеллектуальных и духовных способностей.

Статьи 16–18 Сан-Сальвадорского протокола посвящены защите отдельных категорий населения: детей, пожилых людей и инвалидов.

Согласно ст. 16, каждый ребенок, будучи несовершеннолетним, независимо от его происхождения, имеет право на защиту со стороны своей семьи, общества и государства. Каждый ребенок имеет право расти, находясь под защитой и ответственностью своих родителей. Маленький ребенок не должен быть разлучен со своей матерью, кроме исключительных случаев, установленных в судебном порядке. Каждый ребенок имеет право на бесплатное начальное образование и право продолжить свое обучение.

В соответствии со ст. 17, каждый имеет право на особую защиту в старости. Государства должны последовательно принимать необходимые меры для реального обеспечения реализации этого права: обеспечить пожилым людям подходящие условия, питание и специализированную медицинскую помощь в случае, если они испытывают в них недостаток и не способны обеспечить их себе самостоятельно; разработать специальные программы, позволяющие пожилым людям выполнять работу в соответствии со своими способностями, призванием или желанием; способствовать созданию общественных организаций, деятельность которых направлена на улучшение качества жизни пожилых людей.

Согласно ст. 18, все, кто страдает от сокращения своих физических или умственных возможностей, имеет право на

особое внимание, которое поможет ему достичь максимально возможного уровня развития личности. Государства-участники обязуются сделать для этого все возможное, в том числе принять меры, некоторые из которых перечислены в ст. 18 Сан-Сальвадорского протокола.

Контроль над выполнением государствами обязательств, принятых согласно Сан-Сальвадорскому протоколу, осуществляется посредством системы докладов, регламентированной в ст. 19 Протокола, и специальной процедуры МКПЧ.

Согласно ст. 19 Сан-Сальвадорского протокола, государства-участники обязаны представлять Генеральному секретарю ОАГ периодические доклады о мерах, принятых для исполнения своих обязательств. Генеральный секретарь передает доклады для изучения Межамериканскому экономическому и социальному совету, а также Межамериканскому совету по образованию, науке и культуре. Копии докладов направляются в МКПЧ и, с учетом их компетенции, в специализированные учреждения ОАГ, членами которых являются государства – участники Сан-Сальвадорского протокола. Советы обязаны включать в свои ежегодные доклады для Генеральной Ассамблеи ОАЕ резюме представленных докладов государств и, при наличии докладов специализированных организаций ОАГ, с указанием мер, принятых в целях обеспечения прав, закрепленных в Сан-Сальвадорском протоколе, и указанием общих рекомендаций.

Если права, закрепленные в ст. 8 (а) и 13 Протокола, нарушаются конкретным государством – участником этого Протокола, в МКПЧ и, если возможно, в Межамериканский суд может быть подана индивидуальная жалоба на основании ст. 44–51 и 61–69 Конвенции 1969 г.

Согласно ст. 19 (7, 8), МКПЧ вправе высказываться и давать рекомендации относительно статуса ЭСКП, закрепленных в Сан-Сальвадорском протоколе. При выполнении возложенных на МКПЧ функций Комиссия должна учиты-

вать прогрессивный характер соблюдения прав человека, подлежащих защите по Сан-Сальвадорскому протоколу.

5 июня 2007 г. Генеральная Ассамблея ОАГ одобрила Резолюцию об учреждении *Рабочей группы по изучению периодических докладов государств – участников Сан-Сальвадорского протокола*<sup>1</sup>. Рабочая группа приступила к выполнению своих обязанностей в мае 2010 г. в составе 4 правительственных и 2 независимых экспертов, а также 2 представителей МКПЧ.

Мониторинг ситуации с соблюдением ЭСКП осуществляется также через систему специальных процедур МКПЧ.

В 2012 г. МКПЧ был учрежден Отдел по экономическим, социальным и культурным правам, преобразованный в 2014 г. в *Управление Специального докладчика по экономическим, социальным, культурным и экологическим правам* (далее – Управление по ЭСКЭП).

По мнению Президента МКПЧ Ф. Эгигурена, учреждение новой специальной процедуры – это историческое событие для межамериканской системы прав человека, поскольку позволит МКПЧ усилить и углубить свою работу по защите экономических, социальных, культурных и экологических прав человека<sup>2</sup>.

Управление по ЭСКЭП, как и Управление Специального докладчика по свободе выражения мнений, является независимым подразделением МКПЧ, имеющим автономную внутреннюю структуру, и работает на постоянной основе при поддержке МКПЧ. Управление ЭСКЭП призвано стать ведущим специализированным органом в области поощре-

---

<sup>1</sup> AG/RES. 2262 (XXXVII-O/07) Protocol of San Salvador: composition and functioning of the Working Group to examine the periodic reports of the states parties (Adopted at the fourth plenary session, held on June 5, 2007). – URL: <http://www.oas.org/en/sare/social-inclusion/protocol-ssv/docs/pss-res-2262-en.pdf> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Официальный пресс-релиз № 090/17. – URL: [http://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2017/090.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2017/090.asp) (дата обращения: 22.12.2019).

ния и защиты ЭСКЭП, продвижения идеи неделимости прав человека, уделяющим особое внимание системным причинам неравенства, а также тем, кто оказался в ситуации уязвимости или стал жертвой исторически сформировавшейся дискриминации в отношении определенной категории населения.

Управление по ЭСКЭП подготавливает итоговые и тематические доклады для МКПЧ о ситуации с ЭСКЭП в государствах – членах ССП; готовит к рассмотрению в МКПЧ индивидуальные жалобы и представляет МКПЧ в Межамериканском суде по делам, связанным с ЭСКЭП; проводит мониторинг ситуации с ЭСКЭП в регионе; оказывает консультационные услуги и помощь государствам – членам ОАГ в принятии законодательных, судебных, административных или иных мер, направленных на обеспечение ЭСКЭП; участвует в просветительской работе относительно ЭСКЭП и работе МКПЧ в этой области, адресованной органам власти государств, гражданскому обществу, профсоюзам, журналистам и студентам; предоставляет МКПЧ свои рекомендации относительно необходимости принятия мер предосторожности МКПЧ или временных мер Межамериканским судом; оказывает содействие органам ОАГ по вопросам ЭСКЭП; по поручению МКПЧ в рамках мандата Специального докладчика по ЭСКЭП решает иные задачи, связанные с поощрением и защитой ЭСКЕР в регионе.

Ежегодный План работы Управления по ЭСКЭП разрабатывается на основе Стратегического плана МКПЧ на 2017–2021 гг., который, в свою очередь, подготовлен с учетом Повестки дня на период до 2030 г. (Цели устойчивого развития (ЦУР)). Придерживаясь этого правила, в 2018 г. Управление занималось ЭСКЭП в контексте проблемы бедности в регионе, опираясь на принципы неделимости, прогрессивности, гендерного равенства, междисциплинарности, развития образования в области прав человека и борьбы с коррупцией. Особое внимание уделялось людям в ситуации

исторически сформировавшейся уязвимости или дискриминации, правам женщин, коренных народов, выходцев из Африки, ЛГБТИ, мигрантам, детям и подросткам, пожилым людям, инвалидам, правозащитникам.

В настоящее время Управление по ЭСКЭП разрабатывает следующие темы: право на воду и санитарию; право на питание; права в сфере труда и занятости; права профсоюзов; права человека и бизнес; право на благоприятную окружающую среду, особенно с учетом негативных последствий изменения климата; право на образование; право на жилье; право на социальное обеспечение; культурные права; право на здоровье и право на уход<sup>1</sup>.

15 августа 2017 г. МКПЧ, руководствуясь ст. 15 Правил процедуры, избрала сроком на 3 года первого Специального докладчика, возглавившего Управление по ЭСКЭП, – г-жу Соледад Гарсия Мунос (Soledad García Muñoz).

Специальный докладчик по ЭСКЭП разделяет позицию Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, высказанную в Замечании общего порядка № 3: меры, предпринимаемые с целью реализации экономических, социальных, культурных и экологических прав человека с учетом межамериканских правовых стандартов призваны в своем прогрессивном развитии обеспечить полную эффективную реализацию прав<sup>2</sup>. Эту позицию разделяет и Межамериканский суд, запрещающий государствам бездействовать при выполнении задачи по осуществлению мер, направленных на эффективную защиту ЭСКЭП, особенно в тех случаях, когда полное отсутствие государственной защиты создает реальную угрозу неизбежного причи-

---

<sup>1</sup> Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 2019. Annual Report of the Special Rapporteurship on ESCER. – Doc. 5. OEA/Ser.L/V/II. 24 February 2020.

<sup>2</sup> CIDH, Report on Poverty and Human Rights in the Americas. – Doc. 147. OAS/Ser.L/V/II.164/7, September 2017. – Para. 349.

нения вреда жизни или личной неприкосновенности человека<sup>1</sup>.

Специальный докладчик по ЭСКЭП входит в состав Рабочей группы по изучению периодических докладов государств – участников Сан-Сальвадорского протокола, представляет в этом органе МКПЧ и активно взаимодействует с Межамериканским судом. В частности, МКПЧ и Специальный докладчик по ЭСКЭП в 2019 г. запросили у Межамериканского суда консультативное заключение об объеме обязательств государств по праву на свободу ассоциаций во взаимосвязи с другими правами человека с учетом гендерно ориентированного подхода<sup>2</sup>.

МКПЧ придает важное значение поощрению и защите прав человека, однако признает существование в регионе серьезных проблем на пути к их эффективному обеспечению. В докладе за 2019 г. Специальный докладчик по ЭСКЭП обратил особое внимание на некоторые из них<sup>3</sup>. Прежде всего, это нищета и неравенство в Северной и Южной Америке, особенно характерная для стран Латинской Америки и Карибского бассейна. Крайне негативное влияние на реализацию ЭСКЭП оказывают коррупция, проблемы в области охраны окружающей среды, в частности, из-за высокого уровня загрязнения и природных катаклизмов в государствах – членах ОАГ, последствий изменения климата, разрушения экосистем территорий государств и др.

Особое внимание в докладе уделяется праву на образование и проблеме нарушения академической свободы и автоно-

---

<sup>1</sup> IACHR, Press Release № 048/19, The Special Rapporteurship on Economic, Social, Cultural and Environmental Rights (DESCA) reports on its results in 2018 and together with the IACHR calls for a commitment to its strengthening, 27 February 2019.

<sup>2</sup> IACHR, Press Release № 195/19, IACHR and its REDESCA seek Gender-based Advisory Opinion on Freedom of Association, July 31, 2019.

<sup>3</sup> Chapter III: Tendencies on economic, social, cultural and environmental rights in light of the 2019 Report of the rescuer. – URL: <http://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2019/toc.asp> (дата обращения: 22.12.2019).



мии университетов<sup>1</sup>. В связи с правом на образование отмечается проблема развития эпидемиологических заболеваний, таких как лихорадка денге, зика, чикунгунья, корь, на фоне отсутствия должного лечения и инфраструктуры для удовлетворения спроса на первичную медицинскую помощь. Специальный докладчик по ЭСКЭП отмечает проблемы соблюдения репродуктивных прав, особенно подростков 15–19 лет. Интересно, что в Докладе (п. 676) наравне с понятием «репродуктивные права» используется понятие «сексуальные права»<sup>2</sup>.

Специальный докладчик по ЭСКЭП обеспокоен ситуацией с правом на питание, отмечая рост страдающих от голода в регионе: с 39,1 млн чел. в 2015 г. до 42,5 млн чел. в 2018 г. Особенно уязвимы перед этой проблемой дети и подростки, женщины и пожилые люди. С другой стороны, возросло число лиц, страдающих от избыточного веса и ожирения. В докладе отмечается, что заработная плата большинства населения не достаточна для покрытия текущих расходов на питание, услуги здравоохранения и образование. Наблюдается рост неформального рынка труда, что приводит к отсутствию социальной защиты и медицинского обслуживания, ненормированной продолжительности рабочего времени, неопределенности в отношении заработной платы и условий труда, что не соответствует международным стандартам. Особо уязвимая категория населения – женщины, многие из которых заняты в домашнем хозяйстве.

Специальный докладчик по ЭСКЭП тесно взаимодействует со специальными учреждениями ОАГ, чья деятельность непосредственно связана с поощрением и защитой прав человека: Межамериканской комиссией женщин, Межамериканским институтом по делам детей и другими дого-

---

<sup>1</sup> См.: CDESC, General Comment 13 (21<sup>st</sup> Session, 1999). The Right to Education (Article 13 of the Covenant). – Para. 1.

<sup>2</sup> Устав Организации американских государств. Принят на 9-й Пан-американской конференции в г. Богота (Колумбия). – URL: [http://www.oas.org/en/sla/dil/inter\\_american\\_treaties\\_A-41\\_charter\\_OAS.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp) (дата обращения: 22.12.2019).

ворными органами по правам человека системы ООН, региональными органами по правам человека, демонстрируя все возрастающее внимание государств – членов ОАГ к проблемам обеспечения и защиты ЭСКЭП.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Какие обязательства несут государства-участники в соответствии с Пактом Сан-Хосе 1969 г. в области защиты прав человека?

2. Какую юридическую силу имеет Американская декларация прав человека 1948 г.?

3. Какие права закреплены в Американской декларации прав человека 1948 г.?

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х., Алиев З. Г., Амиров К.Ф. и др.* Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебник / под ред. д.ю.н., проф. Р.М. Валеева; Казанский (Приволжский) федер. ун-т. – М.: Статут, 2011. – 828 с.

2. *Воронина Н.А., Запесоцкий А.С., Карташкин В.А.* Права человека и правовое социальное государство в России / отв. ред. Е.А. Лукашева. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. – 400 с.

3. *Алисиевич Е.С., Абашидзе А.Х., Копылов М.Н.* Региональные межправительственные организации // Право международных организаций: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе. – М.: Юрайт, 2014.

4. *Международные организации и защита прав человека // Право международных организаций: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе. – М.: Юрайт, 2014.*

5. *Алисиевич Е.С., Завгородний В.С.* Межамериканская система защиты прав человека. Латинская Америка и международное право: монография / под ред. А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцева. – М.: Изд-во РУДН, 2017.

Глава 4  
**НАЦИОНАЛЬНАЯ  
ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА  
ПО ЗАЩИТЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ,  
СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

**1.4.1. Национальная судебная практика  
по защите экономических, социальных  
и культурных прав человека**

*А.Х. Абашидзе, А.А. Белоусова,  
А.Е. Конева, Н.В. Кожемякин*

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах в ст. 2 обязывает участвующие в нем государства принимать «в максимальных пределах имеющихся ресурсов» меры по обеспечению полного осуществления признаваемых Пактом прав «всеми надлежащими способами», которые могут включать «законодательные меры»<sup>1</sup>. Соответственно, данное положение устанавливает важнейшее обязательство государств – участников Пакта обеспечивать осуществление Пакта во внутреннем праве, т.е. обеспечивать осуществление признаваемых в нем прав. При этом Пакт предлагает широкий и гибкий подход, позволяющий принимать во внимание специфику правовых и административных систем каждого государства, а также другие соответствующие соображения.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (далее – Комитет) в Замечаниях общего порядка № 3<sup>2</sup> рассматривал один из самых принципиальных вопро-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 3. Природа обязательств государств-участников (п. 1 ст. 2 Пакта). 14/12/1990. – Док. ООН E/1991/23.

сов – вопрос о природе и сфере охвата обязательств государств – участников договора. Очевидно, что проблема применения Пакта во внутреннем праве тесно связана с этим вопросом, и Комитет посчитал необходимым исследовать данную проблему в целях разработки некоторых аспектов принятых им замечаний. Так, Комитетом было принято Замечание общего порядка № 9<sup>1</sup>, в котором он подчеркнул, что нормы Пакта должны быть надлежащим образом признаны во внутреннем праве, любому потерпевшему лицу или группе лиц должны быть обеспечены надлежащие средства восстановления нарушенных прав или средства защиты, а также должны быть приняты соответствующие меры для обеспечения подотчетности правительств.

Комитет также отметил, что при определении оптимального способа придания юридической силы признаваемым Пактом правам во внутренней правовой системе первостепенное значение имеет необходимость обеспечения возможности защиты прав в судебном порядке.

Решения национальных судов в различных странах мира, касающиеся экономических, социальных и культурных прав, демонстрируют, что эти права могут подлежать обеспечению в судебном порядке.

В Руководящих принципах подготовки документов по конкретным договорам, подлежащих представлению государствами-участниками в соответствии со ст. 16 и 17 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах<sup>2</sup> содержатся указания государствам относительно содержания представляемых ими докладов, в част-

---

<sup>1</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 9: Применение Пакта во внутреннем праве. 1 декабря 1998 г. – Док. ООН E/C.12/1998/24.

<sup>2</sup> Руководящие принципы подготовки документов по конкретным договорам, подлежащих представлению государствами-участниками в соответствии со ст. 16 и 17 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 24 марта 2009 г. – Док. ООН E/C.12/2008/2.

ности, государства должны отразить в своем докладе информацию о включении во внутреннюю правовую систему и прямой применимости в ней каждого из предусмотренных в Пакте прав с конкретными примерами соответствующего прецедентного права.

В ходе рассмотрения докладов Комитет неизменно обращает внимание на данный вопрос и подчеркивает, что в будущих докладах этому элементу следует придать более весомое значение. Так, Комитет рекомендует государствам-участникам предоставлять подробную информацию о любых важных решениях своих национальных судов, при вынесении которых используются положения Пакта.

Рассмотрение национальной судебной практики по защите экономических, социальных и культурных прав человека представляется начать с изучения национальных судебных дел, касающихся нарушения права человека на достаточное жилище. Немаловажным итогом закрепления обязательств государств по реализации права на достаточное жилище на международном уровне и сотрудничества государств в этой сфере с соответствующими международными правозащитными механизмами является тот факт, что право на достаточное жилище получило и продолжает получать широкое признание на национальном уровне – в законодательстве и правоприменительной практике.

Специальный докладчик ООН по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень указывает на все возрастающее количество дел в практике национальных судов касательно нарушений жилищных прав<sup>1</sup>.

Рассмотрение судебной практики государств следует начать с опыта Конституционного суда Южной Африки.

---

<sup>1</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Лейлани Фархи. 22 декабря 2014 г. – Док. ООН А/НRC/28/62.

Южная Африка относится к тем государствам, которые закрепили право на достаточное жилище в своих конституциях. Данное право упоминается в разделе «Билль о правах» Конституции Южной Африки, а именно – в ст. 26 «Жилище»<sup>1</sup>. Помимо этого в ст. 28 Конституции, посвященной правам детей, гарантируется право детей на кров (*right of shelter*)<sup>2</sup>.

Конституционный суд Южной Африки в своей практике рассматривал дела, решения по которым внесли значительный вклад в разъяснение правового содержания права на жилище.

При изучении известного дела «Южно-Африканская Республика против Грутбрумти» Конституционным судом рассматривались обязательства правительства Кейптауна в части гарантирования права на жилище. На территории муниципалитета Кейптауна в свое время имел место масштабный кризис бездомности и неформальных поселений в государстве<sup>3</sup>. По мнению заявителей, которые жили на спортивном поле под пластмассовыми настилами без каких-либо коммунальными услуг, отказ властей предпринять шаги по улучшению их положения нарушил их право на достаточное жилище<sup>4</sup>.

Суд постановил, что право на жилище, гарантированное Конституцией, было нарушено правительством в связи с его действиями по насильственному выселению жителей (в том

---

<sup>1</sup> В этой статье зафиксировано: «Государство обязано принимать разумные законодательные и иные меры в пределах имеющихся ресурсов в целях обеспечения постепенной реализации этого права» // Constitution of the Republic of South Africa, 1996. – URL: <https://www.gov.za/documents/constitution/chapter-2-bill-rights#26> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Constitutional Court of South Africa. Government of the Republic of South Africa and Others v. Grootboom and Others (CCT11/00). 2000. ZACC 19; 2001 (1) SA 46; 2000 (11) BCLR 1169. 4 October 2000. – URL: <https://www.escri-net.org/caselaw/2006/government-republic-south-africa-ors-v-grootboom-ors-2000-11-bclr-1169-cc> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>4</sup> Там же.

числе Ирен Грутбрум) из временных жилищ, возведенных на местном спортивном поле, уничтожению их лачуг и имущества, а также ввиду неадекватности планов по осуществлению программ предоставления альтернативного жилья.

Примечательно, что, указав в своем решении на нарушение правительством своих обязательств по ст. 26, а также по ст. 28 (1) «с» Конституции, Конституционный суд подчеркнул взаимосвязь гражданских и политических прав с экономическими и социальными правами в соответствии с положениями Конституции. Между правом на жилище и другими социально-экономическими правами существует тесная связь. Взаимозависимость прав человека должна учитываться при толковании социально-экономических прав и, в частности, при определении того, выполнило ли государство по ним свои обязательства<sup>1</sup>.

В соответствии с Конституцией Южно-Африканской Республики Суд призван рассматривать соответствующие нормы международного права при толковании и применении прав, гарантированных Конституцией. Несмотря на то что в момент судебного разбирательства Южно-Африканская Республика не являлась участницей Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах<sup>2</sup>, в решении по делу Суд подтвердил, что понятие «прогрессивной реализации» в соответствии с Конституцией в значительной степени совпадает с положением, которое содержится в ст. 2 (1) Пакта. Тем не менее, хотя Суд и признавал, и намеревался применить соответствующие доклады и комментарии к ст. 11 МПЭСКП, он не смог согласиться с мнением КЭСКП о минимальном основном обязательстве в отношении данного права. В частности, Суд заявил о слож-

---

<sup>1</sup> Constitutional Court of South Africa. *Government of the Republic of South Africa and Others v. Grootbroom and Others* (CCT11/00). 2000. ZACC 19; 2001 (1) SA 46; 2000 (11) BCLR 1169. 4 October 2000. – Para. 24.

<sup>2</sup> Государство ратифицировало Пакт только 12 января 2015 г.

ности определения указанного выше с любой степенью точности<sup>1</sup>.

По мнению Суда, характер обязательства государства обеспечить доступ к достаточному жилищу зависит от контекста. Потребности людей, проживающих в сельской местности в общинах, ведущих натуральное хозяйство, могут отличаться от тех, кто проживает в городах.

Конституция в ст. 26 указывает на положительное обязательство, налагаемое на государство. Государство должно разработать всеобъемлющий и эффективный план реализации данного обязательства. Однако это обязательство не является абсолютным и включает три ключевых компонента, которые и определяют объем обязательства государства:

«а) обязательство принимать разумные законодательные и другие меры;

б) обязательство достижения прогрессивной реализации права;

с) осуществление права в пределах имеющихся ресурсов»<sup>2</sup>.

Помимо вышеобозначенной правовой позиции особое внимание стоит обратить на мнение Суда о выполнении обязательства, предусмотренного ст. 26 Конституции в контексте экономической ситуации в Южно-Африканской Республике.

Суд учел, что правительству крайне сложно выполнить обязательства по Конституции в текущих условиях. Конституция допускает, что государство не должно выходить за пределы доступных ему ресурсов в целях реализации прав человека. С учетом этого государство также не обязано не-

---

<sup>1</sup> Constitutional Court of South Africa. *Government of the Republic of South Africa and Others v. Grootboom and Others* (CCT11/00). 2000. ZACC 19; 2001 (1) SA 46; 2000 (11) BCLR 1169. 4 October 2000. – Paras. 31–33.

<sup>2</sup> Там же. – Paras. 35–38.



медленно реализовать данные права. Однако, несмотря на это, Конституция в любом случае обязывает государство действовать в целях реализации гарантированных ею прав.

По смыслу ст. 26 и 28 Конституции государство не обязано предоставлять лицам кров сразу по требованию носителей прав. Тем не менее государство несет обязательство разработать и ввести в действие скоординированную жилищную программу. Жилищные вопросы в Южной Африке решаются в рамках полномочий как национальных, так и провинциальных органов власти. При необходимости данные органы могут поручить исполнение своих обязанностей в жилищной сфере на муниципалитет в случае, «если этот вопрос будет наиболее эффективно решаться на местном уровне и муниципалитет будет иметь возможность решить его»<sup>1</sup>.

Обязательства по реализации жилищной программы должны распределяться между органами государственного управления различного уровня, выделяющими на реализацию данной программы необходимые финансовые и человеческие ресурсы. Важно, чтобы местные органы государственного управления обеспечивали предоставление услуг на устойчивой основе<sup>2</sup>.

Конституционный суд также указал, что принимаемые в целях реализации жилищной программы меры должны быть «разумными»<sup>3</sup> и учитывать положение лиц или групп лиц, испытывающих лишения. Кроме того, принимаемые меры не должны осуществляться в условиях бюрократической неэффективности.

На основе вышеуказанных соображений Суд постановил, что в рамках жилищной программы, действующей в Кейп-

---

<sup>1</sup> Конституция Южно-Африканской Республики. – Ст. 156 (4). – URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=78> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Constitutional Court of South Africa. Government of the Republic of South Africa and Others v. Grootboom and Others (CCT11/00). 2000. ZACC 19; 2001 (1) SA 46; 2000 (11) BCLR 1169. 4 October 2000. – Para. 39.

<sup>3</sup> Там же.

тауне как соответствующем административном органе в момент подачи рассматриваемой жалобы, не было уделено первостепенное внимание наиболее нуждающимся лицам; соответственно, данная программа была разработана в нарушение обязательств государства по ст. 26 (2) Конституции.

Обращаясь к судебной практике других африканских государств, стоит обратить внимание на опыт Конституционного суда Сейшельских островов. Вопросы ограничения прав собственности и права на жилище рассматривались в деле «Лейте против Сейшельских островов»<sup>1</sup>, в котором Конституционный суд Сейшельских островов фактически применил концепцию общественных интересов в контексте осуществления права на жилище, согласно ст. 34 Конституции, в качестве оправдания принудительного изъятия земли, принадлежащей г-ну Лейте. Суд отклонил требования заявителя о том, что в соответствии со ст. 26 Конституции его право на собственность должно защищаться от подобного рода действий. Суд утверждал, что при условии получения г-ном Лейте полной компенсации, факт получения которой не оспаривался, государство имело право в соответствии со ст. 26 (3) «b» Конституции изымать землю, представляющую общественный интерес. В этом случае такие действия были в значительной степени оправданы планами по строительству 36 земельных участков на земле, частично предназначенной для содействия выполнению государством своих обязательств по ст. 34 Конституции в целях оказания помощи нуждающимся в жилье<sup>2</sup>.

В этой связи стоит коснуться вопроса о проведении надлежащей консультации и предоставления информации

---

<sup>1</sup> Constitutional Court of Seychelles. *Leite v. Government of Seychelles and Another* (2003) AHRLR 222 (SyCC 2002), 11 June 2002.

<sup>2</sup> Там же. – Para. 21–22.

людям, которых вынуждают покинуть свое место жительства, что является неоспоримым минимальным юридическим требованием. Так, например, в судебной практике другого африканского государства – Ботсваны – в деле «Сизана и др. против Генерального прокурора»<sup>1</sup> Высокий суд Ботсваны признал в качестве нарушения права на жизнь, гарантированного Конституцией Ботсваны, невыполнение правительством обязанности по консультации с заявителями до прекращения проведения в их домах основных услуг (электроэнергии, воды и санитарии).

Стоит также обратить внимание на опыт Индии, Конституция которой не гарантирует право на достаточное жилище. Несмотря на это индийские суды признали данное право в качестве подлежащего защите в контексте права на жизнь. Верховный суд Индии принял ряд важных судебных решений в отношении внутреннего жилищного законодательства в рамках обеспечения права на жизнь в соответствии с положениями ст. 21 Конституции Индии. Верховный суд разработал правовую позицию, в которой подчеркивается исключительная важность различных элементов, составляющих основу для достойного проживания, а не выживания.

Верховный суд Индии еще в 1981 г. признал невозможность разделения этих двух прав, заявив, что право на жизнь включает право жить, сохраняя человеческое достоинство, и все, что с ним связано, а именно – такие самые необходимые жизненные потребности, как достаточное питание, одежда и кров, условия для того, чтобы читать, писать, выражать себя в различных формах, свободно перемещаться и общаться с другими людьми<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> High Court of Botswana. Roy Sesana v. The Attorney General of the Republic of Botswana, 13 December 2006.

<sup>2</sup> Supreme Court of India. Francis Coralie Mullins v. the Administrator, Union Territory of Delhi and Others, 13 January 1981.

В деле «Ольга Теллис против Муниципальной корпорации Бомбея»<sup>1</sup> Суд опирался на выработанный в предыдущем решении подход, указав на широкий охват права на жизнь в соответствии со ст. 21 Конституции. Важнейшим элементом данного права является право на доступ к средствам к существованию, поскольку без них не может жить ни один человек. Если право на средства к существованию не рассматривать как часть конституционного права на жизнь, то самым простым способом лишить человека его права на жизнь было бы изъятие у него средств к существованию. При этом такое лишение не должно осуществляться в рамках соответствующей процедуры, установленной законом, если право на средства к существованию не включать в право на жизнь. То, что само по себе позволяет жить, делает жизнь пригодной, должно рассматриваться как неотъемлемая составляющая права на жизнь<sup>2</sup>.

Придя к выводу о том, что право на средства к существованию является важным элементом права на жизнь, Суд полагался на так называемые Директивные принципы государственной политики, закрепленные в индийской Конституции, которые, хотя сами по себе не являются обязательными к исполнению, тем не менее должны учитываться как неотъемлемый элемент конституционного права на жизнь.

В частности, ст. 39 Принципов предусматривает, что «государство проводит политику, направленную на обеспечение того, чтобы:

а) граждане, мужчины и женщины, на равных основаниях имели право на достаточные средства к существованию;

<...>

---

<sup>1</sup> Supreme Court of India. *Olga Tellis & Ors v Bombay Municipal Council*. 1985. 2 Supp. SCR 51, 10 July 1985.

<sup>2</sup> *Ibid.* – Para. 79.

d) обеспечивалась равная оплата за равный труд для мужчин и женщин;

e) здоровье и силы рабочих, мужчин и женщин, а также малолетних детей не подвергалось злоупотреблениям и чтобы граждане не были вынуждены в силу экономической необходимости заниматься деятельностью, не соответствующей их возрасту или силам;

f) дети получали возможность развиваться в необходимых для поддержания здоровья условиях свободы и достоинства, пользовались защитой от эксплуатации»<sup>1</sup>.

Далее Верховный суд отметил, что принципы, содержащиеся в ст. 39 «а» и 41 Директивных принципов, касающихся справедливых и гуманных условий труда, должны рассматриваться как ключевые для понимания и толкования смысла и содержания основных прав. Если на государство возложено обязательство обеспечивать гражданам надлежащие средства к существованию и гарантировать их право на труд, было бы нецелесообразно исключить право на жилище из содержания права на жизнь. Государство не может быть принуждено обеспечивать граждан адекватными средствами к проживанию и осуществлению рабочей деятельности путем принятия позитивных мер. Но любое лицо, лишенное права на средства к существованию, кроме как в соответствии со справедливой и надлежащей процедурой, установленной законом, может оспорить подобное лишение как несоответствующее праву на жизнь, закрепленному в ст. 21 Конституции<sup>2</sup>.

В частности, в отношении права на жилище или даже права на проживание в общественном месте Суд занял взвешенную позицию. Так, он осудил только излишне уско-

---

<sup>1</sup> Конституции зарубежных государств: учебное пособие / сост. проф. В.В. Маклаков. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2003. – С. 321.

<sup>2</sup> Supreme Court of India. *Olga Tellis & Ors v Bombay Municipal Council*. 1985. 2 Supp. SCR 51, 10 July 1985. – Para. 55.

ренный характер выселения обитателей улиц и непредоставление им каких-либо адекватных гарантий для их последующего переселения и поддержания общего благосостояния.

При этом Суд весьма ограниченно высказался о наличии позитивного обязательства государства предоставлять жилье бездомным или иным нуждающимся. Он указал, что никто не имеет права использовать государственную собственность в личных целях без необходимого разрешения и, следовательно, ошибочно утверждать, что обитатели улиц имеют право строить на тротуарах жилища. Общественные улицы, частью которых являются тротуары, в основном предназначены для проезда, и даже пешеходы ограничены в праве использования тротуаров для прохода и перехода. Пока человек не нарушает границы довольно ограниченно использования тротуаров, его действия являются законными и обоснованными. Но если человек использует общественную собственность в целях, для которых она не предназначена и на которые у него нет разрешения, он становится нарушителем<sup>1</sup>.

Таким образом, Суд пришел к выводу, что местные органы власти были вправе переселить обитателей улиц. Поэтому, несмотря на то что решение по данному делу признается значимым с точки зрения признания широкого охвата права на жизнь, роль права на достаточное жилище в этом контексте весьма ограничена.

После этого решения последовало решение по делу «Shantistar Builders v. Narayan Khimalal Totame»<sup>2</sup>, в котором Верховный суд Индии признал наличие разумно приемлемого жилища в качестве элемента права на жизнь. В этом случае Суд возложил на государственные органы обязан-

---

<sup>1</sup> Supreme Court of India. *Olga Tellis & Ors v Bombay Municipal Council*. 1985. 2 Supp. SCR 51, 10 July 1985. – Para. 59.

<sup>2</sup> Supreme Court of India. *Shantistar Builders v. Narayan Khimalal Totame*. 1990. SCC 520. – Para. 9.

ность реализовать предусмотренное в национальной политике требование заниматься нуждами наиболее слабых слоев населения<sup>1</sup>.

Суд указал, что основные потребности человека традиционно включают три составляющие: питание, одежду и кров. Необходимо учитывать разницу между потребностью животного и человека в крове. Для животного это просто защита его тела, человек же нуждается в более подходящем жилье, которое позволит ему расти во всех отношениях – физическом, духовном и интеллектуальном. Конституция направлена на обеспечение более полного развития каждого ребенка. Это было бы возможно только в том случае, если ребенок находится в надлежащем доме. Не обязательно, чтобы каждый гражданин проживал в хорошо построенном комфортабельном доме, но хотя бы в адекватном, особенно для людей в Индии. Это может быть даже грязный дом или грязное, но пожароустойчивое жилище.

С ростом населения и переселением из деревень в городские районы за последние десятилетия быстро возросло количество бедных людей, не имеющих дома в городах. Эта особенность стала более заметной после обретения независимости. Помимо того, что люди в поисках работы переезжают в городские агломерации, наличие достижений современной цивилизации и удобств для проживания также побуждают людей переезжать из сельских районов в города. Индустриализация в равной степени влияет на концентрацию населения вокруг промышленных объектов. Эти обстоятельства в основном влияют на увеличение численности бездомного городского населения. Сегодня миллионы людей живут на тротуарах разных городов Индии, многие существуют в трущобах, как животные.

---

<sup>1</sup> Термин, используемый в ст. 46 Конституции Индии, который включает директивный принцип государственной политики проявлять особую заботу в отношении культурного и экономического развития слабых слоев населения.

К сожалению, вместе с ростом населения и переселением из сельских районов в города не произошло соответствующего расширения жилищного сектора. Растущее осознание этого несоответствия привело к принятию Закона по приобретению вакантных площадок для жилищного строительства.

Индия, как и многие развивающиеся страны, продолжает бороться за размещение обитателей трущоб, особенно городских бедняков, которые стекаются в города в поисках работы и возможностей существования. Таким образом, несмотря на официальную политику, государственные органы зачастую прибегают к насильственным действиям в отношении обитателей трущоб. Действительно, Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище еще в 2005 г. с серьезной обеспокоенностью отметил, что правительства продолжают осуществлять практику массовых выселений в городах в качестве средства создания «городов мирового класса», будучи искушенными перспективой международных инвестиций. Экономическая глобализация привела к конкуренции между городами, которая идет в ущерб малоимущим. Совсем недавним примером этому служит г. Мумбай. В период с декабря 2004 г. по январь 2005 г. там было снесено 80 000 домов, в результате чего бездомными оказались 300 000 человек. Большинство выселенных людей не получили об этом предварительного уведомления, выселения были проведены с применением насилия, а личные вещи многих жильцов, включая удостоверения личности, были повреждены или сгорели. Выселенному населению не было предоставлено альтернативного жилья, что явно обострило ситуацию с бездомностью в Мумбае. Главный министр объяснил, что такой безапелляционный снос зданий был единственно возможной мерой для построения в будущем города «мирового класса»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Комиссия ООН по правам человека. Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень Милуна Котхари, 3 марта 2005 г. – Док. ООН E/CN.4/2005/48.



Судебные органы Индии вносят немаловажный вклад в обеспечение защиты права на жилище. Особое внимание стоит обратить на тот факт, что, помимо Верховного суда Индии, значительный вклад в защиту права на жилище в судебном порядке вносят местные суды, особенно Высокий суд Дели, который в 2010 г. принял два важных решения о признании права на достаточное жилище, включая право на переселение и возмещение ущерба.

Высокий суд Дели изучил требования заявителей, вынужденных покинуть свою землю из-за действий местных властей по сносу их домов, и постановил, что власти должны обеспечить жертвам надлежащие условия проживания с предоставлением альтернативной земли при условии наделения их правами собственности<sup>1</sup>. При этом Суд отметил, что в ходе судебной практики Индии был выработан подход, согласно которому, несмотря на тесную взаимосвязь с правом на жизнь, право на жилище и кров рассматривается как отдельное основополагающее право человека<sup>2</sup>. Рассмотренные судебные решения вносят вклад в борьбу с принудительными выселениями без надлежащей процедуры и адекватного возмещения, которые осуществляются под предлогом создания благоустроенных «городов мирового класса» без трущоб в рамках политики реновации городов.

---

<sup>1</sup> The High Court of Delhi at New Delhi. *Sudama Singh and Others vs. Government of Delhi and Anr.*, 11 February, 2010; The High Court of Delhi at New Delhi. *P.K. Koul vs. Estate Officer and Anr. and Ors.*, 30 November 2010. См. также: Housing and Land Rights Network. *Reaffirming Justiciability: Judgements on the human right to adequate housing from the High Court of Delhi.* – New Delhi, 2013. – URL: [http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/wp-content/uploads/2013/08/Reaffirming\\_Justiciability\\_Judgements\\_on\\_HRAH\\_from\\_High\\_Court\\_of\\_Delhi.pdf](http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/wp-content/uploads/2013/08/Reaffirming_Justiciability_Judgements_on_HRAH_from_High_Court_of_Delhi.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Housing and Land Rights Network. *Reaffirming Justiciability: Judgements on the human right to adequate housing from the High Court of Delhi.* – New Delhi, 2013. – URL: [http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/wp-content/uploads/2013/08/Reaffirming\\_Justiciability\\_Judgements\\_on\\_HRAH\\_from\\_High\\_Court\\_of\\_Delhi.pdf](http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/wp-content/uploads/2013/08/Reaffirming_Justiciability_Judgements_on_HRAH_from_High_Court_of_Delhi.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

Если обратиться к судебной практике государств европейского региона, то можно рассмотреть опыт Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. В данном государстве право на жилище в законодательстве в полной мере не гарантировано<sup>1</sup>. Однако право на жилище обеспечивается опосредованно в ходе практики судов Великобритании по рассмотрению дел, касающихся нарушения прав, закрепленных в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, на которую можно ссылаться в судах.

Так, в деле «Р. против Совета Лондонского административного района Энфилд» рассматривался вопрос о нарушении прав заявительницы на защиту дома и семейной жизни, согласно ст. 8 Европейской конвенции, ввиду отказа властей предоставить ей специально оборудованное жилье, полагающееся ей в соответствии с законом в силу инвалидности<sup>2</sup>.

Суд, рассмотрев дело, постановил, что предоставление специально оборудованного жилья является важным условием эффективной организации семейной жизни, которое может обеспечить «физическую и психическую неприкосновенность» заявительницы и «позволит восстановить ее человеческое достоинство»<sup>3</sup>.

На фоне вышеобозначенной судебной практики различных государств, тем не менее, следует отметить, что национальные суды в большей степени ориентируются на процедурные аспекты права на достаточное жилище, не уделяя должного внимания его содержательной составляю-

---

<sup>1</sup> *Hohmann J.* Protecting the Right to Housing in England: A Context of Crisis // Queen Mary School of Law Legal Studies Research Paper № 236/2016. – 2016. – URL: <https://ssrn.com/abstract=2799675> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Queen's Bench Division Administrative Court (Sullivan J). *R. v. Enfield London Borough Council, ex parte Bernard*, 25 October 2002. – Док. ООН A/HRC/28/62.

<sup>3</sup> Там же.

щей с позиции ключевого значения жилища для личностного и социального роста индивида. В результате, несмотря на предоставление процедурных гарантий, жертвы нарушений не обеспечиваются адекватными жилищными условиями согласно их человеческому достоинству. Так, заявителям в одном из самых известных дел в национальной судебной практике «Южно-Африканская Республика против Грутбрум», несмотря на выявленные Конституционным судом нарушения их права на жилище, были предоставлены лишь базовые жилищные удобства в результате урегулирования, достигнутого еще до слушания дела в суде. После вынесения решения решительных шагов в отношении заявителей со стороны органов местной власти предпринято не было, и заявителям пришлось вновь обращаться в суды, чтобы полноценно обеспечить их право на достаточное жилище<sup>1</sup>.

Как отмечает Специальный докладчик ООН по вопросу о достаточном жилище, в своей практике национальные суды зачастую не применяют конституционные положения и другие нормы национального права согласно нормам международного права прав человека. При этом жертвы нарушений нередко лишены доступа к судебным процедурам даже в тех государствах, где предусмотрены соответствующие конституционные гарантии<sup>2</sup>.

Представляется, что при рассмотрении соответствующих жалоб национальные суды в большей степени ориен-

---

<sup>1</sup> Constitutional Court of South Africa. *Government of the Republic of South Africa and Others v. Grootboom and Others*. (CCT11/00). 2000. ZACC 19; 2001 (1) SA 46; 2000 (11) BCLR 1169. 4 October 2000. – URL: <https://www.escri-net.org/caselaw/2006/government-republic-south-africa-ors-v-grootboom-ors-2000-11-bclr-1169-cc> (дата обращения: 22.12.2019); см. также: *Hohmann J. The Right to Housing: Law, Concepts, Possibilities*. – Portland: Hart Publishing, 2013. – P. 353.

<sup>2</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Лейлани Фархи. 22 декабря 2014 г. – Док. ООН А/НRC/28/62.

тируются на процедурные аспекты права на достаточное жилище, не уделяя должного внимания значению жилища для личностного и социального роста индивида. В результате жертвы нарушений не обеспечиваются адекватными жилищными условиями согласно их человеческому достоинству. Это отчасти обусловлено непринятием органами государственного управления необходимых мер для восстановления нарушенных прав.

Рассмотрение национальной судебной практики по защите экономических, социальных и культурных прав человека следует продолжить изучением национальных судебных дел по защите права на здоровье.

В последнее время право на здоровье все чаще становится объектом судебных разбирательств. Рост числа судебных дел вызван в том числе и со сравнительно новыми проблемами, связанными с борьбой с табакокурением и изменением климата.

В качестве положительного примера судебной защиты права на здоровье можно привести некоторые примеры судебной практики таких государств, как Бразилия, Аргентина, ЮАР и Индия.

С середины 2000-х гг. в Бразилии наметилось усиление тенденции отстаивания права на здоровье через судебные разбирательства. Данная тенденция полностью укладывается в рамки установок ст. 1, 2 и 21 Конституции Бразилии<sup>1</sup>. Однако и здесь большая часть исковых заявлений поступала в суды от обеспеченных граждан. Дела касались, как правило, вопросов, связанных с получением доступа к лекарственным препаратам, медицинскому оборудованию, хирургическим операциям (включая операции в зарубежных клиниках), а также диетическим продуктам и предметам личной гигиены. В связи с этим в одном из исследований

---

<sup>1</sup> См.: *Ferraz O.L.M.* Brazil: Health Inequalities and Courts: The Social Impact of the Judicialization of Health // Yamin and Gloppen. *Litigating Health Rights*. – London, 2011. – P. 99.

констатировалось: «Люди, находящиеся на низших ступенях социально-экономической лестницы, практически не обращаются в суды для отстаивания своего права на здоровье»<sup>1</sup>.

В Аргентине суды рассматривают сравнительно небольшое количество дел, связанных с защитой права на здоровье. Однако на примере этой страны можно проследить за тем, какое большое значение придается процедуре ампаро в деле защиты права на здоровье. Так, например, суд Аргентины в апелляционном порядке по делу № 311-СА 1997 г. о мерах судебной защиты несовершеннолетних коммуны коренных народов племени Пейнемил вынес решение о том, что конституционное право взрослых и несовершеннолетних представителей коренного народа было нарушено в результате бездействия властей по предотвращению ситуации, связанной с сильным загрязнением источника питьевой воды, которым пользовались жители коммуны, в результате деятельности частной нефтяной компании, расположенной неподалеку от источника. Аргентинский суд заключил, что предпринимаемые меры показали неспособность властей Аргентины принять своевременные меры по предотвращению серьезной экологической катастрофы<sup>2</sup>.

Пример Аргентины вызывает интерес и в связи с судебным делом «Висконти против Министерства здоровья и социального благополучия»<sup>3</sup>. Суть этого дела заключается в следующем: г-жа Висконти, которая занимала в тот момент должность народного омбудсмана Аргентины, подала иск против правительства страны в связи с неприятием им защитных мер против геморрагической лихорадки, что выразилось в медлительности налаживания производства и рас-

---

<sup>1</sup> URL: <http://russobras.nichost.ru/constitution.php> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Children of the Paynemil Community. Amparo, 19 May 1997. – File 311-CA-1997.

<sup>3</sup> См.: Viceconti v Ministry of Health and Social Welfare, 2 June 1998. – Case № 31/777/96 (Federal Court of Appeals. Argentina).

пределения вакцинных препаратов среди 3,5 млн жителей страны, пострадавших от этого опасного вируса. Федеральный апелляционный суд Аргентины признал иск приемлемым на основе права граждан на здоровье. Суд в своем решении подтвердил, что обеспечение права на здоровье является международным обязательством Аргентины на основе ст. 12 МПЭСКП. Следует отметить, что данное судебное дело является примером прямого применения национальным судом положений МПЭСКП, что, к сожалению, является редкой практикой для национальных судов.

Потенциал национальных судебных решений<sup>1</sup> в пользу потерпевших от ущемления их законного права на здоровье, особенно людей из числа особо уязвимых категорий населения, также был продемонстрирован в таких государствах, как, например, Индия и Южно-Африканская Республика (ЮАР). Так, в деле «Министр здравоохранения против кампании за свободный доступ к лекарствам»<sup>2</sup> Конституционный суд ЮАР вынес Постановление, согласно которому введенное правительством ЮАР ограничение в отношении свободного отпуска антиретровирусного препарата, предназначенного для предупреждения передачи ВИЧ-инфекции от матери к ребенку, представляет собой нарушение разд. 27 Конституции ЮАР, согласно которому «каждый имеет право на доступ к медицинскому обслуживанию и лечению, включая обслуживание в сфере репродуктивного здоровья...»<sup>3</sup>. И хотя данное дело касалось доступа к лекарственному препарату «Невирапин» в процессе его клинических

---

<sup>1</sup> См.: *Brinks D., Gauri V.* The Law's Majestic Equality? The Distributive Impact of Litigating Social and Economic Rights // World Bank Policy Research Working Paper. – 2012. – № 5999.

<sup>2</sup> *Minister of Health et al v Treatment Action Campaign et al.* № 2, 5 July 2002 (5) SA 721 (Constitutional Court of South Africa).

<sup>3</sup> Constitution of the Republic of South Africa. 18 December 1996 // Constitutional Court of South Africa [Web Site]. – URL: <http://www.constitutionalcourt.org.za/site/theconstitution/thetext.htm> (дата обращения: 1.10.2019).

испытаний, Суд вынес заключение резонансного характера, в котором констатировалось, что необходимость в таком лекарственном препарате столь огромна, что его использование должно быть обеспечено повсеместно. Суд установил: не должно быть ограничений в распространении данного лекарственного препарата до тех пор, пока не будут закончены медицинские научно-исследовательские работы по разработке его аналога. Исходя из таких потребностей, Суд заключил, что государственная программа по реализации социально-экономических прав должна «быть сбалансирована и обладать достаточной гибкостью с учетом кризисных ситуаций»<sup>1</sup>, она должна быть рассчитана как на краткосрочный, так и на средне- и долгосрочный период; программу, в рамках которой «исключается значительный сегмент общества, нельзя назвать ни сбалансированной, ни приемлемой»<sup>2</sup>.

Важным концептуальным элементом в этом Постановлении Конституционного суда ЮАР можно считать установку о том, что финансовое бремя, которое возникает в связи с требованием обеспечить полный охват населения требуемым препаратом, полностью ложится на правительство, несмотря на то что указанный в деле препарат в течение 5 лет предоставлялся бесплатно частной фирмой-изготовителем<sup>3</sup>. Это Постановление привлекает внимание ученых еще и тем, что в нем запрещается прекращение предоставления лекарств пациентам, осуществляемого в рамках эксперимента на определенном отрезке времени: если данный препарат помогает больным, последние имеют право на получение этого препарата и после истечения срока эксперимента, за что отвечает само правительство. Однако из сказанного не следует, что подобные ограничения имеют

---

<sup>1</sup> Government of the Republic of South Africa et al v Grootboom et al. 4 October 2001 (1). SA 46 (CC). – P. 43.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> См.: Minister of Health et al v Treatment Action Campaign et al. № 2, 5 July 2002 (5) SA 721 (Constitutional Court of South Africa). – P. 48.

абсолютный характер. Доказательством этому является другое дело – «Сообрамани против министра здравоохранения»<sup>1</sup>, в котором тот же Конституционный суд ЮАР, наоборот, поддержал ограничение, введенное местными органами власти в отношении доступа к лечению (в данном случае речь шла о гемодиализе) на основании того факта, что лечение являлось очень дорогостоящим, а финансовые средства ограниченными. По мнению Конституционного суда, позиция местных властей была «правильной и верной» с учетом сложившейся ситуации и обстоятельств дела. Суть дела заключается в следующем: заявитель (41-летний безработный) болел сахарным диабетом, страдал ишемической болезнью сердца и нарушением мозгового кровообращения, в результате чего в 1996 г. у него случился инсульт и отказали почки. К моменту обращения в Суд больной находился на последней стадии почечной недостаточности. Жизнь больного можно было продлить только при помощи регулярного применения почечного гемодиализа. Больной обратился за предоставлением лечения в местную государственную больницу. Однако больница была в состоянии проводить лечение диализа лишь ограниченному числу пациентов. В соответствующем отделении больницы имелись лишь 20 аппаратов для проведения сеансов лечения диализа, причем некоторые из этих аппаратов были не исправны. Для проведения одного сеанса лечения требовались 4 часа, после чего еще 2 часа уходило на очистку аппарата перед тем, как он мог быть использован вновь для следующего пациента. Из-за ограниченности технической базы администрация больницы была вынуждена отказать пациенту в лечении. Причины, по которым больница отказала пациенту в лечении, были изложены в официальном ответе, подписанном врачом – специалистом по почечным заболеваниям,

---

<sup>1</sup> См.: Soobramoney v Minister of Health Kwazulu-Natal, 27 November 1997, 1998 (1) SA 765 (CC) (Constitutional Court of South Africa).



проработавшим в данной больнице 18 лет. Этот врач в тот момент также занимала должность президента Южно-африканского ренального общества. В официальном ответе врачом подтверждалось, что соответствующая больница не располагала достаточными ресурсами для проведения диализного лечения всех пациентов, страдающих от хронической почечной недостаточности. Для этого требовались дополнительные аппараты и дополнительное число обслуживающего медицинского персонала, однако бюджет больницы не позволял закупать дополнительное оборудование и расширять штат сотрудников. Также сообщалось, что администрация больницы не раз обращалась к властям с просьбой об увеличении бюджета, однако областное медицинское управление не удовлетворило ходатайство из-за отсутствия средств в областном бюджете. Из-за нехватки ресурсов больница следовала установленному порядку, а именно: лишь пациенты, страдающие от острой почечной недостаточности, которые могли быть вылечены в результате использования диализной терапии, получали автоматический доступ к врачу, занимающемуся почечными заболеваниями в больнице. Те пациенты, которые, как и истец, страдали от хронической почечной недостаточности (которая носит необратимый характер), не получали автоматического доступа к программе диализной терапии.

Истец, указывая на требование разд. 27 (3) Конституции ЮАР о том, что никому не может быть отказано в срочном медицинском лечении, считал отказ ему в лечении со стороны администрации государственной больницы нарушением его конституционного права – права на жизнь, гарантированного в разд. 11 Конституции ЮАР.

По мнению Конституционного суда, в соответствии с разд. 26 и 27 (п. 1, 2 и 3) Конституции на правительство ЮАР возлагаются обязательства в отношении обеспечения людей жилищем, медицинским обслуживанием, пищей, пригодной для питья водой и социальным обеспечением,

выполнение которых зависит от наличия у государства соответствующих ресурсов. Учитывая недостаточность в больнице материально-технических ресурсов и высокий спрос на процедуры, обязательство по удовлетворению сложившегося спроса означало бы, что этот спрос невозможно удовлетворить. Именно в этом контексте следует рассматривать п. 3 разд. 27 Конституции, указал Конституционный суд ЮАР.

Реагируя на утверждение истца о наличии обязательства государства в отношении неизлечимых болезней граждан, Конституционный суд не поддержал истца в широком толковании термина «срочное медицинское лечение», т.е. чтобы он охватывал лечение хронических заболеваний с целью продления жизни пациента. В связи с этим Конституционный суд отмечал, что для продления жизни пациенту требовалось проведение регулярных сеансов почечного диализа 2–3 раза в неделю. Это, по мнению Суда, не являлось срочным медицинским лечением, которое проводится в экстренном порядке. Состояние пациента, по убеждению Суда, являлось результатом ухудшения функции почки, что относится к неизлечимой болезни. Следовательно, Суд заключил, что требование п. 3 разд. 27 Конституции не распространялось на такие случаи.

Значение данного Постановления Конституционного суда ЮАР заключается в том, что это было первое дело в ЮАР, в котором прямо затрагивался вопрос об обеспечении конституционного права человека на здоровье в контексте нехватки ресурсов для финансирования системы здравоохранения. Конституционный суд ЮАР установил, что нехватка ресурсов является составной частью проблемы обеспечения медицинского обслуживания как в государственных, так и в частных медицинских учреждениях. Однако Конституционный суд ЮАР подчеркнул, что отказ в медицинском обслуживании должен быть всесторонне обоснован и оправдан.

Верховный суд ЮАР не раз поддерживал позицию Конституционного суда ЮАР в отношении ограничений прав человека. В частности, в деле «Б и другие против Министра по делам исправительных учреждений» Верховный суд ЮАР, подтверждая обязательство государства предоставлять ВИЧ-инфицированным антиретровирусные лекарственные препараты, тем не менее, заключил, что данное обязательство не носит абсолютный характер, ибо оно ограничено возможностями государства. В рамках рассматриваемого дела Верховный суд уточнил: в случае, если администрация тюрьмы в силу бюджетных ограничений не может позволить проводить лечение пациентов из числа заключенных каким-либо определенным лекарственным препаратом или в том случае, если лечение подобным препаратом ложится непосильным финансовым бременем на государство, вполне допустимо, чтобы больных лечили менее эффективными препаратами, которые не являются обременительными для государственного бюджета, и это может считаться «адекватным медицинским лечением» в подобной ситуации<sup>1</sup>.

Изучение практики Конституционного суда ЮАР по защите социальных, экономических и культурных прав человека актуально с точки зрения проверки восприимчивости государствами – участниками МПЭСКП тех подходов и концепций, которые вырабатываются в рамках деятельности договорных органов ООН по правам человека. Речь идет, прежде всего, о восприятии концепции «прогрессивного осуществления» экономических, социальных и культурных прав человека.

Концепция «прогрессивного осуществления» экономических, социальных и культурных прав человека была выработана на основе полученного опыта Комитетом ООН по

---

<sup>1</sup> См.: *Bet al v Minister of Correctional Services*. 17 April 1997, 1997 (4). SA 441 (C) (High Court, Cape of Good Hope Provincial Division).

экономическим, социальным и культурным правам. Данный Комитет как часть универсальной правозащитной системы призван разрабатывать и предлагать государствам – участникам МПЭСКП международно-правовые стандарты, прогрессивные модели институционального характера в сфере прав человека и действовать в качестве международного независимого контрольного органа по осуществлению государствами-участниками обязательств, взятых на основе данного Пакта.

В общем виде обязательства государств – участников МПЭСКП в соответствии с концепцией «прогрессивного осуществления» этих прав предполагают следующее:

- наличие национальной стратегии, программы и плана действия по обеспечению прав человека;
- динамику прогрессивного осуществления прав человека;
- обеспечение максимального, рационального и эффективного использования имеющихся ресурсов в деле поощрения прав человека;
- гарантии справедливого и полного возмещения ущерба в случае нарушения государственными органами или должностными лицами прав человека.

В этом контексте целесообразно рассмотреть судебные дела ЮАР о нарушении прав человека, которые хотя прямо не связаны с правом на здоровье (например, право на жилище), однако учитывают установки концепции «прогрессивного осуществления» экономических, социальных и культурных прав, включая право на здоровье.

В деле «Government of the Republic of South Africa and Ors v Grootboom and Ors» (2000 (11)) Конституционный суд вынес вердикт о невыполнении правительством ЮАР требований ст. 26 и 28 Конституции ЮАР, в которых гарантированы право на достаточное жилище (ст. 26) и право ребенка на приют (ст. 28). Конституционным судом было зафиксировано отсутствие в действующей Программе по жи-

лищным вопросам положений, учитывающих нужды бездомных граждан, а также соответствующих мер и процедур, применяемых в подобных случаях. Отсутствие этих положений в действующей Программе по жилищным вопросам, по мнению Конституционного суда ЮАР, не отвечало минимуму конституционных требований в этом вопросе.

Данное судебное дело было возбуждено в связи с выселением незаконных поселенцев, самовольно построивших из пластика и других материалов трущобы в спортивном центре в местностях Воллеседанса. В этих трущобах отсутствовали элементарные санитарные условия и электричество. Группа лиц из этих поселенцев, основываясь на положениях ст. 26 и 28 Конституции ЮАР, обратилась с жалобами в различные правительственные структуры. Впоследствии дело дошло до Верховного суда ЮАР. Рассматривая жалобу по существу, Верховный суд ЮАР опирался на позиции Конституционного суда в деле «Soobramoney», а именно – на позиции «судебного различия» (*judicial deference*). В результате Верховный суд ЮАР подтвердил права незаконных переселенцев на использование судебного средства защиты с целью добиться прогрессивной реализации права, закрепленного в ст. 26 Конституции ЮАР (т.е. доступ к достойному жилищу) и в ст. 28 Конституции ЮАР, предусматривающей право ребенка на приют.

Рассматривая данное дело, Конституционный суд ЮАР, в отличие от Верховного суда ЮАР, не нашел каких-либо оснований нарушения по ст. 28 Конституции ЮАР. Вместе с тем Конституционный суд более широко трактовал установки ст. 26 Конституции ЮАР. По его мнению, ст. 26 Конституции ЮАР обязывает правительство ЮАР разработать и запустить в действие всеобъемлющую и комплексную жилищную программу. Конституционный суд констатировал, что правительство ЮАР не выполнило свое конституционное обязательство по отношению к тем гражданам, которые оказались лишены жилища, а также не обеспечивало

соответствующие меры по прогрессивной реализации права на жилище. В связи с этим Конституционный суд предписал соответствующим государственным органам ЮАР разработать стратегический план действий по вопросам жилища, создать соответствующий жилищный фонд, установить постоянный контроль за результатами предпринятых в этой сфере прогрессивных мер.

Комиссия по правам человека ЮАР полностью поддержала заключение Конституционного суда и согласилась осуществлять контроль за выполнением предписания Конституционного суда и, в случае необходимости, предоставить доклад правительству ЮАР о результатах предпринятых мер.

Данное решение Конституционного суда ЮАР имело важное значение для уточнения государственной политики ЮАР по жилищным вопросам. Впоследствии многие муниципалитеты учли предписание Конституционного суда при составлении бюджета, особенно в части, касающейся лиц, нуждающихся в жилищах. Для информации следует отметить, что истцы по указанному делу были удовлетворены по всем аспектам до рассмотрения дела по существу в Конституционном суде ЮАР. Однако, к сожалению, данное Постановление Конституционного суда ЮАР автоматически не было распространено на аналогичные дела, находящиеся в судопроизводстве.

Данное дело Конституционного суда ЮАР отличается, прежде всего, тем, что, основываясь на обязательстве государств – участников МПЭСКП по прогрессивному осуществлению экономических, социальных и культурных прав человека, Конституционный суд ЮАР допускает возможность его применения не только на уровне материального права, но и на стадии выбора процедуры правовой защиты. Верховный суд ЮАР поддержал позицию Конституционного суда, высказанную в Деле «Soobramoney», а Конституционный суд еще раз подтвердил свою прежнюю позицию. Все это дает основание утверждать о прецедентном характере

концепции «прогрессивного осуществления» в судебной практике ЮАР, что, безусловно, укрепляет авторитет Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам человека как автора данной концепции.

Практика Конституционного суда Уганды отличается тем, что она проводит различие между защитой прав человека, закрепленных в Конституции страны, и вопросами, имеющими политический характер. Эта позиция Конституционного суда нашла отражение в деле, связанном с Конституционной жалобой № 16 от 2011 г., авторами которой являлись Центр по правам человека на здоровье и развитие и четыре индивида<sup>1</sup>. Жалоба была вызвана смертью двух женщин, умерших во время родов. В ней указывалось на отсутствие необходимого медицинского обслуживания и медикаментов, обеспечение которыми является обязанностью правительства, что привело к росту количества случаев материнской смертности при родах. В жалобе сложившаяся ситуация квалифицировалась как нарушение права на жизнь и права на здоровье, закрепленных в ст. 33 Конституции Уганды<sup>2</sup>. Отсутствие базового пакета обеспечения материнского здоровья означало нарушение ст. 22 Конституции, гарантирующей право на жизнь. Отсутствие до- и послеродового ухода за матерями означало нарушение ст. 38 Конституции, гарантирующей право на здоровье. Отсутствие необходимого квалифицированного медицинского персонала, лекарственных препаратов и службы неотложной помощи также означало нарушение права на здоровье. Следует отметить, что Генеральный прокурор, выступавший в качестве ответчика в Суде, заявил возражение на

---

<sup>1</sup> См.: Centre for Health Human Rights and Development (CEHURO), Prof. Ben Twinomugisha, Rhoda Kukiriza, Iziku Valente vs. Attorney General // Constitutional Petition. – 2011. – № 16. – P. 12–19.

<sup>2</sup> Constitution of the Republic of Uganda, 1995. The State House of Uganda Web Site. – URL: <http://www.statehouse.go.ug/government/constitution> (дата обращения: 1.09.2019).

том основании, что жалоба подпадала под доктрину «политический вопрос» и не касалась нарушения конституционных положений.

Конституционный суд Уганды обосновал свое решение по делу на аргументах защиты. Суд, прежде всего, изучил вопрос о приемлемости жалобы и ее связь с доктриной «политический вопрос». Суд констатировал, что жалобы в отношении медицинского обслуживания и медицинской политики не связаны с нарушением каких-либо положений Конституции.

Конституционный суд отметил, что в его полномочия входит толкование положений Конституции. Поэтому в жалобе должны содержаться доказательства нарушения положений Конституции. Однако Суд не обнаружил в жалобе ни одного положения, указывающего на нарушение каких-либо положений Конституции.

Конституционный суд также отметил, что жалоба в отношении системы и политики здравоохранения и отсутствия необходимых ресурсов полностью относится к компетенции правительства, поэтому отказался анализировать какие-либо вопросы, связанные с политикой и практикой правительства в этой сфере. Однако Суд отметил, что на основе концепции разделения властей правительство Уганды имеет политическую и правовую ответственность в деле определения, функционирования и выполнения политики в сфере здравоохранения.

Конституционный суд Уганды заключил, что он связан лишь с положениями Конституции, а не с политическим вопросом, относящимся к компетенции правительства, поэтому отказался считать жалобу приемлемой с позиции нарушения каких-либо конституционных прав человека. Впоследствии решение Конституционного суда о неприемлемости жалобы было отправлено в Высокий суд Уганды, однако жалоба до сих пор находится на рассмотрении.



Рассмотренное выше судебное дело отличается тем, что в нем был затронут вопрос о разделении властей и его связи с ответственностью государства за осуществление экономических и социальных прав человека. Отказ Конституционного суда любого государства – участника МПЭСКИ на основе того, что жалоба носит политический характер, противоречит установкам ст. 8 (4) Дополнительного протокола к МПЭСКИ, которая дает КЭСКИ возможность требовать от государств-участников предоставление отчета о предпринятых мерах, налагаемых Пактом. Эти меры имеют широкий и всеохватывающий характер.

Судебная практика Индии отличается от практики латиноамериканских и африканских национальных судов своей пассивностью в деле защиты права на здоровье. Одним из объяснений такого состояния наблюдатели считают кризис в системе здравоохранения Индии<sup>1</sup>. Хотя, ради справедливости, следует отметить ряд судебных дел последнего времени, которые демонстрируют определенную динамику в преодолении инертности правоприменительной практики в деле защиты права на здоровье.

Так, в ряде дел, рассмотренных в 1980-х и 1990-х гг., Верховный суд Индии дал расширенное толкование права на жизнь (ст. 21 Конституции Индии), включив в него право на достойную жизнь, а также некоторые ключевые положения, связанные с защитой права на здоровье<sup>2</sup>.

В частности, в 1996 г. Верховный суд Индии в деле «Пашим Банга Кхет Маздоор Самити против штата Западная Бенгалия»<sup>3</sup> закрепил позицию, согласно которой право

---

<sup>1</sup> См.: *Permar Sh., Wahi N.* India: Citizens and the Right to Health: Between Promise and Progress? // *Yamin and Gloppen, Litigating Health Rights.* – London, 2011. – P. 155–189.

<sup>2</sup> См.: *Municipal Council, Ratham v Shri Vardhichland et al.* 29 July, 1980 (1981). SCR (1) 97; *CESC Ltd v Subash Chandra Bose.* 15 November, 1991 (1992) AIR SC 573.

<sup>3</sup> См.: *Paschim Banga Khet Mazdoor Samity v State of West Bengal.* 6 May, 1996 (1996). 4 SCC 37 (Supreme Court of India).

на жизнь, закрепленное в Конституции Индии, предполагает сохранение человеческой жизни как дело первостепенной важности. В связи с этим на государство возлагается обязанность обеспечивать защиту жизни каждого человека. Согласно позиции Верховного суда Индии, положение Конституции о создании государства «всеобщего благоденствия» налагает на власти страны обязательство обеспечить благополучие населения. В частности, создание достойной материально-технической базы здравоохранения, по мнению Верховного суда Индии, является одной из важнейших обязанностей и задач правительства по построению государства всеобщего благоденствия. Данное обязательство государство должно выполнять путем организации нормального функционирования больничной сети и медицинских центров, которые в состоянии оказывать медицинские услуги всем, кто в них нуждается.

Установки ст. 21 Конституции Индии обязывают государственные больницы и работающих в них медицинских работников оказывать медицинскую помощь в целях защиты и сохранения человеческой жизни. Если государственная больница не оказывает своевременную медицинскую помощь и не предоставляет человеку лечение, в котором он нуждается, то такие случаи, по мнению Верховного суда, следует квалифицировать как нарушение права человека на жизнь, которое ему гарантировано ст. 21 Конституции Индии. В случае, когда государственная больница отказала больному в лечении, хотя его состояние было в тот момент очень серьезным и ему по состоянию здоровья требовалась немедленная госпитализация, также имеет место нарушение конституционного права данного гражданина, которое ему гарантировано в соответствии со ст. 21 Конституции Индии. Поскольку отказ госпитализировать больного поступил от медперсонала государственной больницы, государству вменяется ответственность за такого рода отказы в госпитализации, заключил Верховный суд Индии.

Признавая зависимость реализации права на здоровье от наличия финансовых ресурсов, направляемых на обеспечение работы государственных больниц, Верховный суд Индии, тем не менее, подчеркнул важность обеспечения населения нормальным медицинским обслуживанием, которое является конституционной обязанностью государства. Верховный суд особо отметил, что для исполнения этой обязанности должно быть сделано все необходимое. По аналогии с обязательством государства обеспечивать бесплатную правовую помощь бедным слоям населения, государство обязано выполнять свое конституционное обязательство применительно к оказанию медицинской помощи этой категории населения. Данное требование Конституции Индии, по мнению Верховного суда, следует учитывать при решении вопросов, связанных с выделением фондов для обеспечения работы системы здравоохранения. По убеждению Верховного суда, в этом случае предполагается разработка государственного плана действий по предоставлению услуг здравоохранения населению.

Поддерживая такую позицию, Верховный суд Индии отдает приоритет конституционным установкам, а не экономическим реалиям, хотя и эти реалии также им учитываются. В частности, Суд потребовал создания фондов для решения задач, стоящих перед здравоохранением, учитывая их важность. В деле «Капила Хингорани против штата Бихар»<sup>1</sup> Верховный суд Индии дал ясно понять, что бюджетные затруднения не являются уважительной причиной для того, чтобы ограничивать право на здоровье, гарантированное конституционным правом на жизнь, что приводит к прямому нарушению данного права. В деле, где речь шла о гибели от истощения служащих государственного пред-

---

<sup>1</sup> См.: Kapila Hingorani v the State of Bihar. 13 January, 2005. (2003) 6 SCC 1 (Supreme Court of India).

приятия, которым вовремя не выплачивали заработную плату, вина за столь трагичный исход была целиком возложена на государство.

Ссылки на финансовые трудности не принимаются во внимание Верховным судом Индии, когда речь идет о жизни и смерти человека.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Обозначьте позицию Комитета по экономическим, социальным и культурным правам касательно обеспечения возможности защиты экономических, социальных и культурных прав в судебном порядке.

2. Какие ключевые правовые позиции сформулировал в своей практике Конституционный суд Южной Африки касательно реализации права на доступ к достаточному жилищу?

3. Раскройте вклад судебных органов Индии в обеспечение защиты права на жилище.

4. Почему опыт национальных судебных органов показывает, что в некоторых случаях жертвы нарушений не обеспечиваются адекватными жилищными условиями согласно их человеческому достоинству?

5. Раскройте судебную практику Аргентины по защите права на здоровье.

6. Какое решение вынес Конституционный суд ЮАР по делу «Soobramoney» в отношении нарушения права на здоровье?

7. Чем отличается судебное дело «Центр по правам человека на здоровье и развитие и четыре индивида», рассмотренное Конституционным судом Уганды, от других рассмотренных дел в данном разделе?

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х.* Основные принципы международного права прав человека, касающиеся независимости судебных органов, поведения судей и роли юристов // Актуальные проблемы современного международного права: материалы XII ежегодной Международной научно-практической конференции, посвященной памяти проф. И.П. Блищенко (Москва, 12–13 апреля 2014 г.) / отв. ред. А.Х. Абашидзе: в 2 ч. – Ч. I. – М.: РУДН, 2015. – С. 325–335.

2. *Белоусова А.А.* Разъяснения Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам обязательств государств по праву на здоровье // Современное право. – М., 2017. – № 6. – С. 104–107.

3. *Белоусова А.А.* Судебная практика Южно-Африканской республики по защите права на здоровье // Евразийский юридический журнал. – Уфа, 2016. – № 8. – С. 104–106.

4. *Кожмякин Н.В.* К вопросу о доступе к надлежащим средствам правовой защиты права на достаточное жилище на международном и национальном уровнях // Вопросы экономики и права. Международное право. Европейское право. – 2016. – № 5. – С. 29–33.

5. *Manisuli S.* Economic, Social and Cultural Rights in International Law. – Oxford, 2016.

### **1.4.2. Российская судебная практика по защите экономических, социальных и культурных прав человека**

*М.Л. Белых*

Защита экономических, социальных и культурных прав человека занимает особое место в практике российских судов. Существуют теоретические и практические проблемы реализации и национальной судебной защиты ука-

занных прав<sup>1</sup>. Проанализируем наиболее детально правовые позиции Конституционного суда Российской Федерации, вынесенные в связи с обращениями граждан о признании неконституционными положения действующего российского законодательства, регулирующего социальные, экономические и культурные права человека, в том числе через призму правоприменительной практики.

Тем не менее при рассмотрении данного вопроса необходимо обратить внимание на деятельность судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Граждане, полагающие, что их экономические, социальные и культурные права нарушены, должны обратиться, прежде всего, в соответствующий суд согласно правилам подведомственности и подсудности. В случае, если человек не получил защиту в суде общей юрисдикции или арбитражном суде и в деле был применен закон, который нарушает конституционные права человека и гражданина, который противоречит Конституции Российской Федерации, при условии соблюдения всех критериев допустимости в рамках процедуры обращения с конституционной жалобой, у субъекта появляется право на обращение в Конституционный суд Российской Федерации.

Российская судебная практика по защите экономических, социальных и культурных прав человека ориентируется на международные стандарты. Наиболее наглядно указанная тенденция проявляется в деятельности федерального органа конституционного судебного контроля. Конституционный суд Российской Федерации в своих решениях апел-

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Артамонов В.В.* Судебная защита конституционной свободы труда в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2006; *Крылатова И.Ю.* Конституционно-судебная защита экономических прав граждан в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2007; *Сангаджиева К.В.* Судебная защита конституционных социально-экономических прав граждан Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2002; и др.

лирует к международным источникам<sup>1</sup>; некоторые конституционный (уставные) суды субъектов Российской Федерации при формировании правовой позиции по рассматриваемому делу используют международный опыт<sup>2</sup>. В частности, например, Конституционный суд Республики Татарстан на протяжении нескольких последних лет практически в каждом постановлении сопоставляет собственный вывод с практикой Европейского Суда по правам человека<sup>3</sup>. В юридической науке рассматриваемой проблеме уделяется особое внимание, в том числе в рамках диссертационных работ<sup>4</sup>, тем не

---

<sup>1</sup> См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23 ноября 1999 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности третьего и четвертого абзацев п. 3 ст. 27 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобами Религиозного общества Свидетелей Иеговы в г. Ярославле и религиозного объединения «Христианская церковь Прославления»; Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2019 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 129, ч. 1 и 3 ст. 133, а также ч. 1–4 и 11 ст. 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.Ф. Жарова»; и др. – URL: [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) (дата обращения: 9.12.2019).

<sup>2</sup> Подробнее см.: *Белых М.Л.* К вопросу о применении международных источников конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации // Уральская школа сравнительного конституционного правоведения: сборник научных трудов, приуроченных к юбилею проф. М.С. Саликова. – Екатеринбург: Изд-во УМЦ УПИ, 2017. – С. 37–47.

<sup>3</sup> См., напр.: *Белых М.Л.* Защита прав человека органами судебного конституционного контроля субъектов Российской Федерации: применение международных источников (на примере Конституционного суда Республики Татарстан) // Уральский форум конституционалистов (Екатеринбург, 5–9 октября 2015 г.). – Вып. 1 / отв. ред. М. С. Саликов. – Екатеринбург: Изд. дом Уральского государственного юридического университета, 2016. – С. 355–360.

<sup>4</sup> См., напр.: *Деменова А.В.* Юридические последствия постановлений Европейского Суда по правам человека для Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010; *Иодковский Э.В.* Решения Европейского Суда по правам человека в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014; *Корнилина А.А.* Влияние постановлений Европейского Суда по правам человека на Российское законодательство

менее ряд вопросов требует дальнейшего комплексного изучения и анализа.

Рассмотрим немного подробнее ряд решений Конституционного суда Российской Федерации по вопросам защиты экономических, социальных и культурных прав человека.

Одной из конституционных основ развития российского общества и государства является право собственности (ст. 35 Конституции Российской Федерации). Конституционный суд Российской Федерации неоднократно обращался к анализу ряда правовых ситуаций, затрагивающих данное право.

В частности, например, в Постановлении от 21 апреля 2003 г. № 6-П Конституционный суд РФ указал на то, что если имущественные права на спорную вещь возникли на предусмотренных законом основаниях, то данные лица – владельцы и пользователи вещи также имеют право на защиту<sup>1</sup>.

---

и правоприменительную практику: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003; *Липкина Н.Н.* Правовые позиции Европейского Суда по правам человека относительно свободы усмотрения государств при осуществлении вмешательства в права и основные свободы: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008; *Любченко М.Я.* Взаимодействие Европейского Суда по правам человека и национальных судебных юрисдикций: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2018; *Перчаткина С.А.* Реализация решений Европейского Суда по правам человека органами судебного конституционного контроля: сравнительно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011; *Садчикова О.В.* Решения Европейского Суда по правам человека и их значение для российской правоприменительной практики: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009; *Чернышев И.А.* Правовые позиции Конституционного Суда России и Европейского Суда по правам человека: генезис и взаимовлияние: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб, 2010; *Шевченко Е.В.* Развитие конституционными и уставными судами субъектов Российской Федерации теории прав человека: дис. ... канд. юрид. наук. – Пенза, 2011; *Эбзеев Т.З.* Конституционно-правовой механизм разрешения коллизий актов Европейского Суда по правам человека и Конституции Российской Федерации: доктрина Конституционного суда России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017; и др.

<sup>1</sup> Постановление Конституционного суда РФ № 6-П от 21.04.2003 «По делу о проверке конституционности положений п. 1 и 2 ст. 167 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан О.М. Мариничевой, А.В. Немировской, З.А. Скляновой, Р.М. Скляновой и В.М. Ширяева» // СПС «КонсультантПлюс».



В Постановлении от 24 марта 2015 г. № 5-П Конституционный суд РФ обозначил гарантии для приобретателей жилого помещения<sup>1</sup>. В Постановлении от 4 июня 2015 г. № 13-П<sup>2</sup> Конституционный суд РФ отметил, что государство не несет ответственности за причиненный добросовестному приобретателю вред, однако «государство вправе добровольно возложить на себя часть финансового бремени, вызываемого такими негативными последствиями»<sup>3</sup>. В Постановлении от 22 июня 2017 г. № 16-П Конституционный суд РФ установил, что «добросовестным приобретателем применительно к недвижимому имуществу в контексте п. 1 ст. 302 ГК Российской Федерации в его конституционно-правовом смысле в правовой системе Российской Федерации является приобретатель недвижимого имущества, право на которое подлежит государственной регистрации в порядке, установленном законом, если только из установленных судом обстоятельств дела с очевидностью не следует, что это лицо знало об отсутствии у отчуждателя права распоряжаться данным имуществом или, исходя из конкретных обстоятельств дела, не проявило должной разумной осторожности и осмотрительности, при которых могло узнать об отсутствии у отчуждателя такого права»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного суда РФ № 5-П от 24 марта 2015 г. «По делу о проверке конституционности ст. 19 Федерального закона “О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина А.М. Богатырева» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Конституционного суда РФ № 13-П от 4 июня 2015 г. «По делу о проверке конституционности положений ст. 31.1 Федерального закона “О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним” в связи с жалобой граждан В.А. Князик и П.Н. Пузырина» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Абзац 6 п. 3.2 Постановления Конституционного суда РФ № 13-П от 4 июня 2015 г. «По делу о проверке конституционности положений ст. 31.1 Федерального закона “О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним” в связи с жалобой граждан В.А. Князик и П.Н. Пузырина» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Абзац 8 п. 3 Постановления Конституционного суда РФ от 22 июня 2017 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положения п. 1 ст. 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Н. Дубовца» // СПС «КонсультантПлюс».

К анализу права собственности в той или иной мере Конституционный суд РФ обращался в ряде иных решений. В частности, по вопросам интеллектуальной собственности Конституционный суд РФ высказывался в Постановлении от 13 декабря 2016 г. № 28-П<sup>1</sup>; Постановлении от 13 февраля 2018 г. № 8-П<sup>2</sup>; Постановлении от 3 июля 2018 г. № 28-П<sup>3</sup>.

Конституционный суд Российской Федерации обращался к защите права собственности на изъятое в уголовном деле имущество<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> «По делу о проверке конституционности пп. 1 ст. 1301, пп. 1 ст. 1311 и пп. 1 п. 4 ст. 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросами Арбитражного суда Алтайского края» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> «По делу о проверке конституционности положений п. 4 ст. 1252, ст. 1487 и п. 1, 2 и 4 ст. 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «ПАГ»» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> «По делу о проверке конституционности п. 6 ст. 1232 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Суда по интеллектуальным правам» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См.: Постановление от 16 июля 2008 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Костылева»; Постановление от 31 января 2011 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой, третьей и девятой ст. 115, п. 2 ч. 1 ст. 208 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и абзаца девятого п. 1 ст. 126 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Недвижимость-М», общества с ограниченной ответственностью «Соломатинское хлебоприемное предприятие» и гражданки Л.И. Костаревой»; Постановление от 10 декабря 2014 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности ч. 6 и 7 ст. 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Глория»»; Постановление от 7 марта 2017 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ч. 3 ст. 81 и ст. 401.6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина А.Е. Певзнера»; Постановление от 11 января 2018 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой ст. 81.1 и п. 3.1 ч. 2 ст. 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Синклит»» // СПС «Консультант Плюс».

В Постановлении от 11 января 2018 г. № 1-П Конституционный суд РФ обращает внимание на соблюдение баланса конституционных ценностей, так как в ряде случаев потери собственников изъятого имущества, в том числе и финансовые, превышают последствия изъятия вещей той же стоимости, но иного целевого назначения<sup>1</sup>.

Отдельно стоит выделить решения Конституционного суда РФ, касающиеся свободы договора<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 11 января 2018 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой ст. 81.1 и п. 3.1 ч. 2 ст. 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Синклит”» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См., напр.: Постановление от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения ч. 2 ст. 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. “О банках и банковской деятельности” в связи с жалобами граждан О.Ю. Веселяшкиной, А.Ю. Веселяшкина и Н.П. Лазаренко»; Постановление от 20 июля 2011 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положений п. 4 ст. 93.4 Бюджетного кодекса РФ, ч. 6 ст. 5 Федерального закона “О внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством РФ отдельных законодательных актов Российской Федерации”» и ст. 116 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2007 г.” в связи с запросом Высшего арбитражного суда РФ»; Постановление от 18 ноября 2014 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 18 Федерального закона “О третейских судах в Российской Федерации”, п. 2 ч. 3 ст. 239 Арбитражного процессуального кодекса РФ и п. 3 ст. 10 Федерального закона “О некоммерческих организациях” в связи с жалобой открытого акционерного общества “Сбербанк России”»; Постановление от 27 октября 2015 г. № 28-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 836 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобами граждан И.С. Билера, П.А. Гурьянова, Н.А. Гурьяновой, С.И. Каминской, А.М. Савенкова, Л.И. Савенковой и И.П. Степанюгиной»; Постановление от 10 марта 2017 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности ст. 15, п. 1 ст. 1064, ст. 1072 и п. 1 ст. 1079 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобами граждан А.С. Аринушенко, Г.С. Бересневой и др.»; Постановление от 22 июня 2017 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положения п. 1 ст. 302 Гражданского кодекса РФ в связи с жалобой гражданина А.Н. Дубовца»; Определение от 7 февраля 2012 г. № 276-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Столяровой Натальи Андре-

Конституционный суд Российской Федерации дает определение свободы экономической деятельности, под которой он понимает «прежде всего, свободу предпринимательства, которая представляет собой универсальный (интегрированный) конституционно-правовой принцип, объединяющий несколько относительно самостоятельных принципов правового регулирования отношений в сфере предпринимательской деятельности (принцип свободы договора, общедозволительный принцип, принцип свободы конкуренции и др.)»<sup>1</sup>.

Защита трудовых прав граждан занимает особое место в деятельности Конституционного суда РФ.

---

евны на нарушение ее конституционных прав абзацем первым “Перечня услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций”, по которым органам исполнительной власти субъектов РФ предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок, в системной связи с положениями Указа Президента РФ “О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)”, а также п. 3 ч. 2 ст. 2 Закона Республики Саха (Якутия) “О наделении органов местного самоуправления в Республике Саха (Якутия) отдельными государственными полномочиями по государственному регулированию цен (тарифов)”; Определение от 17 января 2012 г. № 13-О-О «По запросу Советского районного суда г. Челябинска о проверке конституционности абзаца второго ч. 1 ст. 446 Гражданского процессуального кодекса РФ и п. 1 ст. 78 Федерального закона “Об ипотеке (залоге недвижимости)”». – URL: [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) (дата обращения: 9.12.2019).

<sup>1</sup> Пункт 2 Определения Конституционного суда РФ от 7 февраля 2012 г. № 276-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Столяровой Натальи Андреевны на нарушение ее конституционных прав абзацем первым Перечня услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок, в системной связи с положениями Указа Президента Российской Федерации “О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)”, а также п. 3 ч. 2 ст. 2 Закона Республики Саха (Якутия) “О наделении органов местного самоуправления в Республике Саха (Якутия) отдельными государственными полномочиями по государственному регулированию цен (тарифов)”» // СПС «КонсультантПлюс».

В ряде правовых позиций Конституционный суд Российской Федерации обращается к принципу справедливой оплаты труда<sup>1</sup>, а также вопросам гарантии прав граждан при увольнении<sup>2</sup>.

Конституционный суд РФ рассматривал дела по вопросам защиты от безработицы.

В частности, в Постановлении от 8 октября 2019 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности положений п. 1 и 2 ст. 3 Закона Российской Федерации “О занятости населения в Российской Федерации”<sup>3</sup> в связи с жалобой гражданина М.В. Чайковского» была сформулирована правовая позиция, согласно которой не предполагается возможным отказ «органов службы занятости в признании безработными трудоспособных граждан, прекративших индивидуальную предпринимательскую деятельность либо стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, только на том основании, что ими не представлены документы, удостоверяющие их квалификацию»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См., напр.: Постановление от 28 июня 2018 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности части первой ст. 153 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Д.В. Апухтина, К.К. Багирова и др.»; Постановление от 11 апреля 2019 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 129, частей первой и третьей ст. 133, а также частей первой–четвертой и одиннадцатой ст. 133.1 Трудового кодекса РФ в связи с жалобой гражданина С.Ф. Жарова». – URL: [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) (дата обращения: 9.12.2019).

<sup>2</sup> См., напр.: Постановление от 25 октября 2018 г. № 38-П «По делу о проверке конституционности части первой ст. 127 и части первой ст. 392 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.В. Данилова, К.В. Кондакова и др.»; Постановление от 19 декабря 2018 г. № 45-П «По делу о проверке конституционности части первой ст. 178 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М.В. Трофимовой». – URL: [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) (дата обращения: 9.12.2019).

<sup>3</sup> URL: [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) (дата обращения: 9.12.2019).

<sup>4</sup> Там же.

В Постановлении от 6 октября 2015 г. № 24-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 3 Закона Российской Федерации “О занятости населения в Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина М.В. Чайковского» Конституционный суд Российской Федерации постановил, что «возможность отказа органов службы занятости в признании безработными граждан, прекративших индивидуальную предпринимательскую деятельность либо стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, только на том основании, что ими не представлена справка о среднем заработке за последние 3 месяца по последнему месту работы»<sup>1</sup> не предполагается, согласно конституционно-правовому смыслу оспариваемых заявителем норм.

Конституционный суд Российской Федерации выносит решения по защите и иных экономических, социальных<sup>2</sup> и

---

<sup>1</sup> Имеются в виду п. 1 и 2 ст. 3 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 (ред. от 11 декабря 2018 г.) «О занятости населения в Российской Федерации» // СПС «Консультант-Плюс».

<sup>2</sup> См., напр.: Постановление Конституционного суда РФ от 1 марта 2012 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пп. 2 п. 1 ст. 220 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации»; Постановление Конституционного суда РФ от 7 февраля 2012 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой ст. 2 Федерального закона от 12 февраля 2001 г. № 5-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС”» в связи с жалобой гражданина В.В. Авдоница»; Постановление Конституционного суда РФ от 27 марта 2018 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности п. 3 ст. 1 Закона Ставропольского края “О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Ставропольского края” в связи с жалобой гражданки М.С. Колесниковой»; Постановление Конституционного суда РФ от 22 марта 2019 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ч. 2 ст. 3 Федерального закона “О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат” в связи с жалобой гражданина А.Е. Годунова»; и др. – URL: [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) (дата обращения: 9.12.2019).

культурных прав<sup>1</sup>. Проанализировав правовые позиции Конституционного суда РФ по вопросам защиты экономических, социальных и культурных прав человека и гражданина, можно утверждать, что данная категория дел достаточно часто рассматривается российским федеральным органом конституционного судебного контроля, а также региональными конституционными (уставными) судами. Конституционный суд РФ внес значительный вклад в выявление конституционно-правового смысла норм права, регулирующих социальные, экономические и культурные права. В сфере защиты экономических и культурных прав необходимо, в том числе, отметить деятельность Суда по интеллектуальным правам.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Проанализируйте Постановление Конституционного суда РФ от 11 января 2018 г. № 1-П<sup>2</sup>. Определите повод и основание для рассмотрения дела; какая правовая позиция была высказана Судом; каким образом Суд использует доктрину соблюдения баланса конституционных ценностей в данном деле?

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 20 июля 1999 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона от 15 апреля 1998 г. “О культурных ценностях, перемещенных в СССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации”»; Постановление Конституционного суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 2 и ст. 3 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации” в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской обл.»; и др. // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> «По делу о проверке конституционности части первой ст. 81.1 и п. 3.1 части второй ст. 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью “Синклит”» // СПС «КонсультантПлюс».

2. Какие экономические, социальные и культурные права защищаются органами региональной конституционной юстиции? Приведите примеры решений конституционных (уставных) судов.

3. Какие правовые позиции были высказаны Конституционным судом РФ при рассмотрении дел о защите права собственности? В каком Постановлении Конституционного суда РФ дается определение «добросовестного приобретателя имущества»?

4. Какие правовые позиции были высказаны Конституционным судом РФ при рассмотрении дел о защите трудовых прав? Приведите примеры постановлений, в которых содержатся правовые позиции Конституционного суда РФ по вопросам гарантий прав граждан при увольнении. Каким образом понимается принцип справедливой оплаты труда Конституционным судом РФ?

## ЛИТЕРАТУРА

1. Андрюченко Л.В. Проблемы судебной защиты социальных прав граждан Российской Федерации // Журнал российского права. – 2016. – № 9. – С. 5–17.

2. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Правосудие: ориентация на Конституцию: монография. – М.: НОРМА; ИНФРА-М, 2018.

3. Вайпан Г.В., Маслов А.С. От догматики к прагматике: Постановление Конституционного суда Российской Федерации по «Делу Маркина» в контексте современных подходов к соотношению международного и национального права // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – № 2. – С. 127–137.

4. Зорькин В.Д. Конституционная идентичность России: доктрина и практика. Доклад на Международной конференции по конституционному правосудию. Санкт-Петербург, 16 мая 2017 г. – URL: [www.ksrf.ru](http://www.ksrf.ru) (дата обращения: 9.12.2019).

5. Комкова Г.Н. Правовые позиции Конституционного суда РФ в сфере обеспечения экономической стабильности российского государства // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 6. – С. 1061–1066.



**Раздел 2**  
**СПЕЦИФИКА ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ,  
СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Глава 2.1  
**ЗАЩИТА ЭКОНОМИЧЕСКИХ,  
СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ  
УЯЗВИМЫХ ГРУПП ЛИЦ**

**2.1.1. Защита экономических, социальных  
и культурных прав женщин**

*А.А. Дементьев*

Последние полвека послевоенного мироустройства ознаменовались расширением и углублением межгосударственных отношений по защите прав человека. Были приняты такие основополагающие международно-правовые документы в области защиты прав человека, как Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г., Конвенция о статусе беженцев 1951 г., Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и мн. др. В рамках защиты экономических, социальных и культурных прав человека необходимо отметить одноименный Пакт 1966 г., Конвенцию о дискриминации в области труда и занятий 1958 г., Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г., Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. и др.

Отдельно необходимо осветить ту деятельность международного сообщества, которая нацелена на защиту экономических, социальных и культурных прав женщин.

Здесь стоит сделать отступление и вспомнить, что полноту прав женщины начали получать в разных государствах мира лишь конце XX в., даже несмотря на то что такие основополагающие акты международного права, как Всеобщая декларация прав человека, например, в ст. 2, не проводили различия между гендерами, а говорили о человеке и его правах: «Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения»<sup>1</sup>. Другой пример – положения из Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., а именно – ст. 3, которая устанавливает: «Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами, предусмотренными в настоящем Пакте»<sup>2</sup>.

Приведенные примеры крайне важны для понимания принадлежности прав человека каждой отдельно взятой личности.

Как уже было отмечено, процесс признания женщин равными в правах с мужчинами был долгим и не простым. Сегодня мы живем в мире, где государства стараются при-

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // Официальный сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 1.11.2019).

<sup>2</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных прав человека // Официальный сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 1.11.2019).

нимать все необходимые меры для ликвидации любых форм и видов дискриминации в отношении женщин. Тем не менее, как показывает практика, процесс этот еще продолжается и требует дальнейшего сотрудничества между государствами.

Следует отметить, что, с точки зрения исторического значения, наибольшее значение для защиты прав женщин имеет Конвенция ООН 1979 г. о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Данную Конвенцию важно осветить особенно с позиций ст. 1 и 4. Так, в ст. 1 установлено определение «дискриминации», что крайне важно, так как это и есть международно-правовое закрепление понятия, которое в последующем будет использоваться повсеместно всеми государствами мира. В статье говорится следующее: «Для целей настоящей Конвенции понятие “дискриминация в отношении женщин” означает любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области»<sup>1</sup>. Как видно из определения, указанная Конвенция стирает различия не только между полами, но и личными статусами, например, по замужеству. Нами также было сказано о важности ст. 4 данной Конвенции, которая говорит о недискриминации мужчин: «Принятие государствами-участниками временных специальных мер, направленных на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами,

---

<sup>1</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. // Официальный сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения: 1.11.2019).

не считается, как это определяется настоящей Конвенцией, дискриминационным, однако оно ни в коей мере не должно влечь за собой сохранение неравноправных или дифференцированных стандартов; эти меры должны быть отменены, когда будут достигнуты цели равенства возможностей и равноправного отношения»<sup>1</sup>.

Проводя анализ такой формулировки, можно провести аналогию с международным экономическим правом и, в частности, торговым правом и правом ВТО, которые предусматривают, что для достижения фактического равенства между государствами развитым государствам необходимо предоставлять преференции развивающимся государствам. Причем цель в перспективе остается той же самой – преференции необходимо снять после достижения этими развивающимися государствами конкурентоспособности с развитыми государствами.

Таким образом, можно заключить, что уже при создании в эту Конвенцию вкладывался смысл равноправия между полами. Конвенция внесла дополнительные оттенки смысла в понятие «равенство», которое было заложено Французской революцией XVIII в.

Если рассматривать историю, то можно сказать, что 70-е гг. прошлого столетия проходили под лозунгом женского равноправия. Была принята указанная выше Конвенция, 1975 г. был объявлен Генеральной Ассамблеей ООН Международным годом женщины, а период с 1976 по 1985 г. – Десятилетием женщины. И если равенство в гражданских и политических правах женщин с мужчинами с этого периода стало только возрастать, то другие права, в частности, экономические, не показывали такого уравнивания женщин и мужчин.

---

<sup>1</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. // Официальный сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения: 1.11.2019).

В 1985 г. состоялась Конференция по положению женщин в г. Найроби<sup>1</sup>. В рамках этой конференции было признано, что развивающиеся государства показывают недостаточный экономический рост. Этот показатель является краеугольным в вопросе расширения участия женщин в экономических и социальных институтах государств. Десятилетие женщин ООН проходило под лозунгом равенства, развития и мира. Все эти три критерия являются абсолютно взаимозависимыми и, следовательно, невыполнение одного из них накладывает негативные эффекты и на другие.

Однако были и положительные аспекты данной конференции. Например, произошло расширение и толкование понятия «равенство полов». На конференции в г. Найроби, а в дальнейшем (в 1995 г.) и в г. Пекине такое равенство ушло от рассмотрения его в призме фактического равенства в пользовании благами развития мира и перешло к признанию равного участия женщин и мужчин в процессе мирового развития<sup>2</sup>.

Рассматривая защиту экономических, социальных и культурных прав женщин, в первую очередь, необходимо остановиться на Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Всего всемирных конференций по положению женщин было четыре: Первая всемирная конференция по положению женщин в г. Мехико (1975 г.), Вторая всемирная конференция по положению женщин в г. Копенгагене (1980 г.), Третья всемирная конференция по положению женщин в г. Найроби под названием «Всемирная конференция для обзора и оценки достижений Десятилетия женщин ООН: равенство, развитие и мир» (1985 г.), Четвертая всемирная конференция по положению женщин в г. Пекине (1995 г.).

<sup>2</sup> См. подробнее: Гендерное равенство // Официальный сайт ООН. – URL: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/gender-equality> (дата обращения: 5.11.2019).

<sup>3</sup> Принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 г. и вступил в силу 3 января 1976 г.

Выше мы уже затрагивали этот основополагающий документ. Для более глубокого понимания заложенных в него положений следует проанализировать Замечания общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 16 2005 г. Данные замечания касались ст. 3 Пакта «Равное для мужчин и женщин право пользования экономическими, социальными и культурными правами». Во введении к Замечаниям указывается: «Равное для мужчин и женщин право пользоваться всеми правами человека является одним из основополагающих принципов, который признается международным правом и закреплен в основных международных договорах о правах человека. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) обеспечивает защиту прав человека, которые имеют основополагающее значение для человеческого достоинства каждого. В частности, ст. 3 этого Пакта предусматривает равное для мужчин и женщин право пользоваться предусмотренными в Пакте правами»<sup>1</sup>. Причем основой для такого равноправия служат п. 3 ст. 1 Устава ООН и ст. 2 Всеобщей декларации прав человека.

Из содержания ст. 3 Пакта и Замечаний вытекает, что указанная статья имеет особое значение. Причем это значение дополнительно подчеркивается тем, что она также включена и в Международный пакт о гражданских политических правах 1966 г. И речь здесь идет не просто о запрещении дискриминации, но и о том, что государства должны признавать каждое право в равной степени и за мужчинами, и за женщинами и, как следствие, предпринимать все необходимые меры для обеспечения самой возможности пользоваться теми же правами женщинам. Именно по этой причине мы можем говорить, что в ст. 3 Пакта закрепляется принцип, который нужно ис-

---

<sup>1</sup> Замечания общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 16 2005 г. – Док. E/C.12/2005/4. – С. 1.

пользовать в качестве базы для понимания и трактования каждого права, закрепленного как в самом Пакте, так и в других международно-правовых документах. Более того, характер Пакта говорит о применимости равноправия и недискриминации на практическом уровне, никак не затрагивая юридические аспекты закрепления этих принципов в национальном законодательстве.

Еще одной важной частью указанных Замечаний общего порядка является объяснение комплексности равенства между мужчиной и женщиной, а также прямой зависимости между недискриминацией и принципом равенства. Такое равенство делится на две категории: *de jure* и *de facto*. Статья 7 Замечаний устанавливает: «Формальное равенство предполагает, что равенство достигнуто, если тот или иной закон или политика предусматривают нейтральное обращение с мужчинами и женщинами. Равенство по существу охватывает, помимо этого, последствия применения законов, политики и практики, а также обеспечение того, чтобы они не закрепляли, а облегчали изначально неблагоприятное положение, в котором находятся отдельные группы»<sup>1</sup>.

Комитетом отдельно указывается на то, что дискриминация по полу зачастую в отдельных государствах может сочетаться с иными видами дискриминации: по признакам расы, цвета кожи, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, собственности, рождения или такого иного статуса, как возраст, этническая принадлежность, инвалидность, семейное положение, статус беженца либо мигранта. Все эти факторы дополнительно и в значительной степени усугубляют неравенство<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Замечания общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 16 2005 г. – Док. E/C.12/2005/4. – С. 10.

<sup>2</sup> См.: Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Общая рекомендация XXV (2000) «Гендерная проблематика аспектов расовой дискриминации». – URL: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d...> (дата обращения: 22.12.2019).

Как уже было сказано выше, принципы равенства и недискриминации должны пронизывать все сферы и группы прав человека. В связи с этим в Замечаниях общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам рассматриваются и отдельные права в их связи с указанными принципами. Например, в ст. 24 Замечаний по поводу ст. 7 Пакта об условиях труда говорится: «Статья 3 в связи со ст. 7 требует, в частности, чтобы государство-участник выявило и устранило такие основополагающие причины дифференцированной оплаты, как оценка работы с предубеждением по отношению к женщинам или стереотипное представление о существовании различий между мужчинами и женщинами в плане производительности»<sup>1</sup>. Здесь же говорится о необходимости постоянного контроля со стороны государства за соблюдением этих положений.

Комиссия по положению женщин предприняла два важных шага в защите прав женщин. Ею была разработана Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин, которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН в 1967 г. Причем на момент создания проекта некоторые статьи вызвали очень серьезные споры. В первую очередь, это ст. 6 и 10, которые касались семейных и трудовых отношений<sup>2</sup>.

В ст. 6 Декларации говорится: «Без ущерба для сохранения единства и согласия семьи, которая остается основной ячейкой всякого общества, должны быть приняты все надлежащие меры, главным образом, законодательные, для обеспечения того, чтобы замужние и незамужние женщины имели равные с мужчинами права в области гражданского права, в частности:

---

<sup>1</sup> Замечания общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 16 2005 г. – Дос. E/C.12/2005/4. – С. 9.

<sup>2</sup> См. подробнее: *Заколдаева Е.В.* Права женщин на защиту от различных форм дискриминации // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2011. – № 1. – С. 156–163.



а) право приобретения и наследования собственности, а также управления, пользования и распоряжения ею, включая собственность, приобретенную в период состояния в браке;

б) право на равное право и дееспособность;

в) одинаковые с мужчинами права в отношении законодательства о передвижении лиц»<sup>1</sup>.

В п. 2 ст. 10 говорится: «Для предотвращения дискриминации в отношении женщин по причине состояния в браке или беременности и для обеспечения их эффективного права на работу должны быть приняты надлежащие меры для предотвращения освобождения их от работы в случае вступления в брак или беременности и для предоставления оплачиваемого отпуска по беременности с гарантией возвращения на прежнюю работу и обеспечения необходимых видов социальных услуг, включая возможность ухода за детьми»<sup>2</sup>.

Указанные наработки и положения не могли оставаться декларативными, и в 1974 г. Комиссия по положению женщин приняла решение о подготовке универсального и юридически обязательного документа относительно ликвидации дискриминации в отношении женщин. Так, в 1979 г. была принята Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В преамбуле Конвенции указывается, что дискриминация женщин нарушает принципы равноправия и уважения прав человеческого достоинства, препятствует участию женщин наравне с мужчинами в политической, социальной, экономической и культурной жизни своей страны, мешает росту благосостояния общества и семьи и еще больше затрудняет полное раскрытие возможностей женщин на благо своих стран и человечества.

---

<sup>1</sup> Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин. – Док. ООН. A/Res/2263 (XXII). – С. 22.

<sup>2</sup> Там же. – С. 10.

Статья 1 Конвенции дает исчерпывающее определение дискриминации, которое применимо ко всем положениям Конвенции. В ней подробно разъясняется суть дискриминации в отношении женщин.

К такой дискриминации приводит любое различие в обращении по признаку пола, которое:

- умышленно или неумышленно наносит ущерб женщинам;
- мешает обществу в целом признать права женщин как в частной, так и в общественной сфере;
- мешает женщинам пользоваться своими признанными правами человека и основными свободами<sup>1</sup>.

Для полного понимания сегодняшней ситуации по защите экономических, социальных и культурных прав женщин необходимо рассмотреть еще два аспекта: создание специальной структуры ООН о гендерном равенстве а также равенство мужчин и женщин в системе Целей устойчивого развития ООН.

В 2010 г. был создан новый вспомогательный орган – структура ООН «ООН-женщины» (далее – Структура). Создание данного органа по гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин является результатом многолетних переговоров между государствами – членами ООН и пропаганды со стороны глобального женского движения<sup>2</sup>.

В соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН в компетенцию Структуры входят:

- 1) в рамках своих вспомогательных функций в нормативной области и посредством оперативной деятельности

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. // Официальный сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения: 13.11.2019).

<sup>2</sup> См. подробнее: Официальный сайт «ООН-женщины». – URL: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2010/7/un-creates-new-structure-for-empowerment-of-women> (дата обращения: 22.12.2019).

оказание всем государствам-членам по их просьбе на всех уровнях развития и во всех регионах консультационной и технической поддержки в вопросах гендерного равенства, расширения возможностей женщин, прав женщин и всестороннего учета гендерного фактора;

2) функционирование как часть системы координаторов-резидентов в рамках страновых групп ООН, возглавляя и координируя деятельность страновых групп в вопросах гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин под общим руководством координатора-резидента<sup>1</sup>.

Структура провела несколько компаний информационно-просветительского характера, привлекая, в том числе, к участию в пропаганде ценностей медийных личностей. Кроме того, Структура поддерживает специальный сайт по мониторингу национальных конституций на предмет закрепления равенства и принципа недискриминации<sup>2</sup>.

Переходя к вопросу реализации Целей устойчивого развития ООН (далее – ЦУР), стоит кратко упомянуть о том, что это такое.

25 сентября 2015 г. на саммите Генеральной Ассамблеи ООН была принята «Повестка дня – 2030». По своей сути эта Повестка является планом действий на ближайшие 15 лет (до 2030 г.). На официальном сайте ЦУР ООН говорится: «Цели в области устойчивого развития являются своеобразным призывом к действию, исходящим от всех стран – бедных, богатых и среднеразвитых. Он нацелен на улучшение благосостояния и защиту нашей планеты. Государства признают, что меры по ликвидации бедности должны приниматься параллельно усилиям по наращиванию

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 21.07.2010. – Doc. UN A/RES/64/289.

<sup>2</sup> URL: <https://constitutions.unwomen.org/en> (дата обращения: 22.12.2019).

экономического роста и решению целого ряда вопросов в области образования, здравоохранения, социальной защиты и трудоустройства, а также борьбе с изменением климата и защите окружающей среды»<sup>1</sup>.

«Повестка дня – 2030» содержит 17 целей и 169 задач в области устойчивого развития. Эти цели и задачи обеспечивают сбалансированность трех компонентов устойчивого развития – экономического, социального и экологического. Следует особо отметить, что все эти цели неразрывно связаны друг с другом и в них необходимо соблюдать принцип равноправия и недискриминации.

О реализации государствами ЦУР на сегодняшний день есть большое количество информации как доктринального, так и нормативного характера. В том числе говорится, что государства представляют добровольные доклады о ходе выполнения ЦУР (Российская Федерация будет представлять свой доклад в 2020 г.).

В рамках рассматриваемой темы хотелось бы привести пример, как частный сектор на примере крупной транснациональной корпорации помогает достичь ЦУР, способствуя тем самым защите и поощрению экономических, социальных и культурных прав женщин. В качестве примера предлагается рассмотреть деятельность американской ТНК «Coca-Cola», в частности, инициативы «5by20», главной целью которой является развитие у женщин теоретических и практических навыков ведения бизнеса. Данная инициатива реализуется при активном содействии международных фондов и некоммерческих организаций. Цель указанной инициативы раскрывается в расширении возможностей участия женщин в экономической жизни государств их пребывания. Программа рассчитана на женщин, готовых проявить себя в

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Официальный сайт ЦУР ООН. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals> (дата обращения: 17.11.2019).

качестве производителей, поставщиков, дистрибьюторов и продавцов, а также помогает женщинам творческих профессий и специалистам в сфере переработки отходов интегрироваться в экономическую жизнь и вывести свою продукцию на рынок или основать собственное дело. На данный момент программа помогла 1,75 млн женщинам-предпринимателям в 64 странах реализовать собственные бизнес-проекты<sup>1</sup>. В рамках этой инициативы запускаются конкретные проекты по ее реализации. Их большое количество имеет место в Бразилии и Латинской Америке. За почти 10-летний период существования платформы обучение прошли более 25 000 молодых людей (доля женщин среди участников программы составила 66%), 10% выпускников проектов получили микрокредиты для открытия собственных магазинов, более 6000 малых предприятий получили поддержку в разработке подробных бизнес-планов<sup>2</sup>. В среднем около 34% выпускников проекта выходят на рынок труда, 70% из которых – женщины<sup>3</sup>.

Таким образом, мы можем отметить, что международная защита экономических, социальных и культурных прав женщин начала формироваться в 60-х гг. прошлого века и с каждым десятилетием становилась все глубже и шире. На сегодняшний день вопросы гендерного равенства и недискриминации являются принципами, которые пронизывают все отношения и весь спектр прав человека. Хотя, одновременно с этим, нельзя не сказать и о том, что проблемы нера-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Официальный сайт инициативы «5by20». – URL: <https://www.coca-cola.co.uk/stories/changing-lives-5by20-expands-by-41-to-reach-1-7-million-women> (дата обращения: 17.11.2019).

<sup>2</sup> Coca-Cola Supports Retail Capacity and Economic Development in Brazil / Shared Value Initiative. – URL: <https://www.sharedvalue.org> (дата обращения: 17.11.2019).

<sup>3</sup> Coletivo: Supporting Recycling Cooperatives in Becoming SelfSustaining Businesses. – URL: <http://www.cocacola.com> (дата обращения: 17.11.2019).

венства женщин все еще остро стоят в разных регионах и государствах мира, о чем, в том числе, может свидетельствовать и включение этих вопросов в «Повестку дня – 2030» ООН.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Назовите основополагающие международно-правовые документы, посвященные защите экономических, социальных и культурных прав женщин.
2. Какова связь между двумя международными пактами 1966 г. в вопросе гендерного равенства?
3. Какое новое понимание равенства мужчин и женщин привнесло Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам?

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х. и др.* Право Европейского Союза: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе, А.О. Иншаковой. – М.: Юрайт, 2018. – 482 с.
2. *Бекяшев Д.К., Микрина В.Г.* Особенности международно-правовой защиты трудовых прав женщин // Московский журнал международного права. – 2016. – № 4. – С. 82–92.
3. *Ибрагимов А.М., Хадисова Р.Г.* Международная защита прав женщин на современном этапе // Государственная служба и кадры. – 2019. – № 1. – С. 41–43.
4. Права человека в XXI веке: к семидесятилетию провозглашения всеобщей декларации ООН // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2018 – № 3 (3). – С. 9–15. – DOI 10.22394/2074-7306-2018-1-3-9-15.

### **2.1.2. Защита экономических, социальных и культурных прав детей**

*А.А. Белоусова*

Дети являются уязвимой группой ввиду того, что среди прочих причин они, как правило, не в состоянии обеспечить себя. Им необходима специальная защита в таких областях, как образование, здравоохранение, окружающая среда, социальное обеспечение и др.

При реализации своих социальных, экономических и культурных прав, к сожалению, и сегодня дети сталкиваются со значительным числом препятствий. Государство должно обеспечивать реализацию таких прав детей, как право на достаточный жизненный уровень, включая еду, одежду и жилище; право на физическое и психическое здоровье; право на социальное обеспечение; право на здоровый образ жизни, окружающую среду; право на образование.

Обязательства государств в области защиты прав детей содержатся в международно-правовых актах универсального и регионального уровней. Наиболее значимыми документами в рассматриваемой области являются: Всеобщая декларация прав человека 1948 г.; Конвенции о правах ребенка 1989 г. (закрепляющая широкий спектр экономических, социальных и культурных прав детей); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.; Женевская декларация прав ребенка 1924 г.; Декларация прав ребенка 1959 г.; Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия 2007 г.; Конвенция МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 г. и др.

В соответствии с Конвенцией о правах ребенка 1989 г., государства-участники взяли на себя обязательства обеспечивать детям право на воспитание и образование, право на охрану здоровья, право на устройство и защиту детей, оставшихся

без попечения родителей, защиту детей от всех видов эксплуатации, детей-инвалидов, а также гарантировать детям все права личности при их привлечении к ответственности за правонарушения.

Механизмом контроля за выполнением положений данной Конвенции является Комитет по правам ребенка. Он уполномочен рассматривать периодические (раз в 5 лет) доклады государств о принятых ими мерах по осуществлению положений Конвенции. Кроме того, ст. 45 Конвенции предусматривает, что Комитет является координатором международного сотрудничества по выполнению поставленных в Конвенции целей. Для этого в его работе могут принимать участие ЮНИСЕФ, другие специализированные учреждения системы ООН и международные неправительственные организации.

**Право детей на образование.** Согласно Всемирной декларации об образовании для всех 1990 г., образование состоит из систематизированных умений, таких как грамотность, умение считать и решать проблемы в сочетании со знаниями, навыками, ценностями и отношениями, необходимыми людям для выживания, развития потенциала, улучшения качества своей жизни, принимать обоснованные решения и продолжать обучение.

Статья 28 Конвенции о правах ребенка 1989 г. говорит о том, что ребенок имеет право на образование. В данной статье закреплено, что «государства-участники признают право детей на образование» и «должны принять все надлежащие меры для обеспечения того, чтобы школьная дисциплина поддерживалась с помощью методов, отражающих уважение человеческого достоинства ребенка»<sup>1</sup>. Статья 29 тесно связана со ст. 28 и закрепляет положение о том, что

---

<sup>1</sup> Конвенция о правах ребенка 1989 г. – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения: 1.10.2019).



«образование должно быть направлено на развитие личности, талантов, умственных и физических способностей ребенка, воспитание уважения к правам человека и основным свободам, подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия, воспитание уважения к окружающей природе»<sup>1</sup>.

Особо необходимо подчеркнуть тот факт, что ни родители, ни опекуны, ни государство не имеют права считать необязательным решение о том, должен ли ребенок иметь доступ к начальному образованию. Предлагаемое образование должно быть адекватного качества и способствовать реализации других прав ребенка.

Государства должны обеспечить бесплатное начальное образование для ребенка, а плата, взимаемая правительством, местными властями или школой, а также другие прямые расходы препятствуют осуществлению права ребенка на образование, что может поставить под угрозу его реализацию. Проблемой в данном случае являются косвенные расходы, такие как обязательные сборы с родителей (обозначенные как добровольные, но на самом деле это не так) или обязательство носить относительно дорогую школьную форму, приобретение которой не доступно для малоимущих родителей.

Комитет по правам ребенка в своих Замечаниях общего порядка № 1, принятых в 2001 г., разъяснил и конкретизировал обязательства государств по праву на образование. Комитет пояснил, что образование призвано обеспечить ребенка необходимыми для жизни навыками, расширить его возможности в плане пользования всеми правами человека и содействовать развитию культуры, учитывающей надлежащие ценности в области прав человека, а также что право

---

<sup>1</sup> URL: <https://constitutions.unwomen.org/en> (дата обращения: 22.12.2019).

на образование связано не только с доступом, но и с содержанием<sup>1</sup>.

Комитет отмечает, что право на образование тесно связано с другими правами, закрепленными в Конвенции, и дети не теряют своих прав человека, переступая порог школы. Образование должно предоставляться таким образом, чтобы при этом обеспечивалось уважение присущего ребенку достоинства и создавались возможности для свободного выражения им своих мнений в соответствии со ст. 12 (1) и участия в школьной жизни. Образование должно предоставляться таким образом, чтобы соблюдались строгие ограничения в отношении дисциплины, о которых говорится в ст. 28 (2), и поощрялось отсутствие насилия в школе.

В число основных навыков, которые дает образование, входят не только умение читать и писать, но и такие жизненно важные навыки, как умение принимать взвешенные решения, решать конфликты ненасильственным путем, вести здоровый образ жизни, поддерживать хорошие отношения с окружающими, развитие чувства ответственности, способность к критическому мышлению, развитие творческих и других способностей, которые дают детям возможность идти по жизни выбранными ими путями.

Отдельную проблему представляет дискриминация по любым признакам, независимо от того, является ли она явной или скрытой, оскорбляет человеческое достоинство ребенка и может подорвать и даже свести на нет способность ребенка пользоваться возможностями, связанными с образованием. Комитет подчеркивает, что существует тесная связь между ст. 29 (1) и борьбой против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Именно поэтому очень важно, чтобы в процессе обуче-

---

<sup>1</sup> Замечания общего порядка № 1 Комитета по правам ребенка 2001 г. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc/Rcrcomm1.html> (дата обращения: 1.10.2019).

ния правам человека и правам ребенка и осмысления принципа недискриминации рассматривалось положение именно в тех общинах, в которых проживают конкретные группы детей. Для борьбы с дискриминацией необходимо, чтобы обстановка в школе способствовала духу понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения.

Дети-инвалиды наиболее уязвимы, и им также должно гарантироваться и обеспечиваться право на образование. Согласно Замечаниям общего порядка № 5 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 1994 г.<sup>1</sup>, в школьных программах многих стран сегодня признано, что наилучшее образование лица с какой-либо формой инвалидности могут получить в рамках общей образовательной системы, а стандартные правила предусматривают, что «государствам следует признавать принцип равных возможностей в области начального, среднего и высшего образования для детей, молодежи и взрослых, имеющих инвалидность, в интегрированных структурах»<sup>2</sup>.

Для реализации этого подхода государства должны обеспечить подготовку учителей к обучению детей с ограниченными возможностями в обычных школах и наличие необходимого оборудования и специальных средств, позволяющих детям с ограниченными возможностями достичь того же уровня образования, как и их сверстникам, не являющихся инвалидами. Например, в случае детей, страдающих глухотой, язык глухонемых должен быть признан в качестве отдельного языка, к которому таким детям следует

---

<sup>1</sup> HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I). – P. 32.

<sup>2</sup> Стандартные правила обеспечения равных возможностей инвалидов, прилагаемые к Резолюции 48/96 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 г. (Введение, п. 17). – С. 1–7.

обеспечить доступ и важность которого следует признавать в их общей социальной сфере.

**Право детей на здоровье.** Здоровье жизненно важно для каждого человека в мире. Какими бы ни были различия, человек с плохим здоровьем не может жить полноценной жизнью.

Согласно определению, данному в Уставе Всемирной организации здравоохранения, под здоровьем понимается «состояние полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов»<sup>1</sup>.

Право на здоровье тесно связано с другими основными правами человека.

Право на здоровье закреплено на универсальном, региональном и национальном уровнях. Основными международно-правовыми актами, в которых нашло закрепление право на здоровье, являются: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (далее – МПЭСКП), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г., Международная конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г., Конвенция о правах инвалидов 2006 г., Европейская социальная хартия 1961 г., Африканская хартия о правах и благосостоянии ребенка 1990 г. и Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав 1988 г.

---

<sup>1</sup> Устав (Конституция) Всемирной организации здравоохранения. Принят Международной конференцией здравоохранения, проходившей в Нью-Йорке с 19 июня по 22 июля 1946 г. – URL: <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/RU/constitution-ru.pdf> (дата обращения: 1.10.2019).

Реализация права на здоровье подразумевает, что в каждой стране будет создана эффективная система здравоохранения, гарантирующая медицинские услуги, которые были бы доступны при любых обстоятельствах для всех, хорошего качества и приемлемыми (соответствующими медицинской этике и уважающими биологические и культурные различия людей). Но это не значит, что государство должно гарантировать обладание хорошим здоровьем для каждого.

Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте является целью № 3 Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 г. Данная цель имеет прямое отношение к обеспечению и защите права ребенка на здоровье. Достижение данной цели невозможно без обеспечения доступа к чистой воде и санитарии, о чем говорится в цели № 6.

Для детей право на здоровье жизненно важно, потому что они являются уязвимыми, более подверженными риску заболеваний и осложнений. Когда дети избавлены от болезней, они могут вырасти в здоровых взрослых и, таким образом, внести свой вклад в развитие динамичных и продуктивных обществ.

Дети нуждаются в дополнительном внимании со стороны государств, чтобы им был обеспечен максимально возможный уровень здоровья, который позволил бы им правильно развиваться в детстве и подростковом возрасте.

На каждом этапе своего физического и умственного развития дети имеют конкретные потребности и различные риски для здоровья. Кроме того, новорожденные наиболее уязвимы и наиболее подвержены определенным болезням, нежели маленький ребенок или подросток. С другой стороны, подростки из-за вредных привычек и поведения могут подвергнуться риску нарушения их сексуального и психического здоровья, а также появления зависимости от употребления алкоголя и наркотиков.

Право на здоровье детей также включает в себя и уход за матерями до и после родов, так как у новорожденного будет гораздо меньше шансов на выживание, если мать умрет из-за осложнений, связанных с беременностью или родами.

Конвенция о правах ребенка 1989 г. предписывает государствам обеспечить доступ к основным медицинским услугам для ребенка и его (ее) семьи.

В Замечании общего порядка № 14 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (далее – КЭСКП) отдельно выделяются проблемы, связанные со здоровьем детей и подростков. Комитет подчеркивает, что государствам необходимо принимать меры по обеспечению сокращения мертворождаемости, детской смертности и здорового развития ребенка. В этом контексте напоминает о том, что в соответствии с Конвенцией о правах ребенка 1989 г. государства-участники должны обеспечивать ребенку и его семье доступ к основным медицинским услугам, включая до- и послеродовой уход за матерями<sup>1</sup>.

Принцип недискриминации предполагает наличие у девочек и мальчиков равного доступа к достаточному питанию, благоприятной окружающей среде и услугам по лечению физических и психических заболеваний. В отношении девочек в некоторых государствах, по мнению КЭСКП, требуется принятие эффективных и адекватных мер по отмене пагубных видов традиционных практик, влияющих на их здоровье, включая ранние браки, калечение женских половых органов и др.

Детям-инвалидам следует обеспечить возможность вести насыщенную и достойную жизнь.

Дети, страдающие различными психическими заболеваниями, наиболее уязвимы и, к сожалению, лишь очень

---

<sup>1</sup> См.: Основные международные договоры по правам человека / Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк и Женева, 2014. – С. 131–162.

немногие из них получают лечение, медицинские услуги и поддержку. И если даже они это все получают, то часто в недостаточной форме. В докладе Специального докладчика по вопросу о праве на здоровье, опубликованном в 2005 г.<sup>1</sup>, отмечено, что более 90% стран не имеют стратегий в области лечения психических заболеваний, которые включали бы детей и подростков.

КЭСКИ отмечает, что для умственно отсталых детей должны быть разработаны соответствующие учебные программы с вовлечением детей в активную общественную жизнь коллектива. Информация, касающаяся здоровья и других вопросов, включая диагностику и лечение, должна быть доступна родителям детей, имеющих расстройства психики.

Комитет разъясняет, что в отношении здоровья детей требуются конкретные действия со стороны государств: меры по улучшению здоровья детей и матерей; меры по улучшению качества услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья, включая доступ к планированию семьи, а также до- и послеродовой уход за матерями; необходимость выделения ресурсов, связанных с принятием всех мер.

Огромную роль в деле обеспечения права на здоровье детей играет вакцинация от инфекционных заболеваний. Прививки эффективны, потому что они достаточно не дороги и защищают детей от риска смерти и инвалидности, вызванной наиболее распространенными заболеваниями детей (туберкулез, столбняк, дифтерия, полиомиелит, корь, коклюш и др.). В долгосрочной перспективе прививки могут привести в том числе и к исчезновению этих заболеваний в странах с эффективной системой вакцинации.

---

<sup>1</sup> Commission on Human Rights, Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. – UN Doc. E/CN.4/2005/51, 11 February 2005.

Вакцинация детей, а также проведение информационных кампаний могут привести к значительному снижению рисков для их здоровья. Кроме того, распространение базовой информации о гигиене, потребностях в питании и т.д., а также распространение простых иллюстраций, напоминающих людям об основных правилах, являются очень эффективными действиями для информирования населения и улучшения здорового поведения. Также важно информировать население о вредных последствиях детских браков или калечащих операций на женских половых органах для здоровья детей.

Глобальное признание необходимости искоренения ранних и принудительных браков в качестве приоритета в области прав человека нашло отражение во включении данной задачи в Цели в области устойчивого развития. Кроме того, существует прямая связь между уровнями охвата девочек начальным образованием и значительным сокращением числа детских браков.

КЭСКИП на основании основных положений Пакта выделил наиболее приоритетные задачи для государств в области обеспечения права на здоровье. Это такие задачи, как: обеспечение охраны материнства (в пренатальном и послеродовом периодах) и детей; обеспечение вакцинации против основных инфекционных заболеваний; принятие мер по предотвращению эпидемий и эндемических заболеваний, борьбе с ними и контроль над ними; осуществление образовательной просветительской деятельности и доступ к информации, касающейся основных медицинских проблем в обществе; обеспечение надлежащей подготовки медицинских работников и др.

Большую роль в деле осуществления права на здоровье детей играет ЮНИСЕФ, который обеспечивает соблюдение прав детей с ограниченными возможностями здоровья. Основные меры, принимаемые ЮНИСЕФ в данном направлении, это устранение барьеров, держащих таких детей в изо-



ляции, с тем чтобы дети могли не разлучаться с семьей, получать хорошее образование и участвовать в жизни общества.

К сожалению, социальная изоляция детей с ограниченными возможностями здоровья усугубляется, если они уже принадлежат к другой незащищенной группе (например, девочка-рома с выраженными внешними особенностями здоровья, которую заставили выпрашивать милостыню на улице).

ЮНИСЕФ осуществляет деятельность по защите прав детей с ограниченными возможностями здоровья в пределах всей Европы и Центральной Азии, начиная с распространения наилучших возможных способов заботы о таких детях и заканчивая поддержкой их образования и участия в местной жизни; при этом ЮНИСЕФ также борется с дискриминацией, которая приводит к социальной изоляции детей с инвалидностью.

Осуществление права подростков на здоровье зависит от развития ориентированной на молодежь системы здравоохранения, в рамках которой соблюдаются конфиденциальность и неприкосновенность частной жизни. В целом практика, государственные стратегии и национальные планы действий по обеспечению детям и подросткам права на здоровье должны учитывать требования, вытекающие из принципа обеспечения наилучших интересов детей, закрепленного в Международной конвенции о правах ребенка 1989 г.

**Право на доступ к благоприятной окружающей среде.** Затрагивая вопрос о важности благоприятной окружающей среды для осуществления права на здоровье, следует отметить, что в Доктрине международного права высказываются мнения (в частности, проф. Ю.С. Шемшученко и Э.Ф. Пушкаревой) о необходимости принятия Пакта по экологическим правам человека по аналогии с Международным пактом о гражданских и политических правах и Международным пактом об экономических, социальных и куль-

турных правах. Государства – участники МПЭСКИП должны обеспечивать детям и подросткам здоровую и благоприятную среду, гарантирующую им возможность участвовать в принятии решений относительно их здоровья, формировать необходимые для жизни навыки, приобретать нужную информацию, получать советы и выбирать свой образ жизни.

Основные проблемы, которые стоят перед государствами в рассматриваемой области, касаются, прежде всего, воздействия опасных веществ на здоровье детей, изменение климата, вредных последствий от добычи угля и вырубки лесов и т.п.

Государства борются с данными проблемами на всех уровнях. В качестве примера позитивной практики государств в рассматриваемом вопросе можно привести опыт Филиппин, где правительство выступило с инициативой по запрету заниматься мелкой золотодобычей детям в возрасте от 15 до 17 лет, а взамен предложило им профессиональную подготовку в сфере туризма. Правительство в содействии с Международной организацией труда (МОТ) и местной неправительственной организацией приняли программу по добыче золота без ртути и без детского труда под названием «Сострадательное золото». Также местная газета использовала закон о свободе информации, чтобы опубликовать правительственный отчет об отравлении ртутью местных общин на месте бывшего рудного рудника.

В Замбии местная неправительственная организация поддержала создание молодежных групп и школьных молодежных клубов, которые информируют жителей об экологических рисках и участвуют в программе реабилитации на дому. Молодежная группа также регулярно выступает по радио и взаимодействует с местными чиновниками по вопросам загрязнения окружающей среды.

Во Франции был принят закон, требующий от компаний должной осмотрительности в отношении прав человека, включая права детей на гигиену окружающей среды при осуществлении своих глобальных цепочек поставок.

В 2019 г. в Нидерландах был принят закон о должной осмотрительности в отношении детского труда, который может защитить детей от токсического воздействия, оказываемого на них в процессе работы.

В 2017 г. в Малави был принят закон, позволяющий гражданам страны запрашивать и получать жизненно важную информацию о состоянии окружающей среды, например, результаты тестирования качества воды.

Что касается судебной защиты права на доступ к благоприятной окружающей среде, то, например, в судебном деле против Чили, касающемся загрязнения воздуха, Верховный суд постановил, что администрация годами пренебрегала здоровьем и благополучием жителей региона, в том числе и детей, что явилось систематическим нарушением права человека на жизнь, здоровье и доступ к благоприятной окружающей среде. Суд в Таиланде постановил, что компания, ответственная за загрязнение свинцом в Клитти-Крик, должна оплатить его очистку. Верховный административный суд страны также постановил, что Правительственный департамент по контролю за загрязнением должен выплатить приблизительно 125 000 дол. США в качестве компенсации истцам, пострадавшим от токсичного воздействия.

На универсальном уровне государства осуществляют тесную координацию в рамках международных организаций, занимающихся вопросами прав детей, трудовых прав, защитой окружающей среды, здравоохранением и др. Но, несмотря на это, часто отсутствует координация между учреждениями ООН, занимающимися вопросами окружающей среды, и учреждениями, занимающимися правами ребенка, а также между агентствами и министерствами на национальном уровне. В результате законы и политика в области окружающей среды не всегда учитывают права ребенка, и наоборот. Для обеспечения права детей на доступ к благоприятной окружающей среде государствам следует пересмотреть свое

природоохранное законодательство, стандарты, политику и программы, чтобы определить, отражают ли они обязательства, взятые государствами по Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. Также государствам следует активизировать усилия по мониторингу и оценке воздействия окружающей среды на детей, особенно на тех, кто живет в условиях крайней нищеты или с низким уровнем дохода; детям, относящимся к меньшинствам, коренному населению, лицам без гражданства, мигрантам или беженцам.

Государствам также следует создать системы эпиднадзора за населением по оценке неблагоприятных воздействий на здоровье, связанных с окружающей средой, и укреплять регулирующие органы и министерства, отвечающие за надзор в области соблюдения стандартов, касающихся прав детей, таких как здравоохранение, защита потребителей, образование, окружающая среда, питание и труд. Государствам следует публиковать и распространять дезагрегированную информацию о результатах мониторинга и надзора, а также разрабатывать специализированные экологические образовательные и информационные программы. Также государства должны выполнить рекомендации, содержащиеся в Замечаниях общего порядка № 16 Комитета по правам ребенка<sup>1</sup>, которые посвящены обязательствам государств, касающимся воздействия предпринимательской деятельности на права детей.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Назовите основные международные договоры, в которых нашли свое закрепление права детей на здоровье, об-

---

<sup>1</sup> См.: General comment № 16 (2013) on State obligations regarding the impact of the business sector on children's rights. – URL: <https://www.refworld.org.ru/publisher,CRC,GENERAL,,51ef9ceb4,0.html> (дата обращения: 1.10.2019).

разование и право на доступ к благоприятной окружающей среде.

2. Какие обязательства несут государства по обеспечению и защите экономических, социальных и культурных прав детей по Конвенции о правах ребенка 1989 г.?

4. Какие меры должны принимать государства для защиты права детей на образование?

5. Какие меры должны принимать государства для защиты права детей на здоровье?

6. Какие меры должны принимать государства для защиты права детей на доступ к благоприятной окружающей среде?

7. Назовите основные проблемы, с которыми сталкиваются государства в области защиты экономических, социальных и культурных прав детей.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Abashidze A., Belousova A.* Right to Health: International Legal Dimension in the Globalization Context // *Indian Journal of Science and Technology*. – 2016. – Vol. 9 (39). – P. 1–6.

2. *Belousova A., Belousov A.* Ensuring the principle of non-discrimination in health care. 5<sup>th</sup> International Conference on Education and Social Sciences (INTCESS 2018). – Turkey, 2018. – P. 199–205.

3. *Белуцова А.А.* Разъяснения Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам обязательств государств по праву на здоровье // *Современное право*. – 2017. – № 6. – С. 104–107.

4. *Шабалина О.Л., Шабалин Г.Ю.* Генезис права на образование в международном праве // *Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки»*. – 2015. – № 1. – С. 104–107.

### 2.1.3. Защита экономических, социальных и культурных прав пожилых лиц

*А.Х. Абашидзе, В.С. Маличенко*

Наступившее столетие проявилось принципиально новой демографической ситуацией, которая характеризуется увеличением доли лиц пожилого возраста в структуре населения Земли. Согласно прогнозам, численность пожилого населения достигнет 1 млрд человек менее чем через 10 лет, а к 2050 г. возрастет в 2,5 раза и достигнет 2 млрд, что будет составлять 22% населения планеты<sup>1</sup>.

Важно понимать различия между лицами пожилого и пенсионного возраста. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) относит к пожилому возрасту лиц старше 60 лет. Однако ряд международных организаций связывают наступление пожилого возраста с выходом на пенсию. ВОЗ дает следующую возрастную классификацию: 25–44 года – молодой возраст; 44–60 лет – средний возраст; 60–75 лет – пожилой возраст; 75–90 лет – старческий возраст; старше 90 лет – долгожители.

Увеличение доли населения пожилых людей указывает на прогресс в медицинской и социальной сферах, что, безусловно, является показателем улучшения условий жизни в планетарном масштабе, ради чего была создана ООН, в преамбуле Устава которой говорится о содействии «социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе»<sup>2</sup>. По мере улучшения условий жизни и расширения доступа к медико-санитарной помощи снижаются показатели детской смертности и смертности во время родов,

---

<sup>1</sup> *Мащенко Е.А., Маличенко В.С., Явися А.М.* Роль лекарственного обеспечения в эффективном управлении сахарным диабетом в разных системах здравоохранения // *Медико-социальная экспертиза*. – 2013. – № 4. – С. 38–44.

<sup>2</sup> Устав ООН 1945 г. – URL: <https://www.un.org/ru/charter-united-nations> (дата обращения: 22.12.2019).

достижения последних десятилетий в области диагностики и лечения позволяют успешно бороться с жизнеугрожающими заболеваниями.

Рост численности населения в возрасте 60 лет и старше по регионам мира в 2000–2050 гг. представлен на рис. 1.

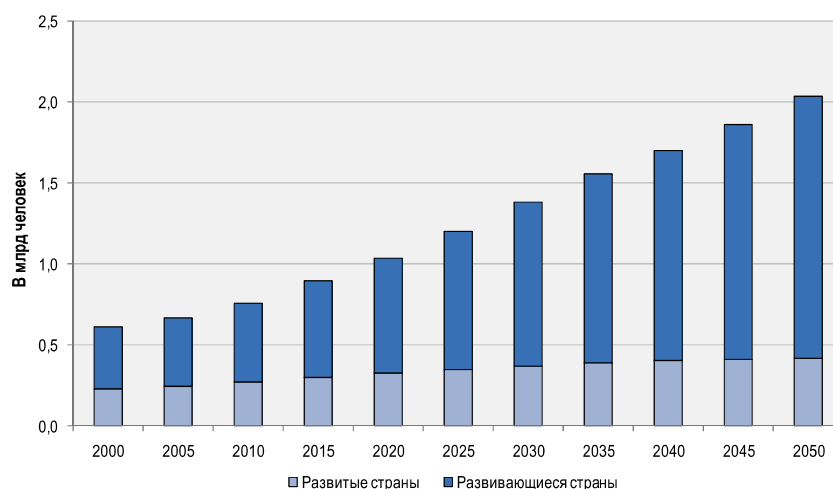


Рис. 1. Численность населения в возрасте 60 лет и старше по регионам мира, 2000–2050 гг.<sup>1</sup>

Происходящие демографические изменения сопровождаются значительным увеличением распространенности неинфекционных заболеваний (НИЗ) и инвалидизацией населения. По-прежнему во многих регионах мира отсутствует надлежащая медицинская помощь, а также ограничен доступ к основным технологиям и лекарственным средствам для лечения и профилактики НИЗ, что приводит к инвалидизации населения, масштабным экономическим потерям вследствие низкой производительности труда и, в конечном итоге, к сокращению национального дохода.

<sup>1</sup> Организация Объединенных Наций: World Population Prospects. – Нью-Йорк, 2013.

Уязвимое положение пожилых людей признано во всем мире. ООН причисляют пожилых людей к уязвимым категориям населения, которые больше подвержены разным формам дискриминации. Выступая на 2-й Всемирной ассамблее по проблемам старения в июле 2009 г., Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун говорил о том, что пожилые люди нуждаются «в особой защите и поддержке»<sup>1</sup>. Возраст включен в перечень возможных причин дискриминации, содержащийся в ст. 7 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

Практика показывает, что предвзятое отношение к пожилым людям представляет собой весьма распространенное явление, которое принимает форму устойчивых стереотипов и находит свое отражение в принимаемых законах и политике. Нередко именно подобное стереотипное поведение становится первопричиной изоляции и социальной отчужденности пожилых людей, воспринимаемых как непродуктивных и потому бесполезных членов общества.

Основой развития международного сотрудничества в сфере совершенствования защиты прав пожилых людей стали акции, проведенные по инициативе Генеральной Ассамблеи ООН. В соответствии с Резолюцией 33/52 от 14 декабря 1978 г. ГА ООН было решено провести всемирную ассамблею по проблемам старения с целью разработки международной программы действий, направленной на предоставление гарантий экономического и социального обеспечения лицам пожилого возраста<sup>2</sup>. В Резолюции 35/129 Генеральной Ассамблеи ООН от 11 декабря 1980 г. было установлено, что всемирная ассамблея должна способствовать созданию обществ, учитывающих социально-экономичес-

---

<sup>1</sup> Second World Assembly on Ageing. Report of the Secretary General, 6 July 2009. – Doc. UN. A/64/127. – P. 25.

<sup>2</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 33/52 от 14 декабря 1978 г. «Всемирная ассамблея по вопросу о престарелых». – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/33/52> (дата обращения: 22.12.2019).



кие последствия старения населения и конкретные потребности лиц пожилого возраста<sup>1</sup>. В 1982 г. была проведена первая Всемирная ассамблея в Вене (Австрия), на которой был принят «Венский международный план действий по проблемам старения», подтверждающий, что основные и неотъемлемые права, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, а также Международных пактах по правам человека, в полном объеме и без каких-либо изъятий распространяются на процесс старения<sup>2</sup>.

В 1991 г. Резолюцией 46/91 Генеральной Ассамблеи ООН на основе «Венского международного плана действий по проблемам старения» были разработаны и утверждены «Принципы ООН в отношении пожилых лиц», в соответствии с которыми государства подтвердили свою приверженность делу поощрения и защиты прав человека и искоренению дискриминации, пренебрежительного отношения, жестокого обращения и насилия в отношении пожилых людей<sup>3</sup>.

«Принципы ООН в отношении пожилых лиц» состоят из 5 разделов:

1) «Независимость» включает доступ к достаточному питанию, воде, жилищу, одежде и медицинскому обслуживанию, оплачиваемой работе, образованию и профессиональной подготовке;

2) «Участие» определяет необходимость пожилых людей активно участвовать в разработке и осуществлении по-

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 35/129 от 11 декабря 1980 г. «Проблемы пожилых и престарелых». – URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/35/129> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> ООН. Венский международный план действий по проблемам старения. 1982. – URL: <http://www.un.org/es/globalissues/ageing/docs/vipaa.pdf> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 46/91 от 16 декабря 1991 г. «Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей». – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/oldprinc.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/oldprinc.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

литики в области старения, а также иметь возможность создавать движения и ассоциации;

3) «Уход» подчеркивает важность обеспечения возможности пользования правами человека и основными свободами, проживая дома или находясь в учреждении, обеспечивающем уход или лечение, а также предоставления необходимого медицинского обслуживания и ухода со стороны семьи;

4) «Реализация внутреннего потенциала» провозглашает необходимость обеспечения пожилым людям возможности для всесторонней реализации своего потенциала посредством получения доступа к возможностям общества в области образования, культуры, духовной жизни и отдыха;

5) «Достоинство» подчеркивает важность защиты пожилых людей от эксплуатации, любой формы насилия и обеспечения достойного и безопасного образа жизни, а также справедливого обращения без дискриминации по любому признаку.

В продолжение работы над формированием практических подходов к реализации концептуальных положений, определенных в «Венском международном плане действий по проблемам старения», Генеральная Ассамблея ООН в Резолюции 45/106 от 14 декабря 1990 г.<sup>1</sup> и Резолюции 46/94 от 16 декабря 1991 г.<sup>2</sup> рекомендовала установить глобальные цели по проблемам старения.

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 45/106 от 14 декабря 1990 г. «Осуществление Международного плана действий по проблемам старения: вовлечение пожилых людей в процесс развития». – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/pdf/ageing\\_progr.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/ageing_progr.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 46/94 от 16 декабря 1991 г. «Осуществление Международного плана действий по проблемам старения: вовлечение пожилых людей в процесс развития». – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/pdf/ageing\\_progr.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/ageing_progr.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

Впоследствии в 1992 г. Генеральным секретарем ООН на 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН был представлен доклад «Глобальные цели по проблемам старения на период до 2001 г.: практическая стратегия», сформулировавший 8 глобальных целей по проблемам старения<sup>1</sup>, а именно:

1) помощь странам в установлении национальных целей по проблемам старения;

2) мобилизация поддержки в деле включения вопросов старения в национальные и международные планы и программы развития;

3) мобилизация поддержки общинных программ обеспечения ухода за лицами старшего возраста и их участия в жизни общества;

4) улучшение межнациональных исследований по проблемам старения, включая согласование терминологии и методологии;

5) включение пункта о проблемах старения в повестку дня международных мероприятий и совещаний, имеющих отношение к данному вопросу;

6) создание всемирного объединения добровольцев из числа лиц старшего возраста для деятельности в интересах социально-экономического развития;

7) содействие налаживанию более тесного сотрудничества между неправительственными организациями в деятельности, связанной с проблемами старения;

8) содействие налаживанию более тесного сотрудничества между межправительственными организациями в деятельности, связанной с проблемами старения.

Вслед за разработкой этих Глобальных целей Генеральной Ассамблеей ООН была принята «Декларация по проблемам старения», призвавшая поддерживать нацио-

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального Секретаря ООН «Глобальные цели по проблемам старения на период до 2001 г.: практическая стратегия» (Генеральная Ассамблея ООН. 47-я сессия. 10 сентября 1992 г.). – Док. A/47/339. – URL: <https://undocs.org/ru/A/47/339> (дата обращения: 22.12.2019).

нальные инициативы, связанные с проблемами старения, а также определившая 1999 г. Международным годом пожилых людей<sup>1</sup>.

В 2000 г. в рамках Резолюции 54/262 ГА ООН постановила созвать 2-ю Всемирную ассамблею по проблемам старения с целью проведения обзора результатов, достигнутых в отношении развития механизмов защиты прав пожилого населения, а также дальнейшего пересмотра плана действий и долгосрочной стратегии по проблемам старения<sup>2</sup>.

8–12 апреля 2002 г. в Мадриде состоялась 2-я Всемирная ассамблея по проблемам старения. В ее работе приняли участие представители более 150 стран, программ ООН, специализированных учреждений ООН, а также неправительственных организаций. По итогам Ассамблеи были приняты Политическая декларация<sup>3</sup> и Мадридский план действий в отношении старения<sup>4</sup>.

Мадридский план действий содержит рекомендации в отношении действий, которые можно подразделить на три приоритетных направления: участие пожилых людей в развитии, поддержание благосостояния в пожилом возрасте и обеспече-

---

<sup>1</sup> Декларация по проблемам старения. Резолюция 47/5 Генеральной Ассамблеи от 16 октября 1992 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declold.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declold.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 54/262 от 16 июня 2000 г. «Осуществление Международного плана действий по проблемам старения: вовлечение пожилых людей в процесс развития». – URL: <https://www.un.org/esa/socdev/documents/ageing/guiding-toolkit-rus-2008.pdf> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Политическая декларация. Принята 2-й Всемирной ассамблеей по проблемам старения. Мадрид, 8–12 апреля 2002 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/poldecl.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/poldecl.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>4</sup> Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 г. Принят 2-й Всемирной ассамблеей по проблемам старения. Мадрид, 8–12 апреля 2002 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/ageing\\_program.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ageing_program.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

ние благоприятных условий для людей всех возрастных групп. Для каждого направления сформулированы проблемы, а также определены цели и меры для их решения.

В рамках второго направления «Обеспечение здравоохранения и благосостояния в пожилом возрасте» подчеркивается право пожилых людей на доступ к профилактическому и иному лечению, включая реабилитационный уход, а также необходимость осуществлять подготовку медицинских кадров и создание учреждений здравоохранения, удовлетворяющих особые потребности пожилого населения.

Политическая декларация подтверждает обязательство по поощрению и защите прав человека и искоренению дискриминации, злоупотреблений и насилия среди лиц пожилого возраста (ст. 5), а также подчеркивает право пожилого человека на здоровье (ст. 14).

Декларация определяет необходимость дальнейшего развития законодательства и политики на национальном уровне, а также международного сотрудничества, что привело, в частности, к созданию решением Генеральной Ассамблеи ООН (Резолюция 65/182) Рабочей группы открытого состава по правам человека пожилых людей, которая заседает на ежегодной основе (к настоящему моменту у нее состоялось 10 сессий).

В основных международных договорах по правам человека закреплен принцип равенства и недискриминации на основе различных признаков; в них отсутствуют положения о запрещении дискриминации по возрастному признаку. По мнению главы ВОЗ, большинство международных соглашений по правам человека включает достаточное число имплицитных обязательств в отношении защиты основных прав пожилых людей<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Генеральный директор ВОЗ. Речь на Совещании высокого уровня Генеральной Ассамблеи ООН по неинфекционным заболеваниям (19 сентября 2011 г. – URL: [https://www.who.int/nmh/events/un\\_ncd\\_summit\\_2011/ru](https://www.who.int/nmh/events/un_ncd_summit_2011/ru) (дата обращения: 22.12.2019).

Вопрос о совершенствовании системы социальной защиты является актуальным для всех государств без исключений. По данным Верховного комиссара ООН по правам человека, на сегодняшний день около 75% населения мира (5,1 млрд) не имеет полноценной социальной защиты, а 40% не имеют даже базовой защиты<sup>1</sup>. Значительная доля пожилого населения, в том числе и в развитых странах, не располагает достаточными средствами к существованию. Медленные темпы восстановления экономики оказывают серьезное влияние на системы пенсионного обеспечения. Все более высокие уровни безработицы приводят к сокращению поступлений взносов, необходимых для выплаты пенсионных пособий.

В универсальных правозащитных актах используется преимущественно термин «социальное обеспечение». Исключением является Конвенция о правах инвалидов, которая закрепляет в ст. 28 право на социальную защиту.

Социальное обеспечение является не только одним из прав человека, но и необходимой составляющей социальной и экономической жизни каждой страны. Системы социального обеспечения играют важнейшую роль в борьбе с бедностью и обеспечивают экономическую стабильность, помогая гражданам справляться с основными жизненными рисками и быстро адаптироваться к происходящим экономическим, политическим, демографическим и социальным переменам<sup>2</sup>.

В международном праве пожилой возраст обычно фигурирует в числе основных условий социального обеспечения. В ст. 25 ВДПЧ подчеркивается право каждого на необходимое социальное обслуживание в случае наступления старости. Конвенция ООН о правах инвалидов 2006 г. пред-

---

<sup>1</sup> *Bachelete M.* Social protection floor for a fair and inclusive globalization. – Geneva: ILO, 2011. – P. 22.

<sup>2</sup> Социальное обеспечение в мире в 2010–2011 гг. Обеспечение охвата во время и после кризиса / МОТ. – Женева, 2011.

усматривает обязанность государств обеспечивать «соответствующие возрасту коррективы» и «учитывать возрастную специфику помощи и поддержки»<sup>1</sup> (ст. 13 и 16).

В ст. 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (далее – Пакт) закреплено «право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование»<sup>2</sup>.

В Замечании общего порядка № 19 о праве на социальное обеспечение (ст. 9) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО) раскрывает содержание соответствующих обязательств государств. Под термином «социальное обеспечение», по мнению Комитета, косвенно понимаются любые риски, связанные с потерей средств к существованию по независящим от человека причинам. Однако право каждого человека на социальное обеспечение признается без точного указания характера или уровня защиты, которая должна при этом гарантироваться государством. Комитет отмечает, что государства-члены обязаны последовательно обеспечивать право на социальное обеспечение всем лицам, находящимся на их территории<sup>3</sup>.

Около 80% населения мира не имеет в старости адекватной защиты от рисков, связанных с ухудшением здоровья, потерей трудоспособности и источников доходов. Только в странах с низким и средним уровнем доходов около 342 млн пожилых людей не имеют в настоящее время

---

<sup>1</sup> *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Проблема защиты прав пожилых лиц на повестке дня мирового сообщества // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2014. – № 2. – С. 343–356.

<sup>2</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 19 «Право на социальное обеспечение» (ст. 9), 2007. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rescgencom19.html> (дата обращения: 22.12.2019).

адекватной гарантии получения доходов, а к 2050 г. при существующих тенденциях данная цифра может увеличиться до 1,2 млрд человек<sup>1</sup>. Согласно п. 12 Замечания общего порядка № 3 КЭСКП (1990 г.), даже в периоды острой нехватки ресурсов государства обязаны защищать наиболее уязвимых членов общества<sup>2</sup>. Социальная защита включает право на получение пенсии, выплат по нетрудоспособности и медицинских льгот при надлежащем учете реальной стоимости жизни.

Вопросы защиты прав пожилого населения рассматривались в рамках тематического исследования Независимого эксперта СПЧ ООН по вопросу о правах человека и крайней нищете, подчеркивающего значение социальных пенсий в постепенной реализации права на социальное обеспечение для лиц пожилого возраста<sup>3</sup>. В исследовании проведен комплексный анализ влияния миграционных процессов, распространения заболеваний, особенностей социальной политики на реализацию права пожилого населения на социальное обеспечение. Среди рекомендаций, сформулированных независимым экспертом, отдельное внимание необходимо уделить активизации работы по налаживанию международного сотрудничества в области социального обеспечения с целью обеспечения устойчивости и координации различных инициатив и их дальнейшему включению в национальные системы социального обеспечения.

---

<sup>1</sup> Доклад IV «Занятость и социальная защита в новом демографическом контексте». Международная конференция труда, 102-я сессия, 2013 г. Международное бюро труда. – Женева, 2013.

<sup>2</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 3 «Природа обязательств государств-участников», 1990. – URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Repcomm3.html> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Доклад Независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете Магдалены Сепульведы Кармоны. Совет по правам человека. – Док. A/HRC/14/31, 2010. – URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/14/31> (дата обращения: 22.12.2019).



Руководствуясь значением обеспечения защиты прав пожилого населения, Резолюцией Совета ООН по правам человека 24/20 от 8 октября 2013 г. была учреждена должность Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав пожилых людей. Независимый эксперт наделен компетенцией «оценивать осуществление действующих международных документов в отношении пожилых людей при выявлении как оптимальных видов практики в осуществлении существующих правовых норм, касающихся поощрения и защиты прав пожилых людей, так и пробелов в осуществлении существующих правовых норм»<sup>1</sup>. В июле 2016 г. был подготовлен первый доклад Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей, охватывающий существующие пробелы и передовые практики в осуществлении действующих правовых норм<sup>2</sup>.

Огромную роль в формировании международных стандартов социальной защиты играет Международная организация труда (МОТ).

В Филадельфийской декларации 1944 г. признается «торжественное обязательство МОТ способствовать принятию всеми странами мира программ, имеющих целью»<sup>3</sup>, в частности, «расширение социального обеспечения, чтобы обеспечить основной доход для всех нуждающихся в такой защите и полное медицинское обслуживание»<sup>4</sup>. В июне 2008 г. на Международной конференции труда эта цель бы-

---

<sup>1</sup> Совет по правам человека. Резолюция 24/20 «Права человека пожилых людей» от 8 октября 2013 г. – Док. ООН A/HRC/RES/24/20.

<sup>2</sup> Доклад Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей о ее поездке в Коста-Рику / Совет по правам человека. – Док. A/HRC/33/44/Add.1. 2016. – URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/33/44/Add.1> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Филадельфийская декларация 1944 г. – URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=277925> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>4</sup> Там же.

ла закреплена в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Социальное обеспечение как важная составляющая прав человека и социально-экономическая необходимость было подтверждено на Международной конференции труда в 2011 и 2012 гг.<sup>1</sup>

Соответствующие нормы оформлены в виде конвенций и рекомендаций и касаются широкого круга вопросов, которые включают основополагающие права в сфере труда, социальное обеспечение и другие смежные вопросы социальной политики.

Со времени основания МОТ в 1919 г. данная организация приняла 31 конвенцию и 23 рекомендации в области социального обеспечения. Рекомендации МОТ, принимаемые на сессиях Международной конференции труда, не подлежат ратификации, однако содержат руководящие указания, к выполнению которых должны стремиться все государства-члены. По сравнению с конвенциями, которые имеют прямое влияние на национальное законодательство, их диапазон шире, а сами рекомендации носят более концептуальный характер. Конвенции могут быть ратифицированы любым входящим в них государством, причем ратификация предполагает возникновение юридических обязательств. Конвенция вступает в силу после ратификации определенным числом государств и с этого момента является для них обязательной к исполнению. Конвенция, не ратифицированная отдельными государствами, имеет для них такой же статус и юридическое значение, как и рекомендации. Рекомендации не могут быть ратифицированы: обычно

---

<sup>1</sup> МБТ: Резолюция и заключения о периодически обсуждаемых проблемах социальной защиты (социального обеспечения), Международная конференция труда, 100-я сессия (Женева, 2011 г.); Рекомендация 2012 г. о минимальных уровнях социальной защиты (№ 202) (Женева, 2012 г.); Социальное обеспечение для всех: создание минимальных норм социальной защиты и всеобъемлющих систем социального обеспечения: Стратегия Международной организации труда (Женева, 2012 г.).

они прилагаются к конвенциям и служат не имеющим обязательной силы руководством по их применению, однако могут выступать и как отдельный документ.

Административный совет МОТ регулярно разрабатывает директивные рамочные принципы по отдельным актуальным для многих государств-членов вопросам социальной политики. Выполнение этих директивных принципов в основном зависит от действий на национальном или двустороннем уровне.

Согласно Уставу МОТ, государства обязаны периодически отчитываться в реализации ратифицированных ими конвенций в национальном законодательстве и правоприменительной практике. Эти отчеты ежегодно изучаются контрольными органами МОТ, Комитетом по применению норм и Комитетом Конференции по применению норм.

Конвенция МОТ 1952 г. о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102) – уникальный международный документ, определяющий девять областей социального обеспечения. Он устанавливает минимальные нормы для каждой из этих областей, принципы устойчивого развития и методы эффективного управления в этих областях<sup>1</sup>. Особенность этой Конвенции выражается в том, что она содержит гибкие положения, позволяющие ратифицировавшим ее государствам-участникам принять, как минимум, три из девяти областей социального обеспечения, если хотя бы одна из этих трех областей применима к долгосрочным охватываемым случаям, требующим длительной помощи, или к случаям безработицы, чтобы максимально возможное число стран могли отвечать требованиям, указанным в Конвенции. Правительства многих стран при разработке национального законодательства учитывают положения Конвенции № 102.

---

<sup>1</sup> Конвенция МОТ о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102). – URL: <http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/areas/social/convention102.htm> (дата обращения: 22.12.2019).

Практика подтверждает, что медленные темпы восстановления экономики оказывают серьезное влияние на системы пенсионного обеспечения. Все более высокие уровни безработицы приводят к сокращению поступлений взносов, необходимых для выплаты пенсионных пособий в ближайшем будущем. Практически повсеместно системы пенсий по старости охватывают, главным образом, работников формального сектора экономики. Неформальный сектор экономики, как правило, характеризуется отсутствием систем пенсионного обеспечения. Учитывая, что в развивающихся странах большинство рабочих мест создаются в неформальной экономике, становится ясно, что большинство людей не получают пенсионных пособий. Реальный охват пенсионными системами значительно ниже законодательно установленного уровня. Только в странах с низким и средним уровнями доходов около 342 млн пожилых людей не имеют в настоящее время адекватной гарантии получения доходов, а к 2050 г. при существующих тенденциях данная цифра может увеличиться до 1,2 млрд человек<sup>1</sup>. Пенсионное обеспечение в развивающихся странах, как правило, предусматривает выплату небольших пенсионных пособий, а охват ими является точечным. Выплата адекватных по размерам пособий по системе социального обеспечения рассматривается КЭСКО как один из существенных факторов, который должен применяться в любых обстоятельствах для обеспечения реализации права на социальное обеспечение и права на достаточный уровень жизни в соответствии с МПЭСКО. Для решения проблемы недостаточного охвата некоторые страны вводят социальные пенсии или пенсии на уровне прожиточного минимума, которые не начисляются с учетом выплаты взносов. Они часто оказывают значитель-

---

<sup>1</sup> Доклад IV «Занятость и социальная защита в новом демографическом контексте». Международная конференция труда, 102-я сессия, 2013 г. / Международное бюро труда. – Женева, 2013.

ное влияние на сокращение масштабов бедности, а также могут снизить неравенство между пожилыми людьми.

Члены семьи традиционно были основным источником финансовой поддержки для пожилых людей, особенно там, где отсутствует система социальной защиты, но эти связи начинают ослабевать. С ростом масштабов урбанизации и разрушительного распространения ВИЧ/СПИДа начинают распадаться неформальные системы социальной защиты, обеспечивавшие денежную и иную поддержку со стороны членов семьи и общины, а в некоторых регионах роли поменялись: пожилые родители все чаще обеспечивают уход за внуками и финансовую поддержку своим потомкам.

Инвестирование в пенсионные системы считается одним из главных способов обеспечения экономической самостоятельности и повышения благосостояния людей старшего возраста. Экономические последствия старения населения для расходов государственного сектора на пенсионное обеспечение и здравоохранение в ближайшие десятилетия можно существенно смягчить, если увеличение продолжительности жизни будет сопровождаться параллельным ростом пенсионного возраста<sup>1</sup>.

Затрагивая региональный уровень, следует начать с межамериканской системы защиты прав человека, которая основывается на трех документах: Уставе Организации американских государств, Американской декларации прав и обязанностей человека и Межамериканской конвенции по правам человека. В данных документах отсутствуют специальные положения о защите прав лиц пожилого возраста. В 1988 г. был принят Дополнительный протокол к Амери-

---

<sup>1</sup> Новая европейская политика здравоохранения «Здоровье–2020». – Док. EUR/RC61/Inf.Doc./4. 2011. Европейское региональное бюро ВОЗ. 2011. – URL: [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0020/149060/RC61\\_rInfDoc4.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0020/149060/RC61_rInfDoc4.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

канской конвенции по правам человека (Сан-Сальвадорский протокол в области экономических, социальных и культурных прав), формулирующий в ст. 17 право на специальную защиту для пожилых.

Для реализации данного права страны – участники Дополнительного протокола должны принимать обязательства по осуществлению необходимых мер:

- обеспечить доступ к соответствующим учреждениям, а также продуктам питания и специализированной медицинской помощи для пожилого населения;

- проводить программы, специально разработанные для обеспечения участия лиц пожилого возраста в производственной деятельности в соответствии с их способностями и с учетом своего призвания и желаний;

- поощрять создание общественных организаций, направленных на повышение качества жизни пожилых людей.

Применительно к данному региону также отметим, что в 2003 г. в рамках Экономической комиссии ООН для Латинской Америки и Карибского бассейна состоялась I Региональная межправительственная конференция по старению<sup>1</sup>. По итогам работы конференции была принята «Региональная стратегия реализации Мадридского плана действий по старению», определяющая основной целью защиту прав пожилого населения и разработку на национальном и региональном уровнях стандартов и нормативно-правовых документов обязательного характера. В 2007 г. на II Региональной межправительственной конференции по старению была принята Бразильская декларация, направленная на поощрение и защиту основных прав и свобод пожилых людей, искоренение всех форм дискриминации и насилия и созда-

---

<sup>1</sup> Regional strategy for the implementation in Latin America and the Caribbean of the Madrid international plan of action on ageing. Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Santiago, Chile, 19–21 November 2003. – URL: <https://www.un.org/esa/socdev/documents/ageing/FINAL-DSC-1-Ingles.pdf> (дата обращения: 22.12.2019).

ние сетей для защиты пожилых людей для эффективного осуществления своих прав<sup>1</sup>. Данная Декларация сформулировала специальные рекомендации по обеспечению экономической безопасности, охране здоровья и окружающей среды.

В 2015 г. государства – члены Организации американских государств утвердили Межамериканскую конвенцию о защите прав человека пожилых людей. Конвенция является первым региональным нормативным документом, посвященным пожилым людям, и представляет собой важный шаг в решении правозащитных проблем пожилых людей. Конвенция представляет собой пример передовой практики, который может служить образцом для других регионов, поскольку она позволяет государствам укреплять взаимодействие, совершенствовать нормативное регулирование, а также прояснять их обязательства в отношении прав пожилых людей.

Основную роль в защите прав пожилых людей в Европе играет Европейская социальная хартия 1961 г., пересмотренная в 1996 г.<sup>2</sup> Согласно положениям ст. 23 пересмотренной Хартии, государства-участники для обеспечения эффективного осуществления права лиц пожилого возраста на социальную защиту обязуются принимать или поощрять надлежащие меры непосредственно или в сотрудничестве с государственными и частными организациями. Государства также обязуются в соответствии со ст. 13 Хартии предоставить социальную и медицинскую помощь лицам, не имеющим достаточных средств для существования.

---

<sup>1</sup> Brasilia Declaration. Second Regional Intergovernmental Conference on Ageing in Latin America and the Caribbean: towards a society for all ages and rights-based social protection. 4–6 December 2007. – URL: [https://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/regional\\_review/Declaracion\\_Brasilia.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/regional_review/Declaracion_Brasilia.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Европейская социальная хартия. Совет Европы. Страсбург, 3 мая 1996 г. – URL: <https://www.coe.int/ru/web/moscow/evropejskaa-social-naa-hartia> (дата обращения: 22.12.2019).

Факультативный протокол к Европейской социальной хартии 1988 г. определяет основные направления деятельности для обеспечения защиты прав пожилых людей, включающие<sup>1</sup>:

– предоставление достаточных средств для достойного существования и активного участия в государственной, общественной и культурной жизни;

– распространение информации об услугах и льготах, предоставляемых лицам преклонного возраста;

– медицинское обслуживание и предоставление услуг, требующихся в их состоянии.

Среди 19 прав человека, закрепленных в Хартии, можно выделить следующие права, которые действительно относятся к социальным правам (среди перечисляемых есть и трудовые права), а именно: право на социальное обеспечение, право на социальную и медицинскую помощь и на получение услуг со стороны социальных служб; право семей, инвалидов, трудящихся-мигрантов и их семей, детей и молодежи на защиту. В частности, в соответствии со ст. 23 Хартии 1961 г. государства-участники для обеспечения эффективного осуществления права лиц пожилого возраста на социальную защиту обязуются принимать или поощрять надлежащие меры непосредственно или в сотрудничестве с государственными или частными организациями. Государства-участники, согласно ст. 13 Хартии, обязуются предоставить социальную и медицинскую помощь лицам, не имеющим достаточных средств для существования.

Хартия 1961 г. дополнена тремя протоколами.

Факультативный протокол к Хартии от 5 мая 1988 г. расширил круг гарантируемых социальных и экономических прав, касающихся пожилых людей<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Дополнительный протокол к Европейской социальной хартии. Страсбург, 5 мая 1988 г. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/euro/Rap-europeansocialcharter.html> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.



Комитет министров Совета Европы на своем заседании в конце 1990 г. постановил учредить Комитет по Европейской социальной хартии, в задачи которого была включена выработка предложений по повышению эффективности Европейской социальной хартии 1961 г.

Итогом работы Комитета стала обновленная Хартия 1961 г., в текст которой полностью вошли ч. I и II первоначальной редакции Хартии 1961 г. с некоторыми поправками, социальные и экономические права, гарантируемые согласно Дополнительному протоколу 1988 г., а также новые, ранее не включенные ни в Хартию 1961 г., ни в Протокол 1988 г. социальные права человека. Таким образом, действуют обе Хартии – Европейская социальная хартия 1961 г. и пересмотренная Европейская социальная хартия 1996 г. Согласно пересмотренной Хартии 1996 г., принятие обязательств в соответствии с пересмотренной Хартией 1996 г. означает, что с момента вступления в силу этих обязательств для соответствующей стороны перестают действовать обязательства, взятые по Хартии 1961 г.

Пересмотренная социальная Хартия 1996 г. состоит из пяти частей. В ч. II содержится перечень социальных и экономических прав. Среди социальных прав можно выделить: право на образование, право на жилье, право на охрану здоровья и право на социальную защиту.

Что касается Европейского Союза (ЕС), то в соответствии со ст. 25 Европейской хартии об основных правах страны – участницы ЕС признают и уважают право пожилых людей вести достойную и независимую жизнь, участвовать в общественной и культурной жизни. В ст. 34 Европейской хартии подтверждается, что пособия по социальному обеспечению и социальным услугам должны гарантировать защиту среди других обстоятельств и в период старости<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Хартия Европейского Союза об основных правах. Ницца, 7 декабря 2000 г. – URL: <https://eulaw.ru/treaties/charter> (дата обращения: 22.12.2019).

В рамках региональной системы защиты прав человека на африканском континенте права лиц пожилого возраста закреплены в ст. 18 Африканской хартии прав человека и народов 1981 г., согласно которой каждый пожилой человек имеет право на особые меры защиты в соответствии с физическими или моральными нуждами<sup>1</sup>. Протокол о защите прав женщин в Африке 2003 г. содержит положения о специальной защите пожилых женщин и их праве на свободу от насилия и жестокого обращения<sup>2</sup>.

Для пожилых людей вопрос об их здоровье является чрезвычайно актуальным. Вместе с тем право человека на здоровье, наряду с другими социальными правами, занимает центральную роль в формировании и развитии политики в области здравоохранения и оказания медицинских услуг во всем мире. Данное право признается в целом ряде международных документов, в частности, в ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП). В Замечании общего порядка № 6 КЭСКП подтвердил конкретные обязательства государств – участников по МПЭСКП применительно к пожилым людям<sup>3</sup>. Комитет подчеркивает, что в целях обеспечения эффективной реализации права пожилых на максимально достижимый уровень физического и психического здоровья в соответствии с п. 1 ст. 12 Пакта государства-участники должны принимать во

---

<sup>1</sup> Африканская хартия прав человека и народов. Найроби, 26 июня 1981 г. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rz1afchar.html> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa. 2003 – URL: [https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol\\_rights\\_women\\_africa\\_2003.pdf](https://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/protocol_rights_women_africa_2003.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 6 «Экономические, социальные и культурные права пожилых людей». – Док. E/1996/22, 8 декабря 1995 г. – URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Repcomm6e.html> (дата обращения: 22.12.2019).

внимание содержание Рекомендаций 1–17 Венского международного плана по проблемам старения, предусматривающих разработку руководящих принципов политики в области здравоохранения, охватывающих все возможные аспекты оказания медицинской помощи.

Проблеме защиты права на здоровье пожилого населения посвящено отдельное тематическое исследование Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Согласно исследованию Специального докладчика, основными структурными проблемами организации оказания медико-социальной помощи пожилым являются нехватка подготовленного персонала, перегруженность лечебных учреждений, отсутствие программ профилактики, высокая стоимость медицинских услуг и лекарственных средств<sup>1</sup>. Специальным докладчиком подчеркивается, что признанные в международном масштабе правозащитные нормы и принципы, содержащиеся в основных международных договорах о правах человека, распространяются на пожилых людей и предусматривают их защиту.

КЭСКИ в Замечании общего порядка № 14 подробно рассмотрел конкретные проблемы, связанные с осуществлением права на здоровье пожилых людей, включая вопросы профилактики, лечения, реабилитации и медицинского обслуживания пожилых людей, ухода за хроническими и неизлечимо больными лицами<sup>2</sup>. В Замечании сформулиро-

---

<sup>1</sup> Совет по правам человека. Тематическое исследование об осуществлении права пожилых людей на здоровье, подготовленное Специальным докладчиком по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья Ананда Гровера. – Док. A/HRC/18/37.2011. – URL: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/18session/A-HRC-18-37\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/18session/A-HRC-18-37_ru.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 14 «Право на наивысший достижимый уровень здоровья». – Док. E/C.12/2000/4, 11 августа 2000 г. – П. 25.

ваны три основных правовых обязательства государств по обеспечению реализации права на здоровье, которые распространяются и на лиц пожилого возраста: уважение, защита и осуществление права на здоровье. Пожилые люди часто являются объектом политики государств, ограничивающих реализацию права на здоровье. Государство должно уважать право на здоровье, воздерживаясь от прямого или косвенного вмешательства в его реализацию и защищая пожилых от возможного влияния третьих лиц от прямого или косвенного вмешательства со стороны компаний по производству медицинских товаров. Обязательство по осуществлению требует от государств принятия соответствующих правовых, административных, бюджетных, судебных, пропагандистских и других мер по полному осуществлению права на здоровье пожилого населения.

В рассматриваемом Замечании общего порядка также сформулированы четыре взаимосвязанных элемента, необходимые для реализации права человека на здоровье: наличие, доступность, приемлемость, качество (AAAQs). Наличие каждого из представленных элементов необходимо для обеспечения реализации права пожилого человека на здоровье.

1. *Наличие (availability)*. КЭСКП определил «наличие» как обязанность государства обеспечить доступ к достаточному числу функционирующих учреждений, товаров и услуг в сфере здравоохранения и медицинской помощи, а также соответствующих программ. Наличие учреждений, товаров и услуг будет варьироваться в зависимости от целого ряда факторов, включая уровень развития государства-участника.

Во многих системах здравоохранения отсутствует специализированное геронтологическое обслуживание, что оказывает негативное влияние на соответствие предоставляемой медицинской помощи конкретным потребностям пожилых людей. Государства должны создавать программы

по увеличению числа специалистов-гериатров и улучшению подготовки различных специалистов по данному направлению для оказания эффективной помощи пожилому населению с сочетанными хроническими заболеваниями.

2. *Доступность (accessibility)*. Доступность является многоаспектным понятием, включающим:

– *противодействие дискриминации*: положения о противодействии дискриминации содержатся во многих международно-правовых актах в области прав человека, в том числе и в ст. 2 МПЭСКП. В рассматриваемом документе особенно выделяется противодействие дискриминации при обеспечении доступности учреждений, товаров и услуг здравоохранения, «особенно для наиболее уязвимых или социально отчужденных слоев населения»<sup>1</sup>;

– *физическую доступность*: согласно данному требованию, учреждения, товары и услуги здравоохранения должны находиться в физической досягаемости для всех групп населения;

– *экономическую доступность*: в соответствии с данным требованием учреждения, товары и услуги здравоохранения должны быть доступны с позиции стоимости. Оплата медицинской помощи и услуг должна основываться на принципе справедливости, который гарантирует всем, в том числе социально отчужденным группам, доступность этих услуг как в частном, так и в государственном секторах;

– *доступность информации*: для реализации права на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья люди старшего возраста должны иметь доступ к информационным и обслуживающим системам, учитывающим возраст и обеспечивающим доступ к услугам здравоохранения по приемлемым ценам, что значительно

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

снизит уровень инвалидности у данной возрастной группы и уменьшит бюджетные затраты. Подобный подход должен охватывать вопросы профилактики, лечения и долгосрочного ухода<sup>1</sup>.

3. *Приемлемость (acceptability)*. Право на здоровье обязывает медицинские учреждения, а также товары и услуги здравоохранения соответствовать общепринятым международным этическим нормам, а также быть направленными на улучшение состояния здоровья соответствующих лиц.

4. *Качество (quality)*. Высокий уровень качества товаров и услуг в сфере здравоохранения определяет эффективность оказания медицинской помощи и объем последующих затрат на лечение пациента, особенно старших возрастных групп.

В Замечании общего порядка № 14 КЭСКП также сформулированы три основных правовых обязательства государств по обеспечению реализации права на здоровье, которые распространяются и на лиц пожилого возраста, – уважение и осуществление права на здоровье. В частности, обязательство по осуществлению требует от государств принятия соответствующих правовых, административных, бюджетных, судебных, пропагандистских и других мер по полному осуществлению права на здоровье пожилого населения. Лица пожилого возраста должны обладать постоянным доступом к соответствующему качественному медицинскому обслуживанию.

Среди проблем, связанных с защитой прав пожилых людей, выделяется проблема защиты прав пожилых женщин. Феминизация процесса старения – еще одна характерная черта сегодняшних тенденций в области старения насе-

---

<sup>1</sup> Руководство МДФ по защите интересов и прав в поддержку политической декларации, принятой на саммите ООН по профилактике и контролю НИЗ, 2011 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/diseases\\_politdecl.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/diseases_politdecl.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

ления. В глобальных масштабах в настоящее время женщины в возрасте 60 лет и более составляют 54,5% населения. На каждые 100 женщин старше 60 лет приходится 83 мужчины, а на каждые 100 женщин старше 80 лет – только 59 мужчин<sup>1</sup>. Воздействие гендерного неравенства на протяжении жизни женщины усиливается в пожилом возрасте и нередко основывается на глубоко укоренившихся культурных и социальных нормах<sup>2</sup>. Гендерная дискриминация в сфере занятости на протяжении всей жизни имеет кумулятивный эффект в пожилом возрасте, в результате чего пожилые женщины имеют диспропорционально более низкие доходы и пенсию в сравнении с мужчинами или вообще не получают ее. Накопительные системы социального обеспечения усиливают гендерное неравенство, поскольку женщины пожилого возраста зачастую получают в рамках таких систем пенсии и пособия меньших размеров. Во многих странах женщины вынуждены поддерживать определенный уровень активности, чтобы компенсировать снижение внутрисемейной поддержки и отсутствие всеобщих систем пенсионного обеспечения<sup>3</sup>. Системы пенсионного обеспечения, не строящиеся на выплате взносов, играют важную роль в обеспечении основных гарантий получения дохода в старости, особенно для женщин, которые обычно составляют

---

<sup>1</sup> Департамент по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций, настенная диаграмма «Старение населения и развитие – 2009». – URL: <http://www.un.org/esa/population/publications/ageing/ageing2009.htm> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Общая рекомендация № 27 относительно пожилых женщин и защиты их прав человека. – Док. CEDAW/C/GC/27. 2010. – URL: <http://www.refworld.org.ru/category,REFERENCE,GENERAL,4ed352c03b8,0.html> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> МБТ: социальное обеспечение в мире в 2010–2011 гг.: обеспечение охвата во время и после кризиса / Международное бюро труда. – Женева, 2010. – URL: [http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/ilo\\_social\\_security.pdf](http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/ilo_social_security.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

большую часть лиц, занятых в неформальной экономике. Хотя следует отметить, что подобные системы, как правило, обеспечивают более низкие уровни пособий.

Руководствуясь положениями ст. 3 МПЭСМП, в которой подчеркивается обязанность государств-участников обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами, КЭСМП считает, что государства-участники должны уделять особое внимание женщинам старшего возраста, которые, посвятив всю свою жизнь или ее часть заботам о семье, при этом не занимаясь какой-либо оплачиваемой деятельностью, дающей им право на получение пенсии по старости, а также не имея права на получение пенсий по случаю потери кормильца, зачастую оказываются в критической ситуации<sup>1</sup>.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в ст. 11 закрепляет право на социальное обеспечение, в частности, в случае ухода на пенсию, безработицы, болезни, инвалидности, по старости и в других случаях потери трудоспособности. В соответствии с ст. 21, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин готовит общие рекомендации с целью более подробной интерпретации положений Конвенции. Комитетом были подготовлены более 37 общих рекомендаций. Отдельное внимание при подготовке общих рекомендаций уделяется вопросу защиты прав пожилых женщин.

В рамках Общей рекомендации 26 Комитетом подчеркивается, что гендерное неравенство, которому подвергается женщина на протяжении всей своей жизни, усиливается в пожилом возрасте и зачастую приводит к несправедливому распределению ресурсов, грубому обращению, злоупотреб-

---

<sup>1</sup> Международные договоры по правам человека. Подборка замечаний общего порядка и общих рекомендаций. – Док. ООН HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I) CCPR & CESCR.



лениям, насилию по гендерному признаку и лишению доступа к основным услугам<sup>1</sup>. В 2010 г. была принята Общая рекомендация № 27 относительно пожилых женщин и защиты их прав, признающая гендерную специфику старения и непропорциональную дискриминацию в отношении пожилых женщин. В рекомендации содержится призыв предпринять значительные усилия, чтобы проблемы пожилых женщин систематически рассматривались как один из приоритетов политики; усилить правовые инструменты, защищающие права пожилых женщин, предусмотренные Конвенцией; отказаться от законов, подзаконных актов и обычаев, ущемляющих их права, а также обеспечить сбор, анализ и распространение соответствующих данных<sup>2</sup>.

Одним из наиболее обсуждаемых вопросов с момента проведения первой Всемирной ассамблеи здравоохранения является разработка на универсальном уровне Международной конвенции о защите прав пожилых. Конвенция должна подтвердить основные принципы равенства и недискриминации; признать проблемы пожилых людей, определить статус пожилых людей как уязвимой группы, заслуживающей защиты; уточнить обязанности государств по защите прав пожилых, предусмотреть механизм учета и отчетности и т.д. Принятие Международной конвенции предполагает устранение пробелов в законодательстве, а также возложение на государства конкретных обязательств по уважению и защите прав пожилых.

---

<sup>1</sup> Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Общая рекомендация № 26 по вопросу о трудящихся женщинах-мигрантах. 2008. – Док. CEDAW C/2009/II/WP.1/R. – URL: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/CEDAW-C-2009...pdf> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Общая рекомендация № 27 по вопросу защиты прав пожилых женщин. – URL: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/CEDAW-C-2010-47-GC1.pdf> (дата обращения: 22.12.2019).

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Относятся ли пожилые лица к «уязвимой группе»? Если да, то приведите какие-либо исследования или доклады международных структур в подтверждение вашей точки зрения.

2. Минимальный возраст ребенка в соответствии с Конвенцией о правах ребенка – 18 лет. Почему международным правом не определен минимальный пенсионный возраст, который можно считать возрастным порогом пожилых людей?

3. Считаете ли вы необходимым принять специальную международную конвенцию о правах пожилых людей? Аргументируйте свою позицию.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Проблема защиты прав пожилых лиц на повестке дня мирового сообщества // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2014. – № 2. – С. 343–356.

2. *Абашидзе А.Х., Маличенко В.С.* Международно-правовые основы защиты прав пожилых людей // Успехи геронтологии. – 2014. – № 1. – С. 11–17.

3. *Абашидзе А.Х., Маличенко В.С.* Международные и национальные правовые средства обеспечения социальной справедливости в отношении лиц пожилого возраста // Успехи геронтологии. – 2014. – № 2. – С. 291–296.

4. *Абашидзе А.Х., Маличенко С.Б., Маличенко В.С.* Роль защиты прав лиц пожилого возраста в эффективном управлении неинфекционными заболеваниями в современных демографических процессах // Успехи геронтологии. – 2016. – № 3 (29). – С. 399–406.

5. Защита экономических, социальных и культурных прав в международном праве: учебник / под ред. А.Х. Абашидзе. – М., 2020.

6. Солнцев А.М., Кебурия К.О. К вопросу о создании международного договора о правах пожилых людей // Социальное и пенсионное право. – 2013. – № 2. – С. 45–53.

7. Солнцев А.М., Кебурия К.О. К вопросу о создании международного договора о правах пожилых людей. – Ч. II // Социальное и пенсионное право. – 2013. – № 3. – С. 31–37.

8. Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Older Persons, 2016. – URL: <https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-rights-older-persons> (дата обращения: 22.12.2019).

#### **2.1.4. Защита экономических, социальных и культурных прав коренных народов**

*Ф.Р. Ананидзе*

Для коренных народов защита экономических, социальных и культурных прав имеет фундаментально важное значение в процессе выживания, сохранения и их развития как отдельных этносов и народов.

Экономические, социальные и культурные права коренных народов в том или ином объеме регламентируются следующими международно-правовыми документами:

▪ **Всеобщей декларацией прав человека 1948 г.** (Декларация призывает все государства гарантировать «признание и эффективное соблюдение прав каждого человека на равенство, не дискриминацию, образование и участие... в культурной жизни общества<sup>1</sup>);

▪ **Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.** (в нем не только предусматривается широкий круг прав, но и указывается на недопустимость дискриминации по признаку расы, цвета

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

кожи или национального и социального происхождения. Здесь также закреплено право народов свободно распоряжаться своими естественными ресурсами;

▪ **Конвенцией о биологическом разнообразии 1992 г.**, которая укрепляет защиту природного и культурного наследия коренных народов путем сохранения биологического разнообразия и справедливого и равного распределения выгод, связанных с использованием генетических ресурсов (ст. 1 и 19);

▪ **Нагойским протоколом 2010 г.**, который регулирует доступ к генетическим ресурсам и совместное использование на справедливой и равной основе выгод от их применения, требует от государств учитывать установленные права и обычно-правовые нормы коренных народов и обеспечивать их участие в осуществлении Протокола (ст. 5 и 12). Протокол защищает доступ к культурному наследию коренных народов, требуя от государств принятия мер для получения предварительного обоснованного согласия и обеспечения их участия при доступе к соответствующим генетическим ресурсам (ст. 6) и традиционным знаниям (ст. 7)<sup>1</sup> и т.д.;

▪ **Конвенцией МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в независимых странах» 1957 г.** (далее – Конвенция № 107), положившей основу международно-правовой регламентации экономических, социальных и культурных прав коренных народов.

Рассмотрим подробнее этот документ.

Конвенция № 107 направлена на интеграцию коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в жизнь национальных сообществ. Начнем с того, что эта Конвенция регламентирует принцип недискриминации (ст. 10 (1), 15 (2), 16)) и обязует государства-участников предпринимать образовательные меры «среди

---

<sup>1</sup> Нагойский протокол 2010 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/nagoya\\_protocol.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/nagoya_protocol.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

других групп национального сообщества... с целью исключить неприязнь, которая может существовать в отношении этих групп населения»<sup>1</sup> (ст. 25).

Конвенцией № 107 за коренными народами признается право коллективной или индивидуальной собственности на находящиеся в их исконном владении земли (ст. 11). В случаях, когда имело место их перемещение с традиционных земель (ст. 12 (1)), коренные народы имеют право на компенсацию путем предоставления им других земель, по качеству сравнимых с их исконными землями (ст. 12 (2)).

Согласно ст. 3 Конвенции № 107, все институты коренных народов, а также их собственность пользуются постоянной защитой вплоть до момента завершения процесса интеграции. Им должно быть разрешено сохранять только те собственные обычаи и институты, которые не оказываются несовместимыми с общегосударственным правопорядком или целями интеграционных программ (ст. 7(2)). Методы социального контроля, которые используют коренные народы, и обычаи, касающиеся наказания, должны использоваться властями и судами, но только «в пределах, совместимых с интересами общегосударственного коллектива и с правопорядком страны»<sup>2</sup> (ст. 8). По мере возможности должны приниматься меры для сохранения родного или местного языка, но необходимо предусмотреть постепенный переход от родного языка или местного наречия к общегосударственному языку или к одному из официальных языков государства (ст. 23 (3) и 23 (2)).

Здесь очень важно отметить, что одновременно с Конвенцией № 107 были приняты **«Рекомендации по защите и**

---

<sup>1</sup> Конвенция МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в независимых странах» 1957 г. – URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_norm/-normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c107\\_ru.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-normes/documents/normativeinstrument/wcms_c107_ru.htm) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

**интеграции коренных и иных племенных и полуплеменных групп населения в независимых странах»** (далее – Рекомендации 104)<sup>1</sup>. В целом рекомендации МОТ дополняют Конвенцию № 107, намечают пути их реализации и не носят юридически обязательного характера;

▪ **Конвенцией МОТ № 169 «О коренных народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» 1989 г.** Согласно ст. 1, она применяется:

а) к народам, ведущим племенной образ жизни в независимых странах, социальные, экономические и культурные условия которых отличают их от остальной части населения страны и правовое положение которых регулируется частично или полностью их собственными обычаями, традициями или же особым законодательством;

в) к народам в независимых странах, которые рассматриваются как коренные народы в силу того, что они являются потомками жителей, населявших страну или географическую область, частью которой является эта страна, во времена ее завоевания или колонизации или установления нынешних границ государств, и которые, независимо от своего правового положения, сохраняют частично или полностью собственные социальные, экономические, культурные и политические институты»<sup>2</sup>.

В ст. 2–4 Конвенции № 169 признается ответственность обязательств правительств соответствующих государств содействовать полному осуществлению социальных, экономических и культурных прав коренных народов с учетом уважения их социальной и культурной самобытности, обычаев, традиций, институтов и т.п. В необходимых случаях Конвенцией № 169 также предусмотрено применение спе-

---

<sup>1</sup> ILO. International Labour Conventions and Recommendations. 1919–1981. – Geneva, 1982. – P. 865.

<sup>2</sup> Конвенция МОТ № 169 «О коренных народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» 1989 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/iol169.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

циальных мер для охраны лиц, принадлежащих к соответствующим народам, их институтов, собственности, труда, культуры и окружающей среды.

Статья 5 Конвенции № 169 устанавливает, что социальные, культурные, религиозные и духовные ценности и практика коренных народов признаются и охраняются должным образом.

Статья 7 Конвенции № 169 регламентирует право коренных народов на выбор собственных приоритетов для процесса развития в той мере, в какой он затрагивает их жизнь, верования, институты, духовное благополучие и земли, которые они занимают или используют каким-либо иным образом.

Раздел II Конвенции № 169 (ст. 13–19) посвящен земельным правам коренных народов. Правительства должны учитывать особую важность для культуры и духовных ценностей коренных народов их связь с традиционными землями или территориями, права собственности и владения на которые полностью признается за ними. Особое внимание здесь обращается на положение кочевых народов и народов, практикующих переложное земледелие. В случае необходимости правительства должны принимать меры для определения границ земель, которые традиционно занимают коренные народы, и для гарантирования эффективной охраны их прав собственности и владения на них. Фактически те же самые правила распространяются на природные ресурсы этих земель.

Важным положением в земельных правах коренных народов является запрет их выселения с занимаемых ими земель (ст. 16). Однако оно все-таки допускается в виде исключительной меры и может иметь место только при наличии свободного и сознательного согласия соответствующих коренных народов. В данном разделе также регулируются соблюдение традиционных процедур передачи прав на землю между лицами, принадлежащими к этим народам (ст. 17), а также санкции за неправомерное вторжение на земли коренных народов или за неправомерное пользование их землями (ст. 18).

В разд. III Конвенции № 169 регламентируются вопросы относительно найма и условий занятости; в разд. IV – профессиональной подготовки, кустарных промыслов и сельских ремесел; в разд. VI – образования и средств обращения, все права и гарантии, содержащиеся в них, которые имеют очень важное значение для обеспечения социальными, экономическими и культурными правами коренных народов;

▪ **Декларацией ООН о правах коренных народов 2007 г.**

Ее принятие стало примечательным фактором в эволюции экономических, социальных и культурных прав коренных народов. Существенной новизной этой Декларации является положение ст. 8, в котором декларируется, что коренные народы имеют право не подвергаться принудительной ассимиляции или воздействию в целях уничтожения их культуры.

При этом на государства возлагается бремя обеспечения предупреждения и правовой защиты в отношении:

а) любого действия, имеющего своей целью или результатом лишение их целостности как самобытных народов или их культурных ценностей либо этнической принадлежности;

б) любого действия, имеющего своей целью или результатом лишение их своих земель, территории или ресурсов;

в) принудительного перемещения населения в любой форме, имеющего своей целью или результатом нарушение или подрыв любого их права;

г) принудительной ассимиляции или интеграции в любой форме;

д) пропаганды в любой форме, имеющей целью поощрение или разжигание расовой или этнической дискриминации, направленной против них.

Декларация также предусматривает такие важные индивидуальные и коллективные права коренных народов, как: запрет принудительного перемещения коренных народов со своих земель или территорий (ст. 10); право на соблюдение и возрождение своих культурных традиций и обычаев (включая археологические и исторические объекты, памятники матери-



альной культуры, рисунки, обряды, технологии, изобразительное и исполнительское искусство и литература) (ст. 11); право соблюдать, отправлять, развивать и передавать свои духовные и религиозные традиции, обычаи и обряды (ст. 12); право возрождать, использовать, развивать и передавать будущим поколениям свою историю, языки, традиции устного творчества, философию, письменность и литературу, а также давать свои собственные названия и имена общинам, местам и лицам и сохранять их (ст. 13); право создавать и контролировать свои системы образования и учебные заведения, обеспечивающие образование на их родных языках, таким образом, чтобы это соответствовало свойственным их культуре методам преподавания и обучения (ст. 14); право на достоинство и многообразие их культуры, традиций, истории и чаяний, которые должны соответствующим образом отражаться в сфере образования и общественной информации (ст. 15); право создавать свои собственные средства массовой информации на своих языках и получать доступ ко всем видам средств массовой информации, не принадлежащих коренным народам, без какой-либо дискриминации (ст. 16); право в полной мере осуществлять все права, установленные в соответствии с применимым международным и внутригосударственным трудовым правом (ст. 17); право на сохранение и развитие своих политических, экономических и социальных систем или институтов (ст. 20); право на улучшение социально-экономических условий их жизни (ст. 21); право на свою традиционную медицину и на сохранение своей практики врачевания, включая сохранение важнейших лекарственных растений, животных и минералов (ст. 24)<sup>1</sup>.

Важным составляющим текста Декларации является ст. 22, которая гласит: «при осуществлении настоящей Де-

---

<sup>1</sup> Декларация ООН о правах коренных народов 2007 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

кларации особое внимание уделяется правам и потребностям престарелых, женщин, молодежи, детей и инвалидов, принадлежащих к коренным народам»<sup>1</sup>. В большинстве случаев вышеназванные права коренных народов сопровождаются обязательствами государств их обеспечивать, содействовать и охранять.

Важным элементом Декларации является регулирование земельных прав коренных народов, а именно: право поддерживать и укреплять свою особую духовную связь с традиционно принадлежащими им или иным образом занятыми или используемыми ими землями, территориями, водами и морскими прибрежными водами, а также другими ресурсами и нести свою ответственность перед будущими поколениями в этом отношении (ст. 25); право на земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели, которые они традиционно занимали или иным образом использовали или приобретали (ст. 26 (1)); право иметь в собственности, использовать, осваивать или контролировать земли, территории и ресурсы, которыми они обладают в силу традиционного владения или другого традиционного занятия или использования, а также те, которые они приобрели иным образом (ст. 26 (2)); на государства возложено бремя обеспечения юридического признания и защиты таких земель, территорий и ресурсов (ст. 26 (3)); право на возмещение, включая реституцию или в виде справедливой компенсации за земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели или которые они иным образом занимали или использовали и которые были конфискованы, отчуждены, заняты, использованы или которым был нанесен ущерб без их свободного предварительного и осознанного согласия (ст. 28); право на сохранение и охрану окружающей среды и производительной способности их земель или территорий и ресурсов (ст. 29) и мн. др.

---

<sup>1</sup> Декларация ООН о правах коренных народов 2007 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

Здесь обязательно надо отметить одно обстоятельство: бесспорен тот факт, что в вопросах регулирования земель и территорий коренных народов Декларация пошла дальше, нежели Конвенции №№ 107 и 169, наделяя их более широкими возможностями контролировать свои исконные земли и территории, включая право на возвращение их земель и территорий, которые были конфискованы или заняты, либо право на получение справедливой компенсации за них.

Еще одним важным звеном социальных, экономических и культурных прав коренных народов является их культурное наследие. В ст. 31 Декларации говорится, что «коренные народы имеют право на сохранение, контроль, охрану и развитие своего культурного наследия, традиционных знаний и традиционных форм культурного выражения, а также проявлений их научных знаний, технологий и культуры, включая людские и генетические ресурсы, семена, лекарства, знания свойств фауны и флоры, традиции устного творчества, литературные произведения, рисунки, спорт и традиционные игры, изобразительное и исполнительское искусство. Они имеют также право на сохранение, контроль, защиту и развитие своей интеллектуальной собственности на такое культурное наследие, традиционные знания и традиционные формы выражения культуры»<sup>1</sup>. Они имеют право на поощрение, развитие и сохранение своих институциональных структур и своих особых обычаев, духовности, традиций, процедур, практики и в тех случаях, когда они существуют, правовых систем или обычаев в соответствии с международными стандартами в области прав человека (ст. 34).

Несмотря на то что нормы Декларации не обладают обязательной силой для государств, согласно ст. 41, органы и специализированные учреждения системы ООН и другие межправительственные организации способствуют полной

---

<sup>1</sup> Декларация ООН о правах коренных народов 2007 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

реализации положений настоящей Декларации путем налаживания, в частности, сотрудничества с целью оказания финансовой и технической помощи. Должны быть определены пути и средства обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов. ООН, ее органы, включая Постоянный форум по вопросам коренных народов, специализированные учреждения, в том числе на страновом уровне, и государства содействуют соблюдению и полному применению положений настоящей Декларации и принимают последующие меры по эффективному осуществлению настоящей Декларации.

Исследуя проблему обеспечения социально-экономических и культурных прав коренных народов, важно заметить то, что как объем социально-экономических и культурных прав коренных народов, так и степень их защиты во многом зависят от ряда факторов. В частности, это зависит от того:

1) в каком государстве проживает тот или иной коренной народ (уровень жизни, форма правления, политический режим и т.п.);

2) является или нет данное конкретное государство участником вышеприведенных международных соглашений по правам человека и Конвенций МОТ №№ 107 и 169;

3) участником какого конкретного договора оно является;

4) каков правовой статус того или иного коренного народа по национальному законодательству государств их гражданской принадлежности.

Отсюда коренные народы Латинской и Северной Америки, Европы, Азии, Африки и РФ в разной степени обеспечены экономическими, социальными и культурными правами.

После анализа основных документов по вопросам обеспечения и защиты экономических, социальных и культурных прав коренных народов с учетом других международно-правовых документов, косвенно их регламентирующих, следует сделать некоторые выводы.

1. Прежде всего, следует отметить тот факт, что коренные народы (как индивиды, так и народы) являются такими же гражданами и народами государств, на территории которых они проживают, как и другие граждане и народы данного конкретного государства. Исходя из общепризнанного принципа недискриминации, они должны пользоваться таким же объемом экономических, социальных и культурных прав, нести такие же обязанности исходя из этого, как и другие члены общества.

2. На наш взгляд, коренные народы должны обладать определенными минимальными стандартами в этом отношении, что подтверждается содержанием ст. 43 Декларации, где говорится, что признанные в Декларации права представляют собой минимальные стандарты для обеспечения выживания, уважения достоинства и благополучия коренных народов мира, которые, в свою очередь, должны составить твердую платформу для их выживания, сохранения и развития как этнических групп, так и народов в целом со своей культурой, языком, обычаями, традициями и вероисповеданиями. А всякое отступление от этих стандартов со стороны государств должно быть предметом осуждения международного сообщества.

Вопросами защиты прав коренных народов, в том числе экономических, социальных и культурных прав, в рамках системы правозащитных механизмов ООН в том или ином объеме занимаются следующие ее органы:

▪ **Экспертный механизм по правам коренных народов.** Является преемником Рабочей группы по правам коренного народа, функционировавшей в рамках Подкомиссии по поощрению и защите прав человека. Экспертный механизм по правам коренных народов был создан Советом по правам человека в декабре 2007 г. Являясь вспомогательным органом Совета, он обеспечивает тематическую поддержку по вопросам прав коренных народов и ежегодно отчитывается о проделанной работе перед Советом.

Экспертный механизм состоит из 5 независимых экспертов, которые избираются на 3 года и могут быть переизбраны еще на один срок. Первый его состав был избран в июне 2008 г. В настоящее время членами Экспертного механизма являются: Кристен Карпентер (США – до 2021 г.), Меган Дэвис (Австралия, до 2022 г.), Белкасем Лунес (Алжир, до 2021 г.), Эдтами Мансяган (Филиппины, до 2020 г.), Родион Суляндзига (РФ, до 2022 г.), Лайла Варс (Норвегия, до 2020 г.), Эрика М. Ямада (Бразилия, до 2022 г.). Члены Экспертного механизма собираются на сессии продолжительностью до 5 дней в году.

Экспертный механизм призывает государства сотрудничать с коренными народами, чтобы решить основные проблемы, которые мешают представителям коренных народов получать доступ к правосудию, а также определять наиболее эффективные стратегии для преодоления этих препятствий<sup>1</sup>;

▪ **Постоянный форум по вопросам коренных народов**<sup>2</sup>. Был основан в соответствии с Резолюцией 2000/22 ЭКОСОС от 28 июля 2000 г. Он действует в качестве консультативного органа при ЭКОСОС. В полномочия Форума входит обсуждение вопросов о коренных народах в рамках мандата ЭКОСОС (экономическое и социальное развитие, культура, окружающая среда, образование, здравоохранение и др.). В состав Постоянного форума входят 16 независимых экспертов, действующих в своем личном качестве. Срок полномочий экспертов – 3 года. Однако они могут быть переизбраны или вновь назначены еще на один срок. Восемь членов Форума выдвигаются правительствами и избираются ЭКОСОС на основе пяти региональных групп государств, на которые обычно подразделяются члены ООН

---

<sup>1</sup> Доклад Экспертного механизма по правам коренных народов на его 5-й сессии. – Док. А/HRC/21/52, 24 июня 2013 г.

<sup>2</sup> В 2013 г. ЭКОСОС выступил с инициативой переименовать название форума на «Постоянный форум по правам коренных народов», т.е. заменить слова «по вопросам» словами «по правам».

(Африка, Азия, Восточная и Западная Европа, Латинская Америка и Карибский бассейн и прочие государства). Следующие 8 членов выдвигаются организациями коренных народов в своих регионах, назначаются председателем ЭКОСОС и представляют 7 социально-культурных регионов мира (Африку, Азию, Центральную и Южную Америку и Карибский бассейн, Арктику, Восточную Европу и Россию, Среднюю Азию и Закавказье, Северную Америку и Тихоокеанский регион). Члены Постоянного форума обладают функциональными привилегиями и иммунитетами в соответствии с Конвенцией 1946 г. о привилегиях и иммунитетах ООН.

Важными структурными звеньями правозащитного механизма ООН по защите социально-экономических и культурных прав могут также быть договорные органы ООН по правам человека, в том числе: **Комитет по экономическим, социальным и культурным правам**, что отчетливо показано в п. 36–37 Замечания общего порядка № 21, Праве каждого человека на участие в культурной жизни (п. 1 «а» ст. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 21 декабря 2009 г.)<sup>1</sup>; **Комитет по правам человека** в п. 7 своего Замечания общего порядка № 23 (1994 г.) отметил, что «культура проявляется во многих формах, включая особый образ жизни, связанный с использованием земельных ресурсов, особенно в случае коренных народов»<sup>2</sup>, а **Комитет по ликвидации расовой дискриминации** установил прямую взаимосвязь между культурными правами и земельными правами коренных народов, а также между их языками и культурным наследием. Он рекомендовал государствам-участникам уважать культуру, ис-

---

<sup>1</sup> Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 21, Право каждого человека на участие в культурной жизни (п. 1 «а» ст. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). – Doc. E/C.12/GC/21. – Paras. 36–37.

<sup>2</sup> Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 23, 1994 (п. 7). – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom23.html> (дата обращения: 20.04.2020).

торию, язык и уклад жизни коренных народов как факторы, обогащающие культурную самобытность государств<sup>1</sup>.

Обеспечение и защита экономических, социальных и культурных прав коренных народов занимает важное место в деятельности отдельных специализированных учреждений ООН, в том числе МОТ, ЮНЕСКО, ВОЗ, Всемирного банка, ЮНИСЕФ, ВОИС, ПРООН, МФСР, ФАО.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Какими социальными, экономическими и культурными правами обладают коренные народы?

2. В каких международно-правовых актах зафиксированы социально-экономические и культурные права коренных народов?

3. Какова система контроля МОТ за соблюдением установленных ею стандартов?

4. В чем заключались объективные причины пересмотра Конвенции МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной жизни, в независимых странах» 1957 г. и принятия Конвенции № 169 «О коренных народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» 1989 г.?

5. Правопреемником какого органа ООН является Экспертный механизм по правам коренных народов?

6. Каков членский состав Постоянного форума по вопросам коренных народов?

7. Какова роль договорных органов ООН по правам человека в защите социальных, экономических и культурных прав коренных народов?

8. Какова роль специализированных учреждений ООН в защите социальных, экономических и культурных прав коренных народов?

---

<sup>1</sup> Doc. CERD/C/IDN/CO/3. – Para. 16.



9. Может ли Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в порядке интерпретации применить стандарты в области прав человека, содержащиеся в Декларации ООН о правах коренных народов 2007 г.?

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Солнцев А.М.* Международно-правовые основы защиты меньшинств и коренных народов: учебник. – М.: РУДН, 2015. – 572 с.

2. *Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Солнцев А.М.* Права коренных народов в глобализирующемся мире (обеспечение в соответствии с международным и национальным правом): курс лекций. – М.: РУДН, 2017. – 330 с.

3. Доклад Экспертного механизма по правам коренных народов на его 5-й сессии. – Doc. A/HRC/21/52, 24 June 2013.

4. Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 23, 1994 (п. 7). – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom23.html> (дата обращения: 20.04.2020).

5. Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 21, Право каждого человека на участие в культурной жизни (п. 1 «а» ст. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). – Doc. E/C.12/GC/21. – Para. 36–37.

6. Doc. CERD/C/IDN/CO/3. – Para. 16.

7. ILO. International Labour Conventions and Recommendations. 1919–1981. – Geneva, 1982.

### **2.1.5. Защита экономических, социальных и культурных прав инвалидов**

*А.А. Белоусова*

Согласно данным Всемирной организации здравоохранения, на сегодняшний день более 1 млрд людей, т.е. около 15% населения мира, имеют какую-либо форму инвалидност-

ти. Из этого числа 80% живут в сельской местности в развивающихся странах.

70% от общего числа населения либо ограничены, либо не имеют доступа к нужным им услугам.

Невозможно отрицать тот факт, что «инвалидность тесно связана с экономическими и социальными факторами»<sup>1</sup>, ввиду чего «обеспечение основных потребностей всех людей на земле, а именно: доступ к пище и воде; наличие жилья, обладание наивысшим достижимым здоровьем и доступ к образованию»<sup>2</sup> – должно являться для государств краеугольным камнем их национальных программ в области обеспечения социальных и культурных прав инвалидов.

Конвенция ООН о правах инвалидов, принятая Резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 2006 г., закрепляет основные права и свободы личности по отношению к людям с инвалидностью<sup>3</sup>. Данная Конвенция является первым всеобъемлющим договором в области прав человека XXI столетия. Основной новеллой Конвенции является смена отношения и подходов к инвалидам. Так, в Конвенции признается, что человек является инвалидом не только в силу имеющихся у него ограничений, но и по причине тех барьеров, которые существуют в обществе.

В последнее время произошли существенные изменения в терминологии, международное сообщество постепенно отходит от термина «инвалид», заменив его термином «лицо с ограниченными возможностями здоровья».

Лицам с ограниченными возможностями здоровья гарантируются те же экономические, социальные и культурные права, что и людям без какой-либо инвалидности. Со-

---

<sup>1</sup> Нагойский протокол 2010 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/nagoya\\_protocol.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/nagoya_protocol.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Конвенция ООН о правах инвалидов, принятая Резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г. – URL: [http://ombudsmanspb.ru/files/files/OON\\_02\\_site.pdf](http://ombudsmanspb.ru/files/files/OON_02_site.pdf) (дата обращения: 1.10.2019).

ответственно, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам уполномочен контролировать, чтобы обязательства государств, закрепленные в Пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., соблюдались и в отношении указанных лиц. Международное сообщество довольно часто подчеркивает важнейшее значение данного документа в отношении прав каждого человека, включая лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Также в рассматриваемой области был принят ряд и других важных документов, а именно: «Всемирная программа действий в отношении инвалидов» 1982 г., «Таллинские руководящие принципы для деятельности в области развития людских ресурсов применительно к инвалидам» 1989 г., «Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи» 1991 г., «Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов» 1993 г., «Сантосская хартия», принятая на Совещании португалоязычных стран по вопросам распространения и осуществления Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней (10–14 сентября 2008 г., Сантос, Бразилия).

Перейдем непосредственно к обязательствам государств по защите экономических, социальных и культурных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья. Задача по улучшению положения рассматриваемой категории лиц стоит перед каждым государством – участником Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Хотя средства, выбранные для содействия полной реализации экономических, социальных и культурных прав этой группы, неизбежно будут существенно различаться в разных странах, нет ни одной страны, от которой не потребуются большие усилия.

Обязательство государств – участников Пакта по прогрессивному осуществлению соответствующих прав явно требует от государств гораздо большего, чем просто воздерживаться от принятия мер, которые могут негативно отразиться на лицах с ограниченными возможностями здоро-

вья. В данном случае государства должны предпринимать позитивные действия, чтобы предоставить соответствующий преференциальный режим людям с ограниченными возможностями для достижения цели их полноценного участия в жизни общества. Для выполнения этой задачи от государств требуется выделение дополнительных ресурсов и разработка широкого спектра специальных мер.

Государства в целях обеспечения экономических, социальных и культурных прав лиц с ограниченными возможностями здоровья должны применять такие же меры, какие они применяют в отношении выполнения других обязательств по Пакту, согласно Замечаниям общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 1, принятых в 1989 г. Такие меры включают в себя необходимость выявления посредством регулярного мониторинга характера и масштабов проблем, существующих в государстве; необходимость принятия надлежащим образом адаптированных программ для устранения выявленных таким образом нарушений; необходимость принятия законов и отмены любого существующего дискриминационного законодательства; необходимость выделения достаточных ресурсов и, если это потребуется, обращаться за помощью к другим государствам.

Международное сообщество неизменно признает, что разработка политики и осуществление программ в рассматриваемой области должны осуществляться на основе тесных консультаций и участия представителей всех заинтересованных групп и лиц.

К сожалению, инвалиды довольно часто сталкиваются с дискриминацией, причем такая дискриминация имеет давнюю историю и принимает различные формы. Они варьируются от оскорбительной дискриминации, такой как отказ в праве на образование, до более «тонких» форм дискриминации, таких как сегрегация и изоляция, которые достигаются путем установления физических и социальных барьеров.

Из-за пренебрежения, невежества и предрассудков лица с ограниченными возможностями здоровья часто не могут

пользоваться экономическими, социальными или культурными правами наравне с лицами без какой-либо инвалидности. Последствия дискриминации по признаку инвалидности проявляются особенно серьезно в сферах образования, занятости, транспорта, культурной жизни и доступа к общественным местам и услугам. Несмотря на значительный прогресс в области принятия национальных законов в рассматриваемой области за последнее десятилетие, правовое положение лиц с ограниченными возможностями здоровья все еще остается нестабильным. Для искоренения прошлой и нынешней дискриминации и для предотвращения будущей дискриминации каждое государство должно разрабатывать соответствующее антидискриминационное законодательство в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья, и такое законодательство должно не только предоставлять этим лицам доступ к средствам судебной защиты, насколько это возможно и целесообразно, но также открывать им доступ к социальным программам, которые позволили бы им успешно интегрироваться в общество и вести самостоятельную и независимую жизнь.

Антидискриминационные меры должны основываться на принципе равных прав для лиц с ограниченными возможностями здоровья, который, согласно Всемирной программе действий в отношении таких лиц, «подразумевает, что потребности каждого отдельного человека имеют одинаковое значение и что такие потребности должны стать основой для планирования общества. Все ресурсы должны использоваться таким образом, чтобы обеспечить для каждого человека равные возможности. Политика в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья должна строиться таким образом, чтобы обеспечивать им доступ к любой работе»<sup>1</sup>. Государствам не-

---

<sup>1</sup> Замечания общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 1. 1989 г. – URL: [https://www2.ohchr.org/english/bodies/icmmc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9\\_ru.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/icmmc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

обходимо принимать надлежащие меры для устранения существующей дискриминации и создания равных возможностей для лиц с ограниченными возможностями здоровья. При этом такие действия не должны рассматриваться как дискриминационные в контексте п. 2 ст. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах до тех пор, пока они основаны на принципе равенства и используются только в той степени, которая необходима для достижения поставленной цели.

Иногда к людям с ограниченными возможностями относятся как к бесполом. В результате такой двойной дискриминации, которой подвергаются женщины с ограниченными возможностями здоровья, часто пренебрегают. Несмотря на частые призывы международного сообщества уделять особое внимание их положению, к сожалению, государствами до сих пор не было предпринято достаточных усилий. Ввиду этого Комитет настоятельно призывает государства-участников рассмотреть вопрос о положении данной категории женщин, причем в будущем первоочередное внимание должно уделяться осуществлению программ, связанных с экономическими, социальными и культурными правами.

К сожалению, частой является дискриминация лиц с ограниченными возможностями здоровья в сфере занятости. В большинстве государств уровень безработицы среди лиц с ограниченными возможностями здоровья в 2–3 раза выше, чем уровень безработицы среди людей без какой-либо формы инвалидности. Лица с ограниченными возможностями здоровья в основном заняты на низкооплачиваемых работах с небольшой социальной и юридической защитой, часто им не доступны основные направления на рынке труда. Для того чтобы исправить эту ситуацию, государства должны активно поддерживать интеграцию инвалидов в обычный рынок труда. «Право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно вы-

бирает или на который он свободно соглашается»<sup>1</sup>, согласно п. 1 с. 6 Пакта, не реализуется там, где единственная реальная возможность, открывающаяся для трудящихся – лиц с ограниченными возможностями здоровья, – это работать на так называемых «защищенных» объектах в некачественных условиях. Договоренности, в соответствии с которыми лица с определенной инвалидностью ограничиваются определенной профессией или производством определенных товаров, могут нарушать это право. Аналогичным образом, в свете Принципа 13 из «Принципов защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи» 1991 г. терапевтическое лечение в учреждениях, которое равнозначно принудительному труду, также не совместимо с Пактом. В этой связи запрет на принудительный труд, содержащийся в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г., также не теряет свою актуальность.

В соответствии со Стандартными правилами обеспечения равных возможностей для инвалидов 1993 г. лица с ограниченными возможностями здоровья, проживающих в сельских и городских районах, должны иметь равные возможности для продуктивной и оплачиваемой работы на рынке труда. Для этого особенно важно устранить искусственные барьеры на пути интеграции в целом и занятости в частности. Как отметила Международная организация труда, очень часто физические барьеры, возводимые обществом в таких областях, как транспорт, жилье и рабочие места, являются причиной, по которой люди с ограниченными возможностями не могут работать. Например, до тех пор, пока рабочие места спроектированы и построены таким образом, что к ним невозможен доступ для инвалидов на колясках, работодатели смогут «оправдывать» свою неспособность нанять на

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

работу лицо с ограниченными возможностями здоровья, пользующееся инвалидной коляской. Правительства должны также вести такую политику, которая вводит и продвигает гибкие и альтернативные условия труда, которые разумно учитывают потребности лиц с ограниченными возможностями здоровья. Аналогичным образом, неспособность правительств обеспечить доступность видов транспорта для лиц с ограниченными возможностями значительно снижает шансы таких лиц найти подходящую интегрированную работу, воспользоваться преимуществами образовательной и профессиональной подготовки или поездками в учреждения любого типа. Действительно, предоставление доступа к соответствующим и, при необходимости, специально разработанным видам транспорта имеет решающее значение для реализации лиц с ограниченными возможностями здоровья практически всех прав, признанных в Пакте.

«Программы технического и профессионального обучения и подготовки», в соответствии с п. 2 ст. 6 Пакта, должны отражать потребности всех лиц с ограниченными возможностями здоровья, осуществляться в интегрированных условиях, а также планироваться и осуществляться при полном участии представителей данной категории лиц. Право на справедливые и благоприятные условия труда, закрепленное в ст. 7 Пакта, распространяется на всех лиц с ограниченными возможностями здоровья, независимо от того, где они работают. Работники – лица с ограниченными возможностями здоровья не могут подвергаться дискриминации в отношении заработной платы или других условий, если их работа равна работе лиц без какой-либо инвалидности. Государства-участники несут ответственность за обеспечение того, чтобы инвалидность не использовалась в качестве оправдания для создания низких стандартов охраны труда или для оплаты труда ниже минимальной заработной платы.

Права, закрепленные в ст. 8 Пакта, связанные с возможностью объединения в профсоюзы, в равной степени



распространяются на трудящихся – лиц с ограниченными возможностями здоровья независимо от того, работают они на специальных рабочих местах или на общем рынке труда.

Кроме того, ст. 8, рассматриваемая в сочетании с другими правами, такими как право на свободу ассоциаций, говорит о важности права лиц с ограниченными возможностями здоровья создавать свои собственные организации.

Международная организация труда разработала ценные и всеобъемлющие документы в отношении трудовых прав лиц с ограниченными возможностями здоровья, включая, в частности, Конвенцию № 159 1983 г. о профессиональной реабилитации и трудоустройстве инвалидов.

Социальное обеспечение имеет огромное значение для лиц с ограниченными возможностями здоровья. Как указано в Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов 1993 г. (далее – Стандартные правила), «государствам следует обеспечивать предоставление адекватной поддержки дохода лицам с ограниченными возможностями здоровья, которые из-за факторов, связанных с инвалидностью, временно потеряли доход или он существенно сократился, а также если они были лишены возможности трудоустройства»<sup>1</sup>. Такая поддержка должна отражать особые потребности в помощи и другие расходы, часто связанные с инвалидностью.

Кроме того, насколько это возможно, предоставляемая государством поддержка должна также охватывать лиц (в подавляющем большинстве это женщины), которые осуществляют уход за лицами с ограниченными возможностями здоровья. Такие лица, в том числе члены семей, часто нуждаются в срочной финансовой поддержке из-за своего положения. Институционализация лиц с ограниченными возможностями здоровья, если в этом нет необходимости по

---

<sup>1</sup> Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов 1993 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disabled.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disabled.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

другим причинам, не может рассматриваться как адекватная замена прав таких лиц на социальное обеспечение.

Пакт содержит положение о необходимости того, чтобы семья предоставляла защиту и помощь данной категории лиц, а это означает, что государство должно сделать все возможное, чтобы такие лица могли, когда они того пожелают, жить со своими семьями. Статья 10 Пакта также подразумевает, с учетом общих принципов международного права прав человека, что лица с ограниченными возможностями здоровья имеют право вступать в брак и иметь собственную семью. Эти права часто игнорируются или отрицаются, особенно в случае лиц с психическими расстройствами. Государства-участники должны обеспечить, чтобы законы и национальные стратегии не препятствовали реализации этих прав. Лица с ограниченными возможностями здоровья должны иметь доступ к необходимым консультативным услугам для осуществления своих прав и обязанностей в семье. Женщины-инвалиды также имеют право на защиту и поддержку в отношении материнства и беременности. Как говорится в Стандартных правилах, «инвалидам нельзя отказывать в возможности выражать свою сексуальность, вступать в половые отношения и пользоваться репродуктивными правами»<sup>1</sup>. Данные потребности и желания должны признаваться и учитываться, но, к сожалению, во всем мире эти права обычно не доступны как мужчинам, так и женщинам с ограниченными возможностями здоровья. Такие меры, как стерилизация, проведение аборта женщинам с ограниченными возможностями здоровья без их предварительного информированного согласия являются серьезными нарушениями ст. 10 Пакта.

Дети с ограниченными возможностями здоровья особенно уязвимы. Они наиболее часто подвергаются эксплуа-

---

<sup>1</sup> Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов 1993 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disabled.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disabled.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

тации и насильственным действиям сексуального характера, несмотря на то что в соответствии со ст. 10 Пакта и Конвенции о правах ребенка 1989 г. они имеют право на особую защиту.

В дополнение к необходимости обеспечения того, чтобы лица с ограниченными возможностями здоровья имели доступ к достаточному питанию, доступному жилью и другим основным бытовым потребностям, от государств требуется также обеспечить, чтобы «вспомогательные средства» были доступны для лиц с ограниченными возможностями здоровья, чтобы они были независимы в повседневной жизни и могли эффективно реализовывать свои права.

При реализации права на физическое и психическое здоровье (ст. 12 Пакта) лица с ограниченными возможностями здоровья сталкиваются с наибольшими трудностями. Согласно Стандартным правилам, «государства должны обеспечивать, чтобы лицам с ограниченными возможностями здоровья, особенно младенцам и детям, предоставлялась такая же медицинская помощь в той же системе, что и другим членам общества»<sup>1</sup>.

Право на физическое и психическое здоровье также подразумевает право на доступ к медицинским и социальным услугам, включая возможность приобретения лицами с ограниченными возможностями здоровья ортопедических устройств, которые позволили бы им стать независимыми. Аналогичным образом такие лица должны быть обеспечены средствами и услугами реабилитации, которые позволили бы им достичь и поддерживать свой оптимальный уровень независимости.

В особо уязвимом положении оказываются лица, страдающие психическими расстройствами. В настоящее время около 450 млн человек в мире страдают психическими и

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

невротическими расстройствами или имеют психосоциальные проблемы психики. И лишь немногие из этого числа получают лечение, медицинские услуги и поддержку. А если даже они это получают, то, чаще всего, в минимальном объеме. По некоторым оценкам, психические и поведенческие аномалии составляют около 12% от общего числа заболеваний, и в большинстве стран бюджет, выделяемый на удовлетворение потребностей этой категории людей, составляет менее 1% от общего объема средств, выделяемых на здравоохранение. Медицинское страхование часто не распространяется на лечение психических расстройств и медицинского обслуживания лиц, страдающих психическими заболеваниями. Более 40% стран не имеют четкой стратегии лечения психических заболеваний, более 30% стран не имеют программ в области здравоохранения, направленных на лечение таких заболеваний. Более 90% стран не имеют стратегии лечения психических заболеваний детей и подростков. Согласно данным Всемирного банка, только депрессия затрагивает 350 млн человек, и ожидается увеличение их числа к 2030 г. более чем в 2 раза. В то же время в глобальном масштабе менее 7% бюджетов государств в области здравоохранения выделяются для решения проблем психического здоровья. Представленные статистические данные убеждают нас, что международное сообщество в целом и каждое государство в отдельности должны обратиться к проблеме психического здоровья. Доклады Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья в Совете по правам человека и результаты научных исследований позволяют утверждать, что проблема повсеместно игнорируется, и точное число людей, страдающих психическими заболеваниями, остается не известным. Там, где лечение все же доступно, пациенты часто страдают от различных нарушений своих прав. Чаще всего это происходит в специализированных медицинских учреж-

дениях, таких как психиатрические больницы, дома для престарелых, пансионаты, учреждения социальной помощи, детские дома, приюты и тюрьмы.

Лица с психическими расстройствами часто против своей воли помещаются в психиатрические больницы и клиники, где права человека грубо нарушаются. Там они подвергаются жестокому обращению, включая насилие, пытки, изнасилования и сексуальные надругательства со стороны других пациентов или медицинского персонала, принудительной стерилизации и др.

В некоторых случаях пациенты содержатся в помещениях, напоминающих клетки. Лечение проводится принудительно без согласия пациентов, которое часто включает в себя применение процедуры электросудорожной терапии (ЭСТ) без проведения сеансов анестезии и введения пациентам миорелаксантов.

Медицинские учреждения не имеют необходимых санитарно-гигиенических условий. Большой процент людей с психическими заболеваниями содержится в тюрьмах ввиду того, что во многих случаях люди с серьезными психическими расстройствами, которые не совершили преступлений или совершили незначительные преступления, отправляются в тюрьмы вместо того, чтобы помещаться в специализированные больницы для душевнобольных. Условия заключенных в тюрьмах (высокая плотность и герметичность камер, отсутствие личного пространства и возможности уединения, содержание в одиночном заключении и насилие) усугубляют состояние психически больных людей.

Женщины с психическими заболеваниями особенно уязвимы ввиду того, что они подвергаются принудительной стерилизации и сексуальному насилию. Они часто становятся объектами нарушений физической неприкосновенности личности и нарушений прав в области репродуктивного здоровья. Для предотвращения и искоренения случаев дискриминации, в том числе и в отношении людей, страдаю-

ших психическими заболеваниями, государства должны принимать необходимые меры<sup>1</sup>, направленные на обеспечение всесторонней психиатрической помощи и лечения. С помощью таких мер людям можно было бы обеспечить защиту человеческого достоинства, медицинское лечение, физическую терапию, амбулаторную помощь, стационарное лечение, интернат, реабилитацию и индивидуальный уход в случае необходимости. Государства должны разрабатывать специальные программы, которые способствуют развитию навыков самостоятельного поведения для лиц с умственной отсталостью. Им следует оказывать помощь в поиске жилья, работы, материальной помощи, которая должна предоставляться таким образом, чтобы эти люди имели достаточный доход для получения средств к существованию. Для умственно отсталых детей государствам необходимо разрабатывать соответствующие учебные программы для их адаптации к активной социальной жизни. Также следует оказывать помощь остальным членам семьи пациента, которые заботятся о нем 24 часа в сутки. При таком варианте решения проблемы можно было бы избежать помещения пациента в стационарные учреждения для принудительного лечения.

Но, к сожалению, различные формы социальной изоляции и дискриминация по-прежнему препятствуют осуществлению права на здоровье людей с психическими заболеваниями. Для изменения ситуации государства должны активно принимать адекватные необходимые меры, например, проводить мероприятия в целях повышения осведомленности медицинских работников и медицинского персонала в области психиатрии о подходах к обеспечению права на здоровье людей, страдающих психическими заболеваниями. Это будет способствовать обеспечению равного доступа для

---

<sup>1</sup> *Абашидзе А.Х., Белоусова А.А.* Разъяснения Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам обязательств государств по праву на здоровье // *Современное право.* – М.: Новый индекс, 2017. – С. 105.

всех людей к медицинскому обслуживанию и лечению, а также уважению прав человека и человеческого достоинства людей с психическими заболеваниями и людей, находящихся на лечении в медицинских учреждениях. Согласно многим универсальным договорам в области защиты прав человека, государства не только обязаны запрещать дискриминацию, но также они обязаны обеспечить равные возможности для всех людей, включая людей с психическими заболеваниями и инвалидностью, что позволило бы им реализовать свое право на здоровье<sup>1</sup>. Например, государства должны принимать меры для того, чтобы подростки с психическими заболеваниями имели доступ к услугам здравоохранения, которые им требуются в соответствии с характером их заболевания<sup>2</sup>.

Комитет по правам ребенка подчеркивает решающее значение внимания, которое должно быть уделено потребностям и проблемам, связанным с сексуальным развитием подростков с психическими и умственными недостатками.

Одна из основных проблем, которые являются следствием проявления дискриминации, – появление предвзятого отношения, возникающего в обществе в отношении умственно отсталых людей, которое впоследствии становится препятствием для обеспечения равных возможностей для таких людей. Они становятся ограничены в доступе к широкому спектру прав человека и основных свобод, включая право на здоровье, право на образование, право на труд, право на личную жизнь, право на социальное обеспечение, право на нормальные жилищные условия и достаточное питание<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Riedel E.* The Human Right to Health: Conceptual Foundations // *Realizing the Right to Health* / A. Chapham, M. Robinson, Ch. Mahon, S. Jerbi (eds.). – Zurich: Ruffer and Rub, 2009.

<sup>2</sup> General Comment 14. The right to the highest attainable standard of health (22<sup>nd</sup> session, 2000). – UN Doc. E/C.12/2000/4 (2000).

<sup>3</sup> Права человека: сборник международных договоров. – Т. I (часть первая): Универсальные договоры. ООН. – Нью-Йорк; Женева, 2002. – С. 5.

Помимо уже озвученных проблем следует выделить еще одну, не менее важную, касающуюся нерационального распределения средств. Данная проблема также может привести к непреднамеренной дискриминации. К сожалению, выделение небольшого финансирования из государственного бюджета для лечения людей с психическими заболеваниями в большинстве стран мира является значительным препятствием для этих категорий граждан в полной мере реализовывать свое право на здоровье на основе равенства возможностей. Вот почему государства должны более тщательно разрабатывать свою политику в области здравоохранения, чтобы обеспечить принципы недискриминации и равенства для всех без исключения категорий граждан.

Лица с ограниченными возможностями здоровья также имеют право на образование. Школьные программы во многих странах сегодня признают, что дети с ограниченными возможностями здоровья могут лучше всего обучаться в рамках общей системы образования. Таким образом, Стандартные правила предусматривают, что «государства должны признавать принцип равных возможностей получения начального, среднего и высшего образования для детей, молодежи и взрослых с ограниченными возможностями в интегрированных условиях»<sup>1</sup>. Для реализации такого подхода государства должны обеспечить подготовку учителей для обучения детей с ограниченными возможностями здоровья в обычных школах и наличие необходимого оборудования для того, чтобы вывести инвалидов на тот же уровень образования, который доступен детям без какой-либо инвалидности. Например, в случае глухих детей язык жестов должен быть признан отдельным языком, к которому дети должны иметь доступ и важность которого должна быть признана в общей социальной среде.

---

<sup>1</sup> Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов 1993 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disabled.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disabled.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).



Помимо всего ранее сказанного, лица с ограниченными возможностями здоровья должны иметь право участвовать в культурной жизни, что требует от государств устранение коммуникационных барьеров в максимально возможной степени. Полезные меры в этом отношении могут включать «использование аудиокниг, документов, написанных простым языком и в ясном формате и цветах для лиц с психическими расстройствами, адаптированного телевидения и театра для глухих»<sup>1</sup>.

Чтобы содействовать равному участию лиц с ограниченными возможностями здоровья в культурной жизни, правительства должны информировать и просвещать широкую общественность об инвалидности. В частности, должны быть приняты меры для развенчивания предрассудков или суеверных убеждений в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья, например, тех, которые рассматривают эпилепсию как форму одержимости духом или предлагают рассматривать ребенка-инвалида как форму наказания, которое накладывается на семью.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Назовите основные документы, принятые в области защиты экономических, социальных и культурных прав инвалидов.

2. Назовите основные трудности, с которыми сталкиваются инвалиды при реализации экономических, социальных и культурных прав.

3. Какие меры необходимо предпринимать государствам, чтобы искоренить дискриминацию в отношении инвалидов?

---

<sup>1</sup> Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов 1993 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disabled.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disabled.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

## ЛИТЕРАТУРА

1. Women and Gender Equity Knowledge Network. «Unequal, Unfair, Ineffective and Inefficient-Gender Inequity in Health: Why it exist and how we change it?» // Final Report to the WHO Commission on Social Determinants of Health. September, 2007. – Solna, 2007. – P. 12–13.

2. Белоусова А.А. Разъяснения Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам обязательств государств по праву на здоровье // Современное право. – М., 2017. – № 6. – С. 104–107.

3. Права человека: сборник международных договоров. – Т. I (часть первая): Универсальные договоры. ООН. – Нью-Йорк; Женева, 2002. – С. 5.

### **2.1.6. Защита экономических, социальных и культурных прав мигрантов**

*Е.В. Киселева, О.С. Кажаяева*

Из года в год увеличиваясь в абсолютном выражении, относительное число мигрантов в мире продолжает составлять около 3% населения Земли<sup>1</sup>.

Из 271,6 млн человек, проживающих за пределами государства своего гражданства в 2019 г., около 36,1 млн составляют дети, 4,4 млн – международные студенты, 150,3 млн – трудящиеся мигранты, 74,79 млн – вынужденные мигранты (из которых 41,1 млн – лица, перемещенные внутри страны)<sup>2</sup>.

Согласно глоссарию Международной организации по миграции (МОМ), мигрант – это «лицо, которое перемеща-

---

<sup>1</sup> Миграция. – URL: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration> (дата обращения: 2.12.2019).

<sup>2</sup> Migration data portal. The bigger picture. – URL: [https://migrationdataportal.org/?i=stock\\_abs\\_&t=2019&m=1](https://migrationdataportal.org/?i=stock_abs_&t=2019&m=1) (дата обращения: 2.12.2019).

ется из места своего обычного проживания, независимо от того, происходит это перемещение внутри государства или с пересечением международных границ, на время или навсегда и независимо от причин»<sup>1</sup>, а также независимо от юридического статуса такого лица, включая «как лиц с определенным в международном праве статусом, как, например, жертв торговли людьми, так и лиц, чей статус в международном праве не определен, как, например, международных студентов»<sup>2</sup>. В данном параграфе мигранты понимаются именно в таком широком смысле, охватывая добровольные и вынужденные перемещения.

Важно подчеркнуть, что мигранты, включая трудящихся-мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежище, в целом обладают общепризнанными правами, гарантируемыми основными международными правозащитными договорами и иными документами. В Заявлении по вопросу о правах человека незаконных мигрантов, сделанном Группой по проблемам глобальной миграции, указывается, что в «число основных прав всех лиц, независимо от их миграционного статуса, входят следующие...:

– право на защиту от насилия и эксплуатации, на свободу от рабства и принудительного труда, а также на свободу от пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания...;

– право на защиту экономических, социальных и культурных прав, включая право на здоровье, удовлетворительный уровень жизни, социальное обеспечение, нормальные жилищные условия, образование, а также на справедливые и благоприятные условия труда;

– другие права человека, гарантируемые международными документами в области прав человека, участником

---

<sup>1</sup> International Organization for Migration. Glossary on migration // IML. – 2019. – Series № 34. – P. 130 – URL: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_34\\_glossary.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf) (дата обращения: 2.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

которых является государство, и международным обычным правом»<sup>1</sup>.

Принцип универсальности прав человека имеет особую ценность и значение для мигрантов, подразумевая, что никто не может быть лишен вышеуказанных прав по каким-либо основаниям, включая то, что лицо является мигрантом, а не гражданином принимающего его государства.

Кроме того, существует специальная международно-правовая основа для защиты отдельных категорий мигрантов, упоминающая социальные, экономические и культурные права для таких лиц, в частности: Конвенция о статусе беженцев 1951 г. с Протоколом к ней 1967 г., Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. (далее – Конвенция 1990 г.), Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах 2016 г., Глобальные документы о безопасной, упорядоченной и легальной миграции и о беженцах 2018 г., Принципы и практические руководящие указания в отношении защиты прав мигрантов в уязвимом положении 2018 г. и др.

В настоящем параграфе не раскрывается содержание соответствующих экономических, социальных и культурных прав, дается только их специфика применительно к мигрантам.

**Экономические права.** Рассмотрим право на труд, право собственности и другие права мигрантов.

**Право на труд.** Кроме Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (ст. 68), право на труд закреплено в таких документах, как Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

---

<sup>1</sup> Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 // Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 39. – URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/10/Universal-PG-6-Migration-Publications-Practitioners-Guides-Series-2016-RUS.pdf> (дата обращения: 2.12.2019).

1965 г. (ст. 5 п. е (i)), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (ст. 11) и иных.

Согласно п. 35 Общей рекомендации Комитета по ликвидации расовой дискриминации № 30, «государства-участники могут отказать в предоставлении работы негражданам, у которых отсутствует разрешение на трудоустройство»<sup>1</sup>.

Для свободного осуществления права на труд важна ст. 11 Конвенции 1990 г., запрещающая принудительный труд и рабство.

В вопросах вознаграждения, согласно ст. 25 Конвенции 1990 г., трудящимся-мигрантам должно быть гарантировано не менее благоприятное обращение, чем то, которое применяется к гражданам этого государства. Национальный режим должен действовать также в отношении «других условий труда, а именно: сверхурочного времени, рабочего времени, еженедельного отдыха, оплачиваемых отпусков, безопасности, охраны здоровья, прекращения трудовых взаимоотношений и любых других условий труда, на которые в соответствии с национальными законами и практикой распространяется это понятие; и других условий занятости, а именно: минимального возраста занятости, ограничения домашнего труда и любых других вопросов, которые в соответствии с национальными законами и практикой считаются условиями занятости»<sup>2</sup>.

Относительно беженцев и их права на труд специальные нормы международного права дает Конвенция о защите беженцев 1951 г., в п. 1 ст. 17 которой предусмотрено, что «договаривающиеся государства будут предоставлять беженцам, законно проживающим на их территории, в отно-

---

<sup>1</sup> Общая рекомендации Комитета по ликвидации расовой дискриминации № 30-URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7502&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7502&Lang=ru) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

шении их права работы по найму наиболее благоприятное правовое положение, которым пользуются граждане иностранных государств при тех же обстоятельствах»<sup>1</sup>.

Статья 17 (п. 2) Конвенции о защите беженцев 1951 г. устанавливает также, что ограничительные меры, касающиеся трудоустройства неграждан, не могут применяться к беженцам, которые проживают в пределах страны не менее 3 лет; супруги которых имеют гражданство страны проживания, если только беженцы не покинули их; либо один или несколько детей которых имеют гражданство страны проживания<sup>2</sup>.

Статьи 18–19 Конвенции о защите беженцев 1951 г. говорят о том, что к беженцам, желающим заниматься свободными профессиями, сельским хозяйством, промышленностью, ремеслами и торговлей или учредить торговые и промышленные товарищества, применяется не менее благоприятное, чем наиболее благоприятное правовое положение, которым пользуются иностранные граждане на территории данного государства.

Следует отметить, что к указанным положениям Конвенции о статусе беженцев 1951 г. государства вправе делать оговорки, чем некоторые из них уже воспользовались.

**Свобода вступления в профессиональные союзы и ассоциации** установлена ст. 26 Конвенции 1990 г.

**Право собственности.** Относительно осуществления права собственности Конвенция 1990 г. устанавливает, что «трудящийся-мигрант и член его или ее семьи не могут быть произвольно лишены собственности, которой они владеют индивидуально или совместно с другими лицами. Там,

---

<sup>1</sup> Конвенция о статусе беженцев 1951 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/refugees.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> См. также: Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 // Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 307.

где в соответствии с действующим законодательством государства работы по найму активы трудящегося-мигранта или члена его или ее семьи экспроприируются полностью или частично, соответствующее лицо имеет право на справедливую и надлежащую компенсацию»<sup>1</sup> (ст. 15).

Относительно свободы распоряжения трудящимися-мигрантами и членами их семей денежными средствами и имуществом, ст. 32 Конвенции 1990 г. устанавливает: «трудящиеся-мигранты и члены их семей по окончании своего пребывания в государстве работы по найму имеют право переводить свои заработанные средства и сбережения и, в соответствии с применимым законодательством соответствующего государства, вывозить свое личное имущество и вещи»<sup>2</sup>.

**Социальные права.** К социальным правам человека принято относить право на социальное обеспечение, право на образование, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на жилище, особые права детей и инвалидов.

**Право на социальное обеспечение.** В качестве документов, закрепляющих право каждого на социальное обеспечение, можно указать следующие: Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (ст. 22, ст. 25 п. 1); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (ст. 9), а также Замечание общего порядка № 19 2008 г. к нему; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. (ст. 5 п. е (iv)); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (ст. 11 п. 1 (е), ст. 14 п. 2 (с)); Конвенция о правах ребенка 1989 г. (ст. 26) и др.

---

<sup>1</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/migrant.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

Согласно специальным международным договорам<sup>1</sup>, государства должны обеспечить иностранным гражданам, включая мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежище, такое же положение, что и своим собственным гражданам без дискриминации по признаку гражданской принадлежности, расы, религии или пола относительно «социального обеспечения... касающегося несчастных случаев на работе, профессиональных заболеваний, материнства, болезни, инвалидности, старости, смерти, безработицы, обязанностей в отношении семьи и других случаев, которые, согласно внутренним законам или распоряжениям, предусматриваются системой социального обеспечения»<sup>2</sup>.

В п. 59 Замечания общего порядка № 19 «Право на социальное обеспечение» 2008 г. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам привел определение «минимального содержания права на социальное обеспечение», среди которых: «b) обеспечение права доступа к системам или программам социального обеспечения на недискриминационной основе, особенно для незащищенных и маргинализированных лиц и групп»<sup>3</sup>, что подразумевает и мигрантов.

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. устанавливает, что «в отношении социального обеспечения трудящиеся-мигранты и члены их семей пользуются в государстве рабо-

---

<sup>1</sup> Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г., Женева. – Женева, 1951. – Ст. 6, п. 1; Конвенция МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах» (пересмотренный вариант) от 1 июля 1949 г., Женева. – Женева, 1949. – Ст. 24; Конвенция МОТ № 118 «О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения», 28 июня 1962 г., Женева. – Женева, 1962.

<sup>2</sup> Конвенция о статусе апатридов 1954 г. – Женева, 1954. – П. 1 ч. 1 ст. 24.

<sup>3</sup> Замечания общего порядка № 19 «Право на социальное обеспечение» 2008 г – URL: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6Q...> (дата обращения: 22.12.2019).



ты по найму правами наравне с его гражданами в той степени, в какой они выполняют требования, предусмотренные применимым законодательством этого государства и применимыми двусторонними или многосторонними договорами. Компетентные органы государства происхождения и государства работы по найму могут в любое время установить необходимые процедуры для определения условий применения этой нормы» (п. 1 ст. 27).

В п. 2 ст. 27 Конвенции 1990 г. делается уточнение относительно взносов трудящихся-мигрантов в программы социального страхования, а именно: «в тех случаях, когда применимое законодательство не предусматривает трудящимся-мигрантам и членам их семей права на пособие, соответствующие государства рассматривают возможность возмещения заинтересованным лицам суммы взносов, сделанных ими в связи с этим пособием, на основе равенства обращения с гражданами соответствующего государства»<sup>1</sup>.

В качестве примеров рассматриваемых дел на практике относительно соблюдения принципа недискриминации по предоставлению доступа к социальному обеспечению можно указать Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по Австрии (Док. E/C.12/AUT/CO/3 от 25 января 2006 г.), касающиеся равного размера социальных пособий (п. 15 и 29); Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации по Канаде (Док. CERD/C/CAN/CO/18 от 25 мая 2007 г.), касающиеся предоставления доступа к социальному обеспечению незаконным мигрантам и лицам, ищущим убежище, получивших отказ, но не подлежащих выдворению (п. 23); Заключительные замечания Комитета по правам ребенка по Литве (Док. CRC/C/LTU/CO/2 от 17 марта

---

<sup>1</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. – URL: <https://e.mail.ru/attach/16009353730436446349/0%3B1/?folder-id=0&xemail=milana.madoyan%40mail.ru> (дата обращения: 22.12.2019).

2006 г.), закрепляющие обеспечение доступа детей к социальным благам вне зависимости от их иммиграционного статуса (п. 62 и 63).

При рассмотрении жалоб «D.R. против Австралии» (Мнение № CERD/C/75/D/42/2008) и «D.F. против Австралии» (Мнение № CERD/C/72/D/39/2006) Комитет по ликвидации расовой дискриминации пришел к выводу, что «государствам следует избегать сопряжения доступа к социальным пособиям с дискриминацией иностранцев различной гражданской принадлежности и предоставлять всем негражданам равные возможности обращения за постоянным видом на жительство, дающим им право на получение равноценных благ»<sup>1</sup>.

Конвенция о статусе беженцев 1951 г. содержит определенные ограничения относительно доступа беженцев к социальному обеспечению, а именно: отмечает, что «может существовать определенный порядок сохранения приобретенных прав и прав, находящихся в процессе приобретения»<sup>2</sup>, а также что «закон или распоряжения страны проживания могут предусматривать специальный порядок получения полного или частичного пособия, уплачиваемого полностью из государственных средств, и пособий, выплачиваемых лицам, не выполнившим всех условий в отношении взносов, требуемых для получения стандартной пенсии»<sup>3</sup> (ст. 24 п. 1 (b), (i) и (ii)).

Пункт 2 ст. 24 Конвенции о статусе беженцев 1951 г. устанавливает, что в случае смерти беженца, произошедший на работе вследствие несчастного случая или профессио-

---

<sup>1</sup> Комитет по ликвидации расовой дискриминации. – URL: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Конвенция о статусе беженцев 1951 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/refugees.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Там же.

нального заболевания, выплата компенсации будет осуществляться даже в том случае, если выгодоприобретатель не проживает на территории договаривающегося государства.

Также в 1962 г. была принята Конвенция МОТ № 118 «О равноправии граждан страны, иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения», вступившая в силу 25 апреля 1964 г.

В качестве примера введения ограничений на доступ неграждан к социальным благам можно привести решение Европейского Суда по правам человека по делу «Okpizs против Германии» (2005 г.), в котором суд в качестве необходимого различия признает предоставление детских пособий только тем иностранным гражданам, которые имеют постоянный вид на жительство на территории Германии<sup>1</sup>.

Интересна практика Европейского Суда по правам человека относительно пенсий. В ряде дел Европейский Суд постановил, что на пенсию может рассчитывать человек, который уплатил соответствующие взносы в пенсионную программу, а также то, что «право собственности защищает право пользования выгодами программы пенсионного страхования, но не подразумевает право лица на получение пенсии определенного размера»<sup>2</sup>. Если же государство прекращает выплату пен-

---

<sup>1</sup> ECtHR, Case of Okpizs v. Germany (Application № 59140/00), October 25, 2005. Cl. 34. – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 2.12.2019); Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 298.

<sup>2</sup> Например: ECHR, Case of T. v. Sweden (Application № 10671/83), March 4, 1985. – URL: <http://echr.ketse.com/doc/10671.83-en-19850304> (дата обращения: 2.12.2019); ECHR, Case of Szrabjet and Clark v. the United Kingdom (Application № 27004/95, 27011/95), October 23, 1997. – URL: <http://echr.ketse.com/doc/27004.95-27011.95-en-19971023> (дата обращения: 2.12.2019); Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 298.

сии по причине того, лицо является иностранцем и не проживает на территории государства, то данные действия государства подпадают под ограничения, предусмотренные п. 2 ст. 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод, и являются законными<sup>1</sup>.

**Право на образование.** Право на образование закреплено в таких международных документах, как Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (ст. 26), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (с. 13), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. (ст. 5 (e), (v)), Международная конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (ст. 10), Конвенция о правах ребенка 1989 г. (ст. 28–29), Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. (п. 4 ст. 12, ст. 30, п. 1 «а» ст. 43, п. 1 «а» ст. 45 и п. 4 ст. 45), Европейская социальная хартия 1996 г. (п. 2 ст. 17) и др.

Нельзя не согласиться с высказыванием Ф. Команса в статье «Образование для мигрантов: неотъемлемое право человека», согласно которому «важность обеспечения мигрантам и беженцам доступа к образованию очевидна, ведь оно является не только эффективным инструментом защиты свободы и человеческого достоинства, но и непременным условием для того, чтобы стать полноправным членом общества»<sup>2</sup>.

Обязанность государств относительно предоставления каждому доступа к бесплатному обязательному образованию

---

<sup>1</sup> Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 298 (ECHR, Case of X. v. Germany (Application № 6572/74), March 4, 1976).

<sup>2</sup> Команс Ф. Образование для мигрантов: неотъемлемые права человека // Курьер ЮНЕСКО. – 2018. – № 4. – С. 20–25. – URL: <https://ru.unesco.org/courier/2018-4/obrazovanie-dlya-migrantov-neotemlemoe-pravo-cheloveka> (дата обращения: 2.12.2019).

закреплено в п. 2 «а» ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., а также в п. 6 «b» Замечания общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 13 «Право на образование» от 8 декабря 1999 г. Принцип недискриминации в данном контексте распространяется «на всех лиц школьного возраста, проживающих на территории государства, независимо от их гражданства и правового статуса»<sup>1</sup>.

Относительно запрета дискриминации в области образования Комитет по правам ребенка в Замечании общего порядка № 1 по п. 1 ст. 29 «Цели образования» от 2001 г. отметил, что «дискриминация по любым признакам, перечисленным в ст. 2 Конвенции, независимо от того, является ли она явной или скрытой, оскорбляет человеческое достоинство ребенка и может подорвать и даже свести на нет способность ребенка пользоваться возможностями, связанными с образованием»<sup>2</sup> (п. 10). Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 11 «План мероприятий по начальному образованию» (ст. 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; Док. E/C.12/1999/4 от 10 мая 1999 г.) в п. 2 аналогично закрепляет, что «право на образование... имеет жизненно важное значение. Оно по-разному классифицируется: как экономическое право, как социальное право и как культурное право. Оно относится ко всем этим правам. Оно также во многих отношениях является гражданским правом и политическим правом, поскольку занимает центральное место в деле полного и эффективного осуществления этих прав. В этом отноше-

---

<sup>1</sup> *Команс Ф.* Образование для мигрантов: неотъемлемые права человека // Курьер ЮНЕСКО. – 2018. – № 4. – С. 20–25. – URL: <https://ru.unesco.org/courier/2018-4/obrazovanie-dlya-migrantov-neotemlemoe-pravo-cheloveka> (дата обращения: 2.12.2019).

<sup>2</sup> Конвенция о правах ребенка 1990 г. – URL: <https://www.coe.int/ru/web/compass/convention-on-the-rights-of-the-child> (дата обращения: 22.12.2019).

нии право на образование резюмирует в себе неделимость и взаимозависимость всех прав человека»<sup>1</sup>.

Как уже было отмечено, право на начальное образование принадлежит всем без исключений, т.е. включает мигрантов, детей, разлученных с родителями, или детей без сопровождения, беженцев, лиц, ищущих убежище, что подтверждается еще и такими документами, как Замечание общего порядка Комитета по правам ребенка № 6 от 1 сентября 2005 г. (п. 12 и 18), и было отмечено на практике в Заключительных замечаниях Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по Бывшей Югославской Республике Македонии от 24 ноября 2006 г. (Док. E/C.12/MKD/CO/1, п. 48 «Рекомендация государству о создании отдельных школ»), Заключительных замечаниях Комитета по ликвидации расовой дискриминации по Германии от 21 августа 2008 г. (Док. CERD/C/DEU/CO/18, п. 22) и др.

14 декабря 1960 г. была принята Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования, которая закрепила в п. «е» ст. 3, что «государства обязаны предоставить иностранным гражданам, проживающим на их территории, такой же доступ к образованию, что и своим гражданам»<sup>2</sup>.

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. в ст. 30 устанавливает, что «каждый ребенок трудящегося-мигранта имеет основное право на образование на основе равенства обращения с гражданами соответствующего государства. Не может быть отказано в посещении государственных дошкольных учебных заведений или школ или ограничено это посещение по причине

---

<sup>1</sup> Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 11 – URL: <https://perspektiva-inva.ru/en/protec-rights/law/international/61-zamechaniya-obshchego-poryadka-prinyatyie-komitetom-oon-po-ekonomicheskim-sotsialnym-i-kulturnym-pravam> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/educat.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/educat.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

отсутствия постоянного статуса в том, что касается пребывания или занятости любого из родителей, или по причине отсутствия постоянного статуса в том, что касается пребывания такого ребенка в государстве работы по найму»<sup>1</sup>.

Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. предусматривает применение специальных мер для защиты права на образование. Так, в ст. 22 Конвенции содержится положение, согласно которому «в отношении начального образования Договаривающиеся государства будут предоставлять беженцам то же правовое положение, что и гражданам. В отношении других видов народного образования, помимо начального, и, в частности, в отношении возможности учиться, признания иностранных аттестатов, дипломов и степеней, освобождения от платы за право учения и сборов, а также в отношении предоставления стипендий, Договаривающиеся государства будут предоставлять беженцам возможно более благоприятное правовое положение и, во всяком случае, положение не менее благоприятное, чем то, которым обычно пользуются иностранцы при тех же обстоятельствах»<sup>2</sup>.

Зачастую беженцы и лица, ищущие убежища, проживающие временно в лагерях приема, которые находятся недалеко от границ конфликтующих государств (как, например, Ливан, Иордания, Турция), не имеют возможность получать образование ввиду нехватки материальных ресурсов (различных школьных принадлежностей), а также кадровых и финансовых ресурсов<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Киселева Е.В., Осипова М.Н.* Правозащитный подход к миграции на примере проблем реализации права на образование детьми-мигрантами без регистрации в РФ // Пробелы в российском законодательстве. – 2016. – № 8. – С. 374–379.

<sup>2</sup> Конвенция о статусе беженцев 1951 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/refugees.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> *Команс Ф.* Образование для мигрантов: неотъемлемые права человека // Курьер ЮНЕСКО. – 2018. – № 4. – С. 20–25. – URL: <https://ru.unesco.org/courier/2018-4/obrazovanie-dlya-migrantov-neotemlemoe-pravo-cheloveka> (дата обращения: 2.12.2019).

Перед принимающими странами также встает ряд проблем, таких как, например, «в интересах собственного населения государство может препятствовать закреплению в обществе нелегальных мигрантов, что может произойти благодаря получению ими образования»<sup>1</sup>. При этом государства имеют международные обязательства по заключенным ими международным договорам и соглашениям, которые они должны исполнять, что ведет к довольно кропотливой работе по разработке образовательных норм и политики, которая должна учитывать «культурные особенности мигрантов и содействовать их скорейшей интеграции в общество и трудоустройству»<sup>2</sup>.

Управление Верховного Комиссара по делам беженцев ООН (УВКБ ООН) оказывает помощь беженцам в данном направлении, например, путем ведения образовательных программ для беженцев, но их осуществление зависит от финансирования и взносов государств.

Исполнительный комитет УВКБ ООН в своих заключениях (например, в п. «о» Заключения № 47 (XXXVIII) «О детях-беженцах» 1987 г., а также в п. b (v) Заключения № 84 (XLVIII) по вопросу о детях-беженцах и подростках-беженцах от 1997 г.) «подтвердил основополагающее право детей-беженцев на образование и призвал все государства самостоятельно и коллективно активизировать усилия в сотрудничестве с Верховным комиссаром для обеспечения того, чтобы все дети-беженцы получали начальное образование удовлетворительного качества, которое учитывало бы их культурную самобытность и было бы ориентировано на понимание жизни страны убежища»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Команс Ф.* Образование для мигрантов: неотъемлемые права человека // Курьер ЮНЕСКО. – 2018. – № 4. – С. 20–25. – URL: <https://ru.unesco.org/courier/2018-4/obrazovanie-dlya-migrantov-neotemlemoe-pravo-cheloveka> (дата обращения: 2.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Заключения № 84 (XLVIII) по вопросу о детях-беженцах и подростках-беженцах от 1997 г. – URL: <https://www.refworld.org.ru/docid/524542814.html> (дата обращения: 2.12.2019).



Если рассматривать региональный уровень, то в ст. 2 Дополнительного протокола к ЕКПЧ указано, что никому не может быть отказано в праве на образование.

Европейский Суд по правам человека в деле «Timishev против России» 2005 г. отметил, что нарушением права на образование является лишение детей права доступа к образованию на основании отсутствия у их родителей регистрации в качестве законных мигрантов (п. 65–67). Необходимо отметить, что в данном деле заявители были гражданами РФ, переехавшими из Чеченской Республики<sup>1</sup>.

**Право на здоровье.** В таких международно-правовых актах, как Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (п. 1 ст. 25), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (ст. 12), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. (п. е (iv) ст. 5), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (п. 1 (f) ст. 11, ст. 12), Конвенция о правах ребенка 1989 г. (ст. 24), Конвенция о правах инвалидов 2006 г. (ст. 25), Европейская социальная хартия 1996 г. (ст. 11) и др., закреплено право на наивысший достижимый уровень здоровья.

Из п. 12 Замечания общего порядка № 14 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 2000 г. следует, что доступ к пользованию правом на наивысший достижимый уровень здоровья должен предоставляться без какой-либо дискриминации, должен быть экономически доступным, в том числе социально незащищенным группам граждан, и применимым к различным меньшинствам с точки зрения культурных особенностей<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> ECTHR, Case of Timishev v. Russia (Application № 55762/00, 55974/00), December 13, 2005. – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 2.12.2019).

<sup>2</sup> CESCR General Comment № 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), August 11, 2000. – URL: [https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9\\_ru.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9_ru.pdf) (дата обращения: 2.12.2019).

Так же, как и иные права, входящие в категорию экономических, социальных и культурных прав, право на надлежащий достижимый уровень здоровья должен гарантироваться и предоставляться государствами на недискриминационной основе вне зависимости от статуса лиц, т.е. и на мигрантов, и на лиц, ищущих убежище<sup>1</sup>.

В Замечании общего порядка «Право на социальное обеспечение» № 19 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам закреплено, что «все лица, вне зависимости от их национальной принадлежности, места проживания и иммиграционного статуса, имеют право на первичную неотложную медицинскую помощь»<sup>2</sup> (п. 37).

Общая рекомендация Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин № 24 в п. 6 содержит положение, согласно которому государствам следует «уделять особое внимание медицинским потребностям и правам женщин, принадлежащих к уязвимым и незащищенным группам, таким как женщины-мигранты, женщины-беженцы и женщины, перемещенные внутри страны»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> CESCR General Comment № 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), August 11, 2000. – Geneva, 2000. – Cl. 34; Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Serbia and Montenegro. – Doc. E/C.12/1/Add.108, June 23, 2005. – Geneva, 2005. – Cl. 60; Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Belgium. – Doc. E/C.12/BEL/CO/3, January 4, 2008. – Brussels, 2008. – Cl. 21, 35; Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: France. – Doc. E/C.12/FRA/CO/3, June 9, 2008. – Geneva, 2008. – Cl. 26, 46; Committee on the rights of the children, Concluding observations: the Netherlands. – Doc. CRC/C/NLD/CO/3, January 30, 2009. – Geneva, 2009. – Cl. 51–52; Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 289.

<sup>2</sup> Замечания общего порядка «Право на социальное обеспечение» № 19. – URL: <https://perspektiva-inva.ru/en/protect-rights/law/international/61-zamechaniya-obshchego-poryadka-prinyatie-komitetom-oon-po-ekonomicheskim-sotsialnym-i-kulturnym-pravam> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Комитет по правам ребенка в Замечании общего порядка № 6. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/crc...> (дата обращения: 22.12.2019).

Комитет по ликвидации расовой дискриминации также подтверждает и рекомендует государствам «обеспечить... негражданам достаточный уровень физического и психического здоровья, в частности, воздержаться от принятия мер, закрывающих или ограничивающих доступ к профилактическим, лечебным... услугам здоровья»<sup>1</sup>.

Относительно доступа детей-неграждан к услугам здравоохранения Комитет по правам ребенка в Замечании общего порядка № 6 «Обращение с детьми без сопровождения и с детьми, разлученными со своими родителями, за пределами стран их происхождения» 2005 г. отметил, что «при осуществлении права пользования наивысшим достижимым уровнем здоровья и средствами лечения болезней и восстановления здоровья по ст. 24 Конвенции государства обязаны обеспечить несовершеннолетним и разлученным детям такой же доступ к медицинской помощи, что и детям, которые являются... гражданами»<sup>2</sup> (п. 46).

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. в ст. 28 устанавливает право трудящихся-мигрантов и членов их семей «на получение любой медицинской помощи, которая является крайне необходимой для сохранения их жизни или избегания непоправимого ущерба их здоровью на основе равенства с гражданами соответствующего государства. Им нельзя отказывать в такой срочной медицинской помощи в силу каких-либо отклонений в том, что касается пребывания или занятости»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> The Committee on the Elimination of Racial Discrimination. General recommendation XXX on discrimination against non-citizens. – Doc. HRI/Gen/1/Rev9, 65<sup>th</sup> session, 2005.

<sup>2</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/migrant.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Общая рекомендация Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин № 26 2008 г. – URL: <https://www.refworld.org/publisher,CEDAW,GENERAL...0.html> (дата обращения: 22.12.2019).

В ст. 5 Конвенции МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах» предусмотрена обязанность государств относительно права трудящихся-мигрантов на наивысший достижимый уровень здоровья: проведение медицинского обследования, обеспечение охраны здоровья и гигиены мигрантов в процессе их перемещения.

Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев подтверждает замечания Комитета по правам ребенка и в Заключении № 84 (XLVIII) по вопросу о детях и подростках-беженцах 1997 г. отмечает, что дети должны иметь «безотлагательное» право на наивысший достижимый уровень здоровья.

**Право на жилище.** Согласно Общей рекомендации Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин № 26 2008 г. относительно п. «с» и «f» ст. 2 и ст. 3 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, государствам следует «предоставить временные убежища для трудящихся женщин-мигрантов, которые хотят покинуть жестоко обращающихся с ними работодателей, мужей и других родственников, и предоставить им безопасное жилье на период рассмотрения их дела»<sup>1</sup> (п. 26 «с» (iv)).

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. в ст. 14 устанавливает запрет «на произвольное посягательство на неприкосновенность жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или таких посягательств»<sup>2</sup>.

Конвенция МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах» 1949 г. в п. 1 ст. 6 и Европейская социальная хартия 1996 г. в п. 4 «с» ст. 19 закрепляют обязательство принимающего государства в отношении предоставления мигрантам режима, не

---

<sup>1</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/migrant.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Конвенция о статусе беженцев 1951 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/refugees.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

менее благоприятного, чем тот, который предоставляется их собственным гражданам, без дискриминации по признаку национальности, расы, религии или пола при решении жилищных вопросов.

В ст. 21 Конвенции о статусе беженцев 1951 г. говорится, что «поскольку жилищный вопрос регулируется законами и подзаконными актами государства или находится под его контролем, государства будут предоставлять беженцам, законно проживающим на их территории, возможно более благоприятное правовое положение и, во всяком случае, положение не менее благоприятное, чем то, которым обычно пользуются иностранцы при тех же обстоятельствах»<sup>1</sup>.

Европейская конвенция о защите прав и основных свобод человека 1950 г. в ст. 8 предусматривает, что «действия государства, которые являются вмешательством в жилище лица или приводят к переселению лица из его жилища, должны быть надлежащим образом закреплены законом, преследовать законную цель, быть необходимыми в демократическом обществе и соразмерными преследуемой цели»<sup>2</sup>.

Основываясь на ст. 14 о недискриминации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Европейский Суд по правам человека в деле «Bah против Великобритании» 2011 г. (п. 40)<sup>3</sup> постановил, что если госу-

---

<sup>1</sup> Европейская конвенция о защите прав и основных свобод человека 1950 г. – URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_RUS.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Final Judgement of the ECtHR, Application № 56328/07, Case Bah v. the United Kingdom, Strasbourg, 27 September 2011. – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 2.12.2019); см. также: Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 284.

<sup>3</sup> Final Judgement of the ECtHR, Application № 56328/07, Case Bah v. the United Kingdom, Strasbourg, 27 September 2011. – Para. 40. – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 2.12.2019); см. также: Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 284.

дарство принимает решение о предоставлении жилищных льгот, то оно должно обеспечить соблюдение вышеуказанной статьи.

Суд в п. 50 также отметил, что «хотя международный статус является одним из признаков, по которым ст. 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод запрещает дискриминацию, дискриминация при распределении жилищных льгот может быть обоснованной, когда в менее выгодном положении оказываются мигранты без документов или мигранты, которые могут пребывать на территории государства при условии, что не будут пользоваться бюджетными средствами, поскольку данная форма дискриминации преследует законную цель, а именно – справедливое распределения ограниченного ресурса между различными категориями заявителей»<sup>1</sup>.

Относительно права на жилье, закрепленное в п. 2 ст. 31 Европейской социальной хартии 1996 г., Европейский комитет по социальным правам при рассмотрении жалобы № 47/2008 в деле «Defence for Children International (DCI) против Нидерландов» постановил, что право на жилье должно предоставляться всем мигрантам, вне зависимости от их статуса<sup>2</sup>. В рассмотрении этой жалобы по существу Комитет потребовал от государства предоставления жилья

---

<sup>1</sup> Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 284. См. также: Final Judgment of the ECtHR, Application № 56328/07, Case Bah v. the United Kingdom, Strasbourg, 27 September 2011. – URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 2.12.2019).

<sup>2</sup> The European Committee on Social Rights. Defence for Children International (DCI) v. The Netherlands Complaint № 47/2008, Decision on the Merits 20 October 2009. – Cl. 46–48. – URL: [http://trybunal.gov.pl/uploads/media/CC47Merits\\_en\\_01.pdf](http://trybunal.gov.pl/uploads/media/CC47Merits_en_01.pdf) (дата обращения: 2.12.2019); Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 284.

незаконным мигрантам, которые находятся под его юрисдикцией и по каким-либо причинам не могут самостоятельно обеспечить себя жильем<sup>1</sup>. При этом отмечается, что жилье «должно позволять проживание без утраты человеческого достоинства»<sup>2</sup> (п. 62). В этом же пункте Комитет постановил следующее: «поскольку в случае лиц, незаконно пребывающих на территории, от государств невозможно требовать предоставления альтернативного места проживания, следует запретить выселение из предоставленного жилья, так как это поставит выселяемых лиц, особенно детей, в крайне беспомощное положение, что противоречит принципу уважения их человеческого достоинства»<sup>3</sup>.

В деле «DCI против Бельгии» Европейский комитет по социальным правам постановил, что «непредставление жилищных условий [незаконным] несовершеннолетним мигрантам свидетельствует, в частности, о том, что Правительство не приняло необходимых и надлежащих мер, чтобы обеспечить таких лиц заботой и поддержкой, в которой они нуждаются, и защитить их от халатности, насилия или эксплуатации, тем самым поставив под серьезную угрозу возможность осуществления ими самых элементарных прав, таких как право на жизнь, на психологическую и физическую неприкосновенность и на уважение человеческого достоинства, в нарушении их права на надлежащую социальную, правовую и экономическую защиту по п. 1

---

<sup>1</sup> Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 284.

<sup>2</sup> The European Committee on Social Rights. Defence for Children International (DCI) v. The Netherlands Complaint № 47/2008, Decision on the Merits 20 October 2009. – Cl. 62. – URL: [http://trybunal.gov.pl/uploads/media/CC47Merits\\_en\\_01.pdf](http://trybunal.gov.pl/uploads/media/CC47Merits_en_01.pdf) (дата обращения: 2.12.2019).

<sup>3</sup> Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 284.

ст. 17 Европейской социальной хартии»<sup>1</sup>. Европейский комитет по социальным правам отметил, что «непредставление жилищных условий детям и подросткам влечет за собой нарушение их права на доступ к услугам здравоохранения»<sup>2</sup>.

**Культурные права.** Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. устанавливает, что «государства-участники обеспечивают уважение культурной самобытности трудящихся-мигрантов и членов их семей и не препятствуют им поддерживать культурные связи с государством их происхождения»<sup>3</sup> (п. 1 ст. 31).

Согласно ст. 41 Международной Конвенции 1990 г., «трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право участвовать в общественной жизни государства своего пребывания...»<sup>4</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод о сближении объема экономических, социальных и культурных прав мигрантов с гражданами государств, что наиболее заметно в случае с незаконными мигрантами.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Какие международные договоры направлены на защиту экономических, социальных и культурных прав ми-

---

<sup>1</sup> European Committee of Social Rights, *Defence for Children International (DCI) v. Belgium*, Collective Complaint № 69/2011, Decision on the Merits 23 October 2012. – URL: <https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/...pdf> (дата обращения: 2.12.2019); Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 285.

<sup>2</sup> Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016. – С. 285.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/migrant.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).



грантов? Как соотносятся обязательства государств по ним с обязательствами по основным правозащитным договорам?

2. Какие особенности защиты экономических, социальных и культурных прав можно выделить применительно к трудящимся-мигрантам? Проследите нюансы защиты прав мигрантов в зависимости от законности их пребывания на территории государства.

3. В чем состоит специфика статуса беженцев в части экономических, социальных и культурных прав?

## ЛИТЕРАТУРА

1. Миграция и международное право в области прав человека. Практическое руководство № 6 / Международная комиссия юристов [Обновленное издание]. – Женева, 2016.– URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/10/Universal-PG-6-Migration-Publications-Practitioners-Guides-Series-2016-RUS.pdf> (дата обращения: 2.12.2019).

2. Обобщение правовых позиций межгосударственных органов по защите прав и свобод человека и специальных докладчиков (рабочих групп), действующих в рамках Совета ООН по правам человека, по вопросу защиты права лица на труд и на социальное обеспечение. 29 мая 2019 г. // СПС «Гарант». – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72152232/#review> (дата обращения: 11.12.2019).

3. Migration, human rights and governance. Handbook for Parliamentarians № 24. Inter-Parliamentary Union, 2015. – URL: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR\\_and\\_Governance\\_HR\\_PUB\\_15\\_3\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_EN.pdf) (дата обращения: 11.12.2019).

4. The economic, social and cultural rights of migrants in an irregular situation / UNHCR. – N. Y., Geneva, 2014. – URL: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-1\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-1_en.pdf) (дата обращения: 11.12.2019).

Глава 2.2  
**ЗАЩИТА ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ  
ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ  
И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ**

**2.2.1. Право на труд**

*Е.В. Киселева, О.С. Кажаяева*

Международная деятельность по защите прав человека в сфере труда может быть прослежена уже во второй половине XIX в.<sup>1</sup>, когда, например, в 1866 г. Первым Конгрессом Интернационала были выдвинуты требования 8-часового рабочего дня, в 1889 г. Международным социалистическим конгрессом было предложено запретить ночные работы и труд детей до 14 лет. В 1891 г. в Берлине состоялась первая Международная конференция по вопросам регулирования труда, участие в которой приняли 30 европейских стран.

Совокупность политических, экономических и гуманитарных факторов привела к созданию в 1919 г. Международной организации труда, основанной на принципах трипартизма (трехсторонности, т.е. представленности интересов правительств, работодателей и работников) в качестве «средства содействия прогрессу и преодолению социальных и экономических конфликтов интересов посредством диалога и сотрудничества»<sup>2</sup>.

Устав МОТ 1919 г. был включен в Версальский мирный договор, он определял «методы и принципы регулирования

---

<sup>1</sup> См.: *Бекяшев Д.К.* Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. – М.: Проспект, 2015. – С. 7–8.

<sup>2</sup> *Rogers G., Lee E., Swepston L., Van Daele J.* The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919–2009. – Geneva, 2009. – P. 2.

условий труда, которые должны применяться всеми промышленными сообществами»<sup>1</sup>.

В рамках первой Международной конференции труда, состоявшейся в октябре–ноябре 1919 г. в Вашингтоне, были приняты 6 конвенций: о продолжительности рабочего дня в промышленности; борьбе с безработицей; защите материнства; ограничении труда женщин в ночное время; минимальном возрасте приема на работу и ограничении труда молодежи в ночное время в промышленности<sup>2</sup>.

Труд представляет собой один из четырех основных факторов производства и может быть определен как «осознанная, общепризнанная деятельность человека, требующая приложения усилий, осуществления работы»<sup>3</sup>.

В настоящее время право на труд затронуто в нескольких Целях в области устойчивого развития на 2016–2030 гг. Так, в рамках первой цели «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах» указано, что «экономический рост должен быть всеохватным, чтобы обеспечивать стабильную занятость и способствовать равенству»<sup>4</sup>.

Цель 8 непосредственно касается труда и занятости. Она озаглавлена как «Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех» и содержит призыв к созданию условий для того, чтобы «у людей была качественная работа, стимулирующая разви-

---

<sup>1</sup> *Rogers G., Lee E., Swepston L., Van Daele J.* The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919–2009. – Geneva, 2009. – P. 6.

<sup>2</sup> *Бекяшев Д.К.* Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. – М.: Проспект, 2015. – С. 8.

<sup>3</sup> Энциклопедический словарь экономики и права. – М., 2005. – URL: <https://www.endic.ru/ecolaw/Trud-6773.html> (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>4</sup> Цели в области устойчивого развития. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/poverty> (дата обращения: 7.12.2019).

тие экономики без вреда для окружающей среды. Для этого также необходимо обеспечить возможности трудоустройства и достойные условия работы для всех людей трудоспособного возраста. Важнейшими компонентами поступательного и всеохватного экономического роста являются повышение производительности труда, снижение уровня безработицы, особенно среди молодежи, и расширение доступа к финансовым услугам и льготам»<sup>1</sup>.

Среди задач по достижению восьмой цели устойчивого развития указывается: «к 2030 г. обеспечить полную и производительную занятость и достойную работу для всех женщин и мужчин, в том числе молодых людей и инвалидов, и равную оплату за труд равной ценности (8.5); принять срочные и эффективные меры для того, чтобы искоренить принудительный труд, покончить с современным рабством и торговлей людьми и обеспечить запрет и ликвидацию наихудших форм детского труда, включая вербовку и использование детей-солдат, а к 2025 г. покончить с детским трудом во всех его формах (8.7); защищать трудовые права и содействовать обеспечению надежных и безопасных условий работы для всех трудящихся, включая трудящихся-мигрантов, особенно женщин-мигрантов, и лиц, не имеющих стабильной занятости (8.8). К 2020 г. разработать и ввести в действие глобальную стратегию обеспечения занятости молодежи и осуществить Глобальный пакт о рабочих местах Международной организации труда (8.10.b)»<sup>2</sup>.

Для реализации десятой цели «Сокращение неравенства внутри стран и между ними» устанавливается необходимость «к 2030 г. поддержать законодательным путем и поощрять активное участие всех людей в социальной, экономической и политической жизни независимо от их возраста, пола, инва-

---

<sup>1</sup> Цели в области устойчивого развития. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/poverty> (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

лидности, расы, этнической принадлежности, происхождения, религии и экономического или иного статуса»<sup>1</sup> (10.2).

Основными международными документами, регулирующими сферу труда, являются Устав Международной организации труда (МОТ), конвенции и рекомендации МОТ, международно-правовые акты ООН, региональные договоры в сфере труда и двусторонние соглашения государств<sup>2</sup>.

Устав МОТ 1919 г. закрепил, что «труд не должен рассматриваться просто как товар», а Филадельфийская декларация 1944 г. конкретизировала: «труд не является товаром»<sup>3</sup>. Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации 1998 г. утвердила в п. 2, что «все государства-члены, даже если они не ратифицировали указанные Конвенции, имеют обязательство, вытекающее из самого факта их членства в Организации, соблюдать, содействовать применению и претворять в жизнь добросовестно в соответствии с Уставом принципы, касающиеся основополагающих прав, которые являются предметом этих Конвенций, а именно:

- а) свободу объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров;
- б) упразднение всех форм принудительного или обязательного труда;
- в) действительное запрещение детского труда; и
- г) недопущение дискриминации в области труда и занятий»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Цели в области устойчивого развития. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/poverty> (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> *Бекяшев Д.К.* Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. – М.: Проспект, 2015. – С. 19.

<sup>3</sup> *Rogers G., Lee E., Swepston L., Van Daele J.* The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919–2009. – Geneva, 2009. – P. 7.

<sup>4</sup> Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации от 18 июня 1998 г., Женева // Российская газета. – 16.12.1998.

С 1919 по 2019 г. МОТ было принято 190 конвенций и 206 рекомендаций, охватывающих практически все аспекты трудового права и трудовых отношений, многие из которых подробно изложены, воспроизводятся и соблюдаются на национальном уровне<sup>1</sup>. Существующие стандарты МОТ относительно права на работу, касающиеся, например, условий труда, безопасности и соблюдения гигиены труда, социального обеспечения, инспекций труда, трудоустройства и обучения, заработной платы, миграции и работы отдельных категорий работников (морьяки, работники сельского хозяйства и др.), представляют собой всеобъемлющий свод международных правовых норм в сфере труда<sup>2</sup>.

Конвенции МОТ являются многосторонними договорами, которые подлежат ратификации со стороны государств-членов. Рекомендации МОТ – «источник для информации и модель для совершенствования национального законодательства»<sup>3</sup>.

Положения процитированной выше Декларации 1998 г. позволили выделить ряд конвенций в качестве основополагающих, т.е. относящихся к правам в сфере труда, которые государства должны защищать независимо от участия в соответствующих конвенциях МОТ.

Так, свобода объединения и действенное признание права на ведение коллективных переговоров закреплены в Конвенциях МОТ № 87 «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию» 1948 г. и № 98 «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров» 1949 г.

---

<sup>1</sup> International Labour Organization. – URL: <https://www.ilo.org/global/standards/lang-en/index.htm> декабря (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> Rogers G., Lee E., Swepston L., Van Daele J. The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919–2009. – Geneva, 2009. – P. 20.

<sup>3</sup> Бекяшев Д.К. Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. – М.: Проспект, 2015. – С. 22.

Упразднению всех форм принудительного или обязательного труда посвящены Конвенциях МОТ № 29 «О принудительном труде» и № 105 «Об упразднении принудительного труда» 1957 г.

Запрещение детского труда зафиксировано в Конвенциях МОТ № 138 «О минимальном возрасте для приема на работу» 1973 г. и № 182 «О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» 1999 г.

Запрет дискриминации в области труда конкретизирован в Конвенциях МОТ № 100 «О равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности» 1951 г. и № 111 «О дискриминации в области труда и занятий» 1958 г.

Необходимо отметить, что уже за первое десятилетие после принятия Декларации 1998 г. 8 основополагающих конвенций стали одними из наиболее ратифицированных в сравнении с иными конвенциями МОТ. На март 2020 г., по данным МОТ, 138 государств ратифицировали все 8 основополагающих конвенций<sup>1</sup>.

Всеобщая декларация прав человека 1948 г. содержит в себе основополагающие права, гарантируемые каждому и повсеместно в мире на основании принципа равенства и недискриминации (например, право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность (ст. 3), запрет рабства, работорговли и подневольного состояния (ст. 4), запрет пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания (ст. 5), равная защита перед законом (ст. 7), запрет произвольного ареста, задержания и изгнания (ст. 9), свобода передвижения и выбора места жительства (ст. 13), право на убежище (ст. 14), право на гражданство (ст. 15), свобода мысли, совести и религии (ст. 18), право на социальное обеспечение (ст. 22) и др., включая право на труд (ст. 23).

Всеобщая декларация прав человека 1948 г. содержит ст. 23, которая является центральной касательно права на труд, а именно:

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.ilo.org/global/standards/WCMS\\_201895/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/WCMS_201895/lang-en/index.htm) (дата обращения: 23.03.2020).

«1. Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.

2. Каждый человек, без какой-либо дискриминации, имеет право на равную оплату за равный труд.

3. Каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное существование человека для него самого и его семьи и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения.

4. Каждый человек имеет право создавать профессиональные союзы и входить в профессиональные союзы для защиты своих интересов»<sup>1</sup>.

В силу важности положений Всеобщей декларации прав человека 1948 г. государства приняли также два международных пакта: 1966 г. об экономических, социальных и культурных правах (о праве на труд – ст. 6–9, 11–12) и о гражданских и политических правах (относительно права на труд – ст. 8, 22), которые конкретизировали положения декларации и сделали их юридически обязательными.

Некоторые вопросы труда были подняты и разъяснены в замечаниях общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Например, в 2005 г. Комитет принял Замечание общего порядка № 18 «Право на труд (ст. 6 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам)»<sup>2</sup>, а в 2016 г. было принято Замечание общего порядка № 23 о праве на справедливые и благоприят-

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 18 «Право на труд (ст. 6 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам)» от 24 ноября 2005 г. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang=ru) (дата обращения: 7.12.2019).



ные условия труда (ст. 7 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам)<sup>1</sup>.

Интересным представляется то, что в Замечании общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 18 2005 г. говорится о том, что «Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), в частности, его ст. 6, раскрывает это право полнее, чем любой другой международный договор»<sup>2</sup> (п. 1).

В Замечании общего порядка № 18 в п. 2 говорится также о том, что «ст. 6 определяет право на труд в общем плане и не содержит исчерпывающих положений»<sup>3</sup>. Таким образом, под правом на труд ст. 6 Международного пакта 1966 г. понимает «право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается»<sup>4</sup>. Государства-участники, в свою очередь, «признают, что меры, которые должны быть приняты в целях полного осуществления этого права, включают программы профессионально-технического обучения и подготовки, пути и методы достижения неуклонного экономического, социального и культурного развития и полной производительной занятости в условиях, гарантирующих основные политические и экономические свободы человека»<sup>5</sup> (п. 2, ст. 6 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам).

---

<sup>1</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 23 о праве на справедливые и благоприятные условия труда (ст. 7 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам) от 27 апреля 2016 г. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f23&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f23&Lang=ru) (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> Замечание общего порядка № 18 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 2005 г. – URL: <https://www.refworld.org.ru/publisher,CESCR,GENERAL...0.html> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же.

В п. 5 Замечания общего порядка № 18 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 2005 г. говорится о том, что определение права на труд, данное в ст. 6 Международного пакта 1966 г., «подчеркивает тот факт, что уважение человека и его достоинства выражается в его свободе в плане выбора вида трудовой деятельности, а также указывает на важное значение труда для развития личности и для ее социальной и экономической интеграции»<sup>1</sup>.

В этом же пункте дается ссылка на Конвенцию МОТ № 122 о политике в области занятости (1964 г.), в которой говорится о «полной продуктивной и свободно избранной занятости»<sup>2</sup>; при этом в Замечании уточняется, что Конвенция МОТ № 122 увязывает обязательство государств-участников создавать условия для полной занятости с обязательством обеспечивать отсутствие принудительного труда.

Пункт 7 Замечания общего порядка № 18 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам также указывает на то, что собой представляет достойный труд, а именно: «Труд, о котором говорится в п. 6 Пакта, должен быть достойным трудом, т.е. трудом, обеспечивающим уважение основных прав человеческой личности, а также прав трудящихся в плане безопасности труда и его оплаты. Этот труд должен также обеспечивать получение дохода, который позволяет трудящимся содержать самих себя и свои семьи, как это подчеркивается в ст. 7 Пакта. Эти основные права также включают уважение физической и нравственной неприкосновенности трудящихся при выполнении ими той или иной работы»<sup>3</sup>. В п. 8 делается уточне-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Конвенция МОТ № 122 о политике в области занятости 1964 г. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900869> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Замечание общего порядка № 18 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 2005 г. – URL: <https://www.refworld.org.ru/publisher,CESCR,GENERAL...0.html> (дата обращения: 22.12.2019).

ние относительно достойного труда: «Определение труда как достойного предполагает, что этот труд обеспечивает уважение основных прав трудящихся»<sup>1</sup>.

Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 18 2005 г. в п. 49 подтверждает, что «инкорпорация международных договоров, закрепляющих право на труд, в частности, соответствующих конвенций МОТ, в национальную правовую систему повышает эффективность мер, принимаемых в целях обеспечения права на труд, и ее следует поощрять»<sup>2</sup>.

Замечание общего порядка № 23 о праве на справедливые и благоприятные условия труда, принятые Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 27 апреля 2016 г., напоминает, что «право каждого человека на пользование справедливыми и благоприятными условиями труда признано в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и в других международных и региональных договорах по правам человека, а также в соответствующих международно-правовых инструментах, включая конвенции и рекомендации Международной организации»<sup>3</sup> (п. 10).

Данное право на справедливые и благоприятные условия труда «составляет важный компонент других трудовых прав, закрепленных в Пакте, и является следствием права на свободно выбранный и принятый труд. Аналогичным образом важнейшими средствами создания, поддержания и от-

---

<sup>1</sup> Замечание общего порядка № 18 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам 2005 г. – URL: <https://www.refworld.org.ru/publisher,CESCR,GENERAL...0.html> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 23 о праве на справедливые и благоприятные условия труда (ст. 7 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам) от 27 апреля 2016 г. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f23&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f23&Lang=ru) (дата обращения: 7.12.2019).

ствания справедливых и благоприятных условий труда являются профсоюзные права, свобода ассоциации и право на забастовку. В свою очередь, социальное обеспечение компенсирует отсутствие трудового дохода и дополняет трудовые права. Пользование правом на справедливые и благоприятные условия труда является предпосылкой и результатом пользования другими правами по Пакту, например, правом на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья путем предотвращения несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, и правом на достаточный жизненный уровень за счет достойного вознаграждения»<sup>1</sup> (п. 1).

Замечание общего порядка № 23 признает, что право на справедливые и благоприятные условия труда признается не повсеместно в мире и что, согласно статистике МОТ, «ежегодно жертвами несчастных случаев на производстве становятся около 330 млн человек; насчитывается 2 млн несчастных случаев на производстве, сопряженных с летальным исходом»<sup>2</sup> (п. 2).

В п. 5 Замечания общего порядка № 23 подтверждается, что право на справедливые и благоприятные условия труда принадлежит каждому человеку без какого-либо различия и что перечень элементов данного права в ст. 7 Международного пакта 1966 г. не является исчерпывающим. Комитет в Замечании общего порядка № 23 подчеркивает, что иные неупомянутые факторы и элементы данного права имеют значение и приводит ряд таковых: «запрещение принудитель-

---

<sup>1</sup> Замечание общего порядка № 23 о праве на справедливые и благоприятные условия труда, принятые Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 27 апреля 2016 г. – URL: <https://www.refworld.org.ru/publisher,CESCR,GENERAL...0.html> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

ного труда и социальной и экономической эксплуатации детей и молодежи, свобода от насилия и притеснений, включая сексуальные домогательства, а также оплачиваемый материнский, отцовский и родительский отпуск»<sup>1</sup> (п. 6).

Замечание общего порядка № 23 2016 г. рассматривает право на справедливые и благоприятные условия труда через призму ст. 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., а именно – через раскрытие таких понятий и составляющих элементов, как: справедливые зарплаты (п. 10); равное вознаграждение за труд равной ценности (п. 11–17); вознаграждение, обеспечивающее всем трудящимся удовлетворительное существование для них и их семей (п. 18–24); условия работы, отвечающие требованиям гигиены и безопасности (п. 25–30); возможность продвижения по работе на основании трудового стажа и квалификации (п. 31–33); право на отдых, досуг, разумное ограничение рабочего времени (п. 34–46).

Необходимо отметить, что, как и Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 18 2006 г., Замечание общего порядка № 23 2016 г. подтверждает, что в целях реализации права каждого человека на справедливые и благоприятные условия труда государства обязаны включать в свое законодательство нормы конвенций и рекомендаций Международной организации труда.

В рамках ООН заключаются международные документы, закрепляющие права и свободы отдельных лиц, затрагивая права по занятости и осуществлению трудовой деятельности (например, право на труд гарантируется ст. 5 (е), (i) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., ст. 11 Конвенции о ликвидации

---

<sup>1</sup> Замечание общего порядка № 23 о праве на справедливые и благоприятные условия труда, принятые Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 27 апреля 2016 г. – URL: <https://www.refworld.org. ru/publisher,CESCR,GENERAL...0.html> (дата обращения: 22.12.2019).

всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенцией о статусе беженцев 1951 г. (ст. 17), Международной конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. и др.).

Приоритета в применении государствами конвенций ООН или конвенций МОТ не проводится; как правило, конвенции МОТ более конкретизированы и направлены на решение узких вопросов. Например, существует общий принцип, запрещающий экономическую эксплуатацию детского труда, изложенный в ст. 32 Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. Этот принцип одновременно является предметом более 10 подробных конвенций МОТ<sup>1</sup>. Можно также сказать, что ст. 6–10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. являются кратким изложением стандартов МОТ, принятых до этого времени<sup>2</sup>.

Имеет место тесное сотрудничество ООН и МОТ в установлении стандартов друг друга, например, в вопросах, касающихся трудящихся-мигрантов, прав инвалидов и коренных народов, т.е. когда происходит перекрывание обязанностей организаций<sup>3</sup>. МОТ взаимодействует и с правозащитными организациями системы ООН (Всемирной организацией труда, Международной морской организацией, Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН, Организацией ООН по промышленному развитию, Программой ООН по окружающей среде, Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Детским фондом ООН, Международной организацией по стандартизации) и иными организациями (ВТО, ОЭСР и др.)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> *Rogers G., Lee E., Swepston L., Van Daele J.* The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919–2009. – Geneva, 2009. – P. 40.

<sup>2</sup> Там же. – P. 38.

<sup>3</sup> Там же. – P. 40.

<sup>4</sup> ILO cooperation agreements with other international organizations. – URL: [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/jur/legal-instruments/WCMS\\_442247/lang-ru/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/jur/legal-instruments/WCMS_442247/lang-ru/index.htm) (дата обращения: 7.12.2019).

Также в международных документах, затрагивающих право на труд, можно столкнуться с такими специальными понятиями, как достойный труд, равный труд или труд равной ценности, принудительный труд, детский труд и другими, которым представляется целесообразным уделить отдельное внимание.

Согласно определению МОТ, достойный труд – это «производительный труд, при котором обеспечивается защита прав, достойный доход и социальная защита. Он также подразумевает достаточность в том смысле, что возможность зарабатывать должна быть полностью доступна для всех»<sup>1</sup>.

Концепция МОТ предусматривает, что достойный труд включает в себя «4 компонента, отраженных в следующих стратегических целях:

- 1) реализация трудовых прав, особенно сформулированных в Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 г.;
- 2) содействие занятости;
- 3) принятие основных мер социальной защиты для предотвращения и компенсации потерь заработной платы;
- 4) поддержка социального диалога между правительствами, работниками и работодателями в целях регламентации условий труда и развития социальной политики»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации от 10 июня 2008 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/pdf/fair\\_globalization.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/fair_globalization.pdf) (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> Экономический рост и достойный труд: новейшие тенденции в странах Восточной Европы и Центральной Азии / Субрегиональное бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Международная организация труда, 2008 г. – URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-europe/-ro-geneva/-sro-moscow/documents/publication/wcms\\_306417.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-europe/-ro-geneva/-sro-moscow/documents/publication/wcms_306417.pdf) (дата обращения: 7.12.2019).

Напомним, что достойный труд является одной из целей устойчивого развития.

Концепция достойного труда была провозглашена Генеральным директором МОТ Хуаном Сомавия в июне 1999 г. на 87-й сессии Международной конференции труда<sup>1</sup>. «Утверждение концепции достойного труда МОТ стало одним из шагов реформирования МОТ наряду с переходом от 39 приоритетных программ к таким стратегическим задачам, которые легли в основу концепции достойного труда, как содействие реализации основополагающих прав и свобод в сфере труда, занятость, социальная защита и социальный диалог»<sup>2</sup>.

Принцип «Равное вознаграждение за труд равной ценности» закреплен в преамбуле Устава МОТ, Конвенции МОТ № 100 о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности 1951 г., Конвенции МОТ № 90 о ночном труде подростков в промышленности (пересмотренная в 1948 г.) 1951 г., Конвенции МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий 1958 г.

Существует отличие в понятиях «принцип равного вознаграждения за труд равной ценности» и «равная оплата за равный труд»<sup>3</sup>. «Равный труд» – это одинаковая работа; «труд равной ценности» – понятие более широкое, для которого требуется применение метода оценки труда.

Мартин Ульц, Шон Олни и Мануэла Томей поясняют: «Равная плата за равный труд означает, что женщины и мужчины одинаковой квалификации получают равную опла-

---

<sup>1</sup> Концепция достойного труда МОТ как основополагающая доктрина развития международного трудового права. – М., 2018. – URL: <https://pravo.studio/pravo-zarubejnyih-trudovoe/kontseptsiya-dostoynogo-truda-mot-kak-106495.html> (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Равное вознаграждение за труд равной ценности. – Женева, 2017. – URL: [https://www.ilo.org/moscow/areas-of-work/wages/WCMS\\_549829/lang-ru/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/areas-of-work/wages/WCMS_549829/lang-ru/index.htm) (дата обращения: 7.12.2019).



ту, если выполняют одинаковую или практически одинаковую работу в равноценных условиях. Таким образом, применение принципа равенства в оплате труда ограничивается работой, выполняемой женщинами и мужчинами в одной и той же области деятельности и на одном и том же предприятии»<sup>1</sup>; «равное вознаграждение мужчин и женщин за труд равной ценности – принцип, предназначенный для достижения равенства в оплате труда между мужчинами и женщинами. Равенство в оплате труда касается справедливости в оплате труда»<sup>2</sup>.

Иными словами, «равная оплата труда равной ценности охватывает не только случаи, когда мужчины и женщины выполняют одинаковую или аналогичную работу, но и более распространенную ситуацию, когда они выполняют разную работу. Если мужчины и женщины выполняют работу, разную по содержанию, связанную с разной ответственностью, требующую разных навыков и квалификации, и выполняемую в разных условиях, но в целом имеющую равную ценность, они должны получать за нее равное вознаграждение. Это понятие имеет важнейшее значение для ликвидации дискриминации и содействия равенству, поскольку женщины и мужчины часто выполняют разную работу, в разных условиях и даже в разных организациях»<sup>3</sup>.

Таким образом, равенство в оплате труда относится к труду равной ценности и, в частности, к ставкам вознаграждения, определяемым без дискриминации по признакам пола (п. в ст. 1 Конвенции МОТ № 100 о равном воз-

---

<sup>1</sup> Ульц М., Олни Ш., Томей М. Равная оплата труда: вводное руководство / Международная организация труда. – Женева, 2017. – С. viii, 31. – URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-europe/-ro-geneva/-sro-moscow/documents/publication/wcms\\_546379.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-europe/-ro-geneva/-sro-moscow/documents/publication/wcms_546379.pdf) (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. – С. 31.

награждении мужчин и женщин за труд равной ценности 1951 г.)<sup>1</sup>.

Термин «принудительный или обязательный труд» можно встретить в тексте Конвенции МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде 1930 г., под которым понимается «любая работа или служба, требуемая от какого-либо лица под угрозой наказания, для выполнения которой это лицо не предложило свои услуги добровольно»<sup>2</sup> (ст. 2 п. 1)<sup>3</sup>. Такое принуждение может исходить от государственных органов, частных предприятий или физических лиц. При этом понятие принудительного труда охватывает широкий спектр способов принуждения к труду, которые могут иметь место во всех видах экономической деятельности вне зависимости от региона мира<sup>4</sup>.

Международная организация труда строит свою деятельность по запрещению принудительного труда на основании двух конвенций и протоколов к ним: Конвенции МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде от 28 июня 1930 г.; Конвенции МОТ № 105 об упразднении принудительного труда от 25 июня 1957 г.; Протокола от 2014 г. к Конвенции МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде от 28 июня 1930 г.; Рекомендации № 203 о

---

<sup>1</sup> Конвенция МОТ № 100 о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности от 29 июня 1951 г. – URL: [https://www.ilo.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/remuner.shtml](https://www.ilo.org/ru/documents/decl_conv/conventions/remuner.shtml) (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> Конвенции МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде 1930 г. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1901459> (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>3</sup> Конвенции МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде от 28 июня 1930 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 2.07.1956. – № 13. – Ст. 279.

<sup>4</sup> Принудительный труд. – Женева, 2017. – URL: <https://www.ilo.org/moscow/dw4sd/themes/forced-labour/lang-ru/index.htm#36> (дата обращения: 7.12.2019).

дополнительных мерах в целях действенного пресечения принудительного труда от 2014 г.<sup>1</sup>

МОТ принимает практические шаги по реализации программы по борьбе с принудительным трудом в мире. Например, в 2002 г. была начата Специальная программа действий по борьбе с принудительным трудом, в 2016 г. началась реализация флагманской программы ИРЕС+ (искоренение детского и принудительного труда)<sup>2</sup>.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в Замечании общего порядка № 18 от 24 ноября 2005 г. подтверждает необходимость отмены, запрета принудительного труда и введения наказания за него (п. 9)<sup>3</sup>.

Относительно детского труда МОТ приняты Конвенции № 138 о минимальном возрасте для приема на работу от 26 июня 1973 г. и № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда от 1 июня 1999 г.

Детский труд, в узком смысле, «означает работу, которая лишает детей детства, подрывает их потенциал, ущемляет достоинство, а также вредит физическому и умственному развитию. Это работа, лишаящая ребенка возможности посещать школу, обязывающая его бросать учебу или требующая сочетать посещение занятий с тяжелым и дли-

---

<sup>1</sup> Принудительный труд. – Женева, 2017. – URL: <https://www.ilo.org/moscow/dw4sd/themes/forced-labour/lang-ru/index.htm#36> (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> International Programme on the Elimination of Child Labour and Forced Labour. – URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_norm/-ipec/documents/publication/wcms\\_528938.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-ipec/documents/publication/wcms_528938.pdf) (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>3</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 18 «Право на труд (ст. 6 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам)» от 24 ноября 2005 г. – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang=ru) (дата обращения: 7.12.2019).

тельным трудом»<sup>1</sup>. В этом контексте, безусловно, осуждаются все формы рабства в отношении детей, проституция, противоправная деятельность несовершеннолетних.

В целях постепенного искоренения детского труда в мире была создана Международная программа МОТ по искоренению детского труда (ИРЕС)<sup>2</sup>.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Назовите основные источники международного права, касающиеся защиты трудовых прав человека.

2. В чем состоят особенности защиты трудовых прав человека в рамках договорных (контрольных) органов ООН и Международной организации труда? Ответьте на вопрос как в части содержания соответствующих прав, так и в части механизмов их защиты.

3. Дайте характеристику правового содержания отдельным специальным понятиям, связанным с защитой права на труд (например, таким как «достойный труд», «детский труд», «принудительный труд» и др.).

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Бекяшев Д.К.* Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. – М.: Проспект, 2019. – 280 с.

2. *Гусов К.Н., Лютов Н.Л.* Международное трудовое право: учебник. – М.: Проспект, 2015. – 592 с.

3. *Давлетгильдеев Р.Ш.* Международно-правовая защита трудовых прав человека: учебное пособие. – М.: РУДН, 2017. – 509 с.

---

<sup>1</sup> Детский труд. – Женева, 2017. – URL: <https://www.ilo.org/moscow/dw4sd/themes/child-labour/lang-ru/index.htm> (дата обращения: 7.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

4. Лушников А.М., Лушникова М.В. Трудовые права в XXI веке. Современное состояние и тенденции развития: монография. – М.: Проспект, 2017. – 268 с.

5. The rules of the game: An introduction to the standards-related work of the International Labour Organization / International Labour Office. – 4<sup>th</sup> ed., Centenary edition. – Geneva, 2019. – 130 p. – URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_norm/-normes/documents/publication/wcms\\_672549.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-normes/documents/publication/wcms_672549.pdf) (дата обращения: 20.04.2020).

### **2.2.2. Право на достаточное жилище**

*Н.В. Кожемякин, А.Е. Конева*

В эпоху деятельности ООН возрастающее повсеместное внимание обращено на проблемы обеспечения семей и отдельных лиц правом на достаточное жилище по той причине, что гарантированный доступ к жилью выступает обязательным условием обеспечения человеческого достоинства. Однако в реальной жизни люди лишены жилья или живут в условиях, не отвечающих минимальным жилищным требованиям, или находятся под постоянной угрозой выселения из жилища.

К настоящему моменту право каждого на достаточное жилище признается в значительном числе международных универсальных и региональных правозащитных договоров.

Первым международно-правовым актом, признавшим достаточное жилище в качестве компонента права на достаточный жизненный уровень, явилась Всеобщая декларация прав человека 1948 г. В этом основополагающем документе зафиксировано: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на

случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам»<sup>1</sup>.

В дальнейшем право на достаточное жилище было зафиксировано в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., который вместе с Всеобщей декларацией прав человека 1948 г. и Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г. образует Международный билль о правах человека, выступающий центральным звеном в системе универсальных правозащитных источников.

В п. 1 ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах закреплено «право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни»<sup>2</sup>. Необходимые элементы достаточного жилищного уровня, предусмотренные в данной статье, указывают на важность обеспечения каждого человека этим правом при решающей роли государств по принятию соответствующих мер по реализации права на достаточное жилище.

Важно отметить, что, несмотря на признание права на достаточное жилище в качестве части права на достаточный жизненный уровень, подавляющее число специалистов в этой области все же позиционируют данное право как отдельное право человека<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека, принята и провозглашена Резолюцией 217A (III) ГА ООН от 10 декабря 1948 г. – Док. ООН A/RES/217/48 (III). – Ст. 25 (1).

<sup>2</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. // UNTS. – N. Y., 1966. – Vol. 993. – P. 3–107.

<sup>3</sup> См.: *Saul B., Kinley D., Mowbray J.* The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Commentary, Cases and Materials. – Oxford: Oxford University Press, 2014. – P. 789; *Riedel E., Giacca G., Gollay Ch.* Economic, Social, and Cultural Rights in International Law. Contemporary Issues and Challenges. – Oxford: Oxford University Press, 2014. – P. 117.

Изучение соответствующих норм указанных выше международных актов и других международных правозащитных договоров демонстрирует, что в одних международных соглашениях право на жилище закреплено в общем виде применительно ко всем лицам без различия, а в других договорах упоминается применительно к конкретным группам лиц (преимущественно к уязвимым группам).

Среди международных договоров по правам человека, закрепляющих право на жилище в общем виде, следует указать Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. Статья 5 (е) (iii) этого договора указывает государствам на обязательство «запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, особенно в отношении осуществления... (iii) права на жилище»<sup>1</sup>. Выделение права на жилище в основной конвенции по проблематике борьбы с дискриминацией указывает на актуальность этой темы и важность данного аспекта для всестороннего обеспечения прав человека.

В Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. также содержатся положения, касающиеся права на жилище. В п. 2 ст. 14 Конвенции зафиксировано: «Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в сельских районах... в частности, обеспечивают таким женщинам право... пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро- и водоснабжением, а также транспортом и средствами связи»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. // UNTS. – Нью-Йорк, 1965. – Vol. 660. – P. 7–87.

<sup>2</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. // UNTS. – Нью-Йорк, 1979. – Vol. 1249. – P. 101–189.

Среди договоров, уделяющих внимание защите права на жилище детей<sup>1</sup>, следует выделить Конвенцию о правах ребенка 1989 г., где в п. 1 ст. 16 предусмотрено, что «ни один ребенок не может быть объектом произвольного или незаконного вмешательства в осуществление его права на личную жизнь, семейную жизнь, неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции либо незаконного посягательства на его честь и репутацию»<sup>2</sup>.

В Конвенции о правах инвалидов 2006 г. установлено, что государства-участники несут обязательство выявлять и ликвидировать препятствия и барьеры, мешающих доступу лиц с ограниченными возможностями к «зданиям, дорогам, транспорту и другим внутренним и внешним объектам, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места»<sup>3</sup> наравне с другими (п. «а» ст. 9).

В ст. 28 Конвенции закреплено «право инвалидов на достаточный жизненный уровень для них самих и их семей, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни»<sup>4</sup>. Данная статья также закрепляет право на социальную защиту, включающую обеспечение инвалидам доступа к программам государственного жилья.

Положения, касающиеся обеспечения права на достаточное жилище, также содержатся и в Конвенции о статусе беженцев 1951 г.

---

<sup>1</sup> Солнцев А.М., Конева А.Е. Международные обязательства Российской Федерации в сфере защиты прав детей в свете деятельности международных универсальных и региональных контрольных органов по правам человека // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 10. – С. 38–42.

<sup>2</sup> Конвенция о правах ребенка 1989 г. // UNTS. – Нью-Йорк, 1989. – Vol. 1577. – P. 25–97.

<sup>3</sup> Конвенция о правах инвалидов 2006 г. // UNTS. – Нью-Йорк, 2006. – Vol. 2515. – P. 47–157.

<sup>4</sup> Там же. – Ст. 28.



Помимо вышеобозначенных международных договоров право на жилище зафиксировано в ряде конвенций Международной организации труда (МОТ), а именно – Конвенциях № 117 об основных целях и нормах социальной политики 1962 г. (п. 2 ст. 5) и № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах 1989 г. (ст. 14, 16 и 17) и др.

Помимо вышеуказанных международных универсальных договоров на международном уровне проблематика защиты права на достаточное жилище рассматривалась также в рамках многочисленных международных конференций ООН, самыми актуальными из которых являются: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.<sup>1</sup> и Новая программа развития городов Конференции ООН по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III) 2016 г.<sup>2</sup>

Что касается регионального уровня защиты прав человека, то в рамках международно-правовых актов всех трех региональных правозащитных систем (европейской, межамериканской, африканской)<sup>3</sup>, так или иначе, обеспечивается защита права на достаточное жилище.

Данное право закреплено в ст. 13 «Жилье» Европейской конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов 1977 г., согласно которой «каждая Договаривающаяся сторона предоставляет трудящимся-мигрантам в области доступа к жилью и квартирной платы режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется своим соб-

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.» от 25 сентября 2015 г. – Док. ООН A/RES/70/1.

<sup>2</sup> Новая программа развития городов Конференции ООН по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III). Кито, Эквадор, 17–20 октября 2016 г. – Док. ООН A/RES/71/256.

<sup>3</sup> См.: Региональные системы защиты прав человека: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2018. – 377 с.

ственным гражданам»<sup>1</sup>, обеспечивает контроль «за соблюдением в отношении трудящихся-мигрантов таких же санитарных норм по жилью, как и для своих собственных граждан»<sup>2</sup>, защищает «трудящихся-мигрантов от эксплуатации в отношении квартирной платы»<sup>3</sup> и следит, «чтобы жилищные условия трудящихся-мигрантов были надлежащими»<sup>4</sup>.

В ст. 31 «Право на жилье» пересмотренной Европейской социальной хартии 1996 г. установлено, что «в целях обеспечения, эффективного осуществления права на жилье Стороны обязуются принимать меры, направленные на:

- 1) содействие доступу к жилью, отвечающему должным требованиям;
- 2) предотвращать бездомность и сокращать ее масштабы с целью ее постепенной ликвидации;
- 3) сделать цену на жилье доступной для людей, не имеющих достаточных средств»<sup>5</sup>.

В Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка 1990 г. зафиксировано: «Государства-участники принимают меры по выработке программ поддержки для родителей и других лиц, ответственных за ребенка, а в случае нужды оказывают им материальную поддержку в части обеспечения надлежащими жилищными условиями, услугами здравоохранения, образования»<sup>6</sup>.

Немаловажно отметить, что в основных региональных правозащитных договорах право на жилище непосредственно не зафиксировано. Однако это право обеспечивает-

---

<sup>1</sup> Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов 1977 г. – URL: <https://rm.coe.int/168007733d> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Европейская социальная хартия (пересмотренная) 1996 г. – URL: <https://rm.coe.int/168007cf96> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>6</sup> Африканская хартия прав и основ благосостояния ребенка 1990 г. – OAU Doc. CAB/LEG/24.9/49.

ся в деятельности контрольных механизмов данных соглашений в рамках защиты других прав человека.

Помимо вышеобозначенных международных документов значительный вклад в разъяснение критериев, определяющих право на достаточное жилище, вносят международные механизмы защиты прав человека, действующие на универсальном и региональном уровнях. Среди них, в первую очередь, выделяются договорные органы по правам человека, осуществляющие контроль над осуществлением государствами их обязательств по основным международным договорам по правам человека, в том числе касательно права на достаточное жилище. Данные механизмы обеспечивают защиту права на достаточное жилище в рамках рассмотрения периодических докладов государств о выполнении соответствующих международных договоров по правам человека, индивидуальных жалоб о предполагаемых нарушениях государствами этого права и принятия замечаний общего порядка, разъясняющих объем обязательств государств по реализации данного права.

Наибольший вклад в этом отношении вносит Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, наблюдающий за осуществлением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах<sup>1</sup>. Особую значимость имеют правовые позиции Комитета, которые нашли отражение в его Замечаниях общего порядка № 4 о праве на достаточное жилище<sup>2</sup> и № 7 о принудительных выселениях<sup>3</sup>. Проблематикой обеспечения права на достаточ-

---

<sup>1</sup> *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Договорные органы по правам человека: учебное пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: РУДН, 2015. – С. 244–256.

<sup>2</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 «Право на достаточное жилище» (п. 1 ст. 11 Пакта) 1991 г. – Док. ООН E/1992/23.

<sup>3</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 7 «Право на достаточное жилище (п. 1 ст. 11 Пакта): принудительные выселения» 1997 г. – Док. ООН E/1998/22. – Приложение IV.

ное жилище также занимаются другие договорные органы, наблюдающие за указанными ранее международными договорами<sup>1</sup>.

Помимо договорных органов по правам человека значительную роль в обеспечении права на достаточное жилище играют функционирующие в рамках Совета ООН по правам человека специальные процедуры. Среди них, в первую очередь, выделяется Специальный докладчик ООН по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте (далее – Специальный докладчик ООН). Данный мандатарий наблюдает за реализацией данного права на национальном уровне путем осуществления визитов в государства и рассмотрения индивидуальных жалоб, в результате чего адресует государствам рекомендации о том, как усилить принимаемые ими меры в этой области. По итогам нанесения визитов в государства Специальный докладчик ООН готовит доклады о ситуации с реализацией данного права в соответствующем государстве. Также Специальный докладчик ООН публикует доклады, посвященные различным проблемным аспектам осуществления права на достаточное жилище. Стоит отметить, что одним из важнейших итогов деятельности Специального докладчика ООН стала разработка в 2007 г. «Основных принципов и руководящих указаний, касающихся выселений и перемещений по соображениям развития»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по правам человека, Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации, Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет ООН по правам ребенка, Комитет ООН по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Комитет ООН по правам инвалидов.

<sup>2</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень Милуна Котари. Приложение I «Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития». 5 февраля 2007 г. – Док. ООН A/HRC/4/18.

Среди остальных более чем 50 тематических мандатов специальных процедур можно выделить те, которые в своей деятельности в той или иной степени касаются вопросов защиты права на жилище. Среди них необходимо выделить Независимого эксперта по вопросу о правозащитных обязательствах, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов, Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека, Специального докладчика по вопросу о правах инвалидов, Рабочую группу по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей. Страновые мандаты специальных процедур рассматривают вопросы обеспечения права на жилище в конкретных странах.

В ходе процесса универсального периодического обзора (УПО)<sup>1</sup> в рекомендациях, подготовленных по его итогам, также затрагиваются вопросы осуществления государствами обязательств по защите права на достаточное жилище; признается наличие проблем, касающихся обязанностей в области жилья.

На региональном уровне защита права на достаточный жизненный уровень обеспечивается в практике соответствующих региональных правозащитных органов. Их деятельность будет рассмотрена в следующих главах исследования.

Среди всех вышеобозначенных международных механизмов именно Комитет по экономическим, социальным и

---

<sup>1</sup> См.: *Абашидзе А.Х., Гольтяев А.О.* Универсальные механизмы защиты прав человека: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 140 с.

культурным правам (далее – Комитет или КЭСКО) вносит наибольший вклад в разъяснение юридического содержания права на достаточное жилище. Объяснением этому является тот факт, что именно ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (далее – Пакт или МПЭСКО) является наиболее всеобъемлющей и самой важной из всех других соответствующих норм международных правозащитных договоров.

Ключевыми правовыми источниками, раскрывающими элементы права на достаточное жилище, являются вышеуказанные замечания общего порядка Комитета<sup>1</sup>.

В целях всестороннего анализа юридического содержания права на жилище рассмотрим детально правовые позиции Комитета, зафиксированные в данных документах, разъясняющих обязательства государств по ст. 11 (1) Пакта.

В 1991 г. в Замечании общего порядка № 4 была раскрыта правовая природа права на жилище, которая определялась как имеющая «решающее значение для пользования экономическими, социальными и культурными правами»<sup>2</sup>. При этом к 1991 г. Комитет мог зафиксировать, что он уже накапливает большую информацию, относящуюся к этому праву, «из многочисленных отчетов органов ООН и других международных организаций, а также из собственных оценок периодических докладов государств»<sup>3</sup>. Независимо от такого объема данных и частых подтверждений значимости

---

<sup>1</sup> *Abashidze A. The Complementary Role of General Comments in Enhancing the Implementation of Treaty Bodies' Recommendations and Views (the Example of CESCR) // New Challenges for the UN Human Rights Machinery. What Future for the UN Treaty Body System and the Human Rights Council Procedures? / ed. by M.Ch. Bassiouni, W.A. Schabas. – Antwerp: Intersentia Publishers, 2011. – P. 139.*

<sup>2</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 «Право на достаточное жилище» (п. 1 ст. 11 Пакта) 1991 г. – Док. ООН E/1992/23. – П. 1.

<sup>3</sup> Там же. – П. 2.

и необходимости полного уважения права на жилище в Замечании общего порядка указано, что в мире насчитывается свыше 100 млн бездомных людей, которые живут не только в развивающихся странах, так как «значительные проблемы, связанные с наличием бездомного населения и недостаточного жилья, также существуют в некоторых наиболее развитых в экономическом отношении странах»<sup>1</sup>.

Комитет подчеркнул, что право на жилище следует понимать как комплексное право, не ограничивающееся лишь фактом предоставления крова. Это право «проживать где бы то ни было в безопасности, мире и с достоинством»<sup>2</sup>.

Учитывая вышеуказанное, центральное значение для понимания права на жилище имеет концепция достаточности жилища.

Комитет определил аспекты, которые должны учитываться в контексте определения достаточности жилища:

– во-первых, «правовое обеспечение проживания»<sup>3</sup>. Данное условие предполагает, что всем лицам вне зависимости от формы проживания должна быть предоставлена правовая защита от посягательств на их жилье. Государствам надлежит принимать срочные меры, ориентированные на предоставление правового обеспечения тем, кто лишен соответствующих правовых гарантий;

– во-вторых, «наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры»<sup>4</sup>, предполагающее «устойчивый доступ к системам снабжения питьевой водой, санитарии и гигиены, хранения продуктов питания, удаления отходов, канализации и чрезвычайных служб»<sup>5</sup>;

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 «Право на достаточное жилище» (п. 1 ст. 11 Пакта) 1991 г. – Док. ООН E/1992/23. – П. 2.

<sup>2</sup> Там же. – П. 7.

<sup>3</sup> Там же. – П. 8.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же.

– в-третьих, «доступность с точки зрения расходов»<sup>1</sup>. Финансовые затраты, касающиеся жилья, должны быть соразмерны доходу проживающего. В случае, если люди не обладают возможностями получить «доступное с точки зрения расходов жилье»<sup>2</sup>, государство должно устанавливать субсидии и предпринимать меры по финансированию строительства жилья;

– в-четвертых, «пригодность для проживания»<sup>3</sup>. Проживающие должны быть защищены от различных угроз их здоровью и жизни, включая холод, болезни, сырость, загрязненность, несовершенства строения жилища;

– в-пятых, «доступность»<sup>4</sup>. Все, включая уязвимые группы населения, «должны получить полный и устойчивый доступ к адекватному жилному фонду»<sup>5</sup>;

– в-шестых, «местонахождение»<sup>6</sup>. Люди должны проживать в жилищах, местонахождение которых позволяет им иметь доступ к медицинским услугам, образовательным и иным социальным учреждениям, а также быть обеспеченными адекватными возможностями в сфере занятости. Кроме того, жилище запрещено строить «в загрязненных районах или в непосредственной близости к источникам загрязнения»<sup>7</sup>, что может пагубно сказываться на здоровье жителей;

– в-седьмых, «адекватность с точки зрения культуры»<sup>8</sup>. Конструкция строящегося жилья и строительные материа-

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 «Право на достаточное жилище» (п. 1 ст. 11 Пакта) 1991 г. – Док. ООН E/1992/23.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же.



лы, а также инициативы по модернизации жилища должны учитывать культурные аспекты, связанные с жилищем<sup>1</sup>.

Данные семь факторов определяют и остаются базовым ориентиром для реализации права на жилище. Хотя они в значительной степени говорят сами за себя, все же посредством них отражается ряд критических аспектов права<sup>2</sup>.

Во-первых, подчеркивая юридическую безопасность права владения, Комитет отмечает важность обеспечения места проживания, будь то собственность, аренда, наем или кооперативное владение, а также необходимость возмещения в случае угрозы выселения и непосредственного выселения. Значение этого фактора наряду со слишком частым нарушением стало ключевым для последующей работы Комитета, в том числе в рамках подготовки Замечания общего порядка № 7 о принудительных выселениях, которое будет проанализировано далее.

Во-вторых, Комитет толкует право таким образом, что государство должно играть центральную роль в обеспечении жилищем, осуществляя регулирование деятельности частного сектора в этой области. Предполагается, что государство должно разрабатывать и осуществлять политику, в рамках которой жилье, предоставляемое частным сектором (в дополнение к государственным программам по социальному обеспечению или программам социального жилищного строительства), становится доступным и приемлемым по стоимости<sup>3</sup>.

В-третьих, осуществление права на жилище требует не простого предоставления крова. Поскольку количество пе-

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 «Право на достаточное жилище» (п. 1 ст. 11 Пакта) 1991 г. – Док. ООН E/1992/23.

<sup>2</sup> *Saul B., Kinley D., Mowbray J.* The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Commentary, Cases and Materials. – Oxford: Oxford University Press, 2014. – P. 930.

<sup>3</sup> Там же. – P. 931.

речисленных выше семи факторов указывает на то, что достаточное жилище должно включать предоставление основных услуг (таких как обеспечение электроэнергией, водой и поддержание санитарии), оно должно быть пригодным для проживания (включая защиту от стихийных бедствий), располагаться в разумных пределах удаленности от места работы и значимых социальных объектов (например, в отношении учреждений здравоохранения и образовательных учреждений), а также должно быть уместным с точки зрения участия в культурной жизни (имеется в виду строительство и место расположения).

Что касается обязательств государств по осуществлению и обеспечению соблюдения данного права, то в Замечании общего порядка № 4 обозначается, что некоторые меры должны приниматься государствами «безотлагательно»<sup>1</sup>. Государствам необходимо разрабатывать стратегии и политики, определяющие приоритетность жилищных потребностей наиболее уязвимых слоев населения, а также достаточно финансировать, контролировать и обеспечивать соблюдение указанной политики.

По мнению Комитета, обязательства государств по Пакту должны выполняться, несмотря на наличие внешних факторов, которые потенциально могут повлиять на реализацию прав. Причем данные обязательства «даже усиливаются по время экономического спада»<sup>2</sup>.

В качестве обязательства незамедлительного действия Комитет видит принятие национальной стратегии в области жилища, которая, согласно п. 32 Глобальной стратегии в области жилья 2000 г., «определяет цели развития условий жилья, определяет ресурсы, доступные для достижения этих

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 «Право на достаточное жилище» (п. 1 ст. 11 Пакта) 1991 г. – Док. ООН E/1992/23. – П. 10.

<sup>2</sup> Там же. – Приложение III.

целей, эффективный способ их использования и определяет обязанности и временные рамки для осуществления необходимых мер»<sup>1</sup>. Национальная стратегия предполагает проведение широких консультаций с участием всех затрагиваемых лиц. Государствам также необходимо обеспечивать координацию между различными уровнями власти (центральными, региональными и местными государственными структурами) в целях разработки и принятия стратегий и политик в рамках осуществления ст. 11 Пакта.

Помимо вышеуказанного государствам следует обеспечивать эффективный контроль состояния жилищного сектора. В этом отношении Комитет просит государства в периодические доклады включать «подробную информацию о тех группах в обществе», которые «находятся в уязвимом и неблагоприятном положении в отношении жилья»<sup>2</sup>.

Комитет обращает внимание на обязательство государств предоставлять внутренние средства правовой защиты в рамках реализации права на достаточное жилище<sup>3</sup>. Кроме того, Комитет указывает на важность предоставления возможностей по предъявлению коллективных жалоб

---

<sup>1</sup> Резолюция ГА ООН 43/181 от 20 декабря 1988 г. Приложение «Глобальная стратегия в области жилья до 2000 г.». – Док. ООН A/RES/43/181.

<sup>2</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 4 «Право на достаточное жилище» (п. 1 ст. 11 Пакта) 1991 г. – Док. ООН E/1992/23. – П. 13; Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Общие руководящие принципы, касающиеся формы и содержания докладов. – Док. ООН E/C, 12/1991/1. См. также: Николаев А.М., Алисиевич Е.С. Актуальные проблемы защиты уязвимых категорий населения в конституционном и международном праве // Публично-правовые механизмы в обеспечении общественного развития: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти проф. Нины Антоновны Куфаковой. – М.: РУДН, 2015. – С. 99–110.

<sup>3</sup> См., напр.: *Aoife N. Litigating Housing Rights: Experiences and Issues* // *Dublin University Law Journal*. – 2006. – Vol. 28. – P. 145–171.

в случаях значительного возрастания числа бездомных лиц.

В 1997 г. Комитет опубликовал Замечание общего порядка № 7 о принудительных выселениях, указав на значимость обеспечения безопасности владения жилищем, закрепленной в Замечании общего порядка № 4 в качестве первого из 7 факторов осуществления права на достаточное жилище.

Рассмотрим подробнее ключевые правовые позиции, высказанные Комитетом касательно объема обязательств государств применительно к принудительным выселениям.

В своем стремлении указать государствам на серьезность вопроса и необходимость его регулирования Комитет проводит анализ позиций других заинтересованных сторон по данному вопросу и рассматривает некоторые из концептуальных и практических проблем, с которыми он сталкивается при его изучении.

Например, еще в 1976 г. Конференция ООН по населенным пунктам признала, что «крупные операции по сносу жилых кварталов должны осуществляться только в тех случаях, когда их сохранение и реабилитация являются нецелесообразными и когда приняты все меры в области переселения»<sup>1</sup>.

Генеральная Ассамблея ООН также уделяла внимание этому вопросу. В частности, в 1988 г. ею было зафиксировано «основополагающее обязательство охранять и улучшать жилой фонд и жилые районы, а не наносить им ущерба и не уничтожать их»<sup>2</sup>.

Обязательство государств гарантировать «защиту всем лицам от принудительного выселения, противоречащего закону и обеспечению их правовой защиты и восстановле-

---

<sup>1</sup> Доклад Хабитат: Декларация ООН о населенных пунктах. Ванкувер, 31 мая – 11 июня 1976 г. – Док. ООН A/CONF.70/15. – Гл. II, рекомендация В.8. – П. (С) (ii).

<sup>2</sup> Резолюция ГА ООН 43/181 «Глобальная стратегия в области жилья до 2000 г.». Приложение. – Док. ООН A/RES/43/181.

ния в правах»<sup>1</sup>, было указано в 1996 г. в Повестке дня Конференции ООН по населенным пунктам Хабитат II.

Вышеуказанные положения, однако, не указывают на основания, по которым принудительные выселения могут быть все же осуществимы.

Что касается определения понятия «принудительные выселения», то, по мнению Комитета, это понятие содержит элементы произвольности и незаконности. В понимании многих экспертов термин «принудительные выселения» является собой тавтологию. Другие специалисты считают, что понятие «незаконные выселения» неприемлемо, так как оно указывает на наличие определенного нормативного акта, предусматривающего адекватную защиту права на достаточное жилище и соответствующего установкам Пакта, что, однако, не всегда соответствует реальному положению дел<sup>2</sup>. Также подчеркивается, что понятие «несправедливые выселения» носит еще более субъективный характер ввиду того, что он не имеет правового наполнения.

Учитывая небезупречный характер вышеуказанных подходов, Комитет определил «принудительные выселения» как «постоянное или временное выселение отдельных лиц, семей и/или общин из их домов и/или с их земель против их воли без предоставления надлежащей правовой или иной защиты или без обеспечения доступа к такой защите»<sup>3</sup>.

При этом важно отметить, что практика принудительных выселений зачастую приводит к нарушению не только прав, закрепленных в Пакте, но и права на жизнь, права на личную и семейную жизнь, неприкосновенность жилища и пр.

---

<sup>1</sup> Резолюция ГА ООН 43/181 «Глобальная стратегия в области жилья до 2000 г.». Приложение. – Док. ООН A/RES/43/181. – П. 40 (n).

<sup>2</sup> *Saul B., Kinley D., Mowbray J.* The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Commentary, Cases and Materials. – Oxford: Oxford University Press, 2014. – P. 935.

<sup>3</sup> Док. ООН E/1998/22. Приложение IV. – П. 3.

«От практики принудительного выселения особенно страдают женщины, дети, молодежь, престарелые<sup>1</sup>, коренное население, этнические и иные меньшинства и другие уязвимые лица и группы»<sup>2</sup>, – отмечает Комитет. К особенно распространенным причинам и обстоятельствам принудительного выселения, которое может сопровождаться актами насилия, Комитет относит вооруженные конфликты и экономическое развитие<sup>3</sup>.

Принудительные выселения во многих случаях сопровождают реализацию проектов в области развития, к числу которых можно отнести «строительство плотин или других крупномасштабных энергетических проектов в связи с мерами по приобретению земельных участков в рамках программы обновления городов, модернизации жилищного фонда, благоустройства городских районов; расчисткой земель в сельскохозяйственных целях; неограниченной спекуляцией землей или в связи с проведением крупных спортивных мероприятий, таких как Олимпийские игры»<sup>4</sup>.

Ключевым обязательством государств в этой сфере является принятие законодательства, запрещающего принудительные выселения. Данное законодательство должно обеспечивать максимально возможные гарантии жертвам выселений и предусматривать жесткий контроль за условиями, при которых могут осуществляться выселения. Кроме того, на фоне значительного сокращения роли государства в жилищной сфере государствам следует обеспечивать, чтобы

---

<sup>1</sup> См.: *Абашидзе А.Х., Маличенко В.С.* Международно-правовые основы защиты прав пожилых людей // *Успехи геронтологии.* – 2014. – № 1. – С. 11–17.

<sup>2</sup> Док. ООН E/1998/22. – Приложение IV. – П. 10.

<sup>3</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 7 «Право на достаточное жилище (п. 1 ст. 11 Пакта): принудительные выселения» 1997 г. – Док. ООН E/1998/22. – Приложение IV. – П. 6–7.

<sup>4</sup> Там же. – П. 7.

принимаемые ими «законодательные и другие меры были достаточными для предотвращения принудительных выселений, осуществляемых без надлежащих гарантий частными лицами или государственными органами, и, при необходимости, предусматривать наказание за такие действия»<sup>1</sup>.

Даже в тех ситуациях, когда принудительное выселение может быть обосновано, Комитет предусматривает перечень условий, при которых подобные инициативы допустимы<sup>2</sup>.

Таким образом, в целом, несмотря на категоричность позиции Комитета относительно обязательства государств запрещать принудительные выселения, насколько это возможно, в случае необходимости их осуществления Комитет указывает на обязательство по соблюдению основополагающих правовых гарантий: запрет на произвольное посягательство, недискриминация, проведение надлежащей правовой процедуры, включая консультации и участие в процессе принятия решений, доступ к средствам правовой защиты, компенсация и обеспечение адекватным новым жильем<sup>3</sup>. Стоит отметить, что впоследствии в развитие данных наработок Комитета Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище в 2007 г. были разработаны и одобрены «Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселения и перемещений по соображениям развития»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 7 «Право на достаточное жилище (п. 1 ст. 11 Пакта): принудительные выселения» 1997 г. – Док. ООН E/1998/22. – Приложение IV. – П. 9.

<sup>2</sup> Там же. – П. 5, 8, 10, 13, 16.

<sup>3</sup> *Saul B., Kinley D., Mowbray J.* The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Commentary, Cases and Materials. – Oxford: Oxford University Press, 2014. – P. 937.

<sup>4</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень Милуна Котари. – Приложение I «Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития». 5 февраля 2007 г. – Док. ООН A/HRC/4/18.

Комитет в Замечании общего порядка также уделил особое внимание массовым выселениям, которые были и по-прежнему связаны с крупномасштабными проектами развития, поддерживаемыми агентствами международной помощи, такими как Всемирный банк. Подобные проекты, как правило, направлены на строительство плотин и на другие крупные энергетические проекты. Они вызывали противоречивую реакцию общества в период их наибольшего расцвета в 1970-х и 1990-х гг., когда нередко десятки тысяч людей подвергались выселению со своих земель и домов.

Как отмечал Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище, около 20% от всей совокупности операций Всемирного банка в начале 2000-х гг. включали проекты, затрагивающие 2,6 млн человек<sup>1</sup>.

По мнению Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, «международные учреждения не должны никоим образом участвовать в проектах, которые, например, поощряют или усиливают, вопреки положениям Пакта, дискриминацию в отношении отдельных лиц или групп или предусматривают крупномасштабные выселения или перемещения лиц без предоставления им соответствующей защиты и компенсации. На каждом этапе осуществления проекта в области развития следует принимать все меры для обеспечения надлежащего учета прав, закрепленных в Пакте»<sup>2</sup>.

Таким образом, право на достаточное жилище, являясь компонентом права каждого на достаточный жизненный уровень, представляет собой основополагающее право человека, получившее широкое закрепление в основных международных договорах по правам человека, соглашениях

---

<sup>1</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень Милуна Котари, 8 марта 2004 г. – Док. ООН E/CN.4/2004/48. – П. 30.

<sup>2</sup> Док. ООН E/1990/23. – Приложение III. – П. 6 и 8 (d).



Международной организации труда, региональных соглашений по правам человека, а также в принятых рамках ООН международных декларациях, планах действий и/или итоговых документов конференций.

Немаловажный вклад в нормативное толкование критериев, определяющих право на достаточное жилище, вносят универсальные механизмы защиты прав человека (договорные органы по правам человека, особенно Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Специальный докладчик ООН, УПО) и региональные правозащитные органы (Европейский комитет по социальным правам, Африканская комиссия по правам человека и народов, Африканский суд по правам человека и народов, Африканский комитет экспертов по правам и основам благосостояния ребенка).

Право на достаточное жилище касается всех государств, поскольку каждое из них ратифицировало по крайней мере один международный договор, где речь идет о достаточном жилище, и, таким образом, обязалось защищать данное право.

В конституциях многих государств гарантируется право на достаточное жилище или излагается общая обязанность государства обеспечивать всем достаточное жилище и достаточные жизненные условия.

Суды различных государств принимают решения по делам, касающимся осуществления этого права, включая, например, принудительные выселения, защиту интересов квартиросъемщиков, дискриминацию в жилищном секторе или доступ к основным услугам, связанным с жильем. Однако жертв нарушений прав на достаточное жилище, совершенных органами государственного управления, нередко лишают доступа к правосудию или эффективным средствам правовой защиты даже в тех случаях, когда существуют соответствующие конституционные положения.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Раскройте правовое содержание права на достаточное жилище в соответствии с положениями международно-правовых актов, в которых оно нашло закрепление. Выявите общие элементы и различия в содержании положений данных международно-правовых актов.

2. Обозначьте ключевые аспекты концепции достаточности жилища в свете правовых позиций Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

3. Раскройте ключевые правовые позиции, высказанные Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам касательно объема обязательств государств применительно к принудительным выселениям.

4. Рассмотрите Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и практику его деятельности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Кожемякин Н.В.* Бездомность как крайняя форма нарушения права на достаточное жилище // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 2. – С. 211–213.

2. *Кожемякин Н.В.* К вопросу об инклюзивном подходе к пониманию права на жизнь и права на достаточное жилище в деятельности универсальных правозащитных механизмов // Международный правовой курьер. – 2018. – № 4. – С. 5–10.

3. *Кожемякин Н.В.* Право человека на достаточное жилище: юридическое содержание // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 12. – С. 279–283.

### 2.2.3. Право на воду

*А.М. Солнцев*

Вода является ограниченным природным ресурсом и фактором, имеющим определяющее благотворное значение для жизни и здоровья населения. Право человека на воду является обязательным условием для жизни в условиях соблюдения человеческого достоинства. Это право является неперенным условием для осуществления других прав человека. Международное сообщество постоянно сталкивается с широкомасштабной проблемой отказа в праве на воду в развивающихся, а также в развитых странах. Свыше миллиарда людей не имеют надлежащего доступа к базовому водоснабжению, при этом несколько миллиардов людей не имеют доступа к адекватным санитарным системам, что является главной причиной заражения воды и возникновения связанных с водой заболеваний. Продолжающийся процесс заражения, истощения запасов и несправедливого распределения воды способствует распространению нищеты. Государства должны принимать эффективные меры без какой бы то ни было дискриминации по осуществлению права на воду. Адекватное количество безвредной воды является необходимым условием для предупреждения смерти от обезвоживания, сокращения риска заболеваний, связанных с некачественной водой, и повседневного ее потребления для целей приготовления пищи, личной гигиены и в хозяйственных и санитарно-гигиенических нуждах.

Впервые о праве на воду заговорили в 1977 г. на Конференция ООН по проблемам водных ресурсов в Мар-дель-Плата<sup>1</sup>. В Плане действий данной конференции говорилось, что все народы, независимо от этапа их развития и их соци-

---

<sup>1</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, Мар-дель-Плата, 14–25 марта 1977 г. – Мар-дель-Плата, 1977.

ально-экономических условий, имеют право на доступ к питьевой воде, количество и качество которой должно соответствовать их основным потребностям. Официальное всемирное признание права на воду как самостоятельного права человека получило в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 64/292 от 28 июля 2010 г. «Право человека на воду и санитарии».

Определенные успехи в защите права человека на воду были сделаны в рамках Целей развития тысячелетия (ЦРТ) за 15 лет (2001–2015), которые были приведены в итоговом отчете:

1) в 2015 г. 91% жителей планеты использует улучшенные источники питьевой воды, тогда как в 1990 г. их доля составляла 76%;

2) с 1990 г. 2,6 млрд человек получили доступ к улучшенным источникам питьевой воды, из них 1,9 млрд человек получили доступ к водопроводной питьевой воде в жилых помещениях;

3) во всем мире 147 стран достигли целевого показателя по обеспечению питьевой водой, 95 стран решили задачу по обеспечению санитарно-техническими средствами, а 77 стран реализовали и то и другое;

4) 2,1 млрд человек во всем мире получили доступ к улучшенным санитарно-техническим средствам; доля людей, практикующих открытую дефекацию, с 1990 г. сократилась почти наполовину<sup>1</sup>.

В рамках Целей устойчивого развития (ЦУР), установленных на 2016–2030 гг., фигурирует Цель 6 «Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех»<sup>2</sup>, в рамках которой обозначен целый

---

<sup>1</sup> Цели развития тысячелетия: доклад за 2015 г. – Нью-Йорк, 2015. – С. 7.

<sup>2</sup> Резолюция 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.», принятая Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 г.

ряд задач<sup>1</sup>, достижение которых может внести колоссальный вклад в защиту прав человека. В докладе Генерального секретаря ООН по ЦУР в 2019 г.<sup>2</sup> было отмечено, что, несмотря на достигнутый прогресс, миллиарды людей по-прежнему не имеют доступа к безопасной воде, санитарии и приспособлениям для мытья рук. Имеющиеся данные указывают на то, что для обеспечения всеобщего доступа даже к базовой санитарии к 2030 г. потребуется удвоить нынешние годовые темпы прогресса. Более эффективное использование водных ресурсов и управление ими имеют решаю-

---

<sup>1</sup> Приведем их перечень: «6.1. К 2030 г. обеспечить всеобщий и равноправный доступ к безопасной и недорогой питьевой воде для всех. 6.2. К 2030 г. обеспечить всеобщий и равноправный доступ к надлежащим санитарно-гигиеническим средствам и положить конец открытой дефекации, уделяя особое внимание потребностям женщин и девочек и лиц, находящихся в уязвимом положении. 6.3. К 2030 г. повысить качество воды посредством уменьшения загрязнения, ликвидации сброса отходов и сведения к минимуму выбросов опасных химических веществ и материалов, сокращения вдвое доли неочищенных сточных вод и значительного увеличения масштабов рециркуляции и безопасного повторного использования сточных вод во всем мире. 6.4. К 2030 г. существенно повысить эффективность водопользования во всех секторах и обеспечить устойчивый забор и подачу пресной воды для решения проблемы нехватки воды и значительного сокращения числа людей, страдающих от нехватки воды. 6.5. К 2030 г. обеспечить комплексное управление водными ресурсами на всех уровнях, в том числе при необходимости на основе трансграничного сотрудничества. 6.6. К 2020 г. обеспечить охрану и восстановление связанных с водой экосистем, в том числе гор, лесов, водно-болотных угодий, рек, водоносных слоев и озер. 6.a) К 2030 г. расширить международное сотрудничество и поддержку в деле укрепления потенциала развивающихся стран в осуществлении деятельности и программ в области водоснабжения и санитарии, включая сбор поверхностного стока, опреснение воды, повышение эффективности водопользования, очистку сточных вод и применение технологий рециркуляции и повторного использования. 6. b) Поддерживать и укреплять участие местных общин в улучшении водного хозяйства и санитарии. См.: URL: <https://www.who.int/ru/news-room/detail/18-06-2019-1-in-3-people-globally-do-not-have-access-to-safe-drinking-water-%E2%80%93-3-unicef-who> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Доклад Генерального секретаря ООН «Ход достижения целей в области устойчивого развития». – Док. ООН E/2019/68 от 8.05.2019.

шее значение для удовлетворения растущего спроса на воду, устранения угроз для безопасности водоснабжения и решения проблемы все более частых и интенсивных засух и наводнений, вызываемых изменением климата.

В докладе приводятся такие цифры:

– в мире до сих пор остается 785 млн человек, которые не имеют доступа даже к базовым услугам питьевого водоснабжения;

– численность населения мира, пользующегося организованными с соблюдением требований безопасности услугами санитарии, увеличилась с 28% в 2000 г. до 43% в 2015 г. и 45% в 2017 г., причем наибольший рост отмечен в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, Африки к югу от Сахары и Восточной и Юго-Восточной Азии. В период с 2000 по 2017 г. доля людей, не имеющих доступа даже к самой элементарной санитарии, сократилась с 44 до 27%, однако в 2017 г. 701 млн человек все еще практиковали открытую дефекацию.

В правозащитных документах право человека на воду было зафиксировано даже ранее всемирного признания Генеральной Ассамблеей ООН, причем как в международных договорах (ст. 14.2 (h) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г.; ст. 5 Конвенции МОТ № 161 о службах гигиены труда; п. 2 (с) ст. 24 и ст. 27 (3) Конвенции о правах ребенка 1989 г.; п. 2 (а) ст. 28 Конвенции о правах инвалидов 2006 г.)<sup>1</sup>, так и в актах мягкого права (Резолюциях 7/22 Совета ООН по правам человека от 28 марта 2008 г. и 12/8 от 1 октября 2009 г., касающихся прав человека и доступа к безопасной питьевой воде и санитарным услугам).

---

<sup>1</sup> Отдельное правовое регулирование защиты права на воду зафиксировано в международном гуманитарном праве в Женевских конвенциях и дополнительных протоколах к ним (ст. 20, 26, 29 и 46 Женевской конвенции 1949 г. об обращении с военнопленными; ст. 85, 89 и 127 Женевской конвенции 1949 г. о защите гражданского населения во время войны; ст. 54 и 55 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям 1977 г.; ст. 5 и 14 Дополнительного протокола II 1977 г.).

**Ключевые аспекты права на воду.** Водоснабжение для каждого человека должно быть *достаточным и непрерывным*, чтобы удовлетворять личные и бытовые нужды, включая воду для питья, стирку одежды, приготовление пищи, а также для личной и бытовой гигиены. Вода для личных и бытовых нужд должна быть *безопасной и приемлемой*. Она должна быть защищена от веществ, которые представляют собой угрозу для здоровья людей. Кроме того, вода должна иметь приемлемый цвет, запах и вкус, чтобы люди не прибегали к использованию загрязненных альтернативных источников, которые могут выглядеть более привлекательно. Вода и санитарные услуги должны быть *физически доступны и находиться в пределах безопасной досягаемости* для всех групп населения с учетом потребностей конкретных групп, включая инвалидов, женщин, детей и пожилых людей. Услуги водоснабжения должны быть *экономически доступными для всех*. Ни один человек или группа людей не должны лишаться доступа к безопасной питьевой воде по той причине, что они не в состоянии ее оплачивать.

**Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.** Системообразующим универсальным актом в области социальных, экономических и культурных прав является Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Напрямую право на воду не зафиксировано в Пакте, но благодаря консенсусу государств в процессе работы Комитета было выработано Замечание общего порядка № 15 (2002 г.) «Право на воду (ст. 11 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)». Попутно отметим, что еще в 1995 г. Комитет признал, что право на воду является одним из прав человека по смыслу п. 1 ст. 11<sup>1</sup>, в котором указывается ряд

---

<sup>1</sup> Пункты 5 и 32 принятого Комитетом Замечания общего порядка № 6 об экономических, социальных и культурных правах пожилых людей.

прав, вытекающих из права на достаточный жизненный уровень и необходимых для осуществления этого прав, включая достаточное питание, одежду и жилище. Слово «включая» свидетельствует о том, что данный перечень отнюдь не является исчерпывающим. Право на воду, безусловно, относится к категории гарантий, необходимых для обеспечения достаточного жизненного уровня, особенно с учетом того, что вода является важнейшей предпосылкой выживания. Право на воду также неразрывно связано с правом на наивысший достижимый уровень здоровья (п. 1 ст. 12 Пакта)<sup>1</sup> и правами на достаточное жилище и достаточное питание (п. 1 ст. 11 Пакта). Данное право надлежит также рассматривать в сочетании с другими правами, закрепленными в Международном билле о правах человека, и, прежде всего, с правом на жизнь и человеческое достоинство.

Право на воду должно осуществляться на недискриминационной основе. Пакт запрещает любую дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, пола, возраста, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущества, рождения, физической или психической недееспособности, состояния здоровья (включая ВИЧ/СПИД), гражданский, политический, социальный или иной статус, целью или следствием которого является уничтожение или умаление равного осуществления или применения права на воду. Вместе с тем Комитет обращает внимание на специфику осуществления права на воду для уязвимых групп населения, в том числе женщинам, детям, группам меньшинств, коренным народам, беженцам, просителям убежища, внутренним перемещенным лицам, трудящимся-мигрантам, заключенным и лицам, содержащимся под стражей.

---

<sup>1</sup> Замечание общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья (п. 11, 12 «а», «b» и «d», 15, 34, 36, 40, 43 и 51).



В частности, государства-участники должны принимать меры по обеспечению того, чтобы:

а) женщины не отстранялись от процесса принятия решений, касающихся водных ресурсов и права пользования ими, и облегчить выпадающее на их долю несоразмерно тяжкое бремя, связанное с добыванием воды;

б) дети не ущемлялись в их правах человека ввиду отсутствия адекватной питьевой воды в учебных заведениях и в домашних хозяйствах или ввиду их привлечения к тяжелой работе по поставке воды. Надлежит в неотложном порядке решить вопрос о снабжении питьевой водой учебных заведений, которые в настоящее время не обеспечены достаточным количеством надлежащей питьевой воды;

с) сельские жители и жители обездоленных городских районов имели доступ к должным образом обустроенным объектам водоснабжения. Необходимо защищать традиционные источники воды от незаконного посягательства и загрязнения. Жители обездоленных городских районов, включая обитателей стихийных поселений и бездомных, имели доступ к должным образом обустроенным объектам водоснабжения. Никакое домашнее хозяйство не должно лишаться права на доступ к воде в силу своего жилищного или земельного статуса;

д) коренные народы, проживающие на своих исконных землях, имели доступ к источникам воды, пользующимся защитой от незаконного посягательства и загрязнения. Государства должны снабжать коренные народы ресурсами для целей обеспечения доступа к водным ресурсам и контроля за этим доступом;

е) кочевые и неоседлые племена имели доступ к адекватной питьевой воде на традиционных или намеченных для них местах стоянок;

ф) беженцы, просители убежища, внутренние перемещенные лица и возвращающиеся лица имели доступ к достаточному количеству надлежащей питьевой воды вне за-

висимости от того, размещаются ли они в лагерях или в городских районах. Беженцам и лицам, ищущим убежище, право на воду должно предоставляться на тех же условиях, что и гражданам страны;

g) заключенные и лица, содержащиеся под стражей, имели достаточное количество безвредной питьевой воды, необходимой для удовлетворения их повседневных конкретных потребностей, с учетом требований международного гуманитарного права и Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, принятых Организацией Объединенных Наций;

h) группы, сталкивающиеся с трудностями в плане физического доступа к необходимой для их потребностей в питьевой воде, включая инвалидов, жертвы стихийных бедствий, людей, проживающих в районах, подверженных стихийным бедствиям, а также людей, проживающих в засушливых и полузасушливых районах или на небольших островах, обеспечивались в достаточном количестве безопасной питьевой водой<sup>1</sup>.

Комитет раскрывает юридическое содержание права на воду и выделяет следующие элементы данного права человека: *наличие, качество, доступность* (четыре параметра: физическая, экономическая, недискриминационная, а также надлежащий доступ к информации).

Рассмотрим их подробнее.

Хотя адекватность воды, необходимой для осуществления права на воду, может варьироваться с учетом различных характеристик, во всех случаях следует применять следующие факторы:

а) *наличие*. Водоснабжение для каждого человека должно быть достаточным и непрерывным для целей личного и бытового назначения. Такое использование, как правило, вклю-

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.who.int/ru/news-room/detail/18-06-2019-1-in-3-people-globally-do-not-have-access-to-safe-drinking-water-%E2%80%93-3-unicf-who> (дата обращения: 22.12.2019).

чает потребление воды человеком, личную санитарию, стирку одежды, приготовление пищи, личную и бытовую гигиену. Количество доступной для каждого человека воды должно соответствовать руководящим принципам ВОЗ. Некоторые лица и группы могут требовать также дополнительную воду с учетом состояния их здоровья, климата и условий труда;

b) *качество*. Вода, необходимая для каждого человека и для целей бытового использования, должна быть безопасной, а, следовательно, в ней должны отсутствовать микроорганизмы, химические вещества и радиоактивные отходы, представляющие опасность для здоровья человека. Кроме того, вода должна быть приемлемого цвета, запаха и вкуса для целей ее потребления человеком или для целей бытового использования;

c) *доступность*. Вода и системы и объекты водоснабжения должны быть доступными для *каждого человека* без какой бы то ни было дискриминации в пределах юрисдикции государства-участника.

Доступность включает четыре следующих взаимопересекающихся аспекта:

1) *физическая доступность*. Вода и адекватные системы и объекты водоснабжения должны обеспечивать физическую безопасность всех слоев населения. Достаточность, безопасность и приемлемость воды должны быть доступными или в пределах непосредственной близости от каждого домашнего хозяйства, учебного заведения или рабочего места. Все системы и объекты водоснабжения должны быть достаточно качественными, адекватными с культурной точки зрения и отвечать требованиям гендера, длительного жизненного цикла и фактора личной конфиденциальности. Процесс обеспечения доступа людей к системам и объектам водоснабжения не должен ставить под угрозу их физическую безопасность;

2) *экономическая доступность*. Вода и системы и объекты водоснабжения должны быть доступными для всех. Прямые и косвенные расходы и затраты, связанные с обес-

печением водоснабжения, должны быть приемлемыми и не должны подрывать или ставить под угрозу осуществление других предусмотренных Пактом прав;

3) *недискриминация*. Вода и системы и объекты водоснабжения должны быть доступными для всех, включая наиболее уязвимые или обездоленные слои населения, как по закону, так и на практике, без какой бы то ни было дискриминации по любым запрещенным признакам;

4) *доступ к информации*. Доступ к информации включает право искать, получать и распространять информацию по вопросам, касающимся воды.

Следует подчеркнуть, что ретроактивные меры, принимаемые в связи с правом на воду, запрещаются, а в случае принятия любых преднамеренных ретроактивных мер государство-участник обязано доказать, что эти меры вводятся после крайне тщательного изучения всех возможных альтернатив и что они являются должным образом оправданными применительно ко всей совокупности прав, предусмотренных в Пакте в контексте всестороннего применения государством-участником максимальных имеющихся ресурсов.

Право на воду, как и любое другое право человека, налагает на государства-участники обязательства *уважать*, обязательства *защищать* и обязательства *осуществлять*.

Рассмотрим их подробнее.

Обязательство *уважать* требует от государств-участников воздерживаться от прямого или косвенного посягательства на осуществление права на воду. Это обязательство включает, среди прочего, отказ от проведения любой практики или от участия в любой деятельности, связанных с пресечением или ограничением равного доступа к надлежащей воде; от произвольного вмешательства в установившиеся или традиционные схемы распределения воды; от незаконного сокращения объема или загрязнения водных ресурсов, например, в результате сброса отходов государственных предприятий, применения или испытания оружия; от ограничения

доступа к водным ресурсам, системам водоснабжения и объектам инфраструктуры либо их разрушения в качестве карательной меры, например, в ходе вооруженных конфликтов, в нарушение норм международного гуманитарного права. Во время вооруженных конфликтов, чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий право на воду включает такие обязательства, которыми государства-участники связаны в соответствии с международным гуманитарным правом<sup>1</sup>.

Обязательство *защитить* требует от государств-участников принятия мер для недопущения какого-либо посягательства на осуществление права на воду третьими сторонами. Это обязательство включает, среди прочего, принятие необходимых и эффективных законодательных и иных мер, чтобы воспрепятствовать, например, осуществлению третьими сторонами действий, связанных с отказом в равном доступе к надлежащей воде, с загрязнением водных ресурсов, включая естественные источники, колодцы и другие системы распределения воды, и с их неравноправным использованием. Государства-участники должны обеспечивать условия к тому, чтобы третьи стороны, эксплуатирующие или контролирующие системы водоснабжения и водные ресурсы (например, водопроводные сети, резервуары, водоразборные колонки и скважины), не ставили под угрозу и не подвергали риску осуществление данного права с точки зрения достаточности, безвредности, экономической и физической доступности воды.

Обязательство *осуществлять* может быть разбито на обязательство *содействовать*, *поощрять* и *предоставлять*.

Обязательство *содействовать* требует от государства принятия позитивных мер для оказания отдельным лицам и общинам помощи с целью осуществления этого права.

---

<sup>1</sup> См. ст. 54 и 56 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям (1977 г.); ст. 54 Дополнительного протокола II к Женевским конвенциям (1977 г.); ст. 20 и 46 III Женевской конвенции от 12 августа 1949 г. и общую ст. 3 Женевских конвенций от 12 августа 1949 г.

Обязательство *поощрять* обязывает государство-участника принимать меры, обеспечивающие надлежащее просвещение относительно гигиены использования воды, защиты водных источников и методов сведения к минимуму расхода воды.

Обязательство *осуществлять* требует от государства-участника принятия необходимых мер, направленных на реализацию в полном объеме права на воду. Это обязательство, включая, среди прочего, надлежащее признание указанного права в рамках национальных политических и правовой систем, предпочтительно посредством закрепления его законодательно; разработку национальной стратегии в области водоснабжения и принятие соответствующего плана действий; обеспечение условий к тому, чтобы в экономическом плане это право было доступно каждому; а также облегчение возможностей для более полного и стабильного доступа к воде, особенно в сельской местности и в районах проживания городской бедноты. Государствам-участникам следует принять всеобъемлющие и комплексные стратегии и программы в порядке обеспечения для нынешнего и будущего поколений достаточного количества безвредной питьевой воды.

Таковыми стратегиями и программами могут предусматриваться:

- a) сокращение истощения водных ресурсов путем бессистемного расходования, изменения русла и каптажа;
- b) снижение уровня загрязнения и очищение водосборных площадей и водосборных экосистем, например, от радиоактивных веществ, вредных химикатов и экскрементов;
- c) контроль за запасами водных ресурсов;
- d) обеспечение условий тому, чтобы предлагаемые усовершенствования не препятствовали допуску к надлежащей воде;
- e) оценка эффекта действий, которые могут затруднить доступ к водным ресурсам и водосборным площадям есте-

ственных экосистем, включая, в частности, изменение климата, опустынивание и ускорение процесса засаливания земель, обезлесение и утрата биоразнообразия;

f) более эффективное использование воды конечными пользователями;

g) снижение потерь воды при распределении;

h) налаживание механизмов на случай возникновения чрезвычайных ситуаций;

i) создание соответствующих ведомств и надлежащих институциональных механизмов по осуществлению стратегий и программ.

В целом можно выделить по меньшей мере следующий ряд основных обязательств в контексте права на воду, которые требуют немедленной их реализации:

– обеспечение доступа к минимально необходимому количеству воды, которая является достаточной и безопасной для целей личного и бытового использования для предупреждения заболеваний;

– обеспечение права на доступ к воде и водным системам и службам на недискриминационной основе, особенно для малообеспеченных или обездоленных групп населения;

– обеспечение физического доступа к водным системам или объектам, которые обеспечивают достаточное, безопасное и регулярное водоснабжение при достаточном количестве водотоков во избежание возможных затоплений и на разумном расстоянии от домашних хозяйств;

– обеспечение отсутствия угрозы для личной безопасности при физическом доступе к воде;

– обеспечение равномерного распределения воды в рамках всех имеющихся систем и объектов водоснабжения;

– принятие и осуществление национальной стратегии и планов действий в области водоснабжения, охватывающих все население; стратегии и планы действий должны разрабатываться и периодически пересматриваться с учетом принципов партисипативности и транспарентности; соот-

ветствующие меры должны включать такие методы, как право на водные показатели и ориентиры, обеспечивающие тщательное наблюдение за ходом водоснабжения; в процессе разработки стратегии и плана действий, а также содержание этих документов должны предусматривать уделение особого внимания малообеспеченным и обездоленным группам населения;

– наблюдение за степенью реализации или нереализации права на воду;

– принятие сравнительно недорогостоящих целевых программ водоснабжения с целью защиты уязвимых и обездоленных групп населения;

– принятие мер для профилактики, лечения и контроля заболеваний, связанных с водной средой, в частности, обеспечение доступа населения к адекватным санитарным средствам.

Существующее законодательство государств должно быть пересмотрено в порядке обеспечения их совместимости с обязательствами, вытекающими из права на воду. Это обязательство однозначно предполагает, что государствам-участникам надлежит выработать национальную стратегию или план действий по реализации права на воду, которая должна:

а) базироваться на нормах и принципах в области прав человека;

б) охватывать все аспекты права на воду и соответствующие обязательства государств-участников;

с) четко определять задачи;

д) устанавливать подлежащие достижению цели и сроки, отводимые для осуществления;

е) оговаривать надлежащие стратегические меры, а также соответствующие ориентиры и показатели.

Кроме того, стратегия должна предусматривать наличие соответствующей институциональной ответственности в рамках этого процесса; определять доступные ресурсы для



достижения задач, целей и ориентиров; предусматривать распределение надлежащих ресурсов в соответствии с принципом институциональной ответственности и предусматривать наличие механизмов отчетности с целью гарантии осуществления стратегии. Например, в Российской Федерации Распоряжением Правительства РФ от 27 августа 2009 г. № 1235-р была утверждена «Водная стратегия РФ на период до 2020 г.», а в настоящее время обсуждается новая стратегия.

Вопрос о праве на воду регулярно поднимается Комитетом в процессе рассмотрения им докладов государств-участников. В процессе рассмотрения индивидуальных и коллективных жалоб Комитет имеет компетенцию по вынесению решений о защите права на воду (по данным на апрель 2020 г. таких жалоб не поступало). Например, Россия в 2016 г. в 6-м периодическом докладе, представленном в Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам<sup>1</sup>, при отчете по ст. 11 Пакта развернуто (14 пунктов: п. 239–253) ответила по ситуации с реализацией права на воду (дополнительных вопросов у экспертов по этому пункту не было). В частности, отмечается, что в отношении мер, направленных на ликвидацию дефицитов водных ресурсов в рамках Федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012–2020 гг.» («Вода России») был реализован ряд проектов, прежде всего, в отношении регионов, испытывающих дефицит в водных ресурсах, с целью создания ресурсных возможностей для гарантированного обеспечения питьевых и хозяйственно-бытовых нужд населения. По состоянию на 31 декабря 2014 г. централизованное водо-

---

<sup>1</sup> Док. ООН E/C.12/RUS/6 от 16.09.2016. Рассмотрение докладов, представляемых государствами-участниками в соответствии со ст. 16 и 17 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Шестые периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 2016 г.

снабжение в Российской Федерации имеется в 100% городов, 97% поселков городского типа и 33% сельских поселений. По данным Роспотребнадзора, 60% населения в России потребляют доброкачественную воду. Доля источников и водопроводов, не соответствующих санитарно-эпидемиологическим требованиям, по состоянию на 31 декабря 2014 г. составляет 17,8%. Целью государственной политики в сфере холодного (питьевого) водоснабжения является обеспечение всех граждан России, независимо от их благосостояния, качественной питьевой водой в количестве, необходимом для удовлетворения базовых бытовых потребностей человека, для чего осуществляются следующие меры и мероприятия: развитие централизованных систем холодного водоснабжения и/или водоотведения; разрабатываются справочники наиболее эффективных технологий в сфере водоснабжения и водоотведения; решается вопрос повышения качества воды в малых населенных пунктах (численностью менее 250 тыс. человек). С учетом того, что обеспечение водоснабжения во многих случаях нерентабельно и требует установления тарифов, не доступных для населения, организациям, осуществляющим водоснабжение и водоотведение в таких населенных пунктах, будет оказываться государственная поддержка.

Также отмечается важность качества воды. В России действуют специальные санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды централизованных систем питьевого водоснабжения. Контроль качества». Санитарные правила предназначены для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, деятельность которых связана с проектированием, строительством, эксплуатацией систем водоснабжения и обеспечением населения питьевой водой, а также для органов и учреждений, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

**Специальный докладчик ООН по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные**

**услуги.** Мандат Специального докладчика ООН по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги был изначально учрежден Советом ООН по правам человека в марте 2008 г. как Независимый эксперт по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги. До учреждения мандата деятельность по правам на воду и санитарные услуги велась на протяжении многих лет в ООН, среди гражданского общества и на национальном уровне. В 2014 г. Совет по правам человека назначил г-на Лео Хеллера вторым Специальным докладчиком. В должности Специального докладчика г-н Лео Хеллер проводит тематические исследования, предпринимает страновые визиты (например, в 2019 г. он посетил Лесото, Малайзию, Португалию, Эль-Сальвадор, Ботсвану, Таджикистан, а в 2018 г. – Индию и Монголию<sup>1</sup>), собирает наилучшие практики, работает с практиками в области развития над осуществлением прав на воду и санитарные услуги, направляет сообщения государствам и другим структурам (например, ТНК) в связи с предполагаемыми нарушениями прав человека и другими ситуациями в области прав человека, вызывающими беспокойство.

В 2019 г. Спецдокладчиком были подготовлены два тематических доклада.

В первом из них «Воздействие мегапроектов на права человека на воду и санитарии»<sup>2</sup> было отмечено, что мегапроекты носят двойственный характер: они могут способствовать улучшению жизни людей, но могут также препятствовать осуществлению прав человека на воду и санитарные услуги. В целях предупреждения и смягчения рисков, связанных с такими проектами, и обеспечения соблюдения прав человека Специальный докладчик изложил основы мегапроектного цикла для осуществления прав человека на

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/AnnualReports.aspx> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Doc. A/74/197.

воду и санитарные услуги, состоящего из 7 этапов, каждый из которых влияет на доступ к воде и санитарным услугам и несет с собой как проблемы, так и факторы, содействующие реализации прав человека на воду и санитарные услуги. Он разъяснил каждый этап этого мегапроектного цикла и привел перечень вопросов, которые показывают, как подотчетные субъекты должны выполнять свои обязательства и обязанности в области прав человека.

Во втором докладе «Права человека на воду и санитарную в сферах жизни за пределами домашних хозяйств, особенно в общественных местах»<sup>1</sup> было отмечено, что в таких местах предоставлением услуг и их мониторингом часто пренебрегают, что нередко приводит к потенциальным нарушениям прав человека, которые оказывают несопоставимо сильное воздействие на людей, находящихся в уязвимом положении, таких как бездомные. В таких случаях нарушения прав на воду и санитарные услуги сопряжено с нарушением ряда других смежных прав. Кроме того, необеспечение государствами доступа к объектам водоснабжения и санитарии в общественных местах и в других сферах жизни за пределами домашних хозяйств при разработке политики и в процессе планирования противоречит их обязательствам по достижению Целей в области устойчивого развития.

**Региональный уровень защиты права на воду.** На региональном уровне право на воду нашло отражение в целом ряде документов. Это:

- Африканская хартия прав и основ благосостояния ребенка 1990 г. (ст. 14);
- Протокол Мапуту к Африканской хартии прав человека и народов, касающийся прав женщин в Африке 2003 г. (ст. 15);
- Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав 1998 г. (ст. 11.1);
- Арабская хартия прав человека 2004 г. (ст. 39).

---

<sup>1</sup> Doc. A/HRC/42/47.

Судебные или квазисудебные региональные механизмы в области прав человека, в частности, Африканская комиссия по правам человека и народов, Межамериканская комиссия по правам человека, Межамериканский суд по правам человека и Европейский комитет по социальным правам, также рассматривали данную проблему и разработали конкретные принципы судебной практики, связанные с поощрением и защитой права на воду. Африканская комиссия по правам человека и народов пришла к выводу, что непредоставление правительствами основных услуг, в том числе необеспечение населения безопасной питьевой водой, представляет собой нарушение права на здоровье»<sup>1</sup>. Европейский комитет по социальным правам рассматривает доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам в контексте осуществления права на достаточное жилище»<sup>2</sup>.

В рамках региональных систем защиты прав человека (европейской, африканской и межамериканской) имеется ряд решений по защите права на воду. Это чаще всего связано с доступом к воде и санитарии у беженцев и лиц, находящихся в заключении<sup>3</sup>.

**Национальный уровень.** В конституциях многих стран содержатся прямые упоминания о праве на воду, включая конституции Боливии, Демократической Республики Конго, Уганды, Уругвая, Эквадора и Южной Африки. Право на санитарные услуги также признается в конституциях и актах национального законодательства, в частности, в Алжире, Боливии, на Мальдивских островах, в Уругвае, Шри-Ланке и Южной Африке. В конституциях других стран говорится

---

<sup>1</sup> Free Legal assistance Group and others v. Zaire, Communications 25/89, 47/90, 56/91, 100/93.

<sup>2</sup> Complaint 27/2004, European Roma Rights Centre v. Italy.

<sup>3</sup> *Braig K.F.* The European Court of Human Rights and the right to clean water and sanitation // *Water Policy Corrected Proof*. – 2018. – № 2. – P. 1–26.

об общей ответственности государства за обеспечение доступа к безопасной питьевой воде и санитарным услугам (Гамбии, Замбии, Ирана, Камбоджи, Колумбии, Мексики, Нигерии, Панамы, Португалии, Филиппин, Эритреи и Эфиопии)<sup>1</sup>.

Национальные законы предусматривают уделение приоритетного внимания вопросам водоснабжения для основных личных и домашних потребностей по сравнению с другими видами использования воды. Кодекс водных ресурсов в Бенине предусматривает, что при распределении воды, прежде всего, удовлетворяются потребности людей и только затем обеспечивается водоснабжение для целей удовлетворения нужд, связанных с сельским хозяйством, промышленностью, объектов муниципальной инфраструктуры и проведением досуга. В Чаде в Законе 016/РК об управлении водными ресурсами подчеркивается, что приоритет должен отдаваться обеспечению доступа населения к безопасной питьевой воде. Во Франции правительство внесло изменения в законопроект о водных ресурсах, утвердив приоритет питьевой воды над другими видами использования воды (Экологический кодекс L 211.1). В Марокко ст. 85 Закона 10-95 о водных ресурсах гласит, что в случае дефицита воды в приоритетном порядке удовлетворяются потребности в воде для личных и бытовых нужд. В Нигере в ст. 9 Закона № 98-041 об управлении водными ресурсами подчеркивается, что в периоды засухи местные органы власти имеют право запрещать использование воды для нужд, не связанных непосредственно с потребностями людей, включая воду для садоводческих нужд, плавательных бассейнов и мойки автомобилей. В Южной Африке в разд. 5 Закона об услугах водоснабжения подчеркивается, что «в случаях, когда услуги водоснабжения, оказываемые учреждениями системы водо-

---

<sup>1</sup> Право на воду. Изложение фактов № 35. – Женева, 2010. – С. 10.

снабжения, не способны удовлетворить потребности всех потребителей, они должны в приоритетном порядке обеспечивать для них базовый уровень водоснабжения и санитарных услуг»<sup>1</sup>.

Судебные механизмы являются важнейшим компонентом внутренних мер по исполнению законов, поскольку они обеспечивают надлежащие средства правовой защиты для лиц в случае нарушения их права на воду. В ряде судов рассматривались дела, связанные с поощрением и защитой права на воду, особенно в связи с загрязнением водных ресурсов и отключением от водоснабжения. Национальные суды также все чаще заслушивают дела, связанные с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам в рамках нормативных актов о защите прав на жизнь, здоровье и достаточное жилище или право на здоровую окружающую среду. Например, в рамках дела «Жители “Бон-Виста Мэншенз” против Южного городского местного совета» Верховный суд Южной Африки постановил, что отключение от систем водоснабжения представляет собой нарушение *prima facie* конституционной обязанности государства соблюдать право на воду. В рамках дела «Субаш Кумар против штата Бихар» Верховный суд Индии постановил, что право на жизнь является одним из основных прав в соответствии со ст. 21 Конституции и что оно включает право на потребление незагрязненной воды в качестве одного из элементов, необходимых для полноценной жизни.

Национальные правозащитные учреждения (НПЗУ) консультируют правительства и выносят рекомендации об изменениях в политике или законодательстве, рассматривают жалобы, проводят расследования, способствуют обеспечению осуществления международных правозащитных договоров, а также обеспечивают информирование и про-

---

<sup>1</sup> Право на воду. Изложение фактов № 35. – Женева, 2010. – С. 55.

свещение общественности. Иногда НПЗУ выполняют квази-юридические функции и имеют мандаты, позволяющие им участвовать в разработке законодательства. В своем большинстве такие учреждения носят название комиссий или омбудсменов.

В некоторых странах НПЗУ концентрируют все большее внимание на обеспечении защиты экономических, социальных и культурных прав. В этом контексте они способны стать еще одним механизмом, способствующим защите права на воду.

Кенийская Национальная комиссия по правам человека осуществляет конкретную программу по наблюдению за реализацией экономических, социальных и культурных прав, их поощрению, анализу нарушения таких прав и проведению исследований и подготовки докладов по вопросам, связанным с их реализацией. В рамках такого акцента Комиссия, в частности, провела оценку осуществления права на воду в Кении в одном из своих ежегодных докладов. В своей работе по наблюдению Комиссия также рассматривала вопрос о поощрении и защите права на воду. В ходе публичного расследования над соледобывающими компаниями Комиссия пришла к выводу, что они несут ответственность за загрязнение водных ресурсов, которые служат источниками воды для близлежащих общин.

Перуанское НПЗУ распространило доклад о праве на воду «Граждане без воды: анализ нарушения права», в котором рассматривается защита данного права в конституции, национальных законах и политике, а также его осуществление. Авторы доклада делают вывод о том, что значительная часть как сельского, так и городского населения лишена доступа к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, и рекомендуют государству и компаниям водоснабжения расширить соответствующий доступ по всей стране.

В 2015 г. в рамках Азиатско-Тихоокеанского форума национальных учреждений по вопросам прав человека было



разработано Руководство в целях укрепления потенциала национальных правозащитных учреждений для привлечения государства и его учреждений к ответственности за осуществление прав на воду и санитарные услуги<sup>1</sup>.

Кроме того, учитывая коллективный характер услуг в области водоснабжения и санитарии, важно, чтобы судебные и квазисудебные органы разрешали представление в них соответствующих дел отдельными лицами, их представителями, третьими сторонами, НПО, ассоциациями профсоюзов или любыми другими представительными организациями. Обычно для правообладателей легче выразить свою обеспокоенность и привлечь субъектов к ответственности на коллективной основе, например, с помощью организаций гражданского общества, групп защиты потребителей и организаций водопользователей.

В частности, в Кении дело было передано в Высокий суд при поддержке *Накијаміі*, находящейся в Найроби правозащитной организации, после запроса от более чем тысячи лиц, которые были выселены из своих домов, в результате чего пострадали от нехватки воды и санитарных услуг<sup>2</sup>.

В Швеции в питьевой воде были обнаружены такие вещества, как перфторалкил и полифторалкил, поступавшие, главным образом, из пены для тушения пожаров. В результате одна из НПО возбудила иск против частных поставщиков воды и потребовала компенсации за воздействие этих веществ на здоровье потребителей.

---

<sup>1</sup> Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions and the Center for Economic and Social Rights, *Defending Dignity: A Manual for National Human Rights Institutions on Monitoring Economic, Social and Cultural Rights*. Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, Sydney; Center for Economic and Social Rights. – Brooklyn, N. Y., January 2015.

<sup>2</sup> Kenya High Court. Constitutional Petition № 2 of 2011 (Garissa). 23 June 2011.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. С какими правами человека связано право на воду?
2. Рассмотрите, какие аспекты права на воду поднимаются в Целях устойчивого развития.
3. Проанализируйте Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН № 64/292 от 28 июля 2010 г. «Право человека на воду и санитарии». В чем состоит ее вклад в развитие права на воду? Все ли государства проголосовали за принятие этой Резолюции?
4. Проанализируйте мандат Специального докладчика ООН по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги. Рассмотрите один из последних тематических докладов и страновой доклад на ваш выбор.
5. Проанализируйте практику региональных систем по защите прав человека в части защиты права на воду.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х., Кислицына Н.Ф.* Доступ к питьевой воде – неотъемлемое право человека // *Обозреватель – Observer*. – М.: РАУ-Университет, 2004. – № 7. – С. 86–94.
2. *Солнцев А.М.* Защита права на воду и санитарные услуги в правоприменительной практике африканских государств // *Международно-правовые проблемы Африки: материалы Круглого стола XIII Международного конгресса «Блищенковские чтения» / Российский университет дружбы народов, Юридический институт*. – М., 2015. – С. 142–150.
3. *Теймуров Э.С. оглы.* Международно-правовое регулирование рационального использования и охраны пресной воды. – М.: Статут, 2019.
4. *Deloge V.* Road to 2015: The European Union and the Realisation of the Human Right to Water // *New Zealand Journal of Environmental Law*. – 2012. – № 1. – P. 16–19.
5. The human rights to water and sanitation in courts worldwide a selection of national, regional and international case law. WaterLex

and WASH United, 2014. – URL: [http://hrbaportal.org/wp-content/files/Human-rights-to-water-and-sanitation-in-courts\\_WEB\\_2015.pdf](http://hrbaportal.org/wp-content/files/Human-rights-to-water-and-sanitation-in-courts_WEB_2015.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

6. Право на воду. Изложение фактов. – URL: <https://www.ohchr.org/RU/PublicationsResources/Pages/FactSheets.aspx> (дата обращения: 22.12.2019).

#### **2.2.4. Право на наивысший достижимый уровень здоровья**

*А.А. Белоусова*

Право человека на здоровье нашло свое закрепление на универсальном региональном и национальном уровнях. Согласно проведенным исследованиям по Целям развития тысячелетия (ЦРТ), право на здоровье в том или ином виде содержится в основных законах (конституциях) более 135 государств. На универсальном уровне право на здоровье закреплено в ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г., Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г., Конвенции о правах инвалидов 2006 г. Статус этого права как неотъемлемого, основного права человека был закреплен в таких документах регионального значения, как Европейская социальная хартия 1961 г., Африканская хартия о правах и благосостоянии ребенка 1990 г. и Дополнительном протоколе к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав 1988 г.

Само определение «здоровья» содержится в Уставе Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), которая была

создана по инициативе Организации Объединенных Наций. Одно из положений Устава ВОЗ гласит: «Обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека без различия расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения»<sup>1</sup>. Данная формулировка впоследствии была модифицирована в ст. XI Американской декларации прав и обязанностей человека, принятой в 1948 г., где говорится: «Каждый человек имеет право на сохранение своего здоровья путем принятия необходимых санитарных и социальных мер в отношении продуктов питания, одежды, жилья и медицинского обслуживания, исходя из возможностей общественных и общинных ресурсов»<sup>2</sup>.

Наиболее полно право человека на здоровье закреплено и зафиксировано в ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (далее – МПЭСКП) в качестве отдельного права человека следующим образом:

«1. Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

2. Меры, которые должны быть приняты участвующими в настоящем Пакте государствами для полного осуществления этого права, включают мероприятия, необходимые для:

а) обеспечения сокращения смертности и детской смертности и здорового развития ребенка;

б) улучшения всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности;

в) предупреждения и лечения эпидемических, эндемических, профессиональных и иных болезней и борьбы с ними;

---

<sup>1</sup> URL: <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/RU/constitution-ru.pdf?ua=1> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 г. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rzoas3con.html> (дата обращения: 22.12.2019).

d) создание условий, которые обеспечивали бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни»<sup>1</sup>.

Что же касается содержания права на наивысший достижимый уровень здоровья, то Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (далее – КЭСКП) выделил в своих Замечаниях общего порядка № 14 основные элементы, наличие которых позволяет полностью реализовать право на здоровье.

Однако наличие этих элементов будет зависеть от условий, существующих в том или ином государстве – участнике МПЭСКП. К этим взаимосвязанным основным элементам относятся наличие, доступность, качество и приемлемость.

Элемент «наличие» предполагает, что государство – участник Пакта должно располагать достаточным количеством функционирующих учреждений, товаров и услуг в сфере здравоохранения. К ним относятся, в частности, инфраструктура для снабжения безопасной питьевой водой и адекватные санитарные услуги, больницы, поликлиники и другие учреждения здравоохранения, квалифицированный врачебный и медицинский персонал, достаточный уровень вознаграждения медицинского персонала, базовые медикаменты, определяемые в Программе действий ВОЗ.

Элемент «доступность» предполагает, что учреждения, товары и услуги здравоохранения должны быть доступны каждому человеку без какой бы то ни было дискриминации.

«Доступность», по мнению КЭСКП, имеет четыре взаимосвязанных аспекта:

1) недискриминация: учреждения, товары и услуги здравоохранения должны быть де-юре и де-факто доступны для всех, особенно для наиболее уязвимых или социально

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

отчужденных слоев населения, без дискриминации по какому-либо из запрещенных признаков;

2) физическая доступность: учреждения, товары и услуги здравоохранения должны находиться в физической досягаемости для всех групп населения, особенно для уязвимых или социально отчужденных групп, таких как этнические меньшинства и коренные народы, женщины, дети, подростки, пожилые люди, инвалиды и лица, инфицированные ВИЧ и больные СПИДом;

3) экономическая доступность: доступ к учреждениям, товарам и услугам здравоохранения должны иметь все; схемы оплаты медицинской помощи, а также услуг, связанных с обеспечением основополагающих предпосылок здоровья, должны основываться на принципе справедливости, который гарантирует всем, в том числе социально отчужденным группам, доступность этих услуг как в частных, так и в государственных медицинских учреждениях;

4) доступность информации, которая включает право искать, получать и распространять информацию и идеи, касающиеся вопросов здоровья. При этом доступность информации не должна наносить ущерб праву на конфиденциальность личных медицинских данных.

Элемент «качество» предполагает, что учреждения, товары и услуги здравоохранения, наряду с их культурной адекватностью, должны быть приемлемыми с научной и медицинской точек зрения и характеризоваться высоким качеством. Для этого, в частности, требуется наличие квалифицированного медицинского персонала, научно проверенных и пригодных медикаментов и медицинского оборудования, безопасной питьевой воды и адекватных санитарных услуг.

Элемент «приемлемость» предполагает, что учреждения, товары и услуги здравоохранения должны соответствовать принципам медицинской этики и культурным критериям населения. Очевидно, что наличие у государства соот-

ветствующих ресурсов, материально-технической базы и развитой системы оказания медицинских услуг выступает базовым сегментом любой системы здравоохранения<sup>1</sup>. Иными словами, «наличие» сводится к двум главным вопросам: во-первых, имеет ли государство в своем распоряжении необходимые и достаточные материально-технические ресурсы; во-вторых, имеет ли оно возможности и располагает ли готовностью использовать их по назначению и эффективным образом.

К необходимым ресурсам следует отнести экономические, институциональные, административные и кадровые ресурсы. Максимальное наличие всех этих ресурсов требуется, как сказано в п. 1 ст. 2 МПЭСКП, для постепенного достижения полной реализации всех прав, закрепленных в Пакте. В Замечании общего порядка № 14 КЭСКП, наряду с признанием наличия у государств реальных «проблем, связанных с ограниченностью ресурсов»<sup>2</sup>, выделяет некоторые обязательства, которые подлежат немедленному исполнению. В своих заключительных замечаниях по докладам государств-участников КЭСКП не раз возвращался к этому положению, в частности, рекомендуя государствам поднять уровень финансирования программ в области здравоохранения<sup>3</sup>, уделять больше внимания проблеме нехватки питьевой воды<sup>4</sup>, выделять ресурсы на реализацию мер по повы-

---

<sup>1</sup> См.: Белоусова А.А. Обеспечение права человека по современному международному праву // Актуальные проблемы современного международного права: материалы ежегодной Межвузовской научно-практической конференции (Москва, 8–9 апреля 2011 г.) / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселева: в 2 ч. – Ч. I. – М.: РУДН, 2012. – С. 318–322.

<sup>2</sup> Замечания общего порядка № 14 КЭСКП – URL: <https://www.refworld.org.ru/category,LEGAL,CESCR...47ebcc3c2,0.html> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> Например, Грузия. – UN Doc. E/C.12/1/Add.83. 19 December 2002. – Para. 24.

<sup>4</sup> Например, Йемен. – UN Doc. E/C.12/1/Add.92. 19 December 2002. – Para. 16.

шению социального благополучия населения в сфере здравоохранения и образования<sup>1</sup>. Комитет не раз призывал государства – участников МПЭСКП соблюдать необходимый баланс интересов между выделением средств на нужды системы общественного здравоохранения и регулированием тарифной политики в области услуг, оказываемых частным медицинским сектором<sup>2</sup>. Комитет также выражал обеспокоенность по поводу отсутствия специализированных медицинских учреждений, занимающихся охраной здоровья женщин<sup>3</sup>, детей<sup>4</sup>, сельских жителей<sup>5</sup>, представителей коренных народов<sup>6</sup>, лиц с психическими заболеваниями<sup>7</sup>.

Тесная связь между наличием ресурсной базы системы здравоохранения и уровнем социально-экономического развития государства отмечена также Специальным докладчиком по вопросу о праве на здоровье в своем докладе: «достижение определенного уровня развития системы здравоохранения является одним из условий общего экономического развития страны»<sup>8</sup>. Спецдокладчик приводит пример для доказательства этого: эпидемия ВИЧ/СПИД привела к снижению темпов экономического роста в странах Африки на 2–4%.

---

<sup>1</sup> Например, Гватемала. – UN Doc. E/C.12/1/Add.3. 28 May 1996. – Para. 25.

<sup>2</sup> Например, Финляндия. – UN Doc. E/C.12/1/Add.52. 1 December 2000. – Para. 31.

<sup>3</sup> Например, Непал. – UN Doc. E/C.12/NIL/CO/2. 16 January 2008. – Para. 25.

<sup>4</sup> Например, Мадагаскар. – UN Doc. E/C.12/MDG/CO/2. 16 December 2009. – Para. 30.

<sup>5</sup> Например, Парагвай. – UN Doc. E/C.12/1/Add.1. 28 May 1996. – Para. 16.

<sup>6</sup> Например, Австралия. – UN Doc. E/C.12/AUS/CO/4. 12 June 2009. – Para. 28.

<sup>7</sup> Например, Латвия. – UN Doc. E/C.12/LVA/CO/1. 7 January 2008. – Para. 29.

<sup>8</sup> Human Rights Council. Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. – UN Doc. A/HRC/17/25. 12 April 2011. – Paras. 4, 6.



Специалисты<sup>1</sup> обращают внимание на положения Оттавской хартии по укреплению здоровья, принятой в 1989 г., в которых исследованы факторы, выступающие в качестве обязательных условий для обеспечения здорового образа жизни человека, включая наличие стабильной экологической обстановки и социальной справедливости. По убеждению специалистов, Оттавская хартия и подобные ей документы играют важную роль в «эволюционном процессе» осознания «существующей связи между защитой здоровья и правами человека»<sup>2</sup>.

Действительно, наличие необходимых ресурсов лишь частично позволяет решить имеющиеся проблемы. Готовность государства эффективно распоряжаться имеющимися ресурсами и направлять их на защиту права на здоровье имеет не меньшее значение. Однако такая готовность государства во многом зависит от степени ответственности и компетентности государственного аппарата. Дело в том, что даже при наличии у государства ограниченных ресурсов оно должно принимать все необходимые меры в целях успешной реализации права на здоровье, направляя ресурсы для решения своих основных обязательств. Таким образом, получается, что готовность направлять ресурсы на обеспечение реализации права на здоровье является величиной постоянной, т.е. сутью обязанностей государства, в то время как уровень ресурсообеспеченности самого государства является переменной величиной и может колебаться в значительных пределах. По мнению КЭСМП, хотя наличие ресурсов и является важным показателем обязательства государства принимать необходимые меры по реализации права на

---

<sup>1</sup> *Meier B.M.F., Fox A.M. Development as Health: Employing the Collective Rights to Development to Achieve the Goals of the Individual Rights to Health // Human Rights Quarterly. – 2008. – № 30 (2). – P. 21.*

<sup>2</sup> *Ottawa Charter for Health Promotion. Ottawa, 21 November 1986. – Ottawa, 1986.*

здоровье, однако само по себе оно не влияет на необходимость выполнения данного обязательства. Точно так же нехватка ресурсов не может являться оправданием бездействия. В тех случаях, когда имеющиеся в наличии ресурсы являются явным образом недостаточными, КЭСКО считает, что государство-участник все равно несет обязательство по обеспечению максимального использования гражданами страны своих экономических, социальных и культурных прав<sup>1</sup>.

Положения Замечания общего порядка № 14 КЭСКО являются ценными, прежде всего, тем, что в них Комитетом разъяснен характер обязательств государств-участников по МПЭСКО в целом и по ст. 12 в частности. Основываясь на концепции прогрессивного осуществления, разделяющей обязательства по МПЭСКО на «уважать», «защищать» и «осуществлять», и учитывая ограниченность имеющихся у государств ресурсов, КЭСКО выделяет из этих обязательств те, которые должны выполняться государствами – участниками Пакта безотлагательно применительно осуществления права на здоровье:

1) обеспечение данного права без какой-либо дискриминации (ст. 2.2);

2) принятие конкретных мер (ст. 2.1).

Разъясняя конкретные обязательства по ст. 12 Пакта, КЭСКО отметил, что государство – участник МПЭСКО обязано воздерживаться от принятия мер, ограничивающих равный доступ всем лицам, в том числе заключенным, просящим убежища и т.д. Кроме того, государствам следует воздерживаться от незаконного загрязнения воздуха, воды и почвы, например, посредством промышленных выбросов предприятий.

---

<sup>1</sup> *Hunt P., Backman G. Health Systems and the Right to the Highest Standard of Health // Realizing the Right to Health / A. Chapham, M. Robinson, Ch. Mahon, S. Jerbi (eds.). – Ruffer and Rub. Zurich, 2009. – P. 42.*

Обязательство «защищать», по мнению КЭСМП, предполагает, в частности, ответственность государств за принятие законодательства или других мер, обеспечивающих равный доступ к услугам здравоохранения и другим связанным с охраной здоровья услугам, оказываемым третьими сторонами, за принятие мер к тому, чтобы приватизация сектора здравоохранения не ставила под угрозу качество объектов, товаров и услуг здравоохранения, установление контроля над продажей медицинского оборудования и препаратов третьими сторонами, а также за то, чтобы образование, профессиональная подготовка и этические кодексы поведения медицинских работников отвечали соответствующим стандартам.

Обязательство «осуществлять» требует от государств – участников МПЭСМП отводить достойное место праву на здоровье в правовой политике, желательно путем его закрепления законодательно, а также разработать в рамках государственной политики здравоохранения подробный план осуществления права на здоровье. Государствам следует обеспечивать медико-санитарную помощь, включая программы иммунизации против основных инфекционных заболеваний, а также равный доступ для всех к основополагающим предпосылкам здоровья, таким как безопасные продукты питания и питьевая вода, основные санитарные услуги и адекватные жилищные условия. Государства должны гарантировать подготовку врачей и других медицинских работников, наличие достаточного числа больниц, клиник и других учреждений системы здравоохранения, а также стимулировать и поддерживать создание учреждений, оказывающих консультативные услуги и психиатрическую помощь, при надлежащем учете принципа справедливого распределения по всей территории страны.

К числу других обязанностей относится создание доступной для всех государственной, частной или смешанной систем медицинского страхования, стимулирование меди-

цинских исследований и образования, проведение информационных кампаний, в частности, по вопросам ВИЧ/СПИДа, традиционной вредной практики, насилия в семье, а также того вреда, который наносят здоровью алкогольные напитки, сигареты, наркотики и другие вредные вещества. Государства должны принимать меры по устранению экологических и производственных факторов, угрожающих здоровью, а также всех других рисков, подтверждающихся эпидемиологическими данными. С этой целью им следует разрабатывать и осуществлять национальные стратегии, направленные на снижение и ликвидацию загрязнения воздуха, воды и почвы. Кроме того, государства – участники МПЭСКО обязаны разрабатывать, осуществлять и периодически пересматривать последовательную национальную политику, направленную на сведение к минимуму риска несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

В докладах ВОЗ постоянно затрагивается проблема изыскания финансовых ресурсов. В связи с этим в этих докладах фиксируется возросший интерес к целому комплексу внутренних механизмов финансирования, которые следует задействовать для всеобщего охвата населения услугами системы здравоохранения, включая систему финансирования, основанную на налоговых инструментах, систему медицинского страхования, страхование жителей муниципальных территориальных образований и общин, кредитование и денежные переводы.

В докладах ВОЗ отмечается тенденция, при которой ощущается переизбыток медицинских услуг в тех случаях, когда медучреждения ведут расчет с пациентами за наличные деньги, и, наоборот, ощущается острый недостаток в тех медицинских услугах, которые предоставляются тем категориям населения, которые оказываются не в состоянии оплачивать эти услуги за наличный расчет.

В докладах ВОЗ зафиксировано изменение общей ситуации в сфере охраны здоровья в связи с появлением цело-

го ряда всемирных фондов, владеющих многомиллиардными средствами, таких как, например, всемирные фонды по борьбе с различными вирусными заболеваниями (сюда можно отнести малярию, туберкулез, СПИД и др.) или Всемирный альянс по вакцинации и иммунизации. С появлением этих международных фондов значительно возросла поддержка, обеспечивающая более широкий доступ к медицинским услугам и лечению тем группам населения, которые часто находятся в критическом с точки зрения состояния здоровья положении. Помимо этого появилась возможность более плотно заняться в рамках ВОЗ такими проблемами, как логистика, обеспечение лекарственными средствами и решение кадровых вопросов.

В докладах ВОЗ подчеркивается, что увеличение количественного охвата населения медуслугами и повышение их качества не может быть достигнуто лишь упованием исключительно на государственный сектор системы здравоохранения. Следует шире распространять передовую практику по работе с негосударственными учреждениями, занимающимися лечением различных болезней.

Специальный докладчик по вопросу о праве на здоровье в своем докладе, подготовленном в 2012 г., также затронул вопрос о финансировании. В докладе выделены три главных аспекта, являющихся принципиально важными с точки зрения улучшения ситуации с финансированием здравоохранения, что необходимо для «обеспечения доступа всего населения к высококачественным медицинским учреждениям, товарам и услугам»<sup>1</sup>. К этим важнейшим аспектам относятся привлечение заемных средств, накопление средств, а также осуществление их распределения. Современное положение дел в области финансирования системы

---

<sup>1</sup> UN General Assembly, Interim Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Germany. – UN Doc. A/67/302, 13 August 2012.

здравоохранения, по мнению Спецдокладчика, характеризуется хронической нехваткой средств, причем эта ситуация в мире наблюдается повсеместно. Выделяемые бюджетные средства не велики по причине того, что расходы на медицину, изначально заложенные в бюджете, слишком малы из-за того, что приоритет традиционно отдается другим статьям государственных расходов. В целом ряде случаев имеет место острая нехватка бюджетных средств, выражаемая в абсолютных цифрах. Зачастую государства оказываются не в состоянии получать доходы приемлемого уровня и направлять средства в требуемых объемах на нужды здравоохранения из-за повсеместно распространенной коррупции, наличия множества лазеек в налоговом законодательстве, низкого уровня собираемости налогов, что, в свою очередь, приводит к широко распространенной практике массового уклонения от уплаты налогов. Во многих странах сложилось такое положение, что их системы здравоохранения слишком сильно зависят от оплаты медицинских услуг пациентами, производимыми за наличный расчет, а также от международных фондов, субсидирующих эти системы. Между тем финансирование национальных систем здравоохранения из средств международных фондов, как это убедительно демонстрируют финансовый кризис, отличается непредсказуемым характером и нестабильностью. Система наличных расчетов населения за медицинские товары и услуги наносит слишком сильный удар по положению небогатых слоев населения, ведь бедняки вынуждены платить гораздо большую долю своих доходов за медицинские услуги по сравнению с обеспеченными пациентами. В результате бедные семьи разоряются, тратя на медицину свои последние сбережения, что, в свою очередь, приводит к тому, что малоимущие вообще перестают обращаться к врачам за помощью.

По мнению Спецдокладчика, общемировая тенденция, направленная на приватизацию системы здравоохранения,

создает немалые риски для справедливого обеспечения медицинским лечением, медицинскими товарами и услугами всего населения, особенно его малоимущих слоев и других социально уязвимых и социально отчужденных групп. По наблюдению Спецдокладчика, в целом ряде случаев приватизация медицинской сферы привела к существенному росту доли наличного способа оплаты медицинских услуг, товаров и лечения, к перекосу медико-санитарного обслуживания в пользу вторичных (госпитальных) услуг в ущерб первичным, а также к росту неравенства в области получения доступа к обслуживанию в медицинских учреждениях, получения медицинских услуг и товаров между сельскими и отдаленными районами, с одной стороны, и городскими, с другой.

Анализ процесса приватизации социальных объектов, включая медицинские учреждения, и проблемы повышения эффективности национальной системы здравоохранения, в частности, путем слияния или поглощения муниципальных медицинских учреждений, больниц, научно-исследовательских центров через призму международных стандартов по праву на здоровье является чрезвычайно актуальным и для России на современном этапе развития<sup>1</sup>.

Огромной проблемой для доступа к услугам здравоохранения является дискриминация. Прежде всего, речь идет о дискриминации неимущих групп населения, для которых доступ к здравоохранению может быть перекрыт путем прямой или скрытой по форме дискриминации. К этой категории чаще всего относятся женщины, дети, инвалиды,

---

<sup>1</sup> См.: Белоусова А.А. Выполнение Российской Федерацией международных обязательств в области охраны прав человека на наивысший достижимый уровень здоровья // Актуальные проблемы современного международного права: материалы ежегодной Межвузовской научно-практической конференции. Москва, 8–9 апреля 2011 г.: в 2 ч. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселева. – Ч. I. – М.: РУДН, 2012. – С. 422–429.

больные ВИЧ/СПИДом, мигранты и члены их семей. Вместе с тем возможность для целой группы населения доступа к медицинским услугам подпадает в категорию основных обязательств государств – участников МПЭСКО<sup>1</sup>.

В Замечании общего порядка № 3 КЭСКО подтверждает, что государства – участники МПЭСКО имеют основное обязательство по обеспечению удовлетворения по крайней мере минимальных базовых уровней каждого из прав, провозглашенных в Пакте, включая основополагающее базовое медицинское обслуживание. К числу этих основных обязательств относятся: обеспечение права доступа к объектам, товарам и услугам в области здравоохранения на недискриминационной основе, особенно для уязвимых и социально отчужденных групп; обеспечение доступа к минимальному базовому питанию, являющемуся адекватным с точки зрения питательной ценности и безопасным, с целью обеспечения каждому человеку свободы от голода; обеспечение доступа к базовому жилью и санитарно-гигиеническим услугам и адекватное снабжение безопасной питьевой водой; обеспечение основными медикаментами, периодически определяемыми в Программе действий ВОЗ по основным медикаментам; обеспечение справедливого распределения всех объектов, товаров и услуг здравоохранения; принятие на основе имеющихся эпидемиологических данных и осуществление общенациональной государственной стратегии по охране здоровья и плана действий, учитывающих потребности в сфере здравоохранения всего населения.

КЭСКО выделяет приоритетные задачи, вытекающие из этих основных обязательств государств – участников Пакта: обеспечение здоровья матерей (в предродовой и послеродовой периоды) и детей; обеспечение прививок от ос-

---

<sup>1</sup> *Riedel E.* The Human Right to Health: Conceptual Foundations // *Realizing the Right to Health* / A. Chapham, M. Robinson, Ch. Mahon, S. Jerbi (eds.). – Zurich, 2009. – P. 32.



новых инфекционных заболеваний; принятие мер в целях предотвращения и лечения эпидемических и эндемических заболеваний и борьбы с ними; осуществление просветительской деятельности и обеспечение доступа к информации, касающейся основных медицинских проблем в обществе; обеспечение надлежащей подготовки медицинских работников.

Следует подчеркнуть, что в основных обязательствах государств-участников делается акцент на равенство и отсутствие дискриминации в сфере здоровья и доступности медицинского обслуживания для каждого.

В контексте обеспечения принципов равенства и недискриминации Специальный докладчик по вопросу о праве на здоровье в своем докладе, опубликованном в 2005 г., уделил большое внимание положению лиц с различными психическими заболеваниями. По его данным, каждый четвертый человек в мире страдает от расстройства психики в той или иной мере на определенном этапе своей жизни. В настоящее время около 450 млн человек в мире страдают от психических и невротических расстройств или имеют психосоциальные проблемы психики. И лишь очень немногие из этого числа получают лечение, медицинские услуги и поддержку. И если даже они это все получают, то часто в недостаточной форме. Психические и поведенческие отклонения составляют, по некоторым подсчетам, около 12% от общего числа заболеваний, а в большинстве стран бюджетные средства, выделяемые на эти нужды, составляют менее 1% от общего объема средств, выделяемых на нужды здравоохранения. Лечение психических расстройств и медицинское обслуживание в связи с психическими заболеваниями часто не покрываются медицинским страхованием. Более 40% стран не имеют четкой стратегии в области лечения психических заболеваний, а более 30% не имеют программ здравоохранения по лечению такого рода заболеваний. Более 90% стран не имеют стратегии в области лечения пси-

хических заболеваний, которая включала бы детей и подростков<sup>1</sup>.

На основе этих данных Спецдокладчик делает вывод о том, что проблема умственно отсталых людей является одной из наиболее игнорируемых.

Спецдокладчик понимает отсутствие дискриминации в деле обеспечения права на здоровье так, как это предписано международным правом: в соответствии с положениями международного права прав человека запрещена дискриминация людей в отношении доступа к медицинскому обслуживанию и основным элементам права на здоровье, а также к средствам обеспечения медицинского обслуживания по причине наличия у них психического или душевного заболевания или общего состояния здоровья. Согласно международному праву прав человека, государства не только обязаны запрещать дискриминацию, но и несут обязательства по обеспечению равенства возможностей для всех людей пользоваться правом на здоровье, включая людей, имеющих психические заболевания. Например, имея право на такие же медицинские услуги и обслуживание, что и прочие члены общества, люди с психическими заболеваниями, обладая правом на здоровье, имеют право на доступ к медицинскому и социальному обслуживанию, которые способствуют обретению ими независимости и самостоятельности, служат профилактикой для возникновения других заболеваний и помогают им более активно вовлекаться в общественную жизнь.

Для реализации вышесказанного могут потребоваться особые меры, принимаемые в интересах отдельных групп людей. Например, государства должны внимательно следить за тем, чтобы подростки, имеющие психические забо-

---

<sup>1</sup> Commission on Human Rights, Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. – UN Doc. E/CN.4/2005/51, 11 February 2005.

левания, имели доступ к медицинским услугам, которые им требуются в соответствии с характером заболевания. Комитет по правам ребенка особо указывает на исключительную важность того внимания, которое должно уделяться потребностям и проблемам, связанным с половым развитием подростков, имеющих психические и умственные отклонения.

Выделение недостаточных по объему средств также может привести к непреднамеренной дискриминации. Принципиально важным моментом является то, что те крайне незначительные по объемам ассигнования из государственного бюджета, направляемые на лечение людей с психическими заболеваниями в большинстве стран мира, являются для людей с психическими заболеваниями существенным препятствием, не дающим в полной мере использовать свое право на здоровье на основании принципа равенства возможностей.

Другим огромным по масштабам и значению вопросом является проблема доступности услуг здравоохранения и медицинских учреждений в области репродуктивного и материнского здоровья<sup>1</sup>. Одна из задач Целей устойчивого развития (ЦУР) № 3 «Хорошее здоровье и благополучие» напрямую касается этой проблемы, а именно: снижение материнской смертности (ЦУР 3-1) и борьба с предотвратимой смертностью детей до 5 лет (ЦУР 3-2). Для решения этих проблем от государств также требуется выделение достаточных ресурсов и разработка стратегии и программ в области материнского и детского здоровья.

В заключение необходимо отметить, что признание права на наивысший достижимый уровень здоровья и при-

---

<sup>1</sup> Commission on Human Rights, Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. – UN Doc. E/CN.4/2004/49, 16 February 2004. – Para. 8.

нятие государствами на его основе международно-правовых обязательств является не только благом для человеческой личности, но и средством учета интересов более широких слоев населения. Объяснение факта повышения статуса общественного интереса до уровня одного из прав человека, закрепленных в международном праве, кроется в заинтересованности самих государств в возведении того или иного общественного интереса в ранг прав человека.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Назовите основные международные договоры, в которых нашло свое закрепление право на наивысший достижимый уровень здоровья.

2. Какие составные элементы права на наивысший достижимый уровень здоровья выделяет Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в своих Замечаниях общего порядка № 14?

3. Как понимает Спецдокладчик по достижению наивысшего достижимого уровня здоровья отсутствие дискриминации в деле обеспечения права на здоровье?

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Abashidze A., Belousova A.* Right to Health: International Legal Dimension in the Globalization Context // *Indian Journal of Science and Technology.* – 2016. – Vol. 9 (39). – P. 14–20.

2. *Белоусова А.А.* Основные элементы, необходимые для полноценной реализации права на здоровье // *Наука и бизнес: пути развития.* – Тамбов, 2016. – № 12. – С. 104–106.

3. *Белоусова А.А.* Разъяснения Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам обязательств государств по праву на здоровье // *Современное право.* – 2017. – № 6. – С. 104–107.

## 2.2.5. Право на образование

*А.М. Николаев*

Образование является механизмом усвоения личностью общественных ценностей и идеалов, основой для развития человека и базой межкультурных коммуникаций.

Право на образование получило закрепление в международно-правовых документах различных уровней.

В ст. 55 Устава Организации Объединенных Наций 1945 г. указывается, что с целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружеских отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов, ООН содействует международному сотрудничеству в области культуры и образования<sup>1</sup>.

В ст. 26 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. закреплено право каждого человека на образование<sup>2</sup>.

При этом в данной статье провозглашается целый ряд важнейших положений:

- образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования;
- начальное образование должно быть обязательным;
- техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным;
- высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого;
- образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам;

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-ix/index.html> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 1.12.2019).

– образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами и должно содействовать деятельности ООН по поддержанию мира;

– родители имеют право приоритета в выборе вида образования для своих малолетних детей.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) 1966 г. содержит ст. 13 и 14, посвященные праву на образование<sup>1</sup>.

В ст. 13 МПЭСКП государства-участники признают право каждого человека на образование и определяют свои международные обязательства для полного осуществления данного права:

– начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех;

– среднее образование, включая профессионально-техническое, должно быть открытым и доступным для всех путем принятия необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования;

– высшее образование должно быть сделано одинаково доступным для всех на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер и, в частности, постепенного введения бесплатного образования;

– элементарное образование должно поощряться или интенсифицироваться, по возможности, для тех, кто не прошел или не закончил полного курса своего начального образования;

– должно активно проводиться развитие сети школ всех ступеней, должна быть установлена удовлетворительная система стипендий и должны постоянно улучшаться материальные условия преподавательского персонала.

В ст. 14 МПЭСКП говорится, что каждое государство-участник, которое ко времени своего вступления в число

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 1.12.2019).

участников МПЭСКО не смогло установить в пределах своей юрисдикции обязательного бесплатного начального образования, обязуется в течение 2 лет выработать и принять подробный план мероприятий для постепенного проведения в жизнь в течение разумного числа лет, которое должно быть указано в этом плане, принципа обязательного бесплатного всеобщего образования.

Контроль за применением положений МПЭСКО и выполнением государствами-участниками их обязательств осуществляет Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО), являющийся частью системы договорных органов по правам человека<sup>1</sup>.

Все договорные органы по правам человека, в том числе и КЭСКО, в ходе своей деятельности, кроме прочего, разрабатывают и принимают замечания общего порядка, представляющие собой разъяснение договорными органами объема обязательств, взятых на себя государствами при присоединении к соответствующим международным договорам, т.е. содержания положений о правах человека, закрепленных в международных договорах<sup>2</sup>.

В частности, КЭСКО указал в Замечании общего порядка № 13 «Право на образование» (ст. 13), что основополагающими характеристиками образования во всех его формах и на всех уровнях в условиях обеспечения наилучших интересов учащихся являются:

– наличие (достаточное количество учебных заведений и программ, здания и сооружения с соответствующей инфраструктурой, чистая питьевая вода, профессиональный преподавательский состав, учебные материалы и др.);

---

<sup>1</sup> Международная защита прав человека: учебник / под ред. А.Х. Абшидзе. – М.: РУДН, 2017. – С. 207.

<sup>2</sup> *Конева А.Е.* Международно-правовые аспекты укрепления системы договорных органов по правам человека: монография. – М.: РУДН, 2016. – С. 31.

– доступность (отсутствие дискриминации, физическая доступность, экономическая доступность);

– приемлемость (форма и содержание образования и методы обучения должны быть адекватными для всех учащихся и их родителей, в том числе с учетом культурных особенностей);

– адаптируемость (образование должно быть гибким и отвечать потребностям изменяющихся обществ и общин и соответствовать потребностям учащихся в рамках их различных социально-культурных норм)<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что вопросы, связанные с правом на образование, получили свое регулирование в многочисленных международно-правовых актах и документах на протяжении всей истории международной защиты прав человека.

Например, в ст. 22 Конвенции о статусе беженцев, принятой в 1951 г., в отношении начального образования государства гарантируют предоставление беженцам такого же правового положения, что и гражданам государства. В отношении других видов образования, помимо начального, и, в частности, в отношении возможности учиться, признания иностранных аттестатов, дипломов и степеней, освобождения от платы за право учения и сборов, а также в отношении предоставления стипендий, государства должны предоставлять беженцам возможно более благоприятное правовое положение и, во всяком случае, положение не менее благоприятное, чем то, которым обычно пользуются иностранцы при тех же обстоятельствах<sup>2</sup>.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. в ст. 5 предусматривает обязательство государств-участников запретить и ликвидиро-

---

<sup>1</sup> URL: [https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9\\_ru.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9_ru.pdf) (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/refugees.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml) (дата обращения: 1.12.2019).



вать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения в отношении осуществления, наряду с другими правами и свободами, права на образование и профессиональную подготовку<sup>1</sup>.

Целый комплекс действий в сфере реализации права на образование должны предпринимать государства – участники Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г.

В ст. 10 данной Конвенции перечисляются меры, необходимые для того, чтобы на основе равенства мужчин и женщин обеспечить:

а) одинаковые условия для их ориентации в выборе профессии или специальности, доступа к образованию и получению дипломов в учебных заведениях всех категорий как в сельских, так и в городских районах; это равенство обеспечивается в дошкольном, общем, специальном и высшем техническом образовании, а также во всех видах профессиональной подготовки;

б) доступ к одинаковым программам обучения, одинаковым экзаменам, преподавательскому составу одинаковой квалификации, школьным помещениям и оборудованию равного качества;

в) устранение любой стереотипной концепции роли мужчин и женщин на всех уровнях и во всех формах обучения путем поощрения совместного обучения и других видов обучения, которые будут содействовать достижению этой цели, в частности, путем пересмотра учебных пособий и школьных программ и адаптации методов обучения;

г) одинаковые возможности получения стипендий и других пособий на образование;

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/raceconv.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml) (дата обращения: 1.12.2019).

е) одинаковые возможности доступа к программам продолжения образования, включая программы распространения грамотности среди взрослых и программы функциональной грамотности, направленные, в частности, на сокращение как можно скорее любого разрыва в знаниях мужчин и женщин;

ф) сокращение числа девушек, не заканчивающих школу, и разработку программ для девушек и женщин, преждевременно покинувших школу;

г) одинаковые возможности активно участвовать в занятиях спортом и физической подготовкой;

h) доступ к специальной информации образовательного характера в целях содействия обеспечению здоровья и благосостояния семей, включая информацию и консультации о планировании размера семьи<sup>1</sup>.

В ч. 2 ст. 5 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 г. утверждается о праве каждого ребенка на доступ к образованию в области религии или убеждений в соответствии с желаниями его родителей или законных опекунов, а также о запрете принуждения к обучению в области религии или убеждений вопреки желаниям его родителей или законных опекунов; при этом руководящим принципом являются интересы ребенка. В ст. 6 указанной Декларации раскрывается содержание права на свободу мысли, совести, религии или убеждений, которое включает в том числе и свободу преподавания по вопросам религии или убеждений в местах, подходящих для этой цели<sup>2</sup>.

Государства – участники Конвенции о правах ребенка 1989 г. признают право ребенка на образование (ст. 28) и с

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/relintol.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/relintol.shtml) (дата обращения: 1.12.2019).

целью постепенного достижения осуществления этого права на основе равных возможностей соглашаются предпринимать следующие меры:

а) вводят бесплатное и обязательное начальное образование;

б) поощряют развитие различных форм среднего образования (как общего, так и профессионального), обеспечивают его доступность для всех детей и принимают такие необходимые меры, как введение бесплатного образования и предоставление в случае необходимости финансовой помощи;

в) обеспечивают доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого с помощью всех необходимых средств;

г) обеспечивают доступность информации и материалов в области образования и профессиональной подготовки для всех детей;

д) принимают меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу<sup>1</sup>.

Кроме того, государства-участники поддерживают школьную дисциплину с помощью методов, отражающих уважение человеческого достоинства ребенка и в соответствии с Конвенцией, а также поощряют и развивают международное сотрудничество по вопросам, касающимся образования с целью содействия ликвидации невежества и неграмотности во всем мире и облегчения доступа к научно-техническим знаниям и современным методам обучения.

В ст. 29 Конвенции о правах ребенка 1989 г. государства соглашаются в виде закрепления нижеперечисленных принципов, что образование ребенка должно быть направлено на:

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения: 1.12.2019).

а) развитие личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме;

б) воспитание уважения к правам человека и основным свободам, а также принципам, провозглашенным в Уставе ООН;

с) воспитание уважения ребенка к родителям, его культурной самобытности, языку и ценностям, к национальным ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной;

д) подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения;

е) воспитание уважения к окружающей природе<sup>1</sup>.

Важно понимать, что положения ст. 28 и 29 Конвенции о правах ребенка 1989 г. не могут толковаться как ограничивающие свободу отдельных лиц и органов создавать учебные заведения и руководить ими при условии постоянного соблюдения вышеназванных принципов и выполнения требования о том, чтобы образование, даваемое в таких учебных заведениях, соответствовало минимальным нормам, которые могут быть установлены государством.

Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 г.), подтверждает, что государства при необходимости принимают меры в области образования с целью стимулирования изучения истории, традиций, языка и культуры меньшинств, проживающих на их территории, а сами лица, принадлежащие к меньшинствам, должны иметь надлежащие возможности для получения знаний, необхо-

---

<sup>1</sup> Конвенция о правах ребенка 1990 г. – URL: <https://www.coe.int/ru/web/compass/convention-on-the-rights-of-the-child> (дата обращения: 22.12.2019).

димых для жизни в обществе в целом (ч. 4 ст. 4). Также в ч. 3 ст. 4 Декларации говорится о мерах к тому, чтобы там, где это осуществимо, лица, принадлежащие к меньшинствам, имели надлежащие возможности для изучения своего родного языка или обучения на родном языке<sup>1</sup>.

Международное сотрудничество в сфере образования развивается в рамках Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). В ст. 1 Устава ЮНЕСКО 1945 г. расширение сотрудничества народов в области образования, науки и культуры непосредственно связывается с укреплением мира и безопасности. Такое сотрудничество должно происходить в интересах всеобщего уважения справедливости, законности и прав человека<sup>2</sup>.

На межрегиональном уровне сотрудничества в сфере образования важное место занимает Заключительный акт Сессии по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) 1975 г. В данном документе говорится о необходимости расширения связей в области образования и науки путем заключения соглашений о сотрудничестве и обменах между государственными учреждениями, неправительственными организациями и деятелями образования и науки; о содействии установлению непосредственной договоренности между высшими учебными заведениями и научными учреждениями; о поощрении непосредственных контактов и связей между деятелями образования и науки. Также Заключительный акт СБСЕ направлен на обеспечение улучшения доступа для студентов, преподавателей и ученых государств-участников в учебные, культурные и научные учреждения друг друга и развитие обменов между этими уч-

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/minority\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/minority_rights.shtml) (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900831> (дата обращения: 1.12.2019).

реждениями. Отдельное внимание уделено поощрению изучения иностранных языков и цивилизаций в качестве важного средства для расширения общения между народами, для их лучшего ознакомления с культурой каждой страны, а также для укрепления международного сотрудничества. Кроме того, государства-участники выразили намерение содействовать обмену опытом относительно методов преподавания, применяемых на всех уровнях образования. Признание вклада национальных меньшинств или региональных культур в сотрудничество в области образования позволило государствам-участникам также заявить о способствовании этому вкладу<sup>1</sup>.

Среди региональных международно-правовых актов, защищающих право на образование, необходимо выделить Дополнительный протокол 1952 г. (Протокол № 1)<sup>2</sup> к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (Европейская конвенция). Ст. 2 Протокола № 1, разработанного в рамках Совета Европы, сформулирована следующим образом: «Никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при осуществлении функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать такое образование и такое обучение, которые соответствуют их религиозным и философским убеждениям»<sup>3</sup>.

По поводу содержания ст. 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции высказался Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ). Это произошло в «Деле о некоторых аспектах законов об использовании языков в рамках образова-

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.osce.org/ru/ministerial-councils/39505?download=true> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> URL: <https://www.coe.int/tu/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/009> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>3</sup> Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. – URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_RUS.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

тельного процесса в Бельгии» («Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium»)<sup>1</sup>.

ЕСПЧ, в частности, определил следующее:

– государства – участники Протокола № 1 не признают такого права на образование, которое потребовало бы от них организовать за свой счет или финансировать образование любого особого вида или уровня;

– однако из этого не следует, что государства не несут позитивных обязательств в сфере права на образование: поскольку данное право существует, оно обеспечивается посредством ст. 1 Европейской конвенции для всех лиц в пределах юрисдикции государства-участника;

– право на образование требует государственного регулирования, которое может меняться в зависимости от времени и места, в соответствии с потребностями и ресурсами как общества, так и конкретных лиц; подобное регулирование никогда не должно ни наносить ущерба сути права на образование, ни вступать в конфликт с другими правами, закрепленными в Европейской конвенции.

ЕСПЧ сделал важный вывод в деле «Кьелдсен, Буск Мадсен и Педерсен (Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen) против Дании»<sup>2</sup>. Государство, выполняя обязанности, которые оно приняло на себя в области образования и обучения, должно позаботиться о том, чтобы информация и знания, включенные в учебную программу, преподносились в объективной, критичной и плюралистичной манере. Государство не вправе стремиться внушать принципы, которые можно расценить как неуважение религиозных и философских убеждений родителей. В данном деле заявители, которые являлись родителями детей школьного возраста, возражали против обязательного полового воспитания, введенного в государственных школах Дании. Они полагали, что половое

---

<sup>1</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

воспитание затрагивает этические вопросы, поэтому предпочитали сами проводить обучение своих детей в этой сфере. ЕСПЧ не установил нарушения ст. 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции, указав, кроме прочего, что датское государство сохраняет для родителей, которые хотят держать своих детей подальше от интегрированного полового воспитания, реальную возможность избежать этого. В частности, родители могут доверить своих детей частным школам, которые не связаны такими строгими обязательствами и хорошо субсидируются государством, либо проводить обучение в домашних условиях.

Вопросы о соблюдении права на уважение религиозных и философских взглядов родителей рассматривались ЕСПЧ в деле «Лаутси (Lautsi) и другие против Италии»<sup>1</sup>. Дети заявительницы посещали государственную школу, в каждом классе которой размещалось распятие. Заявительница указала на то, что это противоречит принципу секуляризма, в соответствии с которым она желала воспитывать своих детей. Большая Палата ЕСПЧ обратила внимание на то, что решение о том, должны ли распятия быть представлены в классах государственной школы, относится к пределам усмотрения государства-ответчика. В пользу именно такого подхода свидетельствует и отсутствие европейского консенсуса по поводу присутствия религиозных символов в государственных школах. Однако ЕСПЧ указал на ряд значимых обстоятельств. Во-первых, наличие распятий не связано с обязательным обучением христианству. Во-вторых, Италия открывает школьную среду и другим религиям. В-третьих, заявительница полностью сохраняла свое право просвещать и консультировать своих детей, осуществлять в их отношении функции педагога и направлять их на путь, соответствующий ее философским убеждениям. В результате ЕСПЧ не установил нарушения ст. 2 Протокола

---

<sup>1</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).



№ 1 к Европейской конвенции, сделав вывод о том, что государство-ответчик действовало в пределах усмотрения в контексте обязанности уважать право родителей на осуществление образования и обучения согласно их религиозным и философским воззрениям.

В ЕСПЧ существует практика по делам, связанным с правом на образование детей-цыган. В частности, в деле «Оршуш (Orsus) и другие против Хорватии»<sup>1</sup> обжаловалось зачисление детей-цыган в отдельные классы вследствие недостаточного знания хорватского языка. Как установил ЕСПЧ, организация обучения детей-цыган не сопровождалась достаточными гарантиями, которые могли обеспечить, чтобы государство-ответчик принимало во внимание их особые потребности. В результате заявители были помещены в отдельные классы, где применялась образовательная программа, не предусматривавшая четких критериев их перевода в смешанные классы. В итоге ЕСПЧ в данном деле признал нарушение ст. 14 Европейской конвенции (запрещение дискриминации) во взаимосвязи со ст. 2 Протокола № 1 к Европейской конвенции.

Различные аспекты в сфере регионального сотрудничества по вопросам образования регулируются в следующих международных договорах: Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств 1992 г. (ст. 8), Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств 1995 г. (ст. 12–14), Хартия Европейского Союза об основных правах 2000 г. (ст. 14), Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека 1969 г. в области экономических, социальных и культурных прав (Протокол Сан-Сальвадора) 1988 г. (ст. 13), Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. (ст. 17) и Протокол к Африканской хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке 2003 г. (ст. 12), Африканская хартия прав и

---

<sup>1</sup> URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng> (дата обращения: 1.12.2019).

благополучия ребенка 1990 г. (ст. 11), Арабская хартия прав человека 2004 г. (ст. 41), Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека 1995 г. (ст. 27–28) и др.

Таким образом, реализация права на образование необходима для развития личности, преодоления неравенства и поддержания поступательной общественной эволюции. Как заявил в свое время министр образования Российской Федерации В.М. Филиппов, «мировой опыт с очевидностью доказывает, что устойчивое развитие стран во все большей степени определяется не столько их природными и физическими произведенными ресурсами, сколько качеством их человеческого капитала»<sup>1</sup>. Этим объясняется место качественного образования в системе Целей в области устойчивого развития (ЦУР): целью № 4 выступает обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех.

При этом для достижения указанной цели к 2030 г. должны быть решены задачи, среди которых можно выделить следующие:

- обеспечить всеобщий доступ к бесплатному, равноправному и качественному начальному и среднему образованию;
- обеспечить всеобщий равный доступ к недорогому и качественному профессионально-техническому и высшему образованию, в том числе университетскому;
- существенно увеличить число людей, обладающих востребованными навыками, для трудоустройства, получения достойной работы и занятий предпринимательской деятельностью;
- ликвидировать гендерное неравенство в сфере образования и обеспечить равный доступ к образованию для

---

<sup>1</sup> URL: <http://federalbook.ru/files/FS/Soderjanie/FS-12/IX/Filippov.pdf> (дата обращения: 1.12.2019).

уязвимых групп населения, в том числе инвалидов, представителей коренных народов и детей, находящихся в уязвимом положении;

– значительно увеличить число квалифицированных учителей, в том числе посредством международного сотрудничества в подготовке учителей в развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах.

Остальные задачи касаются доступа к качественным системам развития, ухода и дошкольного обучения детей младшего возраста, обучения людей читать, писать и считать, приобретения знаний и навыков для содействия устойчивому развитию, создания и совершенствования учебных заведений, увеличения количества стипендий, предоставляемых для получения высшего образования развивающимся странам, особенно наименее развитым странам, малым островным развивающимся государствам и африканским странам<sup>1</sup>.

В контексте ЦУР представляется важным развитие и совершенствование образования в области прав человека. Следует согласиться с теми, кто полагает, что с учетом возрастания роли прав человека для перехода к устойчивому развитию представляется важной Декларация ООН об образовании и подготовке в области прав человека 2011 г.<sup>2</sup> В ст. 1 Декларации провозглашено право каждого знать, запрашивать и получать информацию обо всех правах человека и основных свободах, а также на доступ к образованию и подготовке в области прав человека. При этом подчеркивается, что

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/education> (дата обращения: 1.12.2019).

<sup>2</sup> Бурьянов С.А., Демиденко Э.С., Дергачева Е.А. и др. Глобальные процессы и формирование глобального образования (междисциплинарное исследование): монография / под общ. ред. С.А. Бурьянова, А.И. Кривенького: в 2 кн. – Кн. 1. – М.: МГПУ, 2019. – С. 117.

образование и подготовка по правам человека имеют существенное значение для поощрения всеобщего уважения и соблюдения всех прав человека и основных свобод всех лиц в соответствии с принципами универсальности, неделимости и взаимозависимости прав человека<sup>1</sup>.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Каким образом образование может содействовать деятельности ООН по поддержанию мира?

2. В чем могут заключаться трудности для государств в связи с необходимостью выполнения международных обязательств по праву на образование?

3. Каковы могут быть перспективы защиты права на образование с использованием международных механизмов в области прав человека?

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х. и др.* Региональные системы защиты прав человека: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. А.Х. Абашидзе. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2019.

2. *Права и свободы человека. основополагающие международные акты: сборник / сост. А.Х. Абашидзе, Н.Д. Эриашвили.* – М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2018.

3. *Харрис О'Бойл и Уорбрик.* Право Европейской конвенции по правам человека / пер. с англ. В.А. Власихина и др. – 2-е изд., доп. – М.: Развитие правовых систем, 2018.

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/hr\\_education.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/hr_education.shtml) (дата обращения: 1.12.2019).

## 2.2.6. Право на социальное обеспечение

*А.Х. Абашидзе, А.О. Гольтяев*

Право на социальное обеспечение можно определить как право человека на доступ к средствам существования и владение ими в случае невозможности получить эти средства самостоятельно по независящим от него обстоятельствам. Это одно из базовых социальных прав человека.

Данное право закрепилось на международном уровне в середине прошлого столетия вместе с рядом других прав, большинство из которых в той или иной степени являются производными права на достойный уровень жизни. Это стало возможно благодаря активности государств социалистического блока во главе с Советским Союзом, которые добились включения всего комплекса экономических, социальных и культурных прав в Международный билль о правах человека. Лучшим подтверждением этому служит то, что в ряде региональных юридически обязывающих инструментов, которые разрабатывались без участия стран социалистического лагеря<sup>1</sup>, это право не признается и не гарантируется. Это связано с тем, что западная доктрина тех времен не предполагала юридического закрепления социальных гарантий, и максимум, на который были готовы пойти ведущие западные государства, – признать право на социальное обеспечение в качестве цели, к которой необходимо стремиться.

Закрепление права каждого человека на социальное обеспечение и, в более общем плане, на достаточный жизненный уровень, имеется уже в самом начале Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ). Первый параграф преамбулы ВДПЧ указывает на необходимость «признания

---

<sup>1</sup> Европейская конвенция о правах человека 1950 г., Американская конвенция о правах человека (Пакт Сан-Хосе) 1969 г.

достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых их прав»<sup>1</sup>, тогда как второй параграф преамбулы говорит о стремлении к созданию «такого мира, в котором люди... будут свободны от страха и нужды»<sup>2</sup>. Обеспечить свободу от нужды в случае отсутствия у человека средств к существованию и невозможности получить их трудом может только общество. Отсюда – социальное обеспечение.

Конкретные формулировки, провозглашающие и закрепляющие данное право по существу, стали предметом сложного компромисса между двумя социально-политическими доктринами – социализмом и капитализмом. Именно поэтому ст. 22 ВДПЧ сформулирована весьма обтекаемо: «Каждый человек как член общества имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях посредством национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства»<sup>3</sup>. «Социалистическая» по своей сути формулировка обставлена условием, существенно ее смягчающим: клаузула «в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства»<sup>4</sup> фактически открывает любому государству возможность самому выбирать и способы осуществления этого права.

В других статьях ВДПЧ закреплены важнейшие базовые параметры осуществления права на соцобеспечение. Так, ст. 23 указывает, что «каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение,

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

обеспечивающее достойное существование для человека и его семьи и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения»<sup>1</sup>. В этом положении содержится прямое указание на то, что признание данного права не означает отмены необходимости для каждого зарабатывать на жизнь и содержание членов семьи своим трудом.

Ст. 25 ВДПЧ, в свою очередь, прямо увязывает на социальное обеспечение с правом на достойный жизненный уровень: «Каждый человек имеет... право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам»<sup>2</sup>. Кроме того, отдельно указано, что «материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Все дети, родившиеся в браке или вне брака, должны пользоваться одинаковой социальной защитой»<sup>3</sup>.

Если в качестве декларации страны Запада на такие формулировки согласились, то юридически обязательные положения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах были существенно урезаны в плане гарантий. Соответствующая ст. 9 Пакта сформулирована лапидарно: «...государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование»<sup>4</sup>. Право матерей и детей на особое попечение и помощь расписано более подробно в ст. 10 Пакта: ограничения на детский труд и эксплуатацию, особые меры охраны и помощи детям, особые меры охраны и помощи мате-

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же. – Ст. 25.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

рям «в течение разумного периода до и после родов»<sup>1</sup>, включая «оплачиваемый отпуск или отпуск с достаточными пособиями по социальному обеспечению»<sup>2</sup>. При этом в соответствии со ст. 2 Пакта обязательства государств по осуществлению этих прав могут быть ограничены «максимальными пределами имеющихся ресурсов»<sup>3</sup>, а полное осуществление может быть обеспечено постепенно, т.е., без четких временных рамок.

Другие основные международные договоры по правам человека затрагивают отдельные аспекты пользования правом на соцобеспечение. Так, ст. 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации закрепляет «равноправие каждого человека перед законом без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, особенно в отношении осуществления... права на... социальное обеспечение и социальное обслуживание»<sup>4</sup>, т.е. принцип недопустимости расовой дискриминации при осуществлении данного права.

Ст. 11 Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин 1979 г. обязывает государства обеспечить на основе равенства мужчин и женщин «право на социальное обеспечение, в частности, в случае ухода на пенсию, безработицы, болезни, инвалидности, по старости и в других случаях потери трудоспособности»<sup>5</sup> и принять меры для того, чтобы «...ввести оплачиваемые отпуска или отпуска с

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. – Ст. 2.

<sup>4</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/raceconv.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>5</sup> Конвенция о ликвидации дискриминации в отношении женщин 1979 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).



сопоставимыми социальными пособиями по беременности и родам без утраты прежнего места работы, старшинства или социальных пособий»<sup>1</sup>. Статья 14 той же Конвенции предусматривает обеспечение женщинам, проживающим в сельской местности, право «непосредственного пользования благами программ социального страхования»<sup>2</sup>.

В ст. 26 Конвенции о правах ребенка 1989 г. за каждым ребенком признается «право пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование»<sup>3</sup>, однако сделаны ограничительные отсылки к национальному законодательству и наличию соответствующих ресурсов. Кроме того, ст. 27 той же Конвенции предусматривает оказание материальной помощи на воспитание детей «в случае необходимости»<sup>4</sup> и поддержку программ, «особенно в отношении обеспечения [детей] питанием, одеждой и жильем»<sup>5</sup>.

Весьма непростой вопрос, неизбежно возникающий при осуществлении большинства прав человека, – степень обеспечения равенства в пользовании правами между гражданами и негражданами – затронут в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Статья 27 Конвенции гласит, что в том, «что касается социального обеспечения, трудящиеся-мигранты и члены их семей пользуются в государстве работы по найму правами наравне с его гражданами в той степени, в какой они выполняют требования, предусмотренные применимым законодательством этого государства и применимыми двусторонними или многосторонними договорами. Компетентные

---

<sup>1</sup> Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин 1979 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же. – Ст. 14.

<sup>3</sup> Там же. – Ст. 26.

<sup>4</sup> Там же. – Ст. 27.

<sup>5</sup> Там же.

органы государства происхождения и государства работы по найму могут в любое время установить необходимые процедуры для определения условий применения этой нормы»<sup>1</sup>.

Наконец, пожалуй, наиболее полный перечень ключевых составляющих права на социальную защиту дан в Конвенции о правах инвалидов (1990 г.). В ст. 28.2 этой Конвенции государства-участники «признают право инвалидов на социальную защиту и на пользование этим правом без дискриминации по признаку инвалидности и принимают надлежащие меры к обеспечению и поощрению реализации этого права»<sup>2</sup>. Конкретизированы и сами меры: обеспечение доступа к помощи для удовлетворения нужд, связанных с инвалидностью, программам соцзащиты и сокращения нищеты, программам государственного жилья, пенсионным пособиям и программам.

На региональном уровне данное право, как и многие другие экономические, социальные и культурные права, было закреплено сравнительно недавно. В системе Совета Европы оно наиболее полно сформулировано в Европейской социальной хартии (пересмотренной) 1996 г. Согласно ней, все трудящиеся и их иждивенцы имеют право на социальное обеспечение (ч. 1, п. 12); каждый человек, не имеющий достаточных материальных средств, имеет право на социальную и медицинскую помощь (ч. 1, п. 13); каждый человек имеет право пользоваться услугами социальных служб (ч. 1, п. 14); семья, являющаяся основной ячейкой общества, имеет право на надлежащую социальную, правовую и экономическую защиту для обеспечения ее всестороннего развития (ч. 1, п. 16); дети и молодые люди имеют

---

<sup>1</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/migrant.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

право на надлежащую социальную, правовую и экономическую защиту (ч. 1, п. 17), каждый престарелый имеет право на социальную защиту (ч. 1, п. 23); все трудящиеся имеют право на защиту в случае прекращения занятости (ч. 1, п. 24). В соответствующих статьях Хартии подробно перечислены обязательства присоединившихся к ней государств.

В межамериканской правовой системе ситуация сходная. В необязывающей Американской декларации прав и обязанностей человека 1948 г. данное право сформулировано довольно полно: «Каждый человек имеет право на социальное обеспечение, которое защитит его от последствий безработицы, старости и любой случившейся по независящим от него причинам инвалидности, которая не позволяет ему по физическим или умственным причинам зарабатывать на жизнь» (ст. 16). В то же время Пакт Сан-Хосе (ст. 26) ограничивается общей формулировкой об обязанности принимать меры «...в целях обеспечения путем законодательства и других соответствующих средств полного осуществления прав, вытекающих из экономических, социальных, научных и культурных норм, закрепленных в Уставе»<sup>1</sup> ОАГ.

Вместе с тем ст. 9 Сан-Сальвадорского протокола 1969 г. закрепляет это право в «расширенном» формате: «Каждый имеет право на социальную защиту от последствий старости и инвалидности, которая не позволяет ему по физическим или умственным причинам получить средства достойного и приличного существования»<sup>2</sup>. Кроме того, в этом документе указано, что социальные блага передаются лицам, зависимым от получателя, в случае его смерти, а социальные га-

---

<sup>1</sup> В Уставе ОАГ 1948 г. эти обязательства также подразумевают прогрессивное осуществление «по мере максимально возможного» (ст. 44). См.: Устав ОАГ 1948 г. – Богота, 1948.

<sup>2</sup> URL: <http://publishing-vak.ru/file/archive-law-2018-10/12-belousovamikhcheva.pdf> (дата обращения: 22.12.2019).

рантии трудящимся должны покрывать нетрудоспособность, пенсию и оплачиваемый отпуск по беременности и родам для женщин.

Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. предусматривает среди обязанностей государств оказание помощи семье и защиту прав матери и ребенка, «как это предусмотрено в международных декларациях и конвенциях», а также провозглашает право пожилых и нетрудоспособных лиц «на особые меры защиты в соответствии с их физическими и моральными нуждами»<sup>1</sup> (ст. 18).

Арабская хартия прав человека 2004 г. (ст. 34) дословно повторяет ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Традиционно право на соцобеспечение занимает значительное место в нормативно-правовом поле Международной организации труда (МОТ). Это право было косвенно признано в Филадельфийской декларации 1944 г.<sup>2</sup>, Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения 1952 г. (№ 102), Рекомендации об обеспечении дохода 1944 г. (№ 67) и др.

Наиболее развернуто данное право освещено в Рекомендации о минимальных уровнях социальной защиты 2012 г. (№ 202). В ней подтверждено, в частности, что право на социальное обеспечение не только является правом человека, но и экономической и социальной необходимостью для процесса развития и прогресса. Кроме того, указано, что социальное обеспечение является важным средством предот-

---

<sup>1</sup> Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instreet/Rz1afchar.html> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> В частности, МОТ обязалась способствовать «расширению системы социального обеспечения, чтобы обеспечить основной доход для всех нуждающихся в такой защите и полное медицинское обслуживание». См.: URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=277925> (дата обращения: 22.12.2019).

вращения и сокращения масштабов бедности, неравенства, социальной изоляции и незащищенности и инвестицией в человеческий капитал.

Отдельные аспекты данного права и связь его с другими правами конкретизированы в замечаниях общего порядка КЭСКП, прежде всего, № 19 (2008), которые представляют собой свод наработок договорных органов в наблюдении за осуществлением положений профильных договоров государствами-участниками и важным ориентиром для последних.

Ценным дополнением для международно-правовой доктрины в этой области являются заключительные замечания КЭСКП по итогам рассмотрения периодических докладов государств. Так, Эстонии было рекомендовано обеспечить, чтобы выплаты пособий по безработице распространялись на всех трудящихся, включая самозанятых и работников неформального сектора экономики, и чтобы уровень этих пособий был достаточным для обеспечения их получателям надлежащего уровня жизни<sup>1</sup>, а к Германии был обращен призыв обеспечить прожиточный минимум при любых обстоятельствах<sup>2</sup>.

С учетом того, что у органов международного контроля в области прав человека (договорные органы) юрисдикция по индивидуальным делам, связанным с осуществлением экономических, социальных и культурных прав, появилась сравнительно недавно<sup>3</sup>, практика в этом направлении не слишком обширна. Существенное значение имеют наработки КЭСКП по жалобам отдельных лиц, которые конкретизируют некоторые аспекты реализации права на соцобеспечение.

---

<sup>1</sup> См.: Док. ООН E/C.12/EST/CO/3 от 27.03.2019. – П. 47.

<sup>2</sup> См.: Док. ООН E/C.12/DEU/CO/6 от 27.11.2018. – П. 47.

<sup>3</sup> Так, ЕСПЧ и МАСПЧ не имеют юрисдикции в отношении данного права, а соответствующая процедура в Комитете по экономическим, социальным и культурным правам вступила в силу лишь в 2010 г. вместе с факультативным протоколом.

Так, например, в Мнении по делу «М. Трухильо против Эквадора» (2018) КЭСКП существенно развил интерпретации положений ст. 9 Пакта. Комитет указал, в частности, что хотя государства могут устанавливать требования или условия, которым должны удовлетворять заявители для вступления в любую из систем социального обеспечения и получения пенсионного или иного пособия, такие условия должны быть разумными, соразмерными и транспарантными. Кроме того, Комитет указал, что эти условия должны своевременно и в достаточном объеме доводиться до сведения населения, чтобы обеспечить предсказуемость в отношении права на назначение пенсии.

В Мнении по сообщению «М. Лопес Родригес против Испании» (2016) КЭСКП не только подтвердил допустимость дифференцированного подхода государств к выделению социальных пособий, указав также, что если эти пособия гарантируют бенефициарам реализацию их основных прав, то право на соцобеспечение вполне можно считать реализованным. Отказав в удовлетворении претензий заявителя, КЭСКП подтвердил, что государство – участник МПЭСКП не обязано одинаково обращаться с получающими не предусматривающие отчислений пособия лицами, лишенными свободы, и получающими такие же пособия лицами, находящимися на свободе и прибегающими к услугам больниц, центров по уходу или приютов.

В национальном законодательстве закрепление права на соцобеспечение варьируется в зависимости от модели государства и его общественно-политического строя. Например, в Российской Федерации это право провозглашено как неотчуждаемое и непосредственно действующее право человека (ст. 17, 18, 39), а обязательства по его осуществлению закреплены как одна из основ конституционного строя (ст. 7). Примечательно, что Конституция конкретизирует основания для получения социального обеспечения (воз-

раст, болезнь, инвалидность, потеря кормильца, воспитание детей), однако не закрывает этот список, оставляя установку дополнительных оснований на усмотрение законодателя. Кроме того, в Конституции отдельно зафиксированы нормы по защите материнства и детства (ст. 38) и по предоставлению жилища малоимущим (ст. 40).

Осуществление права на социальное обеспечение важно не только для реализации других прав человека, но и для ликвидации нищеты, обеспечения социальной гармонии и сплоченности, прогресса и процветания отдельных государств и всего человечества. Оно предполагает широкий спектр обязательств государств, которые, равно как и способы их осуществления, могут варьироваться в зависимости от обстоятельств. Вместе с тем они имеют общую цель – гарантировать достойный уровень жизни в случае утраты трудоспособности или отсутствия трудовых доходов по независящим от человека причинам, к которым относятся беременность и материнство, старость, малолетство, инвалидность, безработица, болезнь, производственная травма и т.д.

Материальные блага и услуги в рамках социального обеспечения могут предоставляться как в натуральном виде (бесплатная или льготная медицинская помощь, проезд на транспорте и т.д.), так и в денежном эквиваленте. При этом поддержка социально уязвимых слоев населения, в том числе лиц, временно оказавшихся в уязвимом положении, не считается дискриминацией и не признается таковой.

Следует подчеркнуть, что признание права на соцобеспечение не означает автоматически обязательство государств осуществлять меры социальной поддержки в отношении каждого «по умолчанию» – для этого должны основания. Очевидно и то, что системы социальной защиты должны разрабатываться таким образом, чтобы пособия и льготы, получаемые в их рамках, не лишали людей стимулов к труду.

Обязательства государств по осуществлению права на социальное обеспечение делятся на непосредственные и постепенно претворяемые в жизнь. К первым относятся: запрет на дискриминацию при реализации данного права; обязательство принимать максимально возможные меры, направленные на его реализацию, в том числе с использованием преимущества международного сотрудничества и технической помощи и запрет на использование ретроактивных мер, ухудшающих положение получателей социальных благ. Кроме того, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рекомендует государствам – участникам соответствующего Международного пакта воздерживаться от любых действий, которые равносильны вмешательству в осуществление права на социальное обеспечение в других странах, обеспечивать его экстерриториальную защиту и, при наличии ресурсов, способствовать его применению в других странах, например, путем предоставления экономической и технической помощи<sup>1</sup>.

Вместе с тем на международном уровне есть устойчивое и подкрепленное правовыми нормами понимание того, что большинство элементов права на социальное обеспечение предусматривают последовательный характер осуществления. Это не отменяет, однако, необходимости установления целей и разумных сроков их достижения.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. В каких обстоятельствах применяется право на социальное обеспечение по смыслу основных универсальных международных договоров в области прав человека? Какие категории лиц пользуются этим правом по умолчанию?

---

<sup>1</sup> Более подробно см.: Замечание общего порядка КЭСКП № 19 (2008). – URL: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=ru) (дата обращения: 22.12.2019).



2. Каким образом государства обеспечивают осуществление своих обязательств по реализации права на социальное обеспечение? Приведите примеры конкретных мер.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х., Ручка О.А.* Европейская социальная хартия – первоначальная и пересмотренная: состояние и перспективы. Часть первая // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. – 2014. – № 1 (22). – С. 7–16.

2. Американская конвенция о правах человека. Принята Межамериканской конференцией по правам человека 22 ноября 1969 г. в Сан-Хосе. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rzoas3con.html> (дата обращения: 22.12.2019).

3. Африканская хартия прав человека и народов. Принята на встрече глав государств – членов Организации африканского единства 26 июня 1981 г. в Найроби. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rz1afchar.html> (дата обращения: 22.12.2019).

4. Европейская социальная хартия (пересмотренная). Принята в г. Страсбурге 3.05.1996. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_120807](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120807) (дата обращения: 22.12.2019).

5. Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 19 «Право на социальное обеспечение» (ст. 9) 2008 г. – Док. ООН E/C.12/GC/19.

6. *Клишас А.А.* Социальное государство: монография. – М.: Международные отношения, 2017. – 269 с.

7. Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. – URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_RUS.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

8. Основные международные договоры по правам человека / Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк и Женева, 2014.

9. Arab Charter on Human Rights 2004. – URL: [http://www.eods.eulibrary/LAS\\_Arab%20Charter%20on%20Human%20Rights\\_2004\\_EN.pdf](http://www.eods.eulibrary/LAS_Arab%20Charter%20on%20Human%20Rights_2004_EN.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

## 2.2.7. Право на участие в культурной жизни

*К.М. Табаринцева-Романова*

Право на участие в культурной жизни является ядром культурных прав человека. На международном уровне данное право было закреплено в ст. 27 во Всеобщей декларации прав человека 1948 г.: «каждый человек имеет право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами»<sup>1</sup>.

Обратим внимание, что сам термин «культурная жизнь» достаточно непростой. Это объясняется неоднозначностью толкования самого понятия «культура». Под данное определение можно подвести все, что когда-либо было создано человеком. Многообразие определений понятия «культура» объясняется существованием различных точек зрения на данный концепт. Однако для должной защиты и реализации культурных прав человека крайне необходимо найти или создать всеми приемлемое универсальное определение культуры. В нашем контексте при интерпретации данного концепта уместнее опираться на Всеобщую декларацию ЮНЕСКО о культурном разнообразии, п. 5 преамбулы (b): «культура – это совокупность присущих обществу или социальной группе отличительных признаков – духовных и материальных, интеллектуальных и эмоциональных»<sup>2</sup>; помимо искусства и литературы, она охватывает образ жизни, «умение жить вместе», системы ценностей, традиции и верования.

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>2</sup> Всеобщая декларация ЮНЕСКО о культурном разнообразии 2001 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/cultural\\_diversity.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/cultural_diversity.shtml) (дата обращения: 15.11.2019).

С одной стороны, право на участие в культурной жизни можно трактовать как некий «отличительный набор идей, социального поведения, образа жизни и образцов общения определенного общества или людей»<sup>1</sup>. С другой стороны, мы можем рассматривать культурную жизнь как традиционные обычаи, которые отличают каждую этническую общность; все способы, которыми люди выражают творческий подход, обмениваются идеями и создают общие смыслы. По словам представителей Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (далее – КЭСКП), «понятие “культурная жизнь” включает в себя, в частности, образ жизни, язык, устную и письменную литературу, музыку и песни, невербальное общение, системы религии или убеждений, обряды и церемонии, спорт и игры, методы производства или технологии, природную и искусственную среды, еду, одежду и жилье, искусство, обычаи и традиции, посредством которых отдельные люди, группы людей и сообщества выражают свою человечность и значение, которое они придают своему существованию, и формируют свое мировоззрение, отражающее их столкновение с внешними силами, влияющими на их жизнь»<sup>2</sup>.

Право на участие в культурной жизни содержит три взаимосвязанных элемента: участие в культурной жизни,

---

<sup>1</sup> См. подробнее: The cultural rights of indigenous groups and other ethnic minorities are also separately protected other mechanisms. International Covenant on Civil and Political Rights, G.A. Res. 2200 (XXI). Art. 27. – U.N. Doc. A/6316 (Dec. 16, 1966) [hereinafter ICCPR]; Declaration of the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, G.A. Res. 47/135. Art. 2, 4. – U.N. Doc. A/RES/47/135 (Feb. 3, 1993); Convention on the Rights of the Child, G.A. Res. 44/25. Art. 30. – U.N. Doc. A/44/49 (Nov. 20, 1989).

<sup>2</sup> Замечание общего порядка № 21 Комитета по экономическим социальным и культурным правам от 21 декабря 2009 г. / Управление Верховного комиссара по правам человека при ООН. – URL: [http://tbinet.net.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&DocTypeID=1](http://tbinet.net.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&DocTypeID=1) (дата обращения: 15.11.2019).

доступ к ней и вклад в культурную жизнь. Также, как отмечено в Замечании общего порядка № 21 КЭСКП, «право каждого человека на участие в культурной жизни тесно связано с другими культурными правами, закрепленными в ст. 15: правом на пользование результатами научного прогресса и их практического применения (п. 1, b); правом каждого человека на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникших в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является (п. 1, c); и правом на свободу, безусловно необходимую для научных исследований и творческой деятельностью (п. 3). Право каждого человека на участие в культурной жизни также неразрывно связано с правом на образование (ст. 13 и 14), благодаря которому отдельные лица и общины передают свои ценности, религию, обычаи, язык и другие основы культуры и которое помогает формировать атмосферу взаимопонимания и уважения к культурным ценностям. Кроме того, право на участие в культурной жизни взаимосвязано с другими правами, закрепленными в Пакте, включая право всех народов на самоопределение (ст. 1) и право на достаточный жизненный уровень (ст. 11)»<sup>1</sup>.

На универсальном уровне право на участие в культурной жизни закреплено в следующих документах:

– в Международном пакте о гражданских и политических правах, социальных и культурных правах (1966 г.), ст. 17–19, 21<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Замечание общего порядка № 21 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 21 декабря 2009 г. / Управление Верховного комиссара по правам человека при ООН. – URL: [http://tbinetnet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&DocTypeID=1](http://tbinetnet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&DocTypeID=1) (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>2</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, социальных и культурных правах. 1966. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml) (дата обращения: 15.11.2019).

– в Конвенции о правах ребенка (1989 г.), ст. 31: государства-участники признают право ребенка на отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, соответствующих его возрасту, и свободно участвовать в культурной жизни и заниматься искусством. Государства-участники уважают и поощряют право ребенка на всестороннее участие в культурной и творческой жизни и содействуют предоставлению соответствующих и равных возможностей для культурной и творческой деятельности, досуга и отдыха<sup>1</sup>;

– в Конвенции против расовой дискриминации (1965 г.), ст. 5: государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, особенно в отношении осуществления следующих прав: «vi) права на равное участие в культурной жизни»<sup>2</sup>;

– в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.), ст. 13: государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в других областях экономической и социальной жизни, чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права, в частности: «с) право участвовать в мероприятиях, связанных с отдыхом, занятиях спортом и во всех областях культурной жизни»<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> Конвенция о правах ребенка. 1989. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/childcon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Конвенция против расовой дискриминации. 1965. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/raceconv.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml) (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>3</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. 1979. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/cedaw.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml) (дата обращения: 15.11.2019).

– в Международной конвенции о правах инвалидов (2006 г.), ст. 30: государства-участники признают право инвалидов участвовать наравне с другими в культурной жизни и принимают все надлежащие меры для обеспечения того, чтобы инвалиды:

а) имели доступ к произведениям культуры в доступных форматах;

б) имели доступ к телевизионным программам, фильмам, театру и другим культурным мероприятиям в доступных форматах;

в) имели доступ к таким местам культурных мероприятий или услуг, как театры, музеи, кинотеатры, библиотеки и туристические услуги, а также имели в наиболее возможной степени доступ к памятникам и объектам, имеющим национальную культурную значимость<sup>1</sup>;

– в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.), ч. IV, ст. 43: трудящиеся-мигранты пользуются равным режимом с гражданами государства работы по найму в отношении: «г) доступа к культурной жизни и участия в ней»<sup>2</sup>; ст. 45: члены семьи трудящихся-мигрантов пользуются в государстве работы по найму равным режимом с гражданами этого государства в отношении: «д) доступа к культурной жизни и участия в ней»<sup>3</sup>;

– в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим меньшинствам, религиозным или языковым меньшинствам (1992 г.), ст. 2: «лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право активно участвовать в

---

<sup>1</sup> Международная конвенция о правах инвалидов. 2006. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml) (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>2</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. 1990. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/migrant4.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant4.shtml) (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>3</sup> Там же.

культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни»<sup>1</sup>.

В региональных системах права право на культурную жизнь нашло отражение в следующих документах:

– в Рамочной конвенции Совета Европы о значении культурного наследия для общества (2005 г.): ст. 1: «признавать права, относящиеся к культурному наследию, как неотъемлемую часть права на участие в культурной жизни, как это определено во Всеобщей декларации прав человека»<sup>2</sup>;

– в Африканской хартии прав человека и народов (1981 г.), ст. 17: «каждый человек может свободно принимать участие в культурной жизни своего общества»<sup>3</sup>;

– в Дополнительном протоколе к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав «Протокол Сан-Сальвадор» (1988 г.), ст. 14: «государства – участники настоящего Протокола признают право каждого: а) принимать участие в культурной и художественной жизни общества»<sup>4</sup>.

Как отмечено в ст. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, «право на участие в культурной жизни может быть определено в качестве одной из свобод. Решение человека относительно осуществления или неосуществления права на участие в куль-

---

<sup>1</sup> Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. 1992. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/minority\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/minority_rights.shtml) (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>2</sup> Рамочная конвенция Совета Европы о значении культурного наследия для общества. 2005. – URL: <https://kgiop.gov.spb.ru/media/uploads/userfiles/2015/...pdf> (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>3</sup> Африканская хартия прав человека и народов. 1982. – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rz1afchar.html> (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>4</sup> Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав «Протокол Сан-Сальвадор». 1988. – URL: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html> (дата обращения: 15.11.2019).

турной жизни на индивидуальной основе или совместно с другими является культурным выбором и в этом качестве должно признаваться, уважаться и защищаться на основе равенства»<sup>1</sup>. Термин «каждый человек» может означать как отдельного человека, так и группу лиц. Иными словами, культурные права могут осуществляться человеком как отдельно взятым лицом, так и совместно с другими или в рамках общины или группы<sup>2</sup>.

Для обеспечения права на участие в культурной жизни от государства-участника требуется:

1) уважать данное право, т.е. воздерживаться от каких-либо действий (например, не вмешиваться в осуществление культурной практики и в доступ к культурным благам и услугам);

2) осуществлять, т.е. предпринимать стимулирующие меры (обеспечивать предварительные условия для участия в культурной жизни для содействия ей и для ее поощрения, а также доступ к культурным благам и их сохранение);

3) защищать, т.е. предотвращать вмешательство третьих сторон в осуществление данного права.

Согласно Замечанию общего порядка № 21 КЭСКП, основными условиями для реализации права на участие в культурной жизни являются<sup>3</sup>:

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. 1966. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>2</sup> Замечание общего порядка № 17 (2005 г.) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам «Право каждого на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является» (ст. 15 (1) «с» Пакта). – Док. ООН E/C.12/GC/17 от 12.01.2006.

<sup>3</sup> Замечание общего порядка № 21 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 21 декабря 2009 г. / Управление Верховного комиссара по правам человека при ООН. – URL: [http://tbinetnet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&DocTypeID=1](http://tbinetnet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&DocTypeID=1) (дата обращения: 15.11.2019).



1) *наличие*: существование объектов и предметов, а также услуг культурного назначения, открытых для пользования каждым человеком и его культурного обогащения, включая библиотеки, музеи, театры, кинотеатры и стадионы; литературы, в том числе фольклора, и произведений искусства во всех формах; открытых мест общего пользования, имеющих исключительно важное значение для культурного общения, таких как парки, скверы, проспекты и улицы; природных благ, таких как моря, озера, реки, горы, леса и природные заповедники, включая находящуюся там флору и фауну, которые определяют характерные черты и биоразнообразие стран; нематериальных предметов культурного назначения, таких как языки, обычаи, традиции, верования, знания и история, а также ценностей, которые формируют самоотождествление и содействуют развитию культурного разнообразия отдельных лиц и общин;

2) *доступность*: наличие эффективных и конкретных возможностей у отдельных лиц и общин в полном объеме пользоваться культурой при обеспечении физической и финансовой приемлемости этих возможностей для всех жителей городских и сельских районов без какой-либо дискриминации;

3) *приемлемость*: законы, политика, стратегии, программы и меры, принимаемые государством-участником в целях осуществления культурных прав, должны формулироваться и осуществляться таким образом, чтобы они были приемлемыми для охватываемых отдельных лиц и общин;

5) *адаптируемость*: гибкость и уместность осуществляемых государством-участником стратегий, политики, программ и мер в любой области культурной жизни;

6) *соответственность*: реализация конкретного права человека уместным и приемлемым образом с учетом конкретных культурных условий или контекста, т.е. при обеспечении уважения к культуре и культурным правам отдельных лиц и общин, включая меньшинства и коренные народы. Однако существуют допустимые ограничения на реализацию данного права при определенных обстоятельствах, в

частности, в отношении негативной практики, включающей обусловленную обычаями и традициями практику, наносящую ущерб другим правам человека. Такие ограничения должны преследовать законную цель, быть совместимы с природой этого права и быть строго необходимыми для способствования общему благосостоянию в демократическом обществе в соответствии со ст. 4 Пакта. Например, доступ туристов к конкретному объекту иногда может быть ограничен для обеспечения доступа местных жителей или национальные парки могут закрываться для широкой общественности несколько раз в год, чтобы коренные народы могли отпраздновать их особую связь с этим местом.

В своем Замечании общего порядка № 21 (2009) о праве каждого человека на участие в культурной жизни Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел вопрос о доступности для пожилых лиц и инвалидов, а также для лиц, живущих в условиях нищеты, мест культурных мероприятий и услуг, таких как театры, музеи, кинотеатры и библиотеки, а также в наиболее возможной степени – памятников и объектов, имеющих национальную культурную значимость<sup>1</sup>. Он также систематически подтверждает обязательство государств защищать и поощрять использование языков этнических меньшинств и коренных народов в общественной жизни<sup>2</sup>.

К основным механизмам защиты права на участие в культурной жизни относятся:

– деятельность Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Особо стоит подчеркнуть значимость принятого в 2009 г. Замечания общего порядка

---

<sup>1</sup> См.: Док. E/C.12/GC/21. – П. 16 и 31.

<sup>2</sup> См., напр.: Док. E/C.12/POL/CO/6. – П. 58; Док. E/C.12/AGO/CO/4-5. – П. 55. См. также: Замечание общего порядка № 21 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 21 декабря 2009 г. / Управление верховного комиссара по правам человека при ООН. – URL: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&DocTypeID=1](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&DocTypeID=1) (дата обращения: 15.11.2019).

№ 21, благодаря которому были внесены пояснения в ряд спорных моментов, связанных с толкованиями понятий «культура» и «культурная жизнь». По мнению китайского исследователя в области прав человека Пока Чоу, это явилось важным этапом в процессе развития культурных прав<sup>1</sup>. Замечание объединило и систематизировало положения договорных органов ООН, определив многие важные для понимания культурных прав термины. Данный документ определяет культуру как «исторический, динамичный и развивающийся процесс жизни с ее прошлым, настоящим и будущим»<sup>2</sup>;

– деятельность Специального докладчика ООН по культурным правам. Отметим, что с момента учреждения мандата Специальный докладчик осуществила 12 миссий по установлению фактов и официальных визитов: 4 – в регион Восточной Европы, 3 – в Азиатско-Тихоокеанский регион, 2 – в регион Латинской Америки и Карибского бассейна, 2 – в регион Африки и один – в регион Западной Европы. По итогам каждой миссии Совету по правам человека представлялся доклад, включающий в себя анализ положения дел с осуществлением культурных прав в посещенной стране и конкретные рекомендации по его улучшению. С момента учреждения мандата было направлено 119 сообщений о нарушении культурных прав, включая 41 призыв к незамедлительным действиям, охватывающих различные темы, рассматриваемые в рамках мандата. Выявленные нарушения права на участие в культурной жизни чаще всего связаны с запрещением использования языков меньшинств или коренных народов;

– Процедура 104 ЮНЕСКО;

– Европейский Суд по правам человека.

---

<sup>1</sup> *Chow Pok Yin*. Culture as collective memories: An emerging concept in international law and discourse on cultural rights // Oxford academic [Official site]. – URL: <http://hrhr.oxfordjournals.org> (дата обращения: 15.11.2019).

<sup>2</sup> Замечание общего порядка № 21. 2009. – URL: [4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW1a0Szab0oXTdImnsJZZVQ...](https://www.unhcr.org/refugees/4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW1a0Szab0oXTdImnsJZZVQ...) (дата обращения: 15.11.2019).

Однако, как показывает практика, не всегда дела решаются в пользу коренных народов.

Рассмотрим два примера, когда Комитет по правам человека вынес решения по ст. 27 Всеобщей декларации прав человека в пользу ответчика.

В Деле «Лянсман против Финляндии» № 511/1992, U.N. Doc. CCPR/C/52/D/511/1992 (1994) встал вопрос о защите пастбищ и оленеводства от лесозаготовок и разработки карьера. Деревня Анджели являлась единственным остающимся районом в Финляндии с однородным и устойчивым саамским населением. Добыча и транспортировка анортцита могли бы нарушить их деятельность по оленеводству и сложную систему заборов для оленей, определяемых природной средой. Место карьера (гора Этель-Риутусваара) является священным местом древней саамской религии, где в былые времена убивали оленей. Встал вопрос, является ли воздействие разработки карьера на гору Риутусваара настолько значительным, что оно фактически лишает народ саами права пользоваться своими культурными правами в этом регионе. В ходе разбирательства было решено, что понятие «культура» в ст. 27 Всеобщей декларации прав человека также охватывает оленеводство как «существенный компонент культуры саами»<sup>1</sup>, однако Комитет, исходя из имеющихся у него данных, не сделал вывод о том, что воздействие планов лесозаготовок окажется столь значительным, что будет представлять собой отказ авторам в их правах, предусмотренных в ст. 27, или что в своем решении, подтвержденном Верховным судом, Апелляционный суд в свете имевшихся у него фактов неправильно истолковал и/или неправильно применил ст. 27 Пакта<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> «Länsman and others v. Finland, Communication», № 511/1992. – U.N. Doc. CCPR/C/52/D/511/1992 (1994). – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/html/vws511.htm> (дата обращения: 18.11.2019).

Второй пример – Дело «Апирана Магуика и другие против Новой Зеландии». В 1992 г. правительство Новой Зеландии и представители маори подписали Соглашение об урегулировании, которое, кроме прочего, ввело в силу Меморандум о взаимопонимании, и распространялось не только на морское рыболовство, но и на все виды пресноводного и внутреннего рыбного промысла, по которому правительство обязалось выплатить маори в общей сложности 150 тыс. новозеландских долларов на развитие рыбной промышленности и предоставить маори 20% квоты для всех видов рыбного промысла. Комитет следующим образом обозначил свою позицию: «рыболовный промысел, действительно, является частью культуры маори, что не отрицалось ни одной из сторон по делу. В этом контексте экономическая деятельность может подпадать под сферу действия ст. 27, так как является существенным элементом культуры народа. Вместе с тем КПЧ не уполномочен рассматривать вопрос соответствия Соглашения об урегулировании с Договором Вайтанги. Право на пользование культурой не может пониматься абстрактно, в отрыве от контекста. В частности, ст. 27 не только защищает традиционные средства существования меньшинств, но и позволяет адаптировать эти средства к современному образу жизни. В соответствии с Замечанием общего порядка № 23 (50) к ст. 27 осуществление права на свою культуру, особенно в случае коренных народов, может потребовать принятия государством-участником правовых мер и мер по обеспечению эффективного участия членов общин меньшинств в решениях, которые непосредственно их затрагивают»<sup>1</sup>. Таким образом, нарушений ст. 27 не было выявлено.

В Деле «Куршид Мустафа и Таржибачи против Швеции» («*Khurshid Mustafa and Tarzibachi v. Sweden*») (№ 23883/06, 16 декабря 2008 г.), которое касалось выселения жильцов в

---

<sup>1</sup> *Apirana Mahuika et al. v. New Zealand*, Communication № 547/1993. – U.N. Doc. CCPR/C/70/D/547/1993 (2000). – URL: <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/547-1993.html> (дата обращения: 20.11.2019).

связи с их отказом убрать спутниковую тарелку, позволявшую им смотреть телевизионные передачи на арабском языке и фарси, транслируемые из страны их происхождения (Ирак), ЕСПЧ отметил, что Суд подчеркнул важность этой свободы для семьи иммигрантов с тремя детьми, которые вправе поддерживать связь с культурой и языком страны своего происхождения<sup>1</sup>.

Что касается Российской Федерации, то право на участие в культурной жизни закреплено в Конституции, а именно – в ст. 44:

1. Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества и преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом.

2. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

3. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры<sup>2</sup>.

Таким образом, право на участие в культурной жизни остается на данный момент малоизученным, но достаточно значимым и востребованным в современном обществе. Данное право неразрывно связано с правом на доступ к культурному наследию.

В настоящее время внимание международного сообщества сосредоточено на создании правовых основ реализации права на участие в культурной жизни и для доступа к ней уязвимых групп населения.

---

<sup>1</sup> Культурные права в прецедентной практике Европейского Суда по правам человека. 2011. – URL: [https://echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_cultural\\_rights\\_RUS.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Research_report_cultural_rights_RUS.pdf) (дата обращения: 20.11.2019).

<sup>2</sup> Конституция РФ. 1993. – URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-4.htm> (дата обращения: 20.11.2019).

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Поясните чем, на ваш взгляд, обусловлена сложность интерпретации понятия «право на участие в культурной жизни»?

2. Как, на ваш взгляд, повлияло принятие Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, на право на участие в культурной жизни?

3. В чем состоит специфика защиты права на участие в культурной жизни?

## ЛИТЕРАТУРА

1. Культурные права: доклад по случаю 10-й годовщины. Доклад Специального докладчика в области культурных прав. 2018. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/010/54/PDF/G1901054.pdf?OpenElement> (дата обращения: 22.12.2019).

2. Универсальность, культурное разнообразие и культурные права. Записка Генерального секретаря. 2018. – URL: <https://undocs.org/ru/A/73/227> (дата обращения: 22.12.2019).

3. Guide on Article 17 of the European Convention on Human Rights. 2018. – URL: [https://echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_17\\_ENG.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Guide_Art_17_ENG.pdf) (дата обращения: 22.12.2019).

### **2.2.8. Право на пользование результатами научного прогресса**

*О.Н. Богатырева*

Впервые нормативное содержание права на пользование результатами научного прогресса и их практического применения обсуждалось в Комитете по теоретическим основам прав человека, созданным ЮНЕСКО в 1947 г. для

разработки базовых понятий Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ). В заявлении Комитета «Основы международной декларации прав человека» признавалось «право на долю в прогрессе»<sup>1</sup>, которое характеризовалось как «право на полный доступ к пользованию техническими и культурными достижениями цивилизации»<sup>2</sup>. При подготовке ВДПЧ отмечалось, что обмен научными и культурными знаниями будет способствовать объединению международного сообщества и межкультурному взаимопониманию<sup>3</sup>. Кроме того, эти идеи содержатся в Уставе Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), которая призвана решать задачи поощрения «сотрудничества народов во всех областях умственной деятельности»<sup>4</sup>.

Право на участие в научном прогрессе и пользование его благами признано в ст. 27 ВДПЧ и в ст. 15, п. 1 «b» Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП). Оба договора связывают это право с правом на участие в культурной жизни, а также признают право каждого человека на «защиту моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами»<sup>5</sup>, автором которых является человек. Однако основным документом, закрепляющим право на пользование результатами научного прогресса в форме соответствующих обязан-

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> См.: Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights, Farida Shaheed. – Док. ООН A/HRC/20/26. 14 May 2012. – URL: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-26\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-26_en.pdf) (дата обращения: 25.11.2019).

<sup>4</sup> Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>5</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. 1966. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).



ностей государств, является МПЭСКП. Пункт «b» ч. 1 ст. 15 налагает на государства обязательства по признанию права каждого человека на пользование результатами научного прогресса и их практического применения.

Многие специалисты полагают, что в ч. 1 ст. 15 содержится комплексное право, включающее право человека на участие в культурной жизни (п. «a») и право на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является (п. «с»), т.е. речь идет о гарантиях защиты патентных, авторских и смежных прав<sup>1</sup>.

Обратим внимание, что в ст. 27 ВДПЧ предусмотрено не только право на пользование благами научного прогресса, но и право на участие в научном прогрессе, которое понимается как осуществление научной и научно-технологической деятельности, вовлеченность в процессы распространения и практического применения результатов научно-технического прогресса. В п. 1 ст. 15 МПЭСКП не упоминается право человека на участие в научном прогрессе, а говорится лишь об его участии в культурной жизни. Но, как отмечалось, ст. 15 закрепляет комплексное право «культурных» и «научных» прав человека, поэтому составной частью права, указанного в пп. «b», является также право на участие в научном прогрессе и использовании его благ.

Все права, перечисленные в п. 1 ст. 15, ассоциируются со стремлением человека к знанию и пониманию, а также с его творческой деятельностью в современном постоянно меняющемся мире. Одной из предпосылок реализации этих

---

<sup>1</sup> См.: *Шугуров В.М.* Международно признанное право человека и народов на участие в научно-технологическом прогрессе и использование его результатов: проблемы эффективного осуществления // *Право и образование.* – 2011. – № 6. – С. 92–104. – URL: <http://naukarus.com/mezhdunarodno-priznannoe-pravo-cheloveka-i-narodov-na-uchastie-v-nauchnotehnologicheskom-progresse-i-ispolzovanie-ego-rez> (дата обращения: 25.10.2019).

прав является обеспечение всем людям условий, необходимых для беспрепятственного поиска объективной истины и знаний, а также соответствующих возможностей заниматься исследованиями и привносить новые знания, независимо от государственных границ. Эти права требуют от государств принимать необходимые меры по содействию «охране, развитию и распространению достижений науки и культуры»<sup>1</sup> (п. 2 ст. 15), «уважению свободы, безусловно необходимой для научных исследований и творческой деятельности»<sup>2</sup> (п. 3 ст. 15), «признанию пользы, извлекаемой из поощрения и развития международных контактов и сотрудничества в научной и культурной областях»<sup>3</sup> (п. 4 ст. 15).

Связь между правом на науку и правом на участие в культурной жизни отмечалась в совместном Венецианском заявлении о праве пользоваться преимуществами научного прогресса, принятом ЮНЕСКО, УВКПЧ, КЭСКИ, ВОИС и ВТО 17 июля 2009 г. В нем подчеркивалось, что новые информационно-коммуникационные технологии не только влияют на культуру, но и становятся неотъемлемой частью культуры как повседневной практики. Право на науку и культуру следует воспринимать как включающие право на доступ и использование информационно-коммуникационных и других технологий<sup>4</sup>.

Конкретизация обязательств государств по обеспечению права на пользование результатами научного прогресса в условиях происходящей глобализации научно-технического развития происходила путем принятия специальных документов. Так, в Декларации ООН о биоэтике и правах

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. 1966. – Ст. 15. – П. 2. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Там же. – Ст. 15. – П. 3.

<sup>3</sup> Там же. – Ст. 15. – П. 4.

<sup>4</sup> The Right to Enjoy the Benefits of Scientific Progress and its Applications. Venice, Italy, 16–17 July 2009. UNESCO, 2009. – URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000185558> (дата обращения: 14.10.2019).

человека 2005 г. в ст. 15 «Совместное пользование благ» подчеркивается необходимость использования благ, связанных с проведением научных исследований и применением их результатов совместно со всем обществом и международным сообществом, в частности, с развивающимися странами.

Международная декларация о генетических данных человека 2003 г., Международный договор о генетических ресурсах для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства 2001 г., а также другие документы ООН, касающиеся окружающей среды, биологического разнообразия и изменения климата, подчеркивают необходимость международного сотрудничества в области науки, развития научного и технического потенциала развивающихся стран, обеспечения международного распространения научных знаний и технологий.

В документах ООН, посвященных руководящим принципам подготовки документов, подлежащих представлению государствами – участниками КЭСКИ, отмечалось, что в докладах государств должна содержаться конкретная информация, касающаяся осуществлению де-юре и де-факто статей МПЭСКИ, а также сведения об изменениях в законодательстве и практической деятельности, влияющих на осуществление в полной мере прав, признанных в Пакте.

Так, в части, касающейся ст. 15 «b», рекомендовалось сообщать о мерах, принимаемых для:

- расширения доступа к культурному наследию человечества, в том числе посредством использования таких новых информационных технологий, как Интернет;
- обеспечения приемлемого в стоимостном отношении доступа к результатам научного прогресса и их практического применения всех людей, включая находящихся в неблагоприятном положении и маргинализированных лиц и групп;
- недопущения использования научно-технического прогресса в целях, не совместимых с уважением человеческого достоинства и прав человека; мерах по защите права

авторов на признание их в качестве создателей и защите целостности их научных трудов<sup>1</sup>.

Как отмечалось, свобода, необходимая для научных исследований и творческой деятельности, изложена в п. 3 ст. 15 МПЭСКП, а также в ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, в которой признается, что право на свободу выражения мнения включает свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любого рода, независимо от границ, в устной, письменной или печатной форме. Научные знания, информация и достижения должны быть доступны для всех, как указано в ст. 2 МПЭСКП, без какой бы то ни было дискриминации: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного статуса. Доступ должен быть обеспечен как к науке в целом, так и к конкретным научным результатам. Для реализации права на науку решающее значение имеет право на доступ к научным знаниям и научное образование, понимаемое как право быть информированным об основных научных открытиях, независимо от границ.

Свобода научного творчества содержится также в документах ЮНЕСКО. Так, п. 8 Рекомендации 1974 г. о статусе научно-исследовательских работников рекомендует государствам-членам в процессе выработки национальной политики в сфере развития науки и техники полностью учитывать, что «творческая деятельность научно-исследовательских работников должна поощряться национальной политикой в области науки на основе строгого соблюдения автономии и свободы исследований, необходимых для научного прогресса»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Компиляция руководящих принципов в отношении формы и содержания докладов, представляемых государствами-участниками международных договоров по правам человека. Доклад Генерального секретаря. – Док. ООН HRL/GEN/2/Rev.6.

<sup>2</sup> Рекомендация о статусе научно-исследовательских работников 1974 г. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/902084640> (дата обращения: 15.11.2019).

В п. 8 Венецианского заявления ЮНЕСКО 2009 г. относительно права человека участвовать в научном прогрессе и пользоваться его результатами подчеркивается, что свобода исследований является жизненно необходимым элементом процесса развития науки в его самом широком смысле.

В соответствии с п. 2 ст. 15 МПЭСМП государства обязуются принимать взаимосвязанные меры, необходимые для сохранения, развития и распространения науки.

*Сохранение* требует выявления и защиты научных знаний, продуктов и инструментов, включая литературу, базы данных, образцы и оборудование.

*Развитие* требует четкой приверженности развитию науки и техники на благо человека путем разработки национальных планов действий, например, программ для поддержки финансируемых государством исследований, развития партнерских отношений с частными предприятиями и субъектами, такими как фермеры, в контексте продовольственной безопасности, а также для содействия свободе научных исследований.

*Распространение* охватывает распространение научных знаний не только в научном сообществе, но и в обществе в целом. Как отмечается в преамбуле «Рекомендации ЮНЕСКО о статусе научно-исследовательских работников», открытая передача результатов, гипотез и мнений о научных исследованиях лежит в основе научного процесса, а также обеспечивает самую надежную гарантию точности и объективности научных результатов<sup>1</sup>.

Важным представляется вопрос ограничения права пользоваться научным прогрессом и его применением, включая научную свободу. Эти ограничения должны преследовать законную цель и быть необходимыми для обеспечения общего благосостояния в демократическом об-

---

<sup>1</sup> Рекомендация о статусе научно-исследовательских работников // Международные нормативные акты ЮНЕСКО. – М.: Логос, 1993. – С. 1–21.

шестве в соответствии со ст. 4 МПЭСКП. Как подчеркивалось в Замечаниях общего порядка КЭСКП № 21, любые ограничения должны быть соразмерными и соответствовать международным стандартам в области прав человека в отношении ограничений, которые могут устанавливаться в отношении прав, неразрывно связанных с правом на свободу мнений и их свободное выражение на информацию и свободу ассоциации<sup>1</sup>.

В соответствии с международными стандартами результаты научно-технического прогресса должны использоваться для целей прав и свобод человека в соответствии с Уставом ООН. Так, например, в Декларации об использовании научно-технического прогресса в интересах мира и на благо человечества 1975 г. отмечалось, что научно-технические достижения могут поставить под угрозу права человека и основные свободы, а также повлечь за собой опасность для гражданских и политических прав и достоинства человека. Эти опасения заставили государства провозгласить необходимость принятия мер, направленных на защиту всех слоев населения от отрицательных последствий, являющихся результатом неправильного применения достижений научно-технического прогресса в ущерб правам человека, основным свободам и достоинству человеческой личности<sup>2</sup>. В этой связи важно соблюдать принципы предосторожности и транспарентности для недопущения серьезных последствий, нанесения вреда обществу или окружающей среде, а также контролировать потенциально вред-

---

<sup>1</sup> General comment № 21 Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1 «а») of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. – Doc. E/C.12/GC/21, 21 December 2009. – Para. 19. – URL: <http://www.cdep.ru/mps/4/ch2/GC/GC%202009.pdf> (дата обращения: 9.11.2019).

<sup>2</sup> Декларация об использовании научно-технического прогресса в интересах мира и на благо человечества. Принята Резолюцией 3384 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 ноября 1975 г. // Организация Объединенных Наций [официальный сайт]. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/science.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/science.shtml) (дата обращения: 10.10.2019).

ные воздействия науки и техники, информируя своевременно общественность.

В Венской декларации и Программе действий, принятых на Всемирной конференции по правам человека 25 июня 1993 г., подтвердившей право на пользование научного прогресса, также отмечалось, что прогресс в некоторых областях, особенно в биомедицинских и биологических науках, а также в области информационных технологий, может иметь потенциально негативные последствия для неприкосновенности, достоинства и прав человеческой личности. Декларация содержала призыв осуществлять международное сотрудничество в целях обеспечения полного уважения прав и достоинства человека в этой сфере, находящейся в центре внимания всего человечества<sup>1</sup>.

Право на пользование результатами научного прогресса содержится и в ряде региональных документов.

В соответствии со ст. 38 Устава ОАГ государства «расширяют между собой преимущества науки и техники, поощряя обмен научными и техническими знаниями и их использование»<sup>2</sup>. Американская декларация прав и обязанностей человека отстаивает право каждого человека «участвовать в благах, вытекающих из интеллектуальной собственности, особенно научных открытий»<sup>3</sup>, и «защищать свои моральные и материальные интересы в отношении своих изобретений или любых литературных произведений»<sup>4</sup> (ст. XIII). Дополнительный протокол к Американской конвенции о пра-

---

<sup>1</sup> Венская декларация и Программа действий. Принята на Всемирной конференции по правам человека. Вена, 25 июня 1993 г. – Ст. 11. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/viendec93.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/viendec93.shtml) (дата обращения: 29.10.2019).

<sup>2</sup> Устав ОАГ 1948 г. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1902051> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>3</sup> American declaration of the rights and duties of man, April 1948 // Inter-American Commission on Human Rights [Official website]. – URL: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic2.American%20Declaration.htm> (дата обращения: 20.10.2019).

<sup>4</sup> Там же.

вах человека в области экономических, социальных и культурных прав («Протокол Сан-Сальвадор») включает право пользоваться преимуществами научного и технологического прогресса, а также обязанность государств – участников Протокола уважать свободу, необходимую для проведения научных исследований и поощрять и развивать международное сотрудничество в области науки (ст. 14)<sup>1</sup>.

Арабская хартия прав человека 2004 г. признает право каждого «принимать участие в культурной жизни и пользоваться благами научного прогресса и его применения»<sup>2</sup>, а также содержит обязательства государств:

- уважать свободу научных исследований;
- обеспечивать защиту моральных и материальных интересов, являющихся результатов научных трудов, литературных и художественных произведений;
- расширять сотрудничество «на всех уровнях с привлечением интеллектуалов, изобретателей и их организаций, чтобы разрабатывать и внедрять развлекательные, культурные, художественные и научные программы»<sup>3</sup> (ст. 42).

В ст. II (п. 2) Устава Африканского союза научно-техническое сотрудничество определяется как важнейшее условие достижения его целей. Пункт 1 «h» ст. 4 и п. 2 «b» ст. 12 Протокола о правах женщин в Африке к Африканской хартии прав человека и народов запрещают проведение медицинских экспериментов на женщинах без их осознанного согласия и требуют от государств принять конкретные меры для поощ-

---

<sup>1</sup> Additional protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Right «Protocol of San Salvador». 1988 // Inter-American Commission on Human Rights [Official website]. – URL: <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html> (дата обращения: 20.10.2019).

<sup>2</sup> Арабская хартия прав человека. 2004 // *Насер А.А.* Защита прав и свобод человека в арабских странах. – М.: КНОРУС, 2017. – URL: [https://bstudy.net/691855/pravo/arabskaya\\_hartiya\\_prav\\_cheloveka](https://bstudy.net/691855/pravo/arabskaya_hartiya_prav_cheloveka) (дата обращения: 2.11.2019).

<sup>3</sup> Там же.



рения образования и профессиональной подготовки женщин, особенно в области науки и техники.

В Европейской региональной системе защиты прав человека требование о том, чтобы научные исследования были свободными от ограничений, содержится в ст. 13 Хартии Европейского Союза об основных правах.

Конвенция о правах человека и биомедицине Совета Европы подчеркивает «необходимость международного сотрудничества, чтобы все человечество могло пользоваться преимуществами биологии и медицины»<sup>1</sup>, говорит об использовании достижений биологии и медицины на благо нынешнего и грядущих поколений (Преамбула), а также о том, что «интересы и благополучие человека должны преобладать над единственными интересами общества или науки»<sup>2</sup> (ст. 2). В Конвенции также содержатся руководящие указания об условиях, в которых могут проводиться исследования с участием людей, и подчеркивается необходимость проведения соответствующих общественных консультаций и дебатов (ст. 28)<sup>3</sup>.

В Заключении № 251 2004 г. «О проекте Дополнительного протокола о биомедицинских исследованиях к Конвенции по правам человека и биомедицине» Парламентская Ассамблея Совета Европы указала, что «свобода исследовательской деятельности необходима для прогресса и науки. Она является частью свободы мысли и свободы слова и вследствие этого должна быть отнесена к категории прав человека»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Совет Европы. Конвенция о защите прав и достоинств человека в связи с применением достижений биологии и медицины: Конвенция о правах человека и биомедицине (ETS № 164). Овьедо, 4 апреля 1997 г. – URL: <http://www.imbp.ru/BioEtika/Principles/Convention.html> (дата обращения: 23.10.2019).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> URL: [https://www.coe.int/t/r/parliamentary\\_assembly/\[Russian\\_documents\]/\[2004\]/%5BApril\\_2004%5D/Res.251-Rus.asp](https://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/[Russian_documents]/[2004]/%5BApril_2004%5D/Res.251-Rus.asp) (дата обращения: 22.12.2019).

Рассмотрев положения универсальных и региональных международно-правовых актов, можно определить, что нормативное содержание права на пользование результатами научного прогресса включает:

- доступ всех без какой-либо дискриминации к преимуществам науки и ее применению, включая научные знания;
- возможность для всех внести свой вклад в научную деятельность и свободу, необходимую для научных исследований;
- участие отдельных лиц и сообществ в процессе принятия решений и связанное с этим право на информацию;
- благоприятные условия, способствующие сохранению, развитию и распространению науки и техники.

В национальных правовых системах право на науку признается в конституциях, которые могут включать следующие положения:

- право на использование результатов научного прогресса и его применения;
- защиту права на доступ к науке;
- содействие научным исследованиям и развитию инфраструктуры;
- содействие научным исследованиям для обеспечения социальных благ;
- защиту научной свободы;
- поддержку научного образования и содействие распространению и использованию науки и техники;
- поощрение международного сотрудничества в области науки и техники;
- содействие инновациям и бесплатные общественные исследования;
- поддержку частных инициатив, направленных на научный прогресс.

Конституция Российской Федерации не содержит права на участие в научном прогрессе и пользования его благами, однако гарантирует свободу творческой деятельности, вклю-

чая научное и техническое творчество и преподавание (п. 1 ст. 44). Кроме того, в п. 6 Доктрины развития российской науки (утв. приказом Президента РФ от 13.06.1996 № 884) уделяется внимание свободе научного творчества, последовательной демократизации научной сферы, открытости и гласности при формировании и реализации научной политики, а в п. 2 делается акцент на необходимости расширения свободы научного творчества и открытого обмена научной информацией.

Для мониторинга и защиты культурных прав, в частности, права на пользование результатами научного прогресса, существуют универсальные механизмы, включающие органы ООН, специальные процедуры Совета ООН по правам человека, механизмы универсального периодического обзора, договорные органы по правам человека, а также Процедура 104, учрежденная в 1978 г. Исполнительным советом ЮНЕСКО. Последняя является конфиденциальной процедурой для рассмотрения сообщений (жалоб), полученных ЮНЕСКО и касающихся нарушений прав человека в областях образования, науки и культуры.

Среди универсальных механизмов ООН, осуществляющих контроль над выполнением государствами своих правозащитных обязательств, в том числе по обеспечению культурных и научных прав, следует выделить специальные процедуры Совета ООН по правам человека. Совет ООН по правам человека назначает независимых экспертов (специальных докладчиков) для рассмотрения положения с правами человека в той или иной стране или тематических вопросов. В настоящее время существуют 44 тематических и 12 страновых мандатов. При поддержке УВКПЧ ООН специальные процедуры предпринимают страновые визиты, реагируют на случаи нарушения прав человека, проводят тематические исследования и экспертные консультации, способствуют разработке международных стандартов в области прав человека.

В марте 2009 г. Совет по правам человека учредил мандат специальных процедур в области культурных прав и, в частности, права участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами, в соответствии с договорами ООН по правам человека. Мандат продлевается Советом каждые 3 года<sup>1</sup>. В течение последних 10 лет в рамках мандата были подготовлены 16 тематических докладов, касающихся культурных прав, закрепленных в ст. 27 ВДПЧ и ст. 15 МПЭСКП. В каждом докладе освещалась соответствующая международная система прав человека, приводились примеры передовой практики государств, рассматривались важные проблемы. В частности, в одном из докладов была выражена обеспокоенность в отношении научной свободы.

В первом докладе, представленном Генеральной ассамблее ООН, было сформулировано рабочее определение культурных прав с уточнением сферы их охвата. В частности, первый мандатарий указал, что права защищают творчество человека во всем его многообразии и условия для его осуществления, развития и доступности, а также право использовать научные знания и иметь доступ к ним.

В 2012 и 2014 гг. были выпущены тематические доклады, посвященные конкретным правам, признанным в пп. «b» и «с» п. 1 ст. 15 МПЭСКП, – праву на пользование результатами научного прогресса и их практического применения<sup>2</sup> и праву на защиту моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых является

---

<sup>1</sup> Последнее продление состоялось в марте 2018 г. – URL: [www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/MandateInfo.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/MandateInfo.aspx) (дата обращения: 15.10.2019).

<sup>2</sup> Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights, Farida Shaheed. – Док. ООН A/HRC/20/26. 14 May 2012. – URL: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-26\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-26_en.pdf) (дата обращения: 25.11.2019).

человек<sup>1</sup>. Рассмотрение двух аспектов прав интеллектуальной собственности – авторского права и патентной политики – на основе правозащитного подхода открыло новые перспективы взаимодействия между этими двумя областями международного права. В докладах подчеркивалась важность того, чтобы не допустить приватизации знаний до такой степени, которая лишала бы отдельных лиц возможности участвовать в культурной жизни, а также рассматривался вопрос о необходимости обеспечения баланса между получением выгод от творчества других и признанием прав авторов. Во всех докладах поощрялась разработка основанного на принципе «общего блага» подхода к знаниям и творчеству.

В докладе Специального докладчика 2012 г. Фариды Шахид отмечалась тесная связь между правом на пользование результатами научного прогресса и эффективным осуществлением других прав, включая права на жизнь, здоровье, питание, жилище, водоснабжение и санитарию, неприкосновенность частной жизни, самоопределение и свободу мысли, а также конкретными вопросами, связанными с правами женщин, мигрантов, внутренне перемещенных лиц и коренных народов в каждой из этих областей<sup>2</sup>.

Специальный докладчик обратила внимание на основные проблемы реализации права на пользование благами

---

<sup>1</sup> Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights, Farida Shaheed. Copyright policy and the right to science and culture. – Док. ООН A/HRC/28/57. 24 December 2014. – URL: [https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session28/\\_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session28/Documents/A\\_HRC\\_28\\_57\\_ENG.doc&action=default&DefaultItemOpen=1](https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session28/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session28/Documents/A_HRC_28_57_ENG.doc&action=default&DefaultItemOpen=1) (дата обращения: 17.11.2019).

<sup>2</sup> Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights, Farida Shaheed. – Док. ООН A/HRC/20/26. 14 May 2012. – URL: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-26\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-26_en.pdf) (дата обращения: 25.11.2019).

научного прогресса и дала государствам рекомендации о необходимости принятия мер для их устранения.

Среди них:

– создание условий для того, чтобы маргинализованные группы могли извлекать выгоду из научного прогресса, в том числе женщины, инвалиды, меньшинства, сельские и коренные народы;

– содействие научным исследованиям и разработкам, имеющих непосредственное отношение к маргинализованным группам населения, например, предоставление стимулов для инновационных исследований для лечения заболеваний, которым не уделяется должного внимания;

– обеспечение и облегчение широкого доступа к информационным и коммуникационным технологиям – компьютерам, Интернету и мобильной связи, поскольку Интернет становится важной платформой для научных потоков и обменов;

– проведение научных исследований, необходимых для обеспечения права каждого человека на доступ к безопасной и здоровой пище, питьевой воде и санитарии, а также для решения проблемы изменения климата;

– мониторинг и регулирование научных исследований с целью предотвращения любого нарушения полного осуществления прав человека (обеспечение гарантий от любых посягательств на полную реализацию прав человека), в частности, защиты прав человека участников исследовательской деятельности в государственных и частных научных учреждениях (например, право на информацию);

– защита прав коренных народов и местных общин, традиционные знания которых используются при разработке, распространении и коммерциализации научной информации и знаний;

– предоставление средств правовой защиты и средств защиты от всех неблагоприятных последствий научных ис-

следований или применения науки и техники – судебного надзора, национальных правозащитных учреждений, омбудсменов или других административных органов.

Важно также отметить, что права, защищаемые МПЭСМП, лежат в основе Целей в области устойчивого развития. В частности, они включают право каждого человека на пользование результатами научного прогресса и их практического применения (Цели 9–10). Цель 10 требует от государства принимать меры по сокращению неравенства внутри стран и между ними. Одним из главных достижений Повестки дня на период до 2030 г. является включение растущего неравенства в число глобальных проблем. В контексте системы периодической отчетности КЭСМП требует от государств-участников представлять информацию о воздействии неравенства доходов и благосостояния на осуществление экономических, социальных и культурных прав. Это отражает общее понимание того, что искоренение нищеты не будет достигнуто в контексте расширения разрыва между богатыми и бедными как внутри стран, так и между ними.

Несмотря на существование универсальных и региональных норм о праве человека на пользование результатами научного прогресса в современных условиях высокого темпа непрерывного развития научных инноваций, сфера охвата, нормативное содержание и обязательства государств в рамках права на пользование научного прогресса и их практического применения остаются не достаточно разработанными и требуют дальнейшей работы по повышению концептуальной ясности этого права.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. В каких основных универсальных документах закреплено право на пользование результатами научного прогресса?

2. Как связаны между собой право на участие в культурной жизни и право на пользование результатами научного прогресса?

3. Как связаны между собой право на пользование результатами научного прогресса и Цели устойчивого развития?

4. Как региональные правозащитные документы раскрывают право пользования результатами научного прогресса? Выделите общее и особенное в закреплении этого права в универсальных и региональных международно-правовых актах.

5. На основании рекомендаций Специального докладчика в области культурных прав укажите наиболее актуальные, на ваш взгляд, меры, которые должны предпринять государства для устранения проблем с реализацией права на пользование результатами научного прогресса.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Хмелевская С.А., Зименкова Н.Н. Право участия в научном прогрессе и пользование его благами: философско-правовые размышления // Пробелы в российском законодательстве. – 2019. – № 5. – С. 183–188.

2. Porsdam H., Mitchell C., Donders Y. The Human Right to Enjoy the Benefits of the Progress of Science and 1<sup>st</sup> Applications // The American Journal of Bioethics. – 2017, October. – Vol. 17 (10). – P. 34–36. – URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15265161.2017.1365194?journalCode=uajb20> (дата обращения: 22.12.2019).

3. Ruotolo G.M. Right to Science and Open Access to Legal Knowledge in International and European Law // Knowledge of the Law in the Big Data Age. IOS Press. – Amsterdam–Berlin–Washington, 2019. – P. 101–110. – DOI: 10.3233/FAIA190012.



**Раздел 3**  
**ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**  
**ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ**  
**И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Глава 3.1  
**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ,**  
**СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**  
**В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ ООН**  
**В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ**  
**(2016–2030 ГГ.)**

*А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева*

В Декларации тысячелетия ООН<sup>1</sup>, принятой на Саммите тысячелетия в 2000 г., лидеры 147 государств – членов ООН сформулировали и поставили перед собой восемь целей в области развития (Цели развития тысячелетия, ЦРТ), начиная со снижения уровня крайней нищеты и заканчивая остановкой распространения ВИЧ/СПИДа и предоставлением всеобщего начального образования, которые должны были быть достигнуты к 2015 г.

25 сентября 2015 г. на саммите в рамках ГА ООН был принят документ «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.»<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Резолюция ГА ООН 55/2 от 8 сентября 2000 г. – URL: <http://www.un.org/ru/documents/decl.conv/declarations/summitdecl.shtml> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Док. ООН А/70/1, 25 сентября 2015.

(далее – Повестка дня – 2030). Повестка дня – 2030, как сказано в нем, – это план действий для людей, планеты и процветания сроком на 15 лет, начиная с 1 января 2016 г.

Повестка дня – 2030 содержит 17 целей в области устойчивого развития (далее – ЦУР) и 169 задач в области устойчивого развития.

ЦУР и задачи в области устойчивого развития следует измерять двояко. Во-первых, исходя из масштабности ЦУР, можно говорить об амбициозной международной повестке дня. Во-вторых, ЦУР и задачи в области устойчивого развития носят комплексный характер. Они призваны обеспечивать сбалансированность трех ключевых компонентов устойчивого развития: экономического, социального и экологического. Как вытекает из самого названия документа, ЦУР и задачи в области устойчивого развития ориентированы на преобразование нашего мира.

Повестка дня – 2030 по некоторым аспектам предусматривает продолжение работы, начатой в рамках выполнения ЦРТ на период 2000–2014 гг., по которым международному сообществу не удалось достичь действенных результатов, а именно – цели, касающиеся здоровья матерей, новорожденных и детей, а также репродуктивного здоровья. Следовательно, из прежних ЦРТ в ЦУР сохранены: образование, охрана здоровья, продовольственная безопасность и питание.

Цель, которая значилась в ЦРТ и продолжает значиться в ЦУР под № 1 – ликвидация нищеты во всех формах и проявлениях, включая крайнюю нищету. Заместитель Генерального секретаря ООН Амина Мохаммед, выступая в начале июня 2019 г. в Лондоне на встрече в Chatham House, подтвердила, что число живущих на менее чем 1,25 дол. США в день сократилось с 1,9 млрд чел. до 836 млн чел. в результате усилий в рамках достижения ЦРТ. Однако данная проблема по масштабам и характеру остается глобальной, она проявляется неравномерно в различных регионах и странах: ей сильно подвержены африканский регион, а среди уязвимых групп населения – инвалиды (80%).

Полученный опыт при осуществлении ЦРТ подтверждает, что для достижения ЦУР и задач в области устойчивого развития необходимо применение целенаправленных мер, эффективных стратегий, адекватных ресурсов и, безусловно, наличие политической воли.

Основным источником осуществления ЦУР (как и при осуществлении ЦРТ) является обязательство развитых стран достичь целевого показателя выделения средств по линии официальной помощи развития (далее – ОПР) развивающимся странам на уровне 0,7% валового национального дохода (далее – ВНД) и выделения ОПР наименее развитым странам на уровне 0,15–0,20% ВНД. К сожалению, следует отметить, что на данный момент очень мало развитых стран выполняют план по ОПР.

Выполнение Повестки дня – 2030 в целом возлагается на обновленное глобальное партнерство в интересах устойчивого развития с помощью мер и действий, содержащихся в Аддис-Абебской программе действий<sup>1</sup>, выработанной на 3-й Международной конференции по финансированию развития (в Аддис-Абебе) и затем одобренной ГА ООН, которая является неотъемлемой частью Повестки дня – 2030.

Следует отметить, что объем ОПР за период с 2000 по 2014 г., т.е. период осуществления ЦРТ, увеличился на 66%. Однако этого не достаточно для осуществления ЦУР, которые, по приблизительным подсчетам, нуждаются в финансовых вливаниях в размере более 17 трлн дол. США. Пессимистичный прогноз, к сожалению, подтверждается тем фактом, что фонды ОПР остаются нестабильными. Согласно заявлению Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана, которая расположена в Бангкоке, если ситуация не улучшится в части финансирования, этот регион, где расположены две страны с самым большим населением в мире (КНР и Индия), не достигнет ни одной

---

<sup>1</sup> Док. ООН A/RES/69/313.

ЦУР, особенно Цели № 6 (вода и санитария) и Цели № 8 (достойная работа). В этих условиях сохраняется востребованность во всеобъемлющей стратегии финансирования, основанной на объединенных и стабильных каналах финансирования.

Какова юридическая сила документа Повестка дня – 2030 с точки зрения международного права? В Повестке дня – 2030 в этом отношении сказаны общие слова: она будет осуществляться «таким образом, чтобы это соответствовало правам и обязанностям государств по международному праву»<sup>1</sup>. В Повестке дня – 2030 также содержится следующее уточнение: «мы не будем посягать на пространство для национального стратегического маневра в деле обеспечения устойчивого и поступательного экономического роста, но при этом будем неукоснительно обеспечивать выполнение соответствующих международных норм и обязательств»<sup>2</sup>. Это означает, что осуществление ЦУР и задач в области устойчивого развития, главным образом, зависит от выполнения государствами обязательств, взятых ими на основе международных договоров, среди которых, безусловно, важное место занимают 9 основных международных договоров по правам человека, на основе которых функционируют 10 договорных органов по правам человека (комитеты), включая Комитет по правам человека (далее – КПЧ) и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (далее – КЭСКП), осуществляющие международный контроль за выполнением государствами-участниками соответствующих Международных пактов по правам человека 1966 г. В части международного контроля более действенными являются периодические доклады государств – участников основных международных договоров по правам человека в соответствующие договорные органы по правам

---

<sup>1</sup> Док. ООН A/RES/69/313.

<sup>2</sup> Там же.

человека и циклический отчет государств – членов ООН по Универсальному периодическому обзору (далее – УПО) по сравнению с добровольными отчетами государств в рамках Политического форума высокого уровня, являющимся механизмом оценки выполнения Повестки дня – 2030.

Сказанное подтверждается анализом содержания ЦУР, а также взаимосвязи между соответствующими 17 ЦУР, 169 задачами в области устойчивого развития и конкретными правами человека, закрепленными во Всеобщей декларации прав человека и в 9 основных международных договорах по правам человека: Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. (далее – КЛРД), Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (далее – МПГПП), Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (далее – МПЭСКП), Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (далее – КЛДЖ), Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. (далее – КПП), Конвенции о правах ребенка 1989 г. (далее – КПР), Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. (далее – КТМ), Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г. (далее – МКЗНИ), Конвенции о правах инвалидов 2006 г. (далее – КПИ). Среди других правовых актов, на которые опираются ЦУР, следует назвать Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, 2000 г. (далее – ФП-1), Декларацию о праве на развитие 1986 г. (далее – ДПР), Декларацию об искоренении насилия в отношении женщин 1993 г. (далее – ДИНЖ), Декларацию о правах коренных народов 2007 г. (далее – ДПКН).

При этом важно понимать, что ЦУР и международные правозащитные нормы в значительной степени дополняют

друг друга, однако права человека предполагают нечто большее.

Во-первых, отличается характер обязательств, взятых на себя государствами. Правозащитные обязательства, в том числе по экономическим, социальным и культурным правам, имеют обязательную юридическую силу, тогда как ЦУР являются обязательствами политического характера.

Во-вторых, диапазон вопросов, охватываемых в связи с экономическими, социальными и культурными правами, шире диапазона вопросов, охватываемых в контексте ЦУР.

Так, если, согласно ЦУР-4, от государств требуется обеспечить всеохватное и справедливое качественное образование, то в соответствии с правом на образование государства обязаны заниматься не только начальным образованием (которое должно быть бесплатным), но и средним и высшим образованием. Помимо этого, некоторые аспекты экономических, социальных и культурных прав, в частности, защита от насильственных выселений, не рассматриваются в ЦУР.

В-третьих, ЦУР – это промежуточные задачи, подлежащие выполнению в ограниченные сроки, тогда как права человека обуславливают обязанность государств предпринимать постоянные усилия для достижения ими конечной цели, т.е. осуществления в полном объеме прав человека для всех. Например, ЦУР-6 требует от государств обеспечить всеобщий и равноправный доступ к безопасной и недорогой питьевой воде для всех. А право на воду возлагает на государства, в том числе достигшие этой Цели, обязанность продолжать усилия по обеспечению доступа к безопасной и экономически доступной питьевой воде для всех.

Таким образом, для осуществления экономических, социальных и культурных прав усилия по достижению ЦУР следует прилагать таким образом, чтобы обеспечивать всесторонний учет правозащитной перспективы и не останавливаться на достигнутом.

Для подтверждения взаимосвязи ЦУР, задач в области устойчивого развития и конкретных прав человека изучим содержание каждой из 17 ЦУР.

Цель 1 и соответствующие задачи – *повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах, включая ликвидацию крайней нищеты, внедрение мер социальной защиты и обеспечение равного доступа мужчин и женщин к экономическим ресурсам*. Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на достаточный жизненный уровень (ВДПЧ, ст. 25; МПЭСКО, ст. 11; КПР, ст. 27), право на социальное обеспечение (ВДПЧ, ст. 22; МПЭСКО, ст. 9; КПИ, ст. 28; КПР, ст. 26), равные права женщин и мужчин в экономической жизни (КЛДЖ, ст. 11, 13, 14 (2) «g», 15 (2), 16 (1)).

Цель 2 и соответствующие задачи – *ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства, включая ликвидацию голода и недоедания; увеличение сельскохозяйственного производства и обеспечение устойчивого производства продуктов питания; устранение искажений в торговле и обеспечение функционирования рынков продовольственных товаров*. Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на достаточное питание (ВДПЧ, ст. 25; МПЭСКО, ст. 11; КПР, ст. 24 (2) «с»); международное сотрудничество, включая обеспечение справедливого распределения мировых запасов продовольствия (ВДПЧ, ст. 28; МПЭСКО, ст. 2 (1), 11 (2)).

Цель 3 и соответствующие задачи – *обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте, включая сокращение материнской смертности; ликвидация предотвратимой детской смертности; прекращение или сокращение СПИДа и других заболеваний;*

*обеспечение всеобщего охвата услугами здравоохранения, доступа к недорогим основным лекарствам, услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья; исследование вакцин и лекарственных препаратов.* Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на жизнь (ВДПЧ, ст. 3; МПГПП, ст. 6), в частности, женщин (КЛДЖ, ст. 12) и детей (КПР, ст. 6); право на здоровье (ВДПЧ, ст. 25; МПЭСКП, ст. 12), в частности, женщин (КЛДЖ, ст. 12) и детей (КПР, ст. 24); особая защита матерей и детей (МПЭСКП, ст. 10); право на пользование результатами научного прогресса и их практического применения (ВДПЧ, ст. 27; МПЭСКП, ст. 15 (1) «b»); международное сотрудничество (ВДПЧ, ст. 28, ДПР, ст. 3–4), в частности, в отношении права на здоровье и прав детей (МПЭСКП, ст. 2 (1); КПР, ст. 4).

Цель 4 и соответствующие задачи – *обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех, включая всеобщий доступ к бесплатному качественному начальному и среднему образованию; улучшение профессионально-технических навыков; равный доступ к образованию, увеличение учебных заведений, стипендий и подготовки учителей.* Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на образование (ВДПЧ, ст. 26; МПЭСКП, ст. 13), в частности, в отношении детей (КПР, ст. 28, 29), инвалидов (КПР, ст. 23 (3); КПИ ст. 24) и коренных народов (ДПКН, ст. 14); равные права женщин и девочек в области образования (КЛДЖ, ст. 10); право на труд, включая профессионально-техническое обучение и подготовку (МПЭСКП, ст. 6); международное сотрудничество (ВДПЧ, ст. 28; ДПР, ст. 3–4), в частности, в отношении детей (КПР, ст. 23 (4), 28 (3)), инвалидов (КПИ, ст. 32) и коренных народов (ДПКН, ст. 39).



Цель 5 и соответствующие задачи – *обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек, включая ликвидацию дискриминации и насилия в отношении женщин и девочек; признание неоплачиваемого труда, по уходу и работы по ведению домашнего хозяйства; обеспечение всестороннего участия женщин; доступ к охране репродуктивного здоровья и равный доступ женщин к экономическим ресурсам.* Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: ликвидация всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ, ст. 1–5) и девочек (КПР, ст. 2), в частности, в законодательстве, политической и общественной жизни (КПР, ст. 7), экономической и социальной жизни (КПР, ст. 11, 13) и семейных отношениях (КПР, ст. 16); право решать вопрос о числе детей и промежутках между их рожденьями (КЛДЖ, ст. 12, 16 (1) «е»; КПР, ст. 24 (2) «f»); особая охрана матерей и детей (МПЭСМП, ст. 10); ликвидация насилия в отношении женщин и девочек (КЛДЖ, ст. 1–6; ДИНЖ, ст. 1–4; КПР, ст. 24 (3), 35); право на справедливые и благоприятные условия труда (МПЭСМП, ст. 7; КЛДЖ, ст. 11).

Цель 6 и соответствующие задачи – *обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех, включая обеспечение всеобщего и справедливого доступа к безопасной и недорогой питьевой воде и санитарно-гигиеническим средствам; сокращение загрязнения; повышение эффективности водопользования и обеспечение комплексного управления водными ресурсами и санитарно-гигиеническими услугами.* Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на безопасную питьевую воду и санитарии (МПЭСМП, ст. 11); право на здоровье (ВДПЧ, ст. 25; МПЭСМП, ст. 12); равный доступ к воде и санитарным ус-

лугам для женщин, проживающих в сельской местности (КЛДЖ, ст. 14 (2) «h»).

Цель 7 и соответствующие задачи – *обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех, включая обеспечение всеобщего доступа к недорогому, надежному и современному энергоснабжению*. Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на достаточный жизненный уровень (ВДПЧ, ст. 25; МПЭСКО, ст. 11); право на пользование результатами научного прогресса и их практического применения (ВДПЧ, ст. 27; МПЭСКО, ст. 15 (1) «b»).

Цель 8 и соответствующие задачи – *содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех, включая содействие устойчивому экономическому росту; повышение эффективности использования ресурсов в системах потребления и производства; обеспечение полной и производительной занятости и достойной работы для всех; искоренение принудительного и детского труда и торговли людьми; защита трудовых прав, в том числе трудящихся-мигрантов, и расширение доступа к финансовым услугам*. Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на труд и на справедливые и благоприятные условия труда (ВДПЧ, ст. 23; МПЭСКО, ст. 6, 7, 10; КПИ, ст. 27; основные конвенции МОТ в трудовых вопросах и декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда); запрет пыток, принудительного труда и торговли людьми (ВДПЧ, ст. 4; МППП, ст. 8; КЛДЖ, ст. 6; КПР, ст. 34–36); равные права женщин в сфере занятости (КЛДЖ, ст. 11; Конвенции МОТ №№ 100 и 111); запрет детского труда (КПР, ст. 32; Конвенция МОТ, № 182); равные трудовые права трудящихся-мигрантов (КТМ, ст. 25).

Цель 9 и соответствующие задачи – *создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновации, включая обеспечение недорогого и справедливого доступа к качественной инфраструктуре; содействие индустриализации, ведущей к повышению уровня занятости; доступ к финансовым услугам и рынкам; содействие инновациям и передаче технологий и повышение доступа к информационно-коммуникационным технологиям.* Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на пользование результатами научного прогресса и их практического применения (ВДПЧ, ст. 27; МПЭСКОП, ст. 15 (1) «b»); право на доступ к информации (ВДПЧ, ст. 19; МПГПП, ст. 19 (2)); право на достаточное жилище, включая землю и ресурсы (ВДПЧ, ст. 25; МПЭСКОП, ст. 11); равные права женщин на получение финансового кредита и участие в развитии сельской инфраструктуры (КЛДЖ, ст. 13 «b», 14 (2)).

Цель 10 и соответствующие задачи – *сокращение неравенства внутри стран и между ними, включая содействие росту доходов наименее обеспеченных 40% населения; поощрение участия всех людей в социальной, экономической и политической жизни; сокращение неравенства возможностей и результатов; обеспечение социальной защиты для всех; обеспечение участия в принятии решений в экономической сфере; содействие миграции и сокращение операционных затрат, связанных с переводом мигрантами денежных средств.* Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на равенство и недискриминацию (ВДПЧ, ст. 2; МПЭСКОП, ст. 2 (2); МПГПП, ст. 2 (1), 26; КЛРД, ст. 2 (2); КЛДЖ, ст. 2; КПР, ст. 2; КПИ, ст. 5; КТМ, ст. 7; ДПР, ст. 8 (1)); право на участие в ведении государственных дел (ВДПЧ, ст. 21; МПГПП, ст. 25; КЛДЖ, ст. 7; МКЛРД, ст. 5; КПИ, ст. 29; ДПР, ст. 8 (2));

право на социальное обеспечение (ВДПЧ, ст. 22; МПЭСКО, ст. 9–10; КПИ, ст. 28); создание условий в отношении международной миграции (КТМ, ст. 64); право мигрантов переводить свои заработанные средства и сбережения (КТМ, ст. 47 (1)).

Цель 11 и соответствующие задачи – *обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов, включая обеспечение доступа к жилью, основным услугам и общественному транспорту для всех; планирование населенных пунктов на основе широкого участия; сохранение культурного и природного наследия и повышение способности противостоять стихийным бедствиям.* Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на достаточное жилище, включая землю и ресурсы (ВДПЧ, ст. 25; МПЭСКО, ст. 11); право на участие в культурной жизни (ВДПЧ, ст. 25; МПЭСКО, ст. 15; МКЛРД, ст. 5, 7; КПИ, ст. 30; КПР, ст. 31); доступ к транспорту, объектам и услугам, в частности, инвалидов (КПИ, ст. 9 (1)), детей (КПР, ст. 23) и женщин, проживающих в сельской местности (КЛДЖ, ст. 14 (2)); защита от стихийных бедствий (КПИ, ст. 11).

Цель 12 и соответствующие задачи – *обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства, включая достижение рационального освоения и эффективного использования природных ресурсов; достижение рационального использования отходов; содействие обеспечению устойчивой практики государственных закупок; обеспечение доступа к информации и наращивание потенциала для устойчивого развития.* Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на здоровье, включая право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду (ВДПЧ, ст. 25 (1));

МПЭСКП, ст. 12); право на достаточное питание и право на безопасную питьевую воду (ВДПЧ, ст. 25 (1); МПЭСКП, ст. 11); право всех народов свободно распоряжаться своими естественными ресурсами (МПГПП, МПЭСКП, ст. 1 (2)).

Цель 13 и соответствующие задачи – *принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями, включая повышение сопротивляемости и потребности адаптации к изменению климата и стихийным бедствиям, в том числе в маргинализированных общинах; обеспечение функционирования Зеленого климатического фонда*. Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на здоровье, включая право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду (ВДПЧ, ст. 25 (1); МПЭСКП, ст. 12; КПР, ст. 24; КЛДЖ, ст. 12; КТМ, ст. 28); право на достаточное питание и право на безопасную питьевую воду (ВДПЧ, ст. 25 (1); МПЭСКП, ст. 11); право всех народов свободно распоряжаться своими естественными ресурсами (МПГПП, МПЭСКП, ст. 1 (2)).

Цель 14 и соответствующие задачи – *сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития, включая сокращение загрязнения морской среды; сохранение прибрежных экосистем, морских районов и рыбных запасов; обеспечение доступа мелких хозяйств, занимающихся кустарным рыбным промыслом, к рынкам; защита морского биоразнообразия*. Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на здоровье, включая право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду (ВДПЧ, ст. 25 (1); МПЭСКП, ст. 12; КПР, ст. 24; КЛДЖ, ст. 12; КТМ, ст. 28); право на достаточное питание и безопасную питьевую воду (ВДПЧ, ст. 25 (1); МПЭСКП, ст. 11); право всех народов свободно

распоряжаться своими естественными ресурсами (МПГПП, МПЭСКП ст. 1 (2)).

Цель 15 и соответствующие задачи – *защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия, включая рациональное использование пресноводных, горных экосистем и лесов, борьбу с опустыниванием, прекращение утраты биоразнообразия, борьбу с браконьерством и контрабандной торговлей охраняемыми видами флоры и фауны*. Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право на здоровье, включая право на безопасную, чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду (ВДПЧ, ст. 25 (1); МПЭСКП, ст. 12; КПр, ст. 24; КЛДЖ, ст. 12; КТМ, ст. 28); право на достаточное питание и безопасную питьевую воду (ВДПЧ, ст. 25 (1); МПЭСКП, ст. 11); право всех народов свободно распоряжаться своими естественными ресурсами (МПГПП, МПЭСКП, ст. 1 (2)).

Цель 16 и соответствующие задачи – *содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития; обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях, включая сокращение всех форм насилия, искоренение насилия и торговли детьми; поощрение верховенства права и обеспечение правосудия для всех; сокращение незаконных финансовых потоков и потоков оружия, коррупции и взяточничества; создание эффективных учреждений, институтов; участие в принятии решений на всех уровнях; наличие у всех законных удостоверений личности*. Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-

правовых актах: право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность (ВДПЧ, ст. 3; МПГПП, ст. 6 (1), 9 (1); МКЗНИ, ст. 1), включая свободу от пыток (ВДПЧ, ст. 5; МПГПП, ст. 7; КПП, ст. 2; КПР, ст. 37 «а»); защита детей от всех форм насилия, злоупотребления и эксплуатации (КПР, ст. 19, 37 «а»), включая торговлю людьми (КПР, ст. 34–36; КПР–ФП 1); право на доступ к справедливой и надлежащей правовой процедуре (ВДПЧ, ст. 8, 10; МПГПП, ст. 2 (3), 14–15; КЛДЖ, ст. 2 «с»); право на правосубъектность (ВДПЧ, ст. 6; МПГПП, ст. 16; КПИ, ст. 12); право на участие в ведении государственных дел (ВДПЧ, ст. 21; МПГПП, ст. 25).

Цель 17 и соответствующие задачи – *укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках глобального партнерства в интересах устойчивого развития, включая усиление мобилизации внутренних и международных ресурсов, обеспечение приемлемого уровня задолженности, передачу технологий и наращивание потенциала, поощрение торговли, обеспечение координации политики и институтов, уважение политического пространства стран, укрепление многостороннего партнерства, измерение прогресса, доступность дезагрегированных данных*. Данная цель и соответствующие задачи по ее реализации затрагивают следующие права, закрепленные в следующих международно-правовых актах: право всех народов на самоопределение (МПГПП, МПЭСКП, ст. 1 (1); ДПР, ст. 1 (1)); право всех народов на развитие и международное сотрудничество (ВДПЧ, ст. 28; МПЭСКП, ст. 2 (1); КПР, ст. 4; КПИ, ст. 32 (1); ДПР, ст. 3–5); право каждого на пользование результатами научного прогресса и их практического применения в научной сфере (ВДПЧ, ст. 27 (1); МПЭСКП, ст. 15 (1)); право на неприкосновенность частной жизни (ВДПЧ, ст. 12; МПГПП, ст. 17), включая соблюдение прав человека и этических принципов при сборе и использовании статистических данных (КПИ, ст. 31 (1)).

Следует особо подчеркнуть еще одно обстоятельство: во всех ЦУР (за исключением Цели 16, хотя она также име-

ет косвенное отношение) затронуты права, которые закреплены в МПЭСКП. Это объясняется, прежде всего, тем, что два из трех элементов, на которых базируется устойчивое развитие (и, следовательно, ЦУР), подпадают под этот Пакт. Речь идет об экономической и социальной составляющих.

Права, защищаемые Пактом, лежат в основе Целей в области устойчивого развития. Они включают равное право мужчин и женщин на осуществление всех предусмотренных Пактом прав (Цель 5 и всесторонний учет гендерной проблематики во всех Целях); право на труд и на справедливые и благоприятные условия труда (Цель 8); право на социальное обеспечение (Цели 1–3, 5 и 10); защиту семьи и оказание ей помощи (Цели 3 и 5); право каждого человека на достаточный жизненный уровень, включая достаточное питание, одежду, жилище и воду (Цели 1–2, 6–7 и 11–16); право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (Цели 3 и 6); право каждого человека на образование (Цель 4); право каждого человека на участие в культурной жизни (Цель 16 и соответствующие задачи других Целей); право каждого человека на пользование результатами научного прогресса и их практического применения (Цели 9–10). Цель 10 требует от государств принимать меры по сокращению неравенства внутри стран и между ними.

Одним из главных достижений Повестки дня на период до 2030 г. является включение растущего неравенства в число глобальных проблем. В контексте системы периодической отчетности Комитет по экономическим, социальным и культурным правам требует от государств-участников представлять информацию о воздействии неравенства доходов и благосостояния на осуществление экономических, социальных и культурных прав. Это отражает общее понимание того, что искоренение нищеты не будет достигнуто в контексте расширения разрыва между богатыми и бедными как внутри стран, так и между ними.



Концепция «никого не забыть», закрепленная в Повестке дня на период до 2030 г., по существу является обязательством государств уделять первоочередное внимание удовлетворению потребностей лиц, находящихся в неблагоприятном и маргинальном положении, при реализации ЦУР. Аналогичным образом Пакт требует от государств-участников защищать и осуществлять права тех, кто оказался забытыми в результате нищеты, социально-экономической и культурной изоляции и маргинализации. Как Повестка дня, так и Пакт направлены также на удовлетворение потребностей и улучшение положения уязвимых стран, включая наименее развитые страны, малые островные развивающиеся государства и страны, находящиеся в конфликтных и постконфликтных ситуациях. Это свидетельствует о растущей озабоченности, выраженной как в Пакте, так и в Повестке дня в отношении тех групп и стран, которые относятся к наименее привилегированным и сталкиваются с многочисленными проблемами.

В соответствии с Пактом государства-участники должны в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление экономических, социальных и культурных прав для всех. Иными словами, государства-участники должны в максимальной степени мобилизовать имеющиеся у них ресурсы для осуществления закрепленных в Пакте прав, особенно для тех, кто находится в наиболее изолированном, неблагоприятном и маргинальном положении. Комитет неизменно подчеркивал важность выявления и приоритизации потребностей тех групп людей, которые находятся в неблагоприятном положении и уязвимы перед системными и пересекающимися формами дискриминации.

Системная дискриминация возникает в различных контекстах и обусловлена целым рядом факторов и обстоя-

тельств. Она может возникать в результате наличия правовых положений, политики или практики или господствующих культурных традиций и обычаев в публичной или частной сфере, которые создают относительные неблагоприятные условия для одних групп и привилегии для других групп. В зависимости от контекста к затронутым группам относятся, среди многих прочих: лица, живущие в нищете; страны и общины, уязвимые перед изменением климата и загрязнением и деградацией окружающей среды; коренные народы; женщины; беженцы, внутренне перемещенные лица и мигранты; инвалиды; пожилые лица; безработные или те, кто работает в неформальном секторе; дети; жертвы дискриминации по признаку расы, этнической принадлежности, рождения, национального или социального происхождения, сексуальной ориентации или гендерной идентичности или любого другого социального статуса.

Государства-участники обязаны устранять и преодолевать причины такой системной дискриминации как путем внесения изменений в соответствующие законы и политику, так и путем привлечения к ответственности государственных и частных субъектов. Кроме того, они должны обеспечить, чтобы каждый человек имел доступ к ресурсам и услугам, необходимым для достойной жизни, а также ликвидировать условия, увековечивающие системные модели неравенства, не позволяющие людям участвовать на равных во всех сферах жизни общества.

Конечная цель Пакта заключается в обеспечении полного и равного осуществления признанных в нем прав в условиях, способствующих расширению свободы и достоинства человека для всех.

Устанавливая для государств-участников юридически обязательные обязательства в области прав человека, Пакт требует, чтобы те, кто оказались забытыми, имели доступ к средствам правовой защиты и механизмам возмещения ущерба как на национальном, так и на международном

уровнях. Это вытекает из основного принципа, согласно которому для того, чтобы быть значимым, законное право должно сопровождаться эффективными и доступными средствами правовой защиты<sup>1</sup>. Такие средства правовой защиты обеспечивают привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении закрепленных в Пакте прав, и предоставление жертвам надлежащего возмещения.

Таким образом, Пакт устанавливает нормативные рамки прав и обязанностей, которые должны лежать в основе всех мер, принимаемых государствами-участниками для продвижения Повестки дня – 2030. Эти рамки могут использоваться для разработки национальной институциональной политики, направленной на достижение всех ЦУР. Они могут помочь в выявлении наиболее нуждающихся в разработке политики, направленной на устранение коренных причин нарушений закрепленных в Пакте прав, и в создании условий для учета мнений затрагиваемых лиц при принятии затрагивающих их решений. Они требуют правовых и других форм защиты для жертв нарушений обязательств по Пакту.

Пакт также идеально подходит для реализации Цели 16, которая состоит в содействии построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечении доступа к правосудию для всех и создании эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях. В ней подчеркивается особое значение благого управления и развития эффективных институтов для обеспечения инклюзивного и устойчивого развития. Доступ к правосудию и подотчетным этичным и

---

<sup>1</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 9 (1998 г.) «О применении Пакта во внутреннем праве». – П. 2; см. также: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. И.Д.Г. против Испании. 2014. – Док. ООН E/C.12/55/D/2/2014. – П. 11.3.

реагирующим национальным учреждениям имеет основополагающее значение для достижения как Целей в области устойчивого развития, так и Пакта наряду с активным участием гражданского общества в процессе принятия решений на всех уровнях. Участие гражданского общества также необходимо как для контроля за достижением Целей в области устойчивого развития, так и для контроля Комитета за соблюдением Пакта. Задача 16.5 Целей в области устойчивого развития обязывает государства существенно сократить масштабы коррупции и взяточничества во всех их формах. Комитет продолжает следить за воздействием коррупции на осуществление экономических, социальных и культурных прав, в том числе в контексте обязательства государств в максимальных пределах мобилизовать имеющиеся у них ресурсы для осуществления закрепленных в Пакте прав. Так, Комитет регулярно поднимает вопросы коррупции с государствами-участниками в контексте процедуры представления периодических докладов<sup>1</sup>.

Что касается Цели 17, которая касается укрепления средств осуществления и активизации работы в рамках глобального партнерства в интересах устойчивого развития, то в Повестке дня – 2030 подчеркивается настоятельная необходимость активизации мобилизации внутренних ресурсов путем укрепления национального потенциала в области налогообложения и сбора других поступлений. В то же время мобилизация внутренних ресурсов может и должна поддерживаться за счет международного сотрудничества и помощи развивающимся странам по линии официальной помощи в целях развития и использования других ресурсов. Этот

---

<sup>1</sup> См. также: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Замечание общего порядка № 24 (2017 г.) «Об обязательствах государств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в контексте предпринимательской деятельности». – П. 20.

императив подкрепляется п. 1 ст. 2 Пакта, который предусматривает оказание международной помощи и сотрудничество в достижении полного осуществления закрепленных в Пакте прав. Международное сотрудничество в этом контексте включает не только финансовые ресурсы, но и доступ к соответствующим технологиям, необходимым для устойчивого развития и наращивания потенциала.

Далее в Цели 17 подчеркивается, что государства не должны причинять вред развивающимся странам, не позволяя им делать необходимый политический выбор, например, в сфере торговли, что может негативно сказаться на способности этих стран полностью осуществить Цели в области устойчивого развития. В своем замечании общего порядка № 24 об обязательствах государств в контексте предпринимательской деятельности Комитет описал экстерриториальные обязательства государств-участников в соответствии со своим пониманием обязательства в отношении международного сотрудничества и помощи, содержащегося в ст. 2 Пакта.

Все меры, принимаемые государствами в сферах международной торговли и инвестиций, включая односторонние или коллективные принудительные меры, а также введение экономических санкций, должны в полной мере учитывать обязательства государств – участников Пакта, в частности, воздействие таких мер на лиц и группы в затронутых странах, находящиеся в неблагоприятном и маргинальном положении.

Следует также учесть, что в национальных планах действий по достижению ЦУР должны в полной мере учитываться рекомендации, содержащиеся в заключительных замечаниях, которые Комитет выносит в контексте процесса рассмотрения периодических докладов в соответствии с Пактом. Эти рекомендации имеют большое значение для государств-участников в выявлении системных форм дис-

криминации и социально-экономической и культурной изоляции и, соответственно, для разработки надлежащих средств правовой защиты, стратегий и программ для групп, которые в особой степени рискуют остаться без внимания. Пакт должен также служить информационной основой для определения и принятия соответствующих национальных и международных показателей в контексте Повестки дня – 2030 и для мониторинга и оценки международным сообществом Целей в области устойчивого развития, включая политический форум высокого уровня по устойчивому развитию.

Со своей стороны, Комитет все чаще включает ЦУР в свою работу, в том числе в рамках процесса рассмотрения периодических докладов, чтобы усилить взаимодействие между мерами, принимаемыми в контексте Повестки дня, и осуществлением закрепленных в Пакте прав.

Благодаря уважению, защите и осуществлению закрепленных в Пакте прав государства смогут выполнить свое обязательство по обеспечению того, чтобы никто не был забыт в рамках коллективных усилий по достижению преобразованного мира, о котором говорится в Повестке дня – 2030.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. В чем состоит различие между международными нормами по защите прав человека и ЦУР?

2. Какие права человека, закрепленные в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., затрагиваются в ЦУР?

3. Раскройте усилия, которые Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в рамках своей деятельности предпринимает в целях достижения ЦУР государствами – участниками Пакта.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Абашидзе А.Х.* Правозащитная основа Повестки дня в области устойчивого развития // *Права человека и вызовы XXI века: учебное пособие / под ред. А.Х. Абашидзе.* – М.: РУДН, 2020.
2. *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Цели устойчивого развития в условиях прежних и новых вызовов // *Права человека и вызовы XXI века: учебное пособие / под ред. А.Х. Абашидзе.* – М.: РУДН, 2016. – С. 48–75.
3. *Abashidze A., Solntsev A., Kiseleva E., Koneva A., Kruglov D.* Achievement of Sustainable Development Goals (2016–2030): International Legal Dimension // *Indian Journal of Science and Technology.* – 2016. – Vol. 9 (37). – P. 1–9.
4. *Sustainable Development Goals / ed. by D. French, L.J. Kotzé.* – London: Elgar Publishing, 2018.

### Глава 3.2

#### **ОДНОСТОРОННИЕ ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ И ЗАЩИТА ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

*А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева*

Вопрос о применении односторонних принудительных мер в настоящее время привлекает значительное внимание международного сообщества в лице правозащитных органов (Генеральной Ассамблеи ООН, Совета ООН по правам человека), договорных органов по правам человека, региональных механизмов защиты прав человека, государств, а также неправительственных организаций и научных кругов. Такой интерес во многом обусловлен увеличением масштабов применения таких мер, которые вводятся отдельными государствами или группами государств без одобрения Совета Безопасности ООН, и их негативным воздействием на благосостояние людей в затронутых такими мерами регионах, а именно – на реализацию широкого спектра прав человека, осо-

бенно экономических, социальных и культурных. В настоящее время, по оценкам экспертов, 1/3 человечества проживает в государствах, на которые распространяются односторонние принудительные меры<sup>1</sup>.

Обеспокоенность международного сообщества привела к пониманию необходимости обеспечения юридической оценки негативных последствий таких мер для реализации прав человека и выработки механизмов по предотвращению, минимизации и устранению этих последствий. Особую значимость в этом отношении приобрело учреждение в 2014 г. Советом ООН по правам человека мандата Специального докладчика ООН по вопросу о негативном воздействии односторонних принудительных мер на осуществление прав человека (далее – Специальный докладчик ООН)<sup>2</sup>. В то время как эти усилия представляют собой шаг вперед в рассмотрении и решении проблемы применения односторонних принудительных мер, государства высказывают противоположные позиции по данному вопросу, что подтверждается ходом голосования в отразившейся по проекту Резолюции Совета по правам человека, учредивший мандат Специального докладчика ООН<sup>3</sup>. В дан-

---

<sup>1</sup> Новости ООН. В результате односторонних санкций жители ряда стран оказываются в условиях экономической войны в мирное время. 13 сентября 2018 г. – URL: <https://news.un.org/ru/story/2018/09/1338092> (дата обращения: 22.12.2019).

<sup>2</sup> Док. ООН A/HRC/RES/27/21.

<sup>3</sup> Резолюция была принята 31 голосами против 14 при двух воздержавшихся. Голоса распределились следующим образом. *Голосовали за*: Алжир, Аргентина, Бенин, Ботсвана, Бразилия, Буркина-Фасо, Венесуэла (Боливарианская Республика), Вьетнам, Габон, Индия, Индонезия, Кения, Китай, Конго, Кот-д'Ивуар, Куба, Кувейт, Мальдивские Острова, Марокко, Мексика, Намибия, Объединенные Арабские Эмираты, Пакистан, Перу, Российская Федерация, Саудовская Аравия, Сьерра-Леоне, Филиппины, Чили, Эфиопия, Южная Африка; *против*: Австрия, Германия, Ирландия, Италия, Республика Корея, бывшая югославская Республика Македония, Румыния, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Франция, Черногория, Чешская Республика, Эстония, Япония; *воздержались*: Казахстан, Коста-Рика.



ных условиях представляется, что дальнейшие успехи в этом направлении, включая деятельность Специального докладчика ООН, будут зависеть от того, в какой степени государства готовы вести диалог и достигать общего понимания в отношении концептуальных аспектов рассматриваемой темы.

Чтобы осветить ключевые аспекты проблемы применения односторонних принудительных мер и их воздействия на права человека, остановимся подробнее на определении односторонних принудительных мер и выскажем соображения относительно соответствующих положений международного права, включая международное право прав человека, которые имеют отношение к данной тематике.

Согласно Резолюции 27/21 Совета ООН по правам человека, можно считать, что односторонними принудительными мерами являются, среди прочего, но не исключительно принимаемые государством или группой государств по отношению к другому государству, экономические и политические меры, направленные на ущемление его суверенных прав с целью добиться какого-то конкретного изменения в проводимой им политике. По мнению Специального докладчика ООН, односторонними принудительными мерами являются любые меры, помимо тех, что принимаются Советом Безопасности ООН на основании ст. 41 Устава ООН. Только последние являются действительно международными с точки зрения ООН. Предполагается, что после принятия Советом Безопасности ООН решения о применении санкций государства-члены обязаны, без ущерба для их права на самооборону, подчиняться его решениям, не дополняя и не урезая их содержания, в соответствии со ст. 25, 48 (2) и 103 Устава ООН.

Соответственно, с точки зрения современного международного права, односторонние принудительные меры совершенно нелегитимны. Здесь можно провести аналогию с международным гуманитарным правом, в котором закон-

ность применения силы в международных отношениях определяется согласно нормам международного права: применение силы в нарушение положений Устава ООН квалифицируется как преступление против мира со всеми вытекающими из этого международно-правовыми последствиями. Так что в этом смысле любая попытка представить односторонние принудительные меры как не только законные, но и в некоторых исключительных случаях даже дозволенные меры идет вразрез с обязательными положениями Устава ООН<sup>1</sup>.

Сторонники введения односторонних принудительных мер оправдывают их тем, что они предположительно позволят улучшить в целом положение в области прав человека в стране, против которой они направлены.

Односторонние принудительные меры могут быть всеобъемлющими или целенаправленными. Целенаправленные меры также иногда называют «умными»<sup>2</sup>. Такое название они получили потому, что позволяют свести к минимуму отрицательные побочные эффекты и, в частности, избежать риска нарушения прав человека беднейших и наиболее уязвимых групп населения в странах, против которых эти меры применены. В свою очередь, «умные» принудительные меры могут быть нацелены на конкретные отрасли экономической деятельности в данной стране или же быть более

---

<sup>1</sup> *Abashidze A.* The negative impact of unilateral coercive measures on human rights, development, cooperation, international relations // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2015. – № 1. – С. 64–69; см. также: Итоговый документ о состоявшемся обсуждении в рамках дискуссионной группы вопроса об односторонних принудительных мерах и правах человека. 17 сентября 2015 г. – Док. ООН A/HRC/31/82. – П. 9.

<sup>2</sup> *Biersteker Th.J.* Scholarly Participation in Transnational Policy Networks: The Case of Targeted Sanctions // *Narrowing the Gap: Scholars, Policy-Makers and International Affairs* / M.E. Bertucci, A.F. Lowenthal (eds.). – Baltimore; London: Johns Hopkins University Press, 2012. – P. 1–320.

общими по своему характеру, но привязанными к какой-то конкретной ограниченной территории. Результатом их воздействия может быть дестабилизация какого-либо отдельного промышленного сектора или географической области. В результате в пострадавших секторе или области может быть ущемлено право на труд и на достойный уровень жизни тех, кто зарабатывает на жизнь в этом секторе или проживает в этой области.

Всеобъемлющие меры нацелены сразу на всю экономическую или финансовую систему какой-либо страны. Они, чаще всего, не имеют избирательного действия и потому могут оказывать в этой стране негативное воздействие на осуществление прав человека среди наиболее бедных и уязвимых сегментов общества.

По нашему мнению, односторонние принудительные меры, принятые вне рамок мандата Совета Безопасности ООН, следует квалифицировать не как «вынужденные», а как «враждебные» деяния, направленные на дестабилизацию ситуации на региональном и глобальном уровнях. Такими актами являются военные действия с применением невоенных средств, влекущие за собой крупномасштабные негативные последствия в области международной безопасности, которые по этой причине уместнее называть «односторонними враждебными мерами».

С учетом этого попытки скрыть незаконность и негативное воздействие односторонних принудительных мер посредством их обозначения такими терминами, как «умные» или «ограничительные», представляются вдвойне безнравственными.

Примерами «умных» мер, которые по праву следовало бы считать лишенными всякой разумности, являются закрытие воздушного пространства для авиатранспорта, осуществляющего доставку гуманитарной помощи населению Сирийской Арабской Республики; отказ в праве слова российским парламентариям в Парламентской ассамблее Сове-

та Европы; отказ государств – членов «Группы-8» обсуждать с Российской Федерацией не терпящие отлагательства международные вопросы<sup>1</sup>.

Любая односторонняя принудительная мера, вводимая в отношении какой-либо страны, идет вразрез с положениями Международного билля о правах человека или императивных норм и иных требований обычного права. Такие меры в той или иной степени имеют негативные последствия для осуществления ни в чем не повинными людьми своих прав человека. Оценка этих последствий должна быть нацелена, в первую очередь, на выявление возможного ущерба правам на жизнь, здоровье и медицинское обслуживание, достаточный уровень жизни, питание, образование, работу, жилье и развитие.

Односторонние принудительные меры принято считать «экстерриториальными», поскольку их источником является одна или несколько стран и они применяются этой страной или странами за пределами их национальной территории или юрисдикции. Закон, на основании которого эти меры применяются, может иметь экстерриториальное воздействие не только на целевые, но и на третьи страны в том смысле, что последние будут вынуждены принять такие же односторонние принудительные меры против целевой страны, а за отказ подчиниться их может ожидать серьезное наказание в одностороннем порядке<sup>2</sup>.

Глобальные и региональные правозащитные органы прекрасно отдают себе отчет в пагубности воздействия односторонних принудительных мер на осуществление прав человека. Существует общий консенсус в отношении того, что односторонние принудительные меры, особенно те, ко-

---

<sup>1</sup> Итоговый документ о состоявшемся обсуждении в рамках дискуссионной группы вопроса об односторонних принудительных мерах и правах человека. 17 сентября 2015 г. – Док. ООН A/HRC/31/82. – П. 12.

<sup>2</sup> Док. ООН A/HRC/30/45.

которые являются всеобъемлющими по своему характеру и проявляются в виде торговых эмбарго и ограничений на финансовые и инвестиционные потоки между государствами-инициаторами и государствами-объектами, могут оказывать серьезное воздействие на осуществление прав человека гражданского населения как в государствах-объектах, так и в государствах-инициаторах. Это происходит потому, что экономические санкции в целом, включая односторонние принудительные меры, независимо от их заявленной цели (например, недопущение грубых нарушений прав человека в государствах-объектах), как правило, приводят к крайне негативному воздействию на население в целом и, прежде всего, на уязвимые группы в обществе, которые становятся подлинными жертвами таких санкций вместо государств или правительств, против которых изначально они были направлены<sup>1</sup>.

В этой связи Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в своем Замечании общего порядка № 8 о взаимосвязи между экономическими санкциями и соблюдением экономических, социальных и культурных прав указал, что население той или иной страны не должны лишать своих основных экономических, социальных и культурных прав вследствие любого заключения о том, что руководители страны нарушили нормы в области международного мира и безопасности<sup>2</sup>. Хотя это замечание по существу относится к санкциям, утверждаемым Советом Безопасности ООН, оно в равной степени является применимым по отношению к односторонним принудительным мерам.

Некоторые обязательства государств в области прав человека, содержащиеся в различных основных международных договорах о правах человека, предусматривают ограничения на применение односторонних принудительных

---

<sup>1</sup> См.: Док. ООН А/50/60-S/1995/1. – П. 70.

<sup>2</sup> Док. ООН E/C.12/1997/8. – П. 16.

мер, воздействующих на осуществление прав человека гражданским населением государств, против которых такие меры направлены. В частности, сюда относится право на жизнь<sup>1</sup>, право на достаточный жизненный уровень, включая питание, одежду, жилище и медицинский уход<sup>2</sup>, а также право на здоровье<sup>3</sup>.

В этой связи Венская декларация и Программа действий призвала государства воздерживаться от любых односторонних мер, не соответствующих международному праву и Уставу ООН, которые создают препятствия для торговых отношений между государствами и затрудняют полную реализацию прав человека, изложенных во Всеобщей декларации прав человека и международных договорах о правах человека, в частности, право каждого человека на уровень жизни, надлежащим образом обеспечивающий ему здоровье и благосостояние, включая питание и медицинскую помощь, жилище и необходимые социальные услуги<sup>4</sup>.

Аналогичным образом в Декларации о принципах международного права в отношении дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, а также в ст. 32 Резолюции 3281 Генеральной Ассамблеи ООН сказано, что ни одно государство не может применять по отношению к другому государству или поощрять применение экономических, политических или каких-либо других мер принудительного характера, направленных на ущемление его суверенных прав.

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека. – Париж, 1948. – Ст. 3; Международный пакт о гражданских и политических правах. – Женева, 1966. – Ст. 6, п. 1; Конвенция о правах ребенка. – Женева, 1990. – Ст. 6, п. 1.

<sup>2</sup> Всеобщая декларация прав человека. – Париж, 1948. – Ст. 25, п. 1; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. – Женева, 1966. – Ст. 11, п. 1; Конвенция о правах ребенка. – Женева, 1990. – Ст. 27, п. 1.

<sup>3</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. – Женева, 1966. – Ст. 11, п. 1; ст. 12, п. 1.

<sup>4</sup> Док. ООН A/CONF.157/23. – П. 31.

В то же время в Замечании общего порядка № 31 к Международному пакту о гражданских и политических правах сказано, что любое государство – участник Пакта несет перед каждым другим государством-участником обязательство выполнять свои обязанности по договору; предполагается, что в случае нарушения любым государством – участником положений Пакта остальным государствам-членам надлежит призвать нарушителей «соблюдать их обязательства по Пакту»<sup>1</sup>. В данном случае право в области прав человека предусматривает по отношению к нарушителям обязательств по правозащитным договорам более жесткое отношение, чем то, что предусмотрено в международном праве для нарушителей договорных обязательств, поскольку оно не требует, чтобы государство, применяющее односторонние принудительные меры, демонстрировало ущерб, причиненный целевой страной в результате нарушения ею своих обязательств по Международному биллю о правах человека.

При таком подходе любое государство может предпринять действия, которые могут даже рассматриваться как вмешательство, чтобы призвать государство-нарушителя к соблюдению его обязательств, даже если совершенное последним нарушение прав человека ему ущерба не причинило. В связи с этим возникает вопрос, не закладывает ли упомянутое замечание общего порядка возможность легитимировать применение односторонних принудительных мер против государств, нарушивших свои обязательства в области прав человека. На это можно возразить, сославшись на то же самое замечание общего порядка, где указано, что призыв соблюдать свои обязательства «следует рассматривать как отражение всеобщей законной заинтересованности и отнюдь не как недружественный акт»<sup>2</sup>. Но односторонние

---

<sup>1</sup> Док. ООН CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

<sup>2</sup> Там же.

принудительные меры не являются по отношению к целевой стране дружественным актом. Они носят карательный характер и, как правило, применяются тогда, когда добиться результата посредством дипломатических переговоров не удалось. Если бы это считалось источником легитимности для односторонних принудительных мер, то любое государство могло бы в любой момент начать единолично вершить правосудие и использовать эти меры против предположительных нарушений прав человека любым другим государством.

Именно для того, чтобы никто не брался сам вершить правосудие и не создавал, таким образом, угрозу миру во всем мире, был принят Устав ООН, а обязанности в области применения санкций были сконцентрированы в руках Совета Безопасности ООН.

В качестве примера негативного воздействия односторонних принудительных мер на гражданское население государств, являющихся объектом санкций, можно привести ситуацию в Исламской Республике Иран. Действуя через Совет Безопасности ООН и региональные или национальные органы, Соединенные Штаты Америки, государства – члены Европейского Союза, Япония, Республика Корея, Канада, Австралия, Норвегия, Швейцария и ряд других стран ввели строгий набор взаимозависимых санкций и мер в отношении ядерного, ракетного, энергетического, транспортного и финансового секторов Исламской Республики Иран, а также ее сектора морских перевозок. По данным одной некоммерческой организации из Соединенных Штатов Америки, «умные» санкции, наложенные на банковский, газовый и страховой сектора, самым пагубным образом сказались на жизни многих иранских граждан, поскольку резкое повышение цен привело к дороговизне продовольствия (увеличение на 1500% в период 2010–2012 гг.). Кроме того, в результате укрепления экономики «черного нала» и возросшей криминализации сократился доступ



женщин к высшему образованию. Женщины вытесняются с рынка труда. Помимо этого, санкции вызвали коллапс в промышленности, привели к стремительному росту инфляции и массовой безработице. В стране исчез средний класс, был нарушен доступ даже к продовольствию и медикаментам<sup>1</sup>.

Хотя США и Европейский Союз утверждают, что санкции не применяются к предметам гуманитарного назначения, на практике они нанесли серьезный ущерб системе снабжения медицинскими препаратами и снизили их доступность. Импорт лекарственных препаратов, содержащих антибиотики (из тех, что не производятся в стране), сократился на 20,7% при том что цены на них возросли более чем на 300%. Согласно оценкам, в стране насчитывается 20 000 лиц, страдающих талассемией, месячная потребность которых в лекарственных препаратах покрывается лишь на несколько дней. Лица, пережившие применение химического оружия, которое использовалось в войне с Ираком в 1980-е гг., и нуждающиеся в лекарственных препаратах и продукции медицинского назначения, включая трансплантаты роговицы глаза и ингаляторы, аналогичным образом страдают вследствие дефицита или отсутствия соответствующих медицинских материалов.

Лекарственные препараты, применяемые для лечения гемофилии, рака, талассемии, рассеянного склероза, а также почечные трансплантаты и раствор для гемодиализа, в стране практически не производятся, а большинство из имеющихся в наличии не столь эффективны как те, которые импортируются из Европы и Северной Америки. Нехватка медицинских препаратов для лечения хронических болезней нередко приводит к смерти пациентов. Кроме того, ежегод-

---

<sup>1</sup> What the Women Say: Killing Them Softly: the Stark Impact of Sanctions on the Lives of Ordinary Iranians // International Civil Society Network. – July 2012. – Brief 3.

но у 85 000 иранцев диагностируют различные разновидности рака, однако возможности для химиотерапии и рентгенотерапии в стране весьма ограничены. Хотя финансовые санкции, наложенные на Иран, в принципе не распространяются на лекарственные средства и медицинское оборудование, по сути они лишают возможности иранских импортеров финансировать импорт медицинского оборудования и лекарственных средств. В частности, отключение страны от системы обслуживания SWIFT сделало международные платежи западным компаниям практически неосуществимыми. В результате западные фармацевтические компании, зачастую являющиеся единственными производителями таких лекарственных препаратов, фактически прекратили свой экспорт в Исламскую Республику Иран, вследствие чего в стране ежегодно погибают десятки тысяч пациентов.

Таким образом, экономические санкции привели к ухудшению условий жизни населения. От воздействия санкций более всего страдают лица, живущие в бедности и проживающие в маргинализированных районах.

Согласно ежегодному докладу ЮНИСЕФ за 2012 г., уровень смертности детей в возрасте до 5 лет за период с 2000 по 2010 г. сократился с 36 до 22,52 на 1000 живорождений. Тем не менее 20,3 из 1000 детей умирают в первый год жизни, а 15,29 – в течение первого месяца жизни. Эти статистические данные свидетельствуют о необходимости улучшения неонатальной медицинской помощи. В докладе также отмечается, что средний уровень смертности детей до 5 лет в регионах с более низкими доходами втрое выше, чем в регионах с более высокими доходами.

Однако учитывая, что в отношении Ирана были установлены как многосторонние, так и односторонние санкции, трудно определить конкретное воздействие односторонних санкций на осуществление прав человека гражданского населения.

Стоит отметить, что Специальный докладчик ООН в рамках своего мандата пристально следит за тревожными событиями, связанными с односторонними санкциями в отношении Исламской Республики Иран. Он выражает озабоченность в связи с выходом США из Совместного всеобъемлющего плана действий и приветствует заявление о разбирательстве спора в Международном Суде ООН с целью добиться отмены объявленного повторного введения санкций со стороны США<sup>1</sup>.

В качестве еще одного наглядного примера воздействия санкций на реализацию прав человека можно привести ситуацию в Зимбабве. В 2002 г. Европейский Союз ввел санкции в отношении руководителей Зимбабве. Эти санкции, в частности, включали адресные санкции в виде запрета на въезд и замораживание активов членов правительства и связанных с ними лиц и организаций. Обоснованием для санкций послужила аграрная реформа, начатая Президентом Мугабе в 2000–2001 гг., которая привела к экспроприации земель у белых фермеров и сопровождалась разгулом политического насилия и запугиванием оппозиции. От этих санкций страдает 13-миллионное население страны. Высокий уровень бедности и безработицы, инфраструктура находится в плачевном состоянии. В результате таких болезней, как ВИЧ/СПИД, тиф и малярия, средняя продолжительность жизни в стране составляет 53–55 лет. Несмотря на то что страна богата полезными ископаемыми, это не привело ни к устойчивому экономическому росту, ни процветанию ее народа<sup>2</sup>.

В опубликованном в 2010 г. докладе ЮНИСЕФ говорилось, что примерно у 34% детей в возрасте до 5 лет наблюдаются задержки в развитии, у 2% – задержки роста, у 10% – массы тела. В Зимбабве зафиксирован один из самых

---

<sup>1</sup> См.: Док. ООН A/HRC/39/54.

<sup>2</sup> Док. ООН A/HRC/28/74.

высоких в мире уровней численности детей-сирот (25% от общего числа детей), при этом в стране широко распространены насилие и жестокое обращение. По меньшей мере 21% первой половой близости у девушек происходит насильственным образом, а представление о том, что насилие в семье является допустимым, широко распространено как среди женщин, так и среди мужчин (48 и 37% соответственно).

Немаловажно отметить, что в рамках своего мандата Специальный докладчик ООН осуществил визит в Российскую Федерацию, который состоялся 24–28 апреля 2017 г. В ходе своего визита Специальный докладчик встретился с представителями правительства, а также другими официальными лицами и группами, включая организации гражданского общества и национальные правозащитные учреждения, а также представителями бизнеса и дипломатическими сообществами в Москве. По итогам данного визита для Специального докладчика вновь стало очевидным, что односторонние санкции неэффективны для достижения тех целей, которые они ставят перед собой, и наносят вред правам невинных людей. Он заявил, что односторонние принудительные меры, введенные в отношении России в 2014 г., рискуют быть лишь сдерживающим фактором для международного сообщества предпринимателей, оказывая негативное воздействие в стране лишь на те уязвимые группы, которые вообще не имеют отношения к кризису<sup>1</sup>.

На проблему введения односторонних принудительных мер в России обратил внимание также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, который в своих заключительных замечаниях по итогам рассмотрения шес-

---

<sup>1</sup> «Односторонние санкции в отношении России в наибольшей степени затронули уязвимые группы и в некоторой мере повлияли на международный бизнес», – установил эксперт ООН. 28 апреля 2017 г. – URL: <https://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21552&LangID=R> (дата обращения: 22.12.2019).

того периодического доклада России в 2017 г. установил, что, несмотря на принудительные экономические санкции, государство-участник смогло сохранить объем государственных ассигнований, необходимый для осуществления своих обязательств в соответствии со ст. 2.1 Пакта<sup>1</sup>.

В целом стоит отметить, что Специальный докладчик ООН как основной универсальный правозащитный механизм, занимающийся проблематикой негативного воздействия односторонних принудительных мер на реализацию прав человека, в ходе своей активной деятельности выработал ряд предложений, которые, по его мнению, могут быть эффективными для минимизации такого негативного воздействия. Среди них стоит отметить предложение создать реестр односторонних принудительных мер, способных оказать воздействие на права человека, который должен вестись и обновляться Генеральным секретарем ООН. Также Специальный докладчик предложил учредить компенсационную комиссию, которая могла бы быть создана для обеспечения возмещения ущерба жертвам односторонних принудительных мер, и выработал элементы Проекта декларации Генеральной Ассамблеи ООН об односторонних принудительных мерах и верховенстве права.

На фоне данных усилий представляется, что прежде чем будет реализовано какое-нибудь из вышеуказанных предложений, государствам необходимо достичь, в первую очередь, консенсуса по вопросу о незаконности и отрицательных последствиях односторонних принудительных мер. Чтобы добиться этого, предлагается воспользоваться опытом Генерального секретаря ООН, который провел в 2003 г. дискуссионную группу высокого уровня по теме «Угрозы, вызовы и изменения», а затем в 2004 г. подготовил соответствующий доклад, озаглавленный «Более безопасный мир: наша общая ответственность»<sup>2</sup>. Было бы целесообразным

---

<sup>1</sup> Док. ООН E/C.12/RUS/CO/6. – П. 16.

<sup>2</sup> Док. ООН A/59/565.

подготовить аналогичный всеобъемлющий доклад по вопросу об односторонних принудительных мерах и о реальной угрозе, которую они представляют для сохранения предусмотренной Уставом системы коллективной безопасности.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Обоснуйте соображение о том, что применение односторонних принудительных мер нелегитимно с точки зрения современного международного права.

2. Почему применение односторонних принудительных мер оказывает негативное влияние на реализацию экономических, социальных и культурных прав человека? Обоснуйте ответ, опираясь на международно-правовые акты по правам человека и правовые позиции международных правозащитных механизмов.

3. Приведите конкретные примеры негативного воздействия односторонних принудительных мер на реализацию экономических, социальных и культурных прав человека в государствах – адресатах данных мер.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Итоговый документ о состоявшемся обсуждении в рамках дискуссионной группы вопроса об односторонних принудительных мерах и правах человека. 17 сентября 2015 г. – Док. ООН A/HRC/31/82.

2. *Abashidze A.* The negative impact of unilateral coercive measures on human rights, development, cooperation, international relations // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2015. – № 1. – P. 64–69.

3. *Jazairy I.* Unilateral Economic Sanctions, International Law, and Human Rights // *Ethics & International Affairs.* – 2019. – № 3. – P. 291–302.

Глава 3.3

**ЗАЩИТА ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ  
И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ**

*А.К. Бисултанов*

История человечества является историей бесконечных войн и постоянных попыток на политическом, доктринальном и международном уровнях минимизировать последствия войны<sup>1</sup>. Мировое сообщество из года в год старается улучшить участь непосредственных участников вооруженных конфликтов и оградить от их последствий всех лиц, не принимающих участия в конфликтах, прежде всего, гражданского населения. Очевидно, что в условиях постоянного совершенствования военной техники и вооружений усложняются средства и методы ведения войны, за чем не успевают запретительные или ограничительные положения международного права<sup>2</sup>.

В результате участия различных военизированных образований в вооруженных конфликтах усложняется состав противоборствующих сил, участвующих в этих конфликтах. В свою очередь, усложненность вооруженных конфликтов, связанная с фрагментацией вооруженных групп и асимметричными военными действиями, может привести к перерастанию многих вооруженных конфликтов из локальных в региональные (и в так называемые «интернационализованные»), что ставит под угрозу соблюдение прав человека в зонах боевых действий. Подтверждением сказанного яв-

---

<sup>1</sup> См.: The manual of International Humanitarian Law. Black letter text from / ed. by D. Fleck // The Handbook of International Humanitarian Law. – 2<sup>nd</sup> ed. – Oxford: Oxford University Press, 2008. – P. 8–10.

<sup>2</sup> См.: *Jinks D., Maogoto J.N., Solomon S.* Applying International Humanitarian Law in Judicial and Quasi-Judicial Bodies. – The Hague: T.M.C. Asser Press, 2014. – P. 9.

ляются вооруженные конфликты, имевшие место в конце XX – начале XXI в.

Но если международное право в целом не в состоянии противостоять разжиганию вооруженных конфликтов, подобные конфликты подлежат ограничению посредством правовых норм<sup>1</sup>.

С принятием Устава ООН международное право стало развиваться быстрее и прогрессивнее. Можно отметить, что защита прав и свобод человека как в мирное время, так и во время боевых действий становится приоритетным интересом международного права.

Наряду с созданием новых конвенционных основ международной защиты прав человека это обстоятельство подтолкнуло государства к совершенствованию собственных законодательств, приведению их в соответствие со своими международными обязательствами и к конвергенции со стандартом общих принципов международного права, ставших результатом коллективной воли государств, сформированной, в свою очередь, на основе различных исторических традиций<sup>2</sup>.

Одобрение в Организации Объединенных Наций в 1948 г. Всеобщей декларации прав человека положило начало формирования международно-правовой защиты прав человека. Также принятие Женевских конвенций в 1949 г. явилось поворотным пунктом в усилении вопроса недопустимости посягательств на жизнь, физическую неприкосновенность и человеческое достоинство.

Международное право исходит из принципа уважения прав человека и декларирует равенство людей в при-

---

<sup>1</sup> *Витцтум В.Г. и др.* Международное право. Серия «Германская юридическая литература: современный подход». – М.: Инфотропик Медиа, 2011. – С. 869.

<sup>2</sup> *Оганесян В.А.* Принципы уголовного правосудия в международном праве. Эволюция и особенности имплементации. – М.: NOTA BENE, 2011. – С. 9.



надлежащих им правах, независимо ни от каких факторов<sup>1</sup>.

Во время вооруженного конфликта должны соблюдаться (в полном объеме и при любых обстоятельствах) как нормы международного гуманитарного права (далее – МГП), так и нормы международного права прав человека (далее – МППЧ), так как МГП и МППЧ ставят пред собой общие цели: защиту человеческой жизни и достоинства, запрещение дискриминации и т.д.

Защита политических, экономических, социальных и культурных прав имеет важное значение во время вооруженных конфликтов, так как негативные последствия, вызванные указанными конфликтами, например, разрушение социальной инфраструктуры, могут привести к катастрофическим последствиям (ограничивается право на достаточный жизненный уровень, охрану здоровья, образование и т.д.). Пренебрежение экономическими, социальными и культурными правами во время вооруженных конфликтов может привести к дальнейшим нарушениям прав человека.

В контексте исследуемого вопроса стоит отметить ст. 3, общую для Женевских конвенций 1949 г., которая гласит: «В случае вооруженного конфликта, не носящего международного характера и возникающего на территории одной из Высоких договаривающихся сторон, каждая из находящихся в конфликте сторон будет обязана применять, как минимум, следующие положения:

1. Лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, включая тех лиц из состава вооруженных сил, которые сложили оружие, а также тех, которые перестали принимать участие в военных действиях вследствие болезни, ранения, задержания или по любой другой причине, должны при всех обстоятельствах пользоваться

---

<sup>1</sup> См.: *Алисиевич Е.С.* Поощрение и защита прав уязвимых групп по международному праву: учебное пособие. – М.: РУДН, 2012. – С. 9.

гуманным обращением без всякой дискриминации по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критериев.

С этой целью запрещаются и всегда и всюду будут запрещаться следующие действия в отношении вышеуказанных лиц:

а) посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности, всякие виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки и истязание;

б) взятие заложников,

с) посягательство на человеческое достоинство, в частности, оскорбительное и унижающее обращение;

д) осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми цивилизованными нациями...»<sup>1</sup>.

Женевская Конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г., Дополнительные протоколы 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. запрещают нападения на гражданские объекты (в том числе на социальную инфраструктуру), также запрещается использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения военных действий. В этих целях подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие как запасы продуктов питания, производящие продовольственные сельскохозяйственные районы, посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы по-

---

<sup>1</sup> См.: Ст. 3. общая для Женевских конвенций 1949 г. Конвенция (IV) о защите гражданского населения во время войны. Женева, 12 августа 1949 г. – URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/geneva-convention-4.htm> (дата обращения: 2.12.2019).

следней, а также ирригационные сооружения, запрещается. Подчеркивается, что все лица, не принимающие непосредственного участия или прекратившие принимать участие в военных действиях, независимо от того, ограничена их свобода или нет, имеют право на уважение своей личности, своей чести, своих убеждений и своих религиозных обрядов. При всех обстоятельствах с ними обращаются гуманно и без какого-либо неблагоприятного различия<sup>1</sup>.

В части соблюдения указанных положений государствами можно процитировать ст. 1 Женевских конвенций 1949 г. о защите жертв войны «Высокие договаривающиеся стороны обязуются при любых обстоятельствах соблюдать и заставлять соблюдать настоящую Конвенцию»<sup>2</sup>, что можно назвать признанием универсальности норм международного гуманитарного права. Положения подобного рода закрепляются в преамбуле Дополнительного протокола I 1977 г.

Более того, конфликтующие стороны не освобождаются от обязанности применять постановления Женевских конвенций «О защите жертв войны» 1949 г. «в случае объявленной войны или всякого другого вооруженного конфликта, возникающего между двумя или несколькими Высо-

---

<sup>1</sup> См.: Конвенция (IV) о защите гражданского населения во время войны. Женева, 12 августа 1949 г. – URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/geneva-convention-4.htm> (дата обращения: 2.12.2019); Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I). Женева, 8 июня 1977 г. – URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/treaties-additional-protocol-1.htm> (дата обращения: 2.12.2019); Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов (Протокол II). Женева, 8 июня 1977 г. – URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/6lkb31.htm> (дата обращения: 2.12.2019).

<sup>2</sup> См.: Договоры и обычное право // Сайт МККК. – URL: <https://www.icrc.org/ru/war-and-law/treaties-customary-law> (дата обращения: 2.12.2019).

кими договаривающимися сторонами, даже в том случае, если одна из них не признает состояния войны»<sup>1</sup>.

Статья 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах также вызывает интерес, так как в соответствии с ней:

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

2. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

---

<sup>1</sup> См.: Статья 2 общая Женевских конвенций от 12 августа 1949 г. «О защите жертв войны», которая гласит: «Помимо постановлений, которые должны вступить в силу еще в мирное время, настоящая Конвенция будет применяться в случае объявленной войны или всякого другого вооруженного конфликта, возникающего между двумя или несколькими Высокими договаривающимися сторонами, даже в том случае, если одна из них не признает состояния войны. Конвенция будет применяться также во всех случаях оккупации всей или части территории Высокой договаривающейся стороны, даже если эта оккупация не встретит никакого вооруженного сопротивления. Если одна из находящихся в конфликте держав не является участницей настоящей Конвенции, участвующие в ней державы останутся, тем не менее, связанными ею в своих взаимоотношениях. Кроме того, они будут связаны Конвенцией в отношении вышеуказанной державы, если последняя принимает и применяет ее положения». – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/geneva\\_civilian.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

3. Развивающиеся страны могут с надлежащим учетом прав и свобод человека и своего народного хозяйства определять, в какой мере они будут гарантировать признаваемые в настоящем Пакте экономические права лицам, не являющимся их гражданами»<sup>1</sup>.

Указанное выше можно назвать (по нормативному характеру) «обязательством результата», т.е. государство обязано действовать и обеспечить право на реализацию указанных в Пакте прав. В случае бездействия со стороны государства существуют механизмы защиты нарушенных прав.

Также стоит отметить, что во всех ранее перечисленных нормах международного гуманитарного права говорится о «договаривающихся сторонах». Следовательно, вопрос о правах и обязанностях негосударственных вооруженных группировок, которые часто определяются как «незаконные вооруженные формирования» во время вооруженного конфликта немеждународного характера, остается открытым.

Безусловно, международное гуманитарное право ставит своей целью максимально ограничить последствия вооруженных конфликтов, независимо от того, каков их характер – международный или немеждународный.

Необходимо подчеркнуть существенное отличие вооруженного конфликта немеждународного характера от вооруженного конфликта международного характера. Оно заключается в том, что во время международного вооруженного конфликта друг другу противостоят вооруженные силы двух или более государств, однако в случае вооруженного конфликта немеждународного характера как минимум одной из противостоящих друг другу сторон является вооруженная группа, не относящаяся к действующему правительству государства. При этом немеждународный вооруженный конфликт следует отличать от менее значительных

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. // Сайт ООН. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 2.12.2019).

форм коллективного насилия, как то: беспорядки среди гражданского населения, восстания, отдельные акты терроризма или другие единичные акты насилия.

При этом насилие, совершаемое указанными вооруженными группами, представляет собой серьезную угрозу для осуществления прав и свобод человека, особенно если государство утратило контроль над частью своей территории в результате деятельности антиправительственных группировок. Такая потеря контроля со стороны государства может привести к тому, что мирное население на этой территории останется без средств правовой защиты.

Международном гуманитарным правом налагаются обязательства на лиц, которые принимают участие в вооруженных конфликтах, независимо от их типа. Эти категории лиц должны не только соблюдать нормы МГП самостоятельно, но и обязаны максимально обеспечивать их соблюдение другими участниками вооруженного конфликта, в том числе вооруженными группами, статус которых порой четко не определен в рамках международного гуманитарного права или которые однозначно могут относиться к незаконным вооруженным формированиям. Один из основных принципов МГП состоит в соблюдении норм международного гуманитарного права и недопущении их нарушений любыми участниками вооруженных конфликтов.

Средства и методы ведения современных вооруженных конфликтов формируют необходимость совершенствования нормативно-правовой базы защиты их жертв, устраняющей пробелы и коллизии, создающие угрозы такой защите. Доктрина международного гуманитарного права не отличается единством в подходах к решению данной проблемы<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Фролова А.П. Квалификация конфликтов с участием негосударственных вооруженных групп // Российский ежегодник международного права – 2013. Спец. выпуск. – СПб: Россия-Нева, 2014. – С. 337–342.

Нарушения норм международного гуманитарного права со стороны государств достаточно часто происходят во время контртеррористической деятельности, что можно назвать современной тенденцией, так как подключение военизированных подразделений для операций по поддержанию или восстановлению общественной безопасности и правопорядка является актуальным явлением.

Как правило, вооруженные силы государства несут ответственность только за свои собственные действия.

Привлечь государство к ответственности за действия различных вооруженных групп достаточно тяжело, так как необходимо доказать, что такие группировки действуют в полной зависимости от государства, по указанию или под руководством или эффективным контролем государства, или когда государство признает действия вооруженных групп.

Существует теория, в соответствии с которой необходимо отказаться от фикции равноправия воюющих и обязывать полностью соблюдать обычные и конвенционные нормы международного гуманитарного права только правительствами. От их противников можно требовать соблюдения норм международного гуманитарного права лишь в зависимости от их возможностей<sup>1</sup>.

При этом необходимо понимать, что значение отказа от принципа равенства воюющих не стоит переоценивать, так как отмена догмы равенства воюющих может как улучшить соблюдение права некоторыми негосударственными акторами, так и привести к ситуации, когда другие воюющие

---

<sup>1</sup> См.: *Сассоли М., Шейни Ю.* Должны ли действительно быть равными обязательства государств и вооруженных групп в соответствии с международным гуманитарным правом? // *Международный журнал Красного Креста.* – 2011. – Избранные статьи из №№ 874–889. – URL: [https://www.icrc.org/rus/assets/files/review/2013/itrc\\_874-889\\_selection-2013\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/rus/assets/files/review/2013/itrc_874-889_selection-2013_rus.pdf) (дата обращения: 2.12.2019).

поставят под вопрос легитимность и применимость положений международного гуманитарного права<sup>1</sup>.

В целом международное гуманитарное право обладает достаточным потенциалом для эффективной защиты жертв вооруженных конфликтов, обеспечения сохранности и безопасности объектов гражданского и медицинского назначения, культурных и исторических ценностей при условии соблюдения участниками вооруженного конфликта норм, определяющих ограничения в выборе средств и методов ведения войны и обеспечивающих предупреждение серьезных нарушений международного гуманитарного права и неотвратимость наказания за такие нарушения государств, международных организаций и индивидов.

В части неотвратимости наказаний можно вспомнить события, повлекшие огромные человеческие жертвы и нарушения норм международного гуманитарного права, проходившие на территории бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии и в Руанде, которые привели к серьезному обсуждению международным сообществом вопроса об улучшении эффективности мер защиты прав человека во время их грубого и систематического нарушения. Советом Безопасности ООН в 1993 и 1994 гг. в срочном порядке были образованы два международных трибунала – Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенных на территории бывшей Югославии с 1991 г. и Международный трибунал по Руанде. Их основной задачей было судебное преследование лиц, ответственных за серьезные нарушения норм

---

<sup>1</sup> См.: *Сассоли М., Шейни Ю.* Должны ли действительно быть равными обязательства государств и вооруженных групп в соответствии с международным гуманитарным правом? // *Международный журнал Красного Креста.* – 2011. – Избранные статьи из №№ 874–889. – URL: [https://www.icrc.org/rus/assets/files/review/2013/itrc\\_874-889\\_selection-2013\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/rus/assets/files/review/2013/itrc_874-889_selection-2013_rus.pdf) (дата обращения: 2.12.2019).



международного гуманитарного права, а также восстановление справедливости в отношении жертв указанных выше событий<sup>1</sup>.

Предотвращение произвола и нарушения прав человека может быть достигнуто тщательным контролем за лицами, оказавшимися в зоне боевых действий. При этом важную роль играют не только государства, но и международные организации в рамках осуществления мониторинга за соблюдением прав человека. Также необходимо понимать, что повышение уровня безопасности за счет ограничения прав человека вряд ли сможет привести к положительным результатам.

Стоит добавить, что, помимо идей гуманности, т.е. стремления к предотвращению и недопущению людских страданий, стимулом к развитию международных правил ведения боевых действий является заинтересованность государств в уменьшении ущерба, причиняемого боевыми действиями, так как помимо экономической составляющей вопроса ограничение и уменьшение нанесенного вреда облегчает возвращение к мирной жизни.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Как соотносятся нормы международного гуманитарного права и нормы международного права прав человека?

2. Может ли государство уклоняться от соблюдения международно-правовых норм, ссылаясь на угрозу национальной безопасности?

3. Несет ли государство ответственность за деятельность различных вооруженных групп (в том числе антиправительственных) во время вооруженных конфликтов?

---

<sup>1</sup> См.: Основные сведения об Организации Объединенных Наций / пер. по тексту издания Департамента общественной информации ООН «Basic Facts about the United Nations». – М., 2014. – С. 10.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Bellal A.* The war report: armed conflicts in 2018 // The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. – Geneva, 2019. – P. 1–80.
2. *Eatwell T.* Geneva Academy Briefing: State Responsibility for Human Rights Violations Committed in the State's Territory by Armed Non-State Actors // The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights. – Geneva, 2018. – P. 1–80.
3. The evolution of warfare. International Review of the Red Cross Humanitarian Debate // Law, policy, action. – 2015. – № 900. – Vol. 97. – P. 1–580.

### Глава 3.4

## **ЗАЩИТА ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕЖДУНАРОДНОМ И НАЦИОНАЛЬНОМ УГОЛОВНОМ ПРАВЕ**

*З.А. Незнамова*

Среди многообразных международных и национальных механизмов защиты экономических, социальных и культурных прав человека, рассмотренных в данном учебном пособии, особое место занимают механизмы, предусмотренные в международном и национальном уголовном праве. Как известно, уголовная ответственность по своей юридической природе носит репрессивный, карательный характер. Поэтому уголовная ответственность устанавливается за наиболее грубые, опасные для человека, общества и государства нарушения экономических, социальных и культурных прав человека, когда другие механизмы защиты оказываются неэффективными либо недостаточными.

В рамках отведенного объема не представляется рассмотреть все аспекты уголовно-правовой защиты анализи-

руемых прав человека, поэтому будут рассмотрены только наиболее важные.

**Уголовно-правовая защита экономических прав человека; право на труд; право на свободный труд и запрет принудительного труда.** Статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах закрепляет право каждого человека на свободный труд, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается<sup>1</sup>.

В развитие данной нормы несколько международных документов устанавливают запрет рабства и принудительного труда. Среди них – Конвенция 1930 г. о принудительном труде, Протокол к Конвенции 1930 г. о принудительном труде 2014 г., Конвенция № 105 Международной организации труда «Об упразднении принудительного труда»<sup>2</sup>, Конвенция о защите прав человека и основных свобод<sup>3</sup>.

Одновременно с запретом принудительного труда международное сообщество принимает ряд важных документов, в которых подписавшие данные конвенции государства принимают на себя, наряду с другими обязательствами, обязательство установить ответственность за посягательства на данное экономическое право. Конвенция о рабстве (1926 г.), дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (1956 г.), Конвенция Организации Объединенных Наций против транс-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 28.04.1976. – № 17. – Ст. 291.

<sup>2</sup> Конвенция № 105 Международной организации труда «Об упразднении принудительного труда» // Собрание законодательства РФ. – 10.12.2001. – № 50. – Ст. 4649.

<sup>3</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS № 5; заключена в Риме 4.11.1950; ред. от 13.05.2004) // Собрание законодательства РФ. – 8.01.2001. – № 2. – Ст. 163.

национальной организованной преступности (2000 г.), Протокол Организации Объединенных Наций о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми (2000 г.) прямо или косвенно признают все разновидности рабства, институты и обычаи, сходные с рабством, в качестве преступлений международного характера.

В целях реализации исполнения своих международно-правовых обязательств по защите права на свободный труд в Уголовный Кодекс РФ Федеральным законом № 162-ФЗ от 8.12.2003 были внесены две нормы: ст. 127.1 и 127.2.

Статья 127.1 устанавливает уголовную ответственность за торговлю людьми, в том числе куплю-продажу человека, иные сделки в отношении человека, а равно совершенные в целях его эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение. При этом под эксплуатацией человека в данной статье УК понимаются использование занятия проституцией другими лицами и иные формы сексуальной эксплуатации, а также рабский труд (услуги), подневольное состояние. Таким образом, ст. 127.1 устанавливает ответственность за торговлю людьми, в том числе с целью обращения их в рабство, обращения в подневольное состояние, привлечения к принудительному труду. Данная норма предусматривает значительное количество квалифицирующих признаков, которые существенно повышают степень тяжести данного преступления и влекут за собой более строгое наказание. Речь идет о торговле людьми с использованием своего служебного положения; с перемещением потерпевшего через государственную границу Российской Федерации или с незаконным удержанием его за границей; с использованием поддельных документов, а равно с изъятием, сокрытием либо уничтожением документов, удостоверяющих личность потерпевшего; с применением насилия или с угрозой его применения и ряде других.

Статья 127.2. УК РФ устанавливает уголовную ответственность за использование рабского труда, под которым

понимается использование труда человека, в отношении которого осуществляются полномочия, присущие праву собственности, в случае, если лицо по не зависящим от него причинам не может отказаться от выполнения работ (услуг). Так же как и ст. 127.1, данная норма содержит несколько квалифицированных составов, которые признаются тяжкими и особо тяжкими преступлениями и за которые устанавливается наказание до 15 лет лишения свободы.

С сожалением следует отметить, что установленная УК РФ ответственность за использование рабского труда не носит только превентивный характер.

Судебная практика по ст. 127.1 и 127.2 свидетельствует, что данные преступления в России совершаются нередко.

В качестве примера приведем выдержку из материалов уголовного дела: «Ц. занимался поиском лиц без определенного места жительства и работы, доставлял их из г. <...> в район лесозаготовок, где эксплуатировали их рабский труд для получения прибыли от деятельности, связанной с заготовкой леса и его реализацией. Потерпевших насильно удерживали в лесу, их избивали за неподчинение, заставляли работать, они убегали, но их находили и возвращали обратно для дальнейшей эксплуатации. В этом участвовали все осужденные. Продолжалось это на протяжении почти 4 месяцев. Данные обстоятельства подтверждаются показаниями осужденных, данных в ходе предварительного следствия. Т. признавал, что доставленные в лес рабочие не хотели работать, поэтому их приходилось избивать по ходу работ. Бывали случаи побегов. М. заставлял их искать убежавших рабочих. Несколько человек умерли от постоянно наносимых им побоев и плохих условий труда»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699) (дата обращения: 22.12.2019).

По данному делу несколько человек были осуждены, наряду с другими статьями, и по ст. 129.2 УК РФ<sup>1</sup>.

Согласно ст. 44 УК РФ, в качестве наказаний по уголовному законодательству РФ предусмотрены такие виды, как обязательные работы, исправительные работы и принудительные работы. Согласно ст. 53.1 УК РФ, принудительные работы заключаются в привлечении осужденного к труду в местах, определяемых учреждениями и органами уголовно-исполнительной системы. Обязательное привлечение к труду предусмотрено также ст. 103 Уголовно-исполнительного кодекса РФ для лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы. Согласно данной норме, каждый осужденный к лишению свободы обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений. Отказ от работы или прекращение работы являются злостным нарушением установленного порядка отбывания наказания и могут повлечь применение мер взыскания и материальную ответственность.

Труд под угрозой наказания за отказ от работы является, по существу, принудительным. Однако данные виды наказания, предусмотренные УК РФ, не свидетельствуют о нарушении Российской Федерацией конвенций о запрете принудительного труда. Согласно ст. 2 Конвенции № 29 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда» и ст. 4 «Конвенции о защите прав человека и основных свобод», принудительный или обязательный труд не включает в себя:

а) всякую работу, которую обычно должно выполнять лицо, находящееся в заключении, согласно положениям ст. 5 настоящей Конвенции, или условно освобожденное от такого заключения. Поскольку наказание назначается лицам, совершившим преступление, по приговору суда, постольку труд, к которому они привлекаются при исполне-

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда РФ от 2.07.2008 № 81-008-34.

нии наказания, не является принудительным или обязательным с позиции его юридической природы.

**Право на безопасные условия труда.** Согласно ст. 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, которые, в частности, включают в себя условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены.

Безопасные условия труда являются объектом уголовно-правовой охраны в ст. 143 УК РФ. Согласно данной норме, нарушение требований охраны труда, совершенное лицом, на которое возложены обязанности по их соблюдению, влечет за собой уголовную ответственность, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека (ч. 1), смерти человека (ч. 2), смерти двух или более лиц (ч. 3).

Под требованиями охраны труда, за нарушение которых в ст. 143 УК РФ установлена уголовная ответственность, понимаются государственные нормативные требования охраны труда, содержащиеся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации, законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, устанавливающие правила, процедуры, критерии и нормативы, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности.

Согласно позиции, сформулированной Верховным судом РФ, с учетом того, что преступление, предусмотренное ст. 143 УК РФ, посягает на общественные отношения, связанные с обеспечением сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, а также иных лиц, участвующих в производственной деятельности работодателя, потерпевшими по уголовным делам об этом преступлении могут быть не только работники, с которыми в установленном порядке заключены трудовые договоры, но

и те лица, с которыми такой договор не заключался либо не был оформлен надлежащим образом, но они приступили к работе с ведома или по поручению работодателя либо его уполномоченного представителя.

Субъектами данного преступления могут быть руководители организаций, их заместители, главные специалисты, руководители структурных подразделений организаций, специалисты службы охраны труда и иные лица, на которых в установленном законом порядке (в том числе в силу их служебного положения или по специальному распоряжению) возложены обязанности по обеспечению соблюдения требований охраны труда.

В случае, если требования охраны труда нарушили обычные работники, они в случае причинения вреда жизни и здоровья иным лицам несут ответственность по ст. 109 УК («Причинение смерти по неосторожности») или ст. 118 УК («Причинение по неосторожности тяжкого вреда здоровью»).

Кроме ст. 143 УК РФ право граждан на безопасные условия труда охраняются также рядом специальных норм: ст. 215 «Нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики», ст. 216 «Нарушение правил безопасности при ведении строительных и иных работ»; ст. 217 «Нарушение требований промышленной безопасности опасных производственных объектов»; ст. 219 «Нарушение требований пожарной безопасности» и др. В отличие от ст. 143 УК РФ, данные нормы предусматривают ответственность за нарушение специальных правил и требований охраны труда, тогда как в ст. 143 УК РФ субъект нарушает общие требования охраны труда. Данные нормы соотносятся между собой как общая (ст. 143) и специальные (ст. 215–217, 219) нормы.

**Право на достойную оплату труда.** Статья 7 Международного пакта предполагает, что участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в част-



ности, вознаграждение, обеспечивающее всем трудящимся справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд.

В ст. 145.1 УК РФ установлена норма, предусматривающая уголовно-правовые механизмы защиты нарушенного права на оплату труда. В ней устанавливается ответственность за невыплату заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат. Данная норма приобретает особую актуальность в условиях экономического и финансового кризиса, который затронул и нашу страну.

Часть 1 данной нормы предусматривает ответственность за частичную невыплату свыше 3 месяцев заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных установленных законом выплат, совершенную из корыстной или иной личной заинтересованности руководителем организации, работодателем – физическим лицом, руководителем филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения организации.

В ч. 2 данной нормы предусматривается ответственность за полную невыплату свыше 2 месяцев заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных установленных законом выплат или выплату заработной платы свыше 2 месяцев в размере ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности руководителем организации, работодателем – физическим лицом, руководителем филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения организации.

Разумеется, невыплата заработной платы – это проблема экономического характера, и решаться она должна тоже экономическими методами. Но следует признать, что наличие такой нормы в уголовном праве носит превентивный характер, однако и практика ее применения, к сожалению, носит далеко не единичный характер. При этом права граждан на оплату труда могут нарушаться весьма серьезно и масштабно.

Так, в 2017 г. К. было предъявлено обвинение в совершении трех преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 145.1 УК РФ и выразившихся в невыплате заработной платы на суммы 37 232 533,84 руб., 7 281 747,87 руб. и 33 274 297,85 руб.<sup>1</sup> Как видно, размеры невыплаченной заработной платы исчисляются десятками миллионов рублей.

**Дискриминация в области труда.** Статья 6 Международного пакта предусматривает, что участвующие в данном Пакте государства признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом. Согласно ст. 10 Пакта, особая охрана должна предоставляться беременным женщинам и матерям в течение разумного периода до и после родов.

На охрану данного права направлена ст. 145 УК РФ, устанавливающая ответственность за необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение женщины по мотивам ее беременности, а равно необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение с работы женщины, имеющей детей в возрасте до 3 лет, по этим мотивам.

К сожалению, проводимая в России пенсионная реформа, связанная с увеличением возраста выхода на пенсию, породила необходимость установления еще одной антидискриминационной нормы. Федеральным законом № 352-ФЗ от 3.10.2018<sup>2</sup> УК РФ был дополнен ст. 144.1, в которой была установлена уголовная ответственность за необоснованный

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 22.03.2018 № 12-П по делу о проверке конституционности ч. 1 и 3 ст. 107 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.А. Костромина // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2018. – № 4. – С. 10–25.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 3.10.2018 № 352-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 8.10.2018. – № 41. – Ст. 6192. – С. 162–164.

отказ в приеме на работу лица по мотивам достижения им предпенсионного возраста, а равно необоснованное увольнение с работы такого лица по тем же мотивам. Под предпенсионным возрастом в этой статье понимается возрастной период продолжительностью до 5 лет, предшествующий назначению лицу страховой пенсии по старости в соответствии с пенсионным законодательством Российской Федерации.

Оценивая в целом данные уголовно-правовые нормы положительно, поскольку они являются одной из гарантий соблюдения права всех граждан на труд, хотелось бы обратить внимание на одно обстоятельство.

Верховный суд РФ в своем Постановлении № 46 от 25.12.2018 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина (ст. 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации)»<sup>1</sup> обращает внимание судов на то, что уголовная ответственность по ст. 144.1, 145 УК РФ за необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение лица, достигшего предпенсионного возраста, указанного в примечании к ст. 144.1 УК РФ, а равно заведомо беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до 3 лет (матери, женщины-усыновителя, женщины-опекуна или приемной матери, воспитывающей одного или более детей в возрасте до 3 лет), наступает только в случаях, когда работодатель руководствовался дискриминационным мотивом, связанным, соответственно, с достижением лицом предпенсионного возраста, беременностью женщины или наличием у женщины детей в возрасте до 3 лет.

В случае, если трудовой договор с работником был расторгнут по его инициативе, однако по делу имеются доказательства того, что работодатель вынудил работника подать

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2019, февраль. – № 2. – С. 1–64.

заявление об увольнении по собственному желанию именно в связи с его предпенсионным возрастом, беременностью женщины или наличием у женщины детей в возрасте до 3 лет, такие действия также образуют состав преступления, предусмотренного ст. 144.1 или 145 УК РФ соответственно.

Однако на практике установить такой дискриминационный мотив весьма затруднительно, если не сказать невозможно. Работодатель (как реальный, так и потенциальный) всегда найдет иные законные поводы, чтобы отказать в приеме на работу указанных лиц либо найти иные законные основания для их увольнения. Именно по этой причине судебная практика по данным статьям УК РФ фактически отсутствует.

**Уголовно-правовая защита культурных прав человека.** Согласно ст. 15 Пакта, участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на:

- а) участие в культурной жизни;
- б) пользование результатами научного прогресса и их практического применения;
- в) пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является<sup>1</sup>.

Уголовно-правовые механизмы защиты культурных прав человека условно можно подразделить на несколько составляющих.

Во-первых, они направлены на защиту моральных и материальных интересов авторов научных, литературных и художественных произведений. Защита авторских прав осуществляется преимущественно методами гражданского права. В Гражданском кодексе РФ есть разд. 7, регламентирующих защиту результатов интеллектуальной деятель-

---

<sup>1</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. – URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml) (дата обращения: 22.12.2019).

ности и средств индивидуализации. Однако и Уголовный кодекс РФ содержит соответствующие нормы, направленные на защиту интеллектуальной собственности. Статья 146 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за нарушение авторских прав. В ней содержится два самостоятельных состава преступления.

Во-первых, законодатель устанавливает ответственность за присвоение авторства (плагиат), если это деяние причинило крупный ущерб автору или иному правообладателю. Под плагиатом в судебной практике понимается, в частности, объявление себя автором чужого произведения, выпуск чужого произведения (в полном объеме или частично) под своим именем, издание под своим именем произведения, созданного в соавторстве с другими лицами, без указания их имени<sup>1</sup>.

Во-вторых, данная норма предусматривает ответственность за незаконное использование объектов авторского права или смежных прав, а равно приобретение, хранение, перевозку контрафактных экземпляров произведений или фонограмм в целях сбыта, совершенные в крупном размере. Незаконным по смыслу ст. 146 УК РФ правоприменительная практика считает умышленное использование объектов авторских и смежных прав, осуществляемое в нарушение положений действующего законодательства Российской Федерации, которым регулируются отношения, возникающие в связи с созданием и использованием произведений науки, литературы и искусства, фонограмм, исполнений, постановок, передач организаций эфирного или кабельного вещания. Такими действиями могут являться совершаемые без согласия

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.04.2007 № 14 «О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака» // Бюллетень Верховного Суда РФ». – 2007, июль. – № 7. – С. 5–15.

автора или обладателя смежных прав воспроизведение (изготовление одного или нескольких экземпляров произведения либо его части в любой материальной форме, в том числе запись произведения или фонограммы в память ЭВМ, на жесткий диск компьютера и т.п.), продажа, сдача в прокат экземпляров произведений или фонограмм, публичный показ или публичное исполнение произведения, обнародование произведений, фонограмм, исполнений, постановок для всеобщего сведения посредством их передачи по радио или телевидению (передача в эфир), распространение в сети Интернет, перевод произведения, его переработка, переработка фонограммы, модификация программы для ЭВМ или базы данных, а также иные действия, совершенные без оформления в соответствии с законом договора либо соглашения<sup>1</sup>.

По мнению Верховного Суда РФ, приобретение контрафактных экземпляров произведений или фонограмм состоит в их получении лицом в результате любой сделки по передаче права собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления (например, в результате купли-продажи, мены либо при получении указанных предметов в качестве вознаграждения за проделанную работу, оказанную услугу или как средства исполнения долговых обязательств).

Под хранением контрафактных экземпляров произведений или фонограмм следует понимать любые умышленные действия, связанные с фактическим их владением (на складе, в местах торговли, изготовления или проката, в жилище, тайнике и т.п.), а под перевозкой – умышленное их

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.04.2007 № 14 «О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака» // Бюллетень Верховного Суда РФ». – 2007, июль. – № 7. – С. 5–15.

перемещение любым видом транспорта из одного места нахождения в другое, в том числе в пределах одного и того же населенного пункта.

Сбыт контрафактных экземпляров произведений или фонограмм заключается в их умышленном возмездном или безвозмездном предоставлении другим лицам любым способом (например, путем продажи, проката, бесплатного распространения в рекламных целях, дарения, размещения произведений в сети Интернет). Наличие у лица цели сбыта может подтверждаться, в частности, находением изъятых контрафактных экземпляров в торговых местах, пунктах проката, на складах и т.п., количеством указанных предметов<sup>1</sup>.

Статья 147 УК РФ устанавливает ответственность за нарушение изобретательских и патентных прав. Объективная сторона данного преступления выражается в незаконном использовании изобретения, полезной модели или промышленного образца, разглашении без согласия автора или заявителя сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации сведений о них, присвоении авторства или принуждении к соавторству, если эти деяния причинили крупный ущерб.

Как объекты интеллектуальной собственности, охраняемые данной нормой, так и характеристика преступных деяний даны в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 26.04.2007 № 14 «О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.04.2007 № 14 «О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака» // Бюллетень Верховного Суда РФ». – 2007, июль. – № 7. – С. 5–15.

<sup>2</sup> Там же.

Наконец, еще одна уголовно-правовая норма, направленная на защиту моральных и материальных прав авторов, предусмотрена ст. 180 УК РФ, которая устанавливает ответственность за незаконное использование средств индивидуализации товаров (работ, услуг). Часть 1 данной статьи предусматривает ответственность за незаконное использование чужого товарного знака, знака обслуживания, наименования места происхождения товара или сходных с ними обозначений для однородных товаров, если это деяние совершено неоднократно или причинило крупный ущерб. В ч. 2 данной статьи устанавливается ответственность за незаконное использование предупредительной маркировки в отношении не зарегистрированного в Российской Федерации товарного знака или наименования места происхождения товара, если это деяние совершено неоднократно или причинило крупный ущерб.

Все объективные и субъективные признаки данного состава преступления подробно раскрыты в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 26.04.2007 № 14 «О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака»<sup>1</sup>.

Вторым аспектом уголовно-правовой защиты культурных прав человека являются нормы, направленные на защиту культурных ценностей. Статья 243 УК РФ устанавливает ответственность за уничтожение или повреждение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памят-

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.04.2007 № 14 «О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака» // Бюллетень Верховного Суда РФ». – 2007, июль. – № 7. – С. 5–15.



ников истории и культуры) народов Российской Федерации, выявленных объектов культурного наследия, природных комплексов, объектов, взятых под охрану государства, или культурных ценностей. Более серьезная ответственность и более тяжкое наказание предусматривается за уничтожение и повреждение особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, включенных в Список всемирного наследия, историко-культурных заповедников или музеев-заповедников либо в отношении объектов археологического наследия, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленных объектов археологического наследия.

Статья 243.1. УК РФ предусматривает ответственность за нарушение требований сохранения или использования объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, либо выявленных объектов культурного наследия, повлекшее по неосторожности их уничтожение или повреждение в крупном размере.

Статья 243.2 УК РФ устанавливает ответственность за незаконные поиск и/или изъятие археологических предметов из мест залегания на поверхности земли, в земле или под водой, проводимые без разрешения (открытого листа), повлекшие повреждение или уничтожение культурного слоя. Те же деяния, совершенные в границах территории объекта культурного наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, или выявленного объекта культурного наследия с использованием специальных технических средств поиска и/или

землеройных машин лицом с использованием своего служебного положения, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой влекут более строгую ответственность.

Наконец, ст. 243.3 УК РФ говорит об ответственности исполнителя земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных или иных работ либо археологических полевых работ, осуществляемых на основании разрешения (открытого листа), за уклонение от обязательной передачи государству в соответствии с законодательством Российской Федерации обнаруженных при проведении таких работ предметов, имеющих особую культурную ценность, или культурных ценностей в крупном размере.

Данные уголовно-правовые нормы призваны обеспечить сохранность культурных ценностей, чтобы гарантировать гражданам их право на участие в культурной жизни и реализации своих культурных прав.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Какие уголовно-правовые нормы обеспечивают защиту права граждан на безопасные условия труда?
2. Назовите статьи УК, направленные на обеспечение права граждан на достойную оплату труда.
3. Охраняется ли действующим УК РФ право граждан на отсутствие дискриминации в сфере труда?
4. Существуют ли в УК РФ нормы, устанавливающие ответственность за принудительный труд?
5. Является ли труд осужденных к лишению свободы принудительным трудом, согласно международным актам?
6. Назовите нормы уголовного права, направленные на защиту результатов интеллектуальной деятельности человека.
7. Какие нормы Уголовного кодекса РФ обеспечивают охрану культурных ценностей?

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Алиев В.М.* Конституционные и уголовно-правовые аспекты защиты прав и свобод человека и гражданина // Российский следователь. – 2017. – № 20. – С. 26–31.
2. *Лапин И.В.* Использование рабского труда: международно-правовые и национальные аспекты // Уголовное право. – 2017. – № 2. – С. 73–85.
3. *Матейкович М.С.* Уголовная ответственность за нарушение трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права // Судья. – 2018. – № 9. – С. 25–28.
4. *Мачульская Е.Е.* Принудительный труд в современных условиях: позиция комитета экспертов МОТ // Трудовое право в России и за рубежом. – 2018. – № 2. – С. 44–47.
5. *Шестак В.А.* Актуальные проблемы обеспечения уголовно-правовой защиты авторских прав // Адвокатская практика. – 2019. – № 3. – С. 44–49.

## АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

**Абашидзе Аслан Хусейнович** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов, член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, заслуженный юрист Российской Федерации.

**Алисиевич Екатерина Сергеевна** – кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой международного и интеграционного права Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

**Амирова Алия Алиевна** – аспирант кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Ананидзе Фридон Ревазович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Белоусова Анастасия Александровна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Белых Марина Львовна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета, руководитель филиала кафедры в Уставном Суде Свердловской обл.

**Бисултанов Асланбек Камаудинович** – кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Богатырева Ольга Николаевна** – доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений Уральского Федерального университета им. Первого Президента России Б.Н. Ельцина, директор Центра «Кафедра ЮНЕСКО прав человека, мира, демократии, толерантности и международного взаимопонимания» Уральского федерального университета.

**Гольтяев Алексей Олегович** – кандидат юридических наук, старший советник, руководитель группы по правам человека и гуманитарным вопросам Постоянного представительства Российской Федерации при Отделении ООН и других международных организациях в Женеве.

**Дементьев Андрей Андреевич** – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Кажаева Ольга Сергеева** – кандидат юридических наук, выпускница кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Киселева Екатерина Вячеславовна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Кожемякин Никита Валерьевич** – кандидат юридических наук, специалист Федерального агентства по управлению государственным имуществом.

**Конева Александра Евгеньевна** – кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Маличенко Владислав Сергеевич** – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

**Мещерякова Ольга Михайловна** – доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Незнамова Зинаида Александровна** – доктор юридических наук, профессор Уральского государственного юридического университета.

**Николаев Андрей Михайлович** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Солнцев Александр Михайлович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

**Табаринцева-Романова Ксения Михайловна** – кандидат филологических наук, доцент кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета им. Первого Президента России Б.Н. Ельцина.

**Шайхутдинова Гульнара Раифовна** – доктор юридических наук, профессор кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета.

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ (А.Х. Абашидзе) .....	5
<b>Р А З Д Е Л 1. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА</b> .....	8
<b>Г л а в а 1.1. Экономические, социальные и культур- ные права человека в системе основных категорий прав человека (А.Х. Абашидзе, А.А. Амирова)</b> .....	8
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	15
<i>Литература</i> .....	16
<b>Г л а в а 1.2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева)</b> .....	16
1.2.1. История разработки и принятия Междуна- родного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Факультативный протокол к Междуна- родному пакту об экономических, социальных и куль- турных правах 2008 г. ....	16
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	32
<i>Литература</i> .....	32
1.2.2. Международные обязательства государств по защите экономических, социальных и культурных прав человека .....	33
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	59
<i>Литература</i> .....	59
1.2.3. Международный контрольный механизм по осу- ществлению Пакта – Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам .....	60
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	71
<i>Литература</i> .....	72
<b>Г л а в а 1.3. Универсальные и региональные механиз- мы по защите экономических, социальных и культур- ных прав человека</b> .....	73

1.3.1. Универсальные механизмы по защите экономических, социальных и культурных прав человека (А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева) .....	73
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	87
<i>Литература</i> .....	88
1.3.2. Рассмотрение жалоб о нарушении экономических, социальных и культурных прав человека универсальными правозащитными механизмами (А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева, Н.В. Кожмякин) .....	88
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	108
<i>Литература</i> .....	109
1.3.3. Региональные механизмы по защите экономических, социальных и культурных прав человека .....	110
1.3.3.1. Механизмы европейской системы защиты прав человека. Европейская социальная хартия и ее контрольный механизм (Г.Р. Шайхутдинова) .....	110
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	119
<i>Литература</i> .....	220
1.3.3.1.1. Защита экономических, социальных и культурных прав человека в практике Европейского Суда по правам человека (А.М. Николаев) .....	120
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	133
<i>Литература</i> .....	133
1.3.3.1.2. Хартия основных прав Европейского Союза (О.М. Мещерякова) .....	133
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	144
<i>Литература</i> .....	144
1.3.3.2. Механизмы африканской системы защиты прав человека (А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев, А.Е. Конева) .....	145
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	160
<i>Литература</i> .....	161
1.3.3.3. Механизмы межамериканской системы защиты прав человека (Е.С. Алисиевич) .....	161
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	178
<i>Литература</i> .....	178

<b>Глава 1.4. Национальная правоприменительная практика по защите экономических, социальных и культурных прав человека</b> .....	179
1.4.1. Национальная судебная практика по защите экономических, социальных и культурных прав человека (А.Х. Абашидзе, А.А. Белоусова, А.Е. Конева, Н.В. Кожемякин) .....	179
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	212
<i>Литература</i> .....	213
1.4.2. Российская судебная практика по защите экономических, социальных и культурных прав человека (М.Л. Бельх) .....	213
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	223
<i>Литература</i> .....	224
<b>РАЗДЕЛ 2. СПЕЦИФИКА ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА</b> .....	225
<b>Глава 2.1. Защита экономических, социальных и культурных прав уязвимых групп лиц</b> .....	225
2.1.1. Защита экономических, социальных и культурных прав женщин (А.А. Дементьев) .....	225
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	238
<i>Литература</i> .....	238
2.1.2. Защита экономических, социальных и культурных прав детей (А.А. Белоусова) .....	239
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	252
<i>Литература</i> .....	253
2.1.3. Защита экономических, социальных и культурных прав пожилых лиц (А.Х. Абашидзе, В.С. Маличенко) .....	254
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	282
<i>Литература</i> .....	282
2.1.4. Защита экономических, социальных и культурных прав коренных народов (Ф.Р. Ананидзе) .....	283
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	296
<i>Литература</i> .....	297



2.1.5. Защита экономических, социальных и культурных прав инвалидов (А.А. Белоусова) .....	297
Контрольные вопросы и задания .....	313
Литература .....	314
2.1.6. Защита экономических, социальных и культурных прав мигрантов (Е.В. Киселева, О.С. Кажаяева) ...	314
Контрольные вопросы и задания .....	337
Литература .....	337
<b>Глава 2.2. Защита отдельных категорий экономических, социальных и культурных прав</b> .....	338
2.2.1. Право на труд (Е.В. Киселева, О.С. Кажаяева) ...	338
Контрольные вопросы и задания .....	356
Литература .....	356
2.2.2. Право на достаточное жилище (Н.В. Кожемякин, А.Е. Конева) .....	357
Контрольные вопросы и задания .....	378
Литература .....	378
2.2.3. Право на воду (А.М. Солнцев) .....	379
Контрольные вопросы и задания .....	402
Литература .....	402
2.2.4. Право на наивысший достижимый уровень здоровья (А.А. Белоусова) .....	403
Контрольные вопросы и задания .....	420
Литература .....	420
2.2.5. Право на образование (А.М. Николаев) .....	421
Контрольные вопросы и задания .....	436
Литература .....	436
2.2.6. Право на социальное обеспечение (А.Х. Абашидзе, А.О. Гольтяев) .....	437
Контрольные вопросы и задания .....	448
Литература .....	449
2.2.7. Право на участие в культурной жизни (К.М. Табаринцева-Романова) .....	450
Контрольные вопросы и задания .....	463
Литература .....	463
2.2.8. Право на пользование результатами научного прогресса (О.Н. Богатырева) .....	463
Контрольные вопросы и задания .....	479

<i>Литература</i> .....	480
<b>РАЗДЕЛ 3. ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА</b> .....	481
<b>Глава 3.1. Обеспечение экономических, социальных и культурных прав человека в контексте реализации Целей ООН в области устойчивого развития (2016–2030 гг.)</b> ( <i>А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева</i> ) .....	481
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	502
<i>Литература</i> .....	503
<b>Глава 3.2. Односторонние принудительные меры и защита экономических, социальных и культурных прав человека</b> ( <i>А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева</i> ) .....	503
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	518
<i>Литература</i> .....	518
<b>Глава 3.3. Защита экономических, социальных и культурных прав человека во время вооруженных конфликтов</b> ( <i>А.К. Бисултанов</i> ) .....	519
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	529
<i>Литература</i> .....	530
<b>Глава 3.4. Защита экономических, социальных и культурных прав человека в международном и национальном уголовном праве</b> ( <i>З.А. Незнамова</i> ) .....	530
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	546
<i>Литература</i> .....	547

## CONTENTS

INTRODUCTION ( <i>A.Kh. Abashidze</i> ) .....	5
SECTION 1. CONCEPTUAL FRAMEWORK OF ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS PROTECTION	8
<b>Chapter 1.1. Economic, social and cultural rights in the system of fundamental human rights categories</b> ( <i>A.Kh. Abashidze, A.A. Amirova</i> ) .....	8
<i>Security questions and tasks</i> .....	15
<i>Literature</i> .....	16
<b>Chapter 1.2. The international covenant on economic, social and cultural rights of 1966</b> ( <i>A.Kh. Abashidze, A.E. Koneva</i> ) .....	16
1.2.1. Legislative history of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of 1966. The Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of 2008 .....	16
<i>Security questions and tasks</i> .....	32
<i>Literature</i> .....	32
1.2.2. Obligations of States on economic, social and cultural rights protection .....	33
<i>Security questions and tasks</i> .....	59
<i>Literature</i> .....	59
1.2.3. Monitoring mechanism for the implementation of the Covenant – the Committee on Economic, Social and Cultural Rights .....	60
<i>Security questions and tasks</i> .....	71
<i>Literature</i> .....	72
<b>Chapter 1.3. Universal and regional mechanisms of economic, social and cultural rights protection</b> .....	73
1.3.1. Universal mechanisms of economic, social and cultural rights protection ( <i>A.Kh. Abashidze, A.E. Koneva</i> ) ....	73
<i>Security questions and tasks</i> .....	87

<i>Literature</i> .....	88
1.3.2. Consideration of complaints on economic, social and cultural rights violations by universal human rights mechanisms ( <i>A.Kh. Abashidze, A.E. Koneva, N.V. Kozhemyakin</i> ) .....	88
<i>Security questions and tasks</i> .....	108
<i>Literature</i> .....	109
1.3.3. Regional mechanisms of economic, social and cultural rights protection .....	110
1.3.3.1. Mechanisms of European system of human rights protection. The European Social Charter and its monitoring mechanism ( <i>G.R. Shaikhutdinova</i> ) .....	110
<i>Security questions and tasks</i> .....	119
<i>Literature</i> .....	220
1.3.3.1.1. Protection of economic, social and cultural rights in the European Court of Human Rights ( <i>A.M. Nikolaev</i> ) .....	120
<i>Security questions and tasks</i> .....	133
<i>Literature</i> .....	133
1.3.3.1.2. The Charter of Fundamental Rights of the European Union ( <i>O.M. Mescheryakova</i> ) .....	133
<i>Security questions and tasks</i> .....	144
<i>Literature</i> .....	144
1.3.3.2. Mechanisms of African system of human rights protection ( <i>A.Kh. Abashidze, A.M. Solntsev, A.E. Koneva</i> ) .....	145
<i>Security questions and tasks</i> .....	160
<i>Literature</i> .....	161
1.3.3.3. Mechanisms of Inter-American system of human rights protection ( <i>E.S. Alisievich</i> ) .....	161
<i>Security questions and tasks</i> .....	178
<i>Literature</i> .....	178
<b>Chapter 1.4. National law enforcement practice on economic, social and cultural rights protection</b> .....	179
1.4.1. National legal practice on economic, social and cultural rights protection ( <i>A.Kh. Abashidze, A.A. Belousova, A.E. Koneva, N.V. Kozhemyakin</i> ) .....	179
<i>Security questions and tasks</i> .....	212

<i>Literature</i> .....	213
1.4.2. Legal practice of the Russian Federation on economic, social and cultural rights protection ( <i>M.L. Belykh</i> )	213
<i>Security questions and tasks</i> .....	223
<i>Literature</i> .....	224
SECTION 2. SPECIFIC NATURE OF ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS PROTECTION .....	225
<b>Chapter 2.1. Protection of economic, social and cultural rights of vulnerable groups</b> .....	225
2.1.1. Protection of economic, social and cultural rights of women ( <i>A.A. Dementyev</i> ) .....	225
<i>Security questions and tasks</i> .....	238
<i>Literature</i> .....	238
2.1.2. Protection of economic, social and cultural rights of children ( <i>A.A. Belousova</i> ) .....	239
<i>Security questions and tasks</i> .....	252
<i>Literature</i> .....	253
2.1.3. Protection of economic, social and cultural rights of older persons ( <i>.Kh. Abashidze, V.S. Malichenko</i> ) .....	254
<i>Security questions and tasks</i> .....	282
<i>Literature</i> .....	282
2.1.4. Protection of economic, social and cultural rights of indigenous peoples ( <i>F.R. Ananidze</i> ) .....	283
<i>Security questions and tasks</i> .....	296
<i>Literature</i> .....	297
2.1.5. Protection of economic, social and cultural rights of persons with disabilities ( <i>A.A. Belousova</i> ) .....	297
<i>Security questions and tasks</i> .....	313
<i>Literature</i> .....	314
2.1.6. Protection of economic, social and cultural rights of migrants ( <i>E.V. Kiseleva, O.S. Kazhaeva</i> ) .....	314
<i>Security questions and tasks</i> .....	337
<i>Literature</i> .....	337
<b>Chapter 2.2. Protection of separate categories of economic, social and cultural rights</b> .....	338
2.2.1. Right to work ( <i>E.V. Kiseleva, O.S. Kazhaeva</i> ) .....	338
<i>Security questions and tasks</i> .....	356

<i>Literature</i> .....	356
2.2.2. Right to adequate housing ( <i>N.V. Kozhemyakin, A.E. Koneva</i> ) .....	357
<i>Security questions and tasks</i> .....	378
<i>Literature</i> .....	378
2.2.3. Right to water ( <i>A.M. Solntsev</i> ) .....	379
<i>Security questions and tasks</i> .....	402
<i>Literature</i> .....	402
2.2.4. Right to the highest attainable standard of health ( <i>A.A. Belousova</i> ) .....	403
<i>Security questions and tasks</i> .....	420
<i>Literature</i> .....	420
2.2.5. Right to education ( <i>A.M. Nikolaev</i> ) .....	421
<i>Security questions and tasks</i> .....	436
<i>Literature</i> .....	436
2.2.6. Right to social security ( <i>.Kh. Abashidze, A.O. Golyaev</i> ) .....	437
<i>Security questions and tasks</i> .....	448
<i>Literature</i> .....	449
2.2.7. Right to participate in cultural life ( <i>K.M. Tabarintseva-Romanova</i> ) .....	450
<i>Security questions and tasks</i> .....	463
<i>Literature</i> .....	463
2.2.8. Right to enjoy the benefits of scientific progress ( <i>O.N. Bogatyreva</i> ) .....	463
<i>Security questions and tasks</i> .....	479
<i>Literature</i> .....	480

SECTION 3. SEPARATE ISSUES OF ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS PROTECTION .....	481
<b>Chapter 3.1. Ensuring economic, social and cultural rights within the framework of sustainable development goals (2016–2030)</b> ( <i>A.Kh. Abashidze, A.E. Koneva</i> ) .....	481
<i>Security questions and tasks</i> .....	502
<i>Literature</i> .....	503
<b>Chapter 3.2. Unilateral coercive measures and protection of economic, social and cultural rights</b> ( <i>A.Kh. Abashidze, A.E. Koneva</i> ) .....	503

<i>Security questions and tasks</i> .....	518
<i>Literature</i> .....	518
<b>Chapter 3.3. Protection of economic, social and cultural rights in armed conflicts (A.K. Bisultanov)</b> .....	519
<i>Security questions and tasks</i> .....	529
<i>Literature</i> .....	530
<b>Chapter 3.4. Protection of economic, social and cultural rights in international and national criminal law (Z.A. Neznamova)</b> .....	530
<i>Security questions and tasks</i> .....	546
<i>Literature</i> .....	547

*Учебное издание*

**Абашидзе Аслан Хусейнович,  
Алисиевич Екатерина Сергеевна,  
Амирова Алия Алиевна  
и др.**

**МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА  
ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ  
И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Технический редактор *Е.В. Попова*  
Компьютерная верстка *Н.В. Малаховская*  
Дизайн обложки *Ю.Н. Ефремова*

Подписано в печать 03.09.2020. Формат 60×84/16  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс  
Усл. печ. л. 32,55. Тираж 500 экз. Заказ 844

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.: (495) 952-04-41