

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Р.М. Букембаев

МЕЖДУНАРОДНЫЕ КОНТРОЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РАМКАХ ВНЕЕВРОПЕЙСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Защите прав и основных свобод человека в современных условиях уделяется первостепенное внимание, она приобретает широкомасштабное мировое признание, ему способствовало тесное и усиливающееся международное сотрудничество в области обеспечения гражданских, политических, экономических и социальных прав человека, в том числе на региональном уровне. Защита прав и свобод человека является не только внутригосударственной заботой: в настоящее время это важный фактор международных отношений. Здесь особого внимания требует вопрос о принципе невмешательства во внутренние дела государств и межгосударственном сотрудничестве в области поощрения и защиты прав человека.

Данный вопрос приобретает особую актуальность в связи с повышением роли ООН и региональных организаций в деле защиты прав человека. Региональный формат защиты прав человека в настоящее время с наибольшей полезностью и эффективностью позволяет выполнять указанную задачу. Связано это с тем, что региональная модель позволяет лучше учитывать особенности конкретных участников международного общения, а также динамику их развития [1].

В современном международном праве вопросы защиты прав и основных свобод человека стали уже не только внутригосударственными, но и международными. Тесное международное сотрудничество в области обеспечения гражданских, политических, экономических и социальных прав человека, в том числе на региональном уровне, в настоящее время является важным фактором международных отношений.

Регионализм не противоречит принципу универсальности прав человека, региональные нормы дополняют универсальные, они открывают возможности к значительным достижениям в сфере прав человека, по многим из которых мировое сообщество до сих пор не может добиться согласия. Особый интерес представляет анализ региональных международно-правовых норм о защите гражданских и политических прав человека в документах региональных организаций Американского континента, Африки и Ближнего Востока, таких, как Организация Американских государств (далее ОАГ), Африканский Союз (далее АС), Лига Арабских государств (далее ЛАГ), Организация Исламской конференции (далее ОИК), и при этом необходимо отметить тот фактор, что становление и развитие правового государства зависит от эффективной реализации общепризнанных международных норм в области прав и свобод человека, от законодательной практики и создания эффективного внутригосударственного механизма их реализации.

Рассмотрим документы, принятые в рамках ОАГ. Согласно Межамериканской конвенции по правам человека 1969 г [2]. полномочия по контролю за выполнением обязательств, взятых государствами-участниками, возложены на Межамериканскую Комиссию и Межамериканский Суд по правам человека. Их функции во многом заимствованы из Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Межамериканская Комиссия, изначально осуществлявшая исключительно функцию контроля за выполнением государствами-членами ОАГ Устава 1948 г. и Американской Декларации прав и обязанностей человека, после принятия в 1969 г. Конвенции стала также контрольным органом за соблюдением договора. Таким образом, сегодня она выполняет двойную функцию: в рамках Устава и

в рамках Конвенции. Комиссия правомочна принимать исключительно индивидуальные жалобы* (при этом условия приемлемости жалобы практически такие же, как и в европейской системе, за исключением, возможно, лишь только того, что индивиды могут подавать жалобу, не являясь прямой жертвой такого нарушения). Комиссия может также самостоятельно инициировать расследование нарушений прав человека в какой-либо стране (ст. 18 и 20 Конвенции). Местонахождение Комиссии – г. Вашингтон (США).

Межамериканский Суд по правам человека рассматривает в свою очередь межгосударственные споры, относящиеся к толкованию и применению Конвенции, переданные ему при условии, что государства-участники спора признали или признают такую юрисдикцию в соответствии с условиями, изложенными в ст. 61-62. Суд также правомочен давать консультативные заключения по вопросу толкования Конвенции и других договоров, касающихся защиты прав человека в американских государствах по просьбе государств-членов ОАГ и ее органов. Суд состоит из 7 судей, которые избираются Генеральной Ассамблеей ОАГ абсолютным большинством голосов-участников Конвенции. Местонахождение Суда – г. Сан-Хосе (Коста-Рика). Решения Суда являются обязательными к исполнению для сторон спора.

На практике же, деятельность и Комиссии и Суда оказалась практически неэффективной. За годы своего функционирования Суд, например, вынес меньше десяти консультативных заключений и решений. Первое решение Суда было вынесено лишь 29 июля 1988 г., то есть через 10 лет после вступления в силу Межамериканской Конвенции по правам человека[3]. Неэффективность данной региональной системы защиты прав человека объясняется в первую очередь крайней нестабильностью политических режимов в ряде государств данного региона. Межамериканская конвенция составлена в отрыве от реальной жизни и социально-экономических условий, сложившихся на Латиноамериканском континенте. Не секрет, что народы стран Латинской Америки лишены не только социально-экономических, но и элементарных гражданских и политических прав.

Следует, тем не менее, отметить, что в рамках ОАГ действуют различные неконвенционные механизмы защиты прав человека, которые были созданы самой Комиссией. Это Рабочая группа по тюрьмам и другим местам заключения свободы, призванная по итогам расследований выносить рекомендации странам-членам ОАГ, а также созданное в 1997 г. Постоянное Бюро специального докладчика по свободе мнений и их свободного выражения, разрабатывающего доклады, осуществляющего поездки на места, в целом координирующее деятельность Межамериканской сети защиты свободы слова (сеть состоит из представителей НПО, СМИ и журналистов).

Что касается африканской системы обеспечения прав человека, существующей в рамках Африканского Союза, то принятая в июне 1981 г. Африканская Хартия прав человека и народов[4] предусматривает в своей ст. 30 создание одного лишь контрольного органа – Африканской Комиссии по правам человека. Комиссия, имеющая свое местонахождение в г. Банжул (Гамбия), состоит из 11 членов, избранных на 6 лет Конференцией глав Государств и Правительств (главный орган АС) из списка, представленного государствами-участниками Хартии. Комиссия правомочна рассматривать представляемые каждые два года государствами-участниками Хартии доклады о законодательных и иных мерах, принятых ими для обеспечения прав и свобод, предусмотренных в Конвенции (ст. 62). Данная функция сформулирована лишь в общих чертах, и в Хартии не содержится положений о полномочиях этого органа принимать какие-либо рекомендации или решения по обсуждаемым докладам. Комиссия также правомочна рассматривать межгосударственные (ст. 49) и индивидуальные (ст. 55) сообщения о систематических нарушениях прав человека и прав народов (ст. 58). Если Комиссия приходит к выводу о наличии в той или иной стране такого рода нарушений, она извещает об этом Ассамблею Глав государств и правительств. По поручению Ассамблеи Комиссия проводит "всестороннее" расследование таких случаев и представляет ей свой доклад с выводами и рекомендациями. За первые 10 лет функционирования Комиссии она получила 34 сообщения о массовых нарушениях прав человека[5, 2]. Все сообщения рассматриваются конфиденциально до тех пор, пока Ассамблея не примет решения. Таким образом, информацию об отдельных нарушениях она не рассматривает.

Следует отметить, что со вступлением в силу дополнительного протокола к Хартии, принятого в 1998 г., данная система претерпит некоторые изменения. Данный протокол предусматривает создание Суда, который в отличие от Комиссии сможет рассматривать межгосударственные и индивидуальные жалобы об отдельных нарушениях прав человека (условия приемлемости жалобы

* Компетенция Комиссии рассматривать индивидуальные жалобы является автоматической для государств, ратифицировавших конвенцию.

схожи с обычно предъявляемыми в других системах). Принятые им решения будут носить обязательный характер, и контроль за их исполнением поручается Совету Министров АС. К тому же, Суд уполномочивается данным протоколом выносить консультативные заключения по вопросам толкования и применения Хартии.

Среди неконвенционных контрольных механизмов, действующих в рамках АС, можно назвать посты специальных докладчиков, работающих под эгидой Комиссии. Это, например, специальный докладчик по внесудебным казням, произвольным казням, а также казням без надлежащего судебного разбирательства; специальный докладчик по тюрьмам и условиям содержания под стражей в Африке, а также Бюро по расселению и образованию беженцев [6].

Роль Лиги Арабских государств как одной из старейших региональных международных организаций в сфере защиты прав и свобод человека все более активизируется. ЛАГ координирует усилия арабских государств в области прав человека. Арабская хартия прав человека, принятая в 1994 г. [7], является одним из важнейших региональных документов по защите прав человека на Ближнем Востоке. Она также служит надежной гарантией защиты прав человека в арабском регионе. Но стоит отметить, что она долгое время не вступала в силу, так как для вступления в силу было необходимо, чтобы ее ратифицировали как минимум семь государств. Ранее Арабскую хартию ратифицировали Иордания, Бахрейн, Алжир, Сирия, Ливия и Палестинская автономия. В 2008 году ее ратифицировало седьмое государство по счету. Это стало возможным после того, как ее ратифицировали Объединенные Арабские Эмираты. Верховный комиссар ООН по правам человека Луиза Арбур приветствовала вступление в силу Арабской хартии прав человека. Хартия была одобрена Лигой арабских государств еще 15 сентября 1994 года. Тем не менее в рамках этой организации 3 сентября 1968 г. была учреждена Постоянная региональная арабская Комиссия по правам человека, состоящая из представителей государств-членов ЛАГ. Комиссия, не являющаяся контрольным органом за соблюдением положений Хартии, правомочна принимать резолюции, однако, на сегодняшний день, основное внимание в ее работе уделяется вопросам борьбы с нарушениями прав человека на оккупированных Израилем территориях. Таким образом, можно сделать вывод о том, что в регионе Среднего Востока реальный механизм защиты прав человека пока еще отсутствует.

Следует также упомянуть об Организации Исламская конференция. На 19-ой сессии этой организации, объединяющей 57 государств, 5 августа 1990 г. была принята Каирская Декларация прав человека по Исламу [8]. В преамбуле к декларации отмечается, что права человека являются неотъемлемой частью исламской веры и что никто не может посягать на них, полностью или частично нарушать или игнорировать их. Декларация закрепляет достаточно широкий перечень прав: право на жизнь, на личную свободу и физическую неприкосновенность, на человеческое достоинство, на вступление в брак, на образование, на труд, на свободу слова и многие другие права. Правда, в отличие от других подобных международно-правовых актов по правам человека, в ней закреплены также право на авторство, на здоровую окружающую среду, отдельные статьи декларации посвящены защите некомбатантов во время невооруженных конфликтов и запрещению актов взятия в заложники. Однако, как отмечается в статьях 24 и 25 декларации, все права и свободы, закрепленные в ней, подчинены нормам Шариата и должны толковаться в соответствии с ним. Специальная межправительственная экспертная группа следит за соблюдением декларации. Приверженность государств-членов ОИК Каирской Декларации была подтверждена и на 21 сессии этой организации, прошедшей в апреле 1993 г. в г. Карачи. В заключительной резолюции этой сессии государства-члены ОИК отметили, что поощрение и защита прав человека должны осуществляться путем консенсуса и в духе взаимного сотрудничества, но никак не через конфронтацию и навязывание ценностей, которые не всегда соответствуют им: "Права человека, несмотря на свою универсальность, должны рассматриваться в рамках динамично развивающегося процесса определения международных норм, учитывая необходимость уважения различных исторических, культурных и религиозных контекстов". В марте 2002 г. в течение 3 дней в г. Женева прошел симпозиум "Права человека в Исламе", в котором, в частности, приняли участие Глава ОИК и Верховный Комиссар по правам человека ООН. Состоялся обширный обмен мнениями по вопросу о роли прав человека в Исламской религии и о дальнейших путях сотрудничества ОИК с различными контрольными механизмами защиты прав человека ООН. Следует, однако, отметить, что в рамках этой организации никакого акта конвенционного характера, устанавливающего какой-либо механизм защиты прав человека, пока еще принято не было.

В отличие от европейской, межамериканской, африканских континентов, где плохо или хорошо, но все же работают различные механизмы обеспечения прав человека, азиатский континент пока еще не предусмотрел настоящей региональной системы прав человека.

Сравнительный анализ деятельности различных региональных органов по защите прав человека свидетельствует о том, что только на основе схожести политических систем, их политической и правовой стабильности, исторического опыта, близости уровней социально-экономического развития, общих правовых традиций возможна их эффективная деятельность. Указанные факторы во многом объясняют, почему функционирование европейской системы оказалось намного успешнее, чем деятельность латиноамериканской и почему на африканском континенте она практически отсутствует. Не случайно и то, что в Азии до сих пор нет региональных органов по правам человека. Многие ученые и государственные деятели этого континента считают, что в связи с отсутствием в Азии политической, социально-экономической и культурной гомогенности между государствами нет оснований для учреждения регионального механизма по правам человека. Усилия государств региона, по их мнению, должны быть сосредоточены на вопросах политического и культурного развития. Это, однако, не означает, что нужно отказаться от создания регионального механизма защиты прав человека в Азии. Генеральная Ассамблея ООН неоднократно призвала государства тех регионов, в которых отсутствуют такие органы, рассмотреть возможность заключения соответствующего соглашения (см., например, резолюцию 49/189 от 29.12.1994 г.)[9].

В свою очередь, развитие региональных механизмов неразрывно связано и с деятельностью ООН. Так, в своей резолюции 2001/79 от 25 апреля 2001 г.[10] Комиссия по правам человека попросила Генерального Секретаря ООН представить ей на 59-ой сессии доклад о состоянии региональных мероприятий по поощрению и защите прав человека, о конкретных предложениях и рекомендациях относительно путей и средств укрепления сотрудничества между ООН и региональными механизмами в области прав человека и отразить в нем результаты действий, предпринятых во исполнение этой резолюции. Доклад подразделен на главы, посвященные отдельно каждому региону. Так, касательно африканского региона, доклад содержит информацию о различных мероприятиях, проведенных с целью усиления сотрудничества органов ООН с различными региональными организациями и органами. В соответствии с резолюцией 54/55А ГА от 1 декабря 1999 г.[11] был создан субрегиональный центр по вопросам прав человека и демократии в Центральной Африке. При помощи Управления Верховного комиссара по правам человека (далее УВКПЧ) ООН было организовано 2 диалога-консультации ("Права человека, Африканский Союз и Новое партнерство в интересах развития Африки" и "Содействие в достижении справедливости и примирения в Африке: проблемы в области прав человека и развития"), целью которых, в частности было оказание поддержки ОАЕ и Африканской Комиссии по правам человека; был также проведен ряд учебных семинаров. Касательно арабского региона, в соответствии с Меморандумом о намерениях, подписанным УВКПЧ и ЛАГ, оба секретариата договорились проводить конкретные мероприятия в области прав человека, и ЛАГ предоставила УВКПЧ в январе 2003 г. "статус наблюдателя" в Постоянной арабской комиссии по правам человека. При поддержке УВКПЧ проводятся различные мероприятия в рамках регионального проекта "Развитие прав человека и человеческого потенциала в арабских государствах".

Генеральный Секретарь также предоставил доклад, содержащий выводы 11-го Рабочего Совещания по региональному сотрудничеству в области поощрения и защиты прав человека в Азиатско-тихоокеанском регионе, проходившего 25-27 февраля 2003 г. в Исламабаде, а также описания различных мероприятий, осуществленных после принятия в Бейруте в марте 2002 г. Программы действий для Азиатско-Тихоокеанских рамок регионального сотрудничества в области поощрения и защиты прав человека на 2002-2004 годы*.

1.См.: Лукьянцев Г.Е. К вопросу о современных тенденциях развития международного сотрудничества и международного контроля в области прав человека // МЖМП. - 2004. - № 2. - С. 3-17

2.Американская конвенция о правах человека от 22 ноября 1969 г. // <http://lawrussia.ru/texts/legal_868 (последнее посещение - 20 ноября 2010 г.)

3.Общая теория прав человека / Под ред. Лукашевой Е.А. – Москва: «НОРМА», 1996. – 520 с. – С. 485.

4.Африканская Хартия прав человека и народов от 26 июня 1981 г. // <<http://www.pavlodar.com/zakon> (последнее посещение - 20 ноября 2010 г.)

5.Общая теория прав человека. Указ. соч. С. 488.

6.Didier Rouget. Le guide de la protection Internationale des Droits de Homme.- Editions " La pensee sauvage ", 2000. -381 p. - P. 43.

7.Арабская Хартия прав человека от 15 сентября 1994 г. // <<http://www.un.org/russian> > (последнее посещение - 20 ноября 2010 г.)

8.Каирская Декларация о правах человека в Исламе, опубликованная Организацией Исламская конференция, Каир, 5

* Она представляет собой 2-ую двухгодичную программу действий, принятую государствами-членами АТР после принятия в 1998 г. Тегеранских рамок регионального технического сотрудничества в АТР.

августа 1990 года [документ A/CONF.157/PC/35] // <<http://www.un.org/russian/documen/> (последнее посещение - 21 ноября 2010 г.).

9. Общая теория прав человека. Указ. соч.- С. 487.

10. Резолюция 2001/79 Комиссии по правам человека от 25 апреля 2001 г. [документ A/56/6 (Introduction)] // <<http://www.un.org/russian/documen/>> (последнее посещение - 21 ноября 2010 г.).

11. Резолюция 54/55А ГА ООН от 1 декабря 1999 г. [документ A/RES/54/41] // <<http://www.un.org/russian/> (последнее посещение - 22 ноября 2010 г.).

Мақалада Америкалық мемлекеттер Ұйымы, Араб мемлекеттерінің Лигасы, Африкалық Одақ және Ислам конференциясы Ұйымы сынды аумақтық ұйымдар шеңберінде адам құқықтарын қорғаудың бақылаушы тетіктері қарастырылған. Адамның азаматтық және саяси құқықтары мен бостандықтарын қорғау сұрақтары аумақтық шеңберде, әлі күнге дейін аз зерттелген және де көкейкесті мәселелердің бірі болып табылатынан айта кету керек. Қазіргі заманғы халықаралық құқыққа тән белгі болып, оның ішкі мемлекеттік қатынастарды реттеу аясына кіруі табылады. Бақылаушы тетіктерді институционализациялауда адам құқықтарын қорғау жөніндегі аумақтық нормативтік актілердің рөлі көрсетілген.

The article deals with control mechanisms for the protection of human rights within the framework of regional organizations such as the Organization of American States, League of Arab States, the African Union and the Organization of Islamic Conference. It should be noted that the issue of protection of civil and political rights and freedoms, including at the regional level still is one of the unexplored, and is also an important issue. One characteristic of modern international law is its penetration in the regulation of domestic relations. The role of regional regulations on the protection of human rights in institutionalized control mechanisms.

Л.Ф. Татарина

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Впервые необходимость в выработке международных стандартов в области прав человека была осознана в конце XIX века, поскольку именно в это время промышленно развитые страны начали принимать трудовое законодательство, которое подняло уровень оплаты и, следовательно, стоимость наемного труда. В связи с этим промышленно развитые страны оказались в экономически проигрышном положении по отношению к странам, не имеющим законов о труде. В результате консультаций появились первые конвенции, в которых государства брали обязательства друг перед другом в отношении своих граждан. Бернская конвенция 1906 года о запрещении ночного труда женщин стала первым международным договором в области социальных прав. Значительное количество конвенций в области труда было разработано Международной организацией труда, созданной в 1919 году. Таким образом, социальные права нашли свое отражение в международном праве значительно раньше классических прав человека.

Более того, преступления против человечности, совершенные во время Второй мировой войны, показали несостоятельность традиционной точки зрения о том, что обращение государств со своими гражданами является исключительно внутренним делом государств. Подписание Устава ООН 26 июня 1945 года сделало права человека неотъемлемой частью международного права. Согласно Уставу, государства — члены ООН обязались принимать совместные меры, направленные на поощрение и защиту прав человека во всем мире. 10 декабря 1948 года Генеральная Ассамблея приняла и провозгласила Всеобщую декларацию прав человека «в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства». Принятие Всеобщей декларации прав человека послужило толчком к дальнейшей разработке международных стандартов в области прав человека и созданию механизмов международного контроля. За последние пятьдесят лет только под эгидой ООН было заключено свыше 60 соглашений по правам человека [1].

В современном мире систему международно-правовых договоров в области прав человека и гражданина составляют более чем 1000 документов. Подавляющее большинство из них составляют международно-правовые документы ООН. Для того чтобы содержание любого принципа международного права воплощалось в жизнь, необходима его конкретизация в договорных и обычных нормах международного права. Международно-правовые обязательства, развивающие и конкретизирующие принцип уважения прав человека, часто называют международными стандартами в области прав человека. Это обязательства государств не только предоставлять лицам, находящимся под их юрисдикцией, какие-либо определенные права и свободы, но и не посягать на такие права и свободы (например, не допускать расовой, национальной и другой дискриминации, применения пыток и т.п.).

На сегодняшний день Республика Казахстан ратифицировала достаточно большое количество международно-правовых документов в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека. В соответствии с общепринятой практикой каждое государство, ратифицировавшее международно-