

УНИВЕРСАЛЬНАЯ СИСТЕМА МЕЖДУНАРОДНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА: ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И СУЩНОСТЬ ОСНОВНЫХ МЕХАНИЗМОВ

Скороходов И.О.

*Скороходов Игорь Олегович – студент-магистр,
юридический факультет,*

Российский государственный педагогический университет им. Герцена, г. Санкт-Петербург

Аннотация: в данной статье подробно рассматривается универсальная система международной защиты прав и свобод человека, описывается история её формирования и раскрывается сущность основных механизмов данной системы.

Ключевые слова: система, защита, права, свободы, человек, история, механизмы.

Действующая сегодня универсальная система защиты прав и свобод человека на международном уровне была создана после Второй мировой войны. В этом немаловажную роль сыграла Организация Объединенных Наций (далее – ООН). Определенные механизмы защиты прав и свобод человека применялись еще в начале двадцатого века. В качестве примера можно привести Конвенцию о рабстве 1926 года, согласно которой разногласия, существующие между государствами-сторонами соглашения в вопросе претворения в жизнь ее содержания, в некоторых случаях подлежат рассмотрению Постоянной палатой международного правосудия. Сей факт указывает на то, что Палата обладала определенными полномочиями в области защиты прав и свобод.[1]. Конвенция о принудительном труде 1930 года вводит для своих участников обязанность по представлению каждый год докладов, содержащих данные о том, что делается для обеспечения ее соблюдения и исполнения имеющихся в ней предписаний.[2]. Во времена Лиги Наций действовала система защиты национальных меньшинств. Всеобъемлющей и целостной системы защиты прав и свобод человека на международном уровне тогда не было. У государств не было обязанности соблюдению и защите прав человека, установленной международным правом. Если поступали сообщения о нарушениях прав и свобод человека в той или иной стране, это могло быть расценено как препятствие осуществлению суверенных прав и вмешательство во внутренние дела государства.

После Второй мировой войны стало ясно, что права и свободы человека необходимо защищать как на национальном, так и на международном уровне. В преамбуле Устава ООН (далее – Устав) указывается на то, что народы полны решимости в борьбе с нарушением прав и свобод человека, верят в основные права и свободы человека, осознают ценность и с уважением относятся к достоинству человеческой личности, согласны с тем, что мужчины и женщины обладают равными правами и что все нации равны. Преамбула Всеобщей декларации прав человека содержит информацию о том, что именно отсутствие уважительного отношения к правам человека и их несоблюдение стали одной из основных причин событий Второй мировой войны. Права, о которых говорится в преамбулах, должны находиться под охраной законодательства. Среди главных задач ООН, перечисленных в третьем пункте первой статьи Устава, заслуживает внимания та из них, которая предписывает осуществлять сотрудничество на международном уровне, с уважением относиться к правам и свободам человека, при этом не учитывая половые, расовые или национальные признаки.[3].

Устав ООН отличался от многих документов прошлого тем, что он не только устанавливал и перечислял задачи, принципы и цели в области защиты прав и свобод человека, но и предоставлял большой объем полномочий органам ООН и их подразделениям, давал им возможности для осуществления деятельности по защите прав и свобод человека.

Эволюция механизмов защиты прав и свобод человека протекала в условиях проектирования и утверждения, введения в действие актов международного характера, содержащих перечень обязанностей государств в области защиты прав и свобод человека. Во всем этом активно принимала участие ООН.

Как указывается в статье 63 Устава ООН, один из главных органов ООН, Экономический и социальный совет (далее – ЭКОСОС), имеет возможность заключения соглашений с любым учреждением со своей специализацией, созданным в рамках соглашения между правительствами государств и способным нести ответственность за свои действия. При наличии такого соглашения учреждение сможет взаимодействовать с ООН. Еще в 1946 году ЭКОСОС создал Комиссию по правам человека (далее – КПЧ), ставшую органом Совета, помогающим ему осуществлять свои функции, и поручил ей создать проект Международного билля о правах человека.

В 1956 году был введен механизм рассмотрения докладов государств, касающихся уровня, степени обеспечения соблюдения прав и свобод человека. Государства, входящие в ООН, приняли обязанность представлять доклады в ЭКОСОС раз в три года. В 1965 году механизм был немного изменен. Доклады представлялись и рассматривались согласно установленному трехлетнему циклу. В первый год внимание

уделялось докладам в области обеспечения соблюдения политических и гражданских прав. Второй год был посвящен социальным, культурным и экономическим правам. В третьем году превалировало право на свободу информации. Рассматривались доклады Подкомиссией ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств и Комиссией ООН по положению женщин (далее – КПЖ). Их замечания и рекомендации направлялись в КПЧ. Она же докладывала обо всем, давала рекомендации ЭКОСОС. Поскольку в 1976 году появились Международные пакты о правах человека, обязывающие государства вести регулярную отчетность, механизм, действующий с 1965 года, прекратил свое действие в 1980 году.

Помимо механизмов ООН появлялись и тоже эволюционировали другие механизмы. В рамках международных договоров в области защиты прав и свобод человека учреждались договорные органы. Начало этому положило введение появления Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, предопределяющей образование нового органа – Комитета ликвидации расовой дискриминации. Этот орган должен был включать в себя независимых экспертов.[4]. После этого стали создаваться и применяться механизмы рассмотрения индивидуальных жалоб на нарушение прав и свобод человека, действующие на международном уровне.

Механизмы защиты прав человека вышли на новый этап развития в конце прошлого столетия. В Венской декларации и программе действий (далее – Декларация), итоговом документе Всемирной конференции по правам человека 1993 года, было отмечено, что защита прав и свобод человека, деятельность в этом направлении имеют большое значение для государств и народов мира, поэтому они контролируют все, что с этим связано. Декларация указывала на необходимость повышения продуктивности деятельности ООН в области защиты прав и свобод человека, содержала в себе ряд рекомендаций. Именно с учетом этих рекомендаций был введен пост Верховного комиссара ООН по правам человека и было создано Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (далее – УВКПЧ). Им предоставлялись полномочия в области защиты прав и свобод человека, в области оказания поддержки государствам при осуществлении ими деятельности по защите прав и свобод человека и в их борьбе с нарушением прав человека.[5].

Важным событием, оказавшим серьезное влияние на последующее развитие системы защиты прав и свобод человека на международном уровне, стало реформирование деятельности ООН в области защиты прав и свобод человека. После осуществленных реформ появился Совет ООН по правам человека и образовался новый механизм контроля, Универсальный периодический обзор.

Со временем система защиты прав и свобод человека стала весьма широкой и сложной. Сейчас ее образуют такие механизмы и органы: Генеральная Ассамблея ООН и Совет ООН по правам человека и их подразделения, механизмы, Совет Безопасности ООН и его механизмы с индивидуальной специализацией, Экономический и социальный совет ООН и Комиссия по положению женщин, Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов, Международный Суд ООН, Секретариат ООН и некоторые его подразделения, договорные органы в области защиты прав и свобод человека, определенные учреждения ООН со своей специализацией (Международная организация труда, Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры) и т. д.

Механизмы защиты прав и свобод человека можно классифицировать по ряду оснований: по характеру деятельности, по правовой природе, по составу, по объекту деятельности, по сроку деятельности, по объему полномочий.[6, с. 140].

По характеру деятельности механизмы подразделяются на судебные, несудебные и квазисудебные.

Примером судебного механизма является Международный Суд ООН. Решения этого органа принимаются в судебном порядке и должны исполняться государствами – сторонами дела, признающими действительность решений Суда. Суд может осуществлять контрольную функцию, например, он оценивает полноту соблюдения государствами взятых на себя обязательств международного характера и принимает то или иное решение, в том случае, если эти государства признают, что Суд вправе выносить оценку и принимать решения.

Квазисудебными механизмами считаются договорные органы в области защиты прав и свобод человека. В рамках установленных процедур они оценивают полноту соблюдения государствами взятых на себя обязательств, выявляют имеющиеся недостатки и нарушения, осуществляют деятельность по предоставлению рекомендаций, помогающих в полной мере соблюдать и защищать права и свободы человека. Рекомендации договорных органов не несут обязательный характер, поэтому их учет и исполнение производятся по усмотрению государств. Договорные органы не могут принуждать к чему бы то ни было. Квазисудебные механизмы также включают в себя Универсальный периодический обзор, осуществляемый Советом ООН по правам человека.

Несудебными механизмами защиты прав и свобод человека могут быть особые процедуры Совета ООН по правам человека, миссии по выяснению определенных обстоятельств, того, что произошло, деятельность Совета Безопасности, Генерального секретаря ООН, Управления Верховного комиссара ООН по правам человека в области защиты прав и свобод человека.

Классификация по критерию правовой природы делит механизмы защиты прав и свобод человека на экстраконвенционные и конвенционные.

Конвенционные механизмы создаются и уполномочены на те или действия международными договорами. К ним относятся органы, созданные в соответствии с договорами в области защиты прав и свобод человека. Существует несколько таких органов. Ими, к примеру, являются: Комитет по правам человека, Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по правам ребенка, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет против пыток, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

То, на что уполномочены органы ООН, осуществляющие деятельность по защите прав и свобод человека, можно найти в Уставе ООН. Их не причисляют к механизмам защиты прав и свобод. Причиной этому является то, что в Уставе перечислены принципы защиты прав и свобод человека и в нем описываются полномочия органов ООН, но он не перечисляет те права и свободы, которые необходимо защищать. Поэтому сам Устав ООН не может обязать государства защищать и соблюдать прав и свободы человека. Подобное возможно только в рамках международных договоров.

Экстраконвенционные механизмы обычно вводятся в действие решением международного органа, обладающего необходимыми полномочиями. В качестве примера таких механизмов можно привести процедуры, проводимые Советом ООН по правам человека (далее – СПЧ).

По критерию состава механизмы защиты прав и свобод человека на международном уровне можно разделить на коллективные и индивидуальные. Такая классификация, по сути, является правильной, но не совсем актуальной. Определенными полномочиями могут наделяться лица или группа лиц, они могут действовать в соответствии с ними вместе или по отдельности. Это не имеет большого значения для деятельности правозащитного механизма. Важно то, действуют ли уполномоченные лица от своего имени или являются чьими-либо представителями. Именно это будет играть большую роль при принятии решений и осуществлении деятельности тем или иным органом. Поэтому имеет смысл выделять не индивидуальные и групповые механизмы, а межправительственных, смешанные и экспертные.

К межправительственным механизмам защиты прав и свобод человека относятся все основные органы ООН, помимо Международного Суда и Секретариата, а также созданные ими органы и механизмы. К примеру, Совет ООН по правам человека является органом, помогающим Генеральной Ассамблее в осуществлении деятельности, образованным ею в 2006 году, включающим в себя 47 государств. Универсальный периодический обзор также можно отнести к межправительственным механизмам.

В число экспертных механизмов входит Консультативный комитет Совета ООН по правам человека, договорные органы в области защиты прав и свобод человека и определенные процедуры СПЧ.

Есть механизмы смешанного состава. В их случае представители государств обычно обладают таким же статусом, что и другие, негосударственные представители или конкретные лица. Так, в рамках конфиденциальной процедуры жалоб в Совете ООН по правам человека, дело на разных этапах рассматривается независимыми экспертами и на межгосударственном уровне. Также можно упомянуть трехсторонние механизмы Международной организации труда, когда государства принимают участие вместе с представителями профсоюзов и объединений работодателей.

В зависимости от объекта деятельности механизмы защиты прав и свобод человека делятся на механизмы рассмотрения жалоб и механизмы защиты прав и свобод в рамках существующей системы. Иногда международный орган выполняет несколько функций, различных по своей правовой природе. Так, Комитет по правам человека принимает к рассмотрению доклады государств – участников Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года о том, что они сделали для того, чтобы защитить и обеспечить соблюдение прав и свобод, перечисленных в Пакте. Понятно, что эти полномочия могут быть причислены к системной защите прав человека. При этом Комитет по правам человека получает сообщения от государств – участников Пакта о том, что отдельный участник или несколько участников Пакта не исполняют обязанности, предписанные Пактом. Помимо этого Комитет принимает сообщения о нарушении прав и свобод от конкретных лиц, ставших жертвами государства – участника, если такое государство признает Комитет в качестве компетентного органа.

Механизмы рассмотрения жалоб включают в себя конфиденциальную процедуру жалоб, проводящуюся Советом ООН по правам человека, по содержанию схожую с механизмами МОТ, Комиссии ООН по положению женщин и ЮНЕСКО. Частные жалобы на нарушения прав и свобод человека рассматриваются в рамках процедур СПЧ.

Полномочиями в области защиты прав и свобод человека в рамках действующей системы обладают все механизмы. Они помогают в повышении эффективности деятельности государства в области защиты прав и свобод человека.

Определенные механизмы защиты прав и свобод человека созданы для решения только вопросов, касающихся действующей системы. Так, в рамках Универсального периодического обзора принятие

сообщений о нарушениях прав и свобод человека не предусмотрено. Также этого не делает Комитет по правам ребенка, Комитет по защите прав всех трудящихся иммигрантов и членов их семей и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам.

По признаку срока деятельности механизмы защиты прав и свобод человека делятся на бессрочные и временные.

Временные механизмы функционируют в течение определенного периода времени или до момента выполнения той или иной задачи. Например, мандаты некоторых процедур Совета ООН по правам человека имеют срок в три года. Временные ограничения могут быть и у ряда правозащитных механизмов, к примеру, у миссий по расследованию и установлению фактов. Также стоит учесть в этой группе и надзорные механизмы Генеральной Ассамблеи ООН, создающиеся порой на тот или иной срок.

Подавляющее число механизмов защиты прав и свобод человека не обладает ограничениями по времени и являются бессрочными. Иногда определенные договорные органы могут прекратить свое существование при расторжении договоров государствами, также как и процедуры и органы ООН при их упразднении.

В зависимости от объема полномочий все органы, осуществляющие деятельность в области защиты прав и свобод человека, делятся на органы с большим, распространяющимся кругом полномочий и органы с ограниченными полномочиями. Полномочия ограничиваются по предмету и по географическому охвату.

Нет ни одного органа или механизма, наделенного неограниченными ничем и никем полномочиями в области защиты прав и свобод человека. Причиной этому является то, что гарантами защиты прав и свобод человека выступают государства. Международные межправительственные организации и механизмы при этом осуществляют деятельность вспомогательного характера. Однако, Генеральная Ассамблея или Совет ООН по правам человека, теоретически, могут рассмотреть любой вопрос, касающийся защиты прав и свобод, направленный им. Универсальный периодический обзор может применяться ко всем государствам – членам ООН и, с учетом своего предмета, может быть причислен к механизмам с большим кругом полномочий.

Деятельность определенных механизмов защиты прав и свобод человека имеет свои географические границы. Наглядным примером этому являются специальные процедуры, проводимые Советом ООН по правам человека, или договорные органы по правам человека, распространяющие свое действие только на государства, признавшие их компетенцию, что выражается в факте ратификации международного договора по правам человека или факультативного протокола к нему.

Некоторые механизмы ограничены в предмете своей деятельности. Они осуществляют свои функции только в определенной области. К примеру, большее количество специальных процедур СПЧ сопровождаются лишь контролем соблюдения прав и свобод тех или иных лиц. Договорные органы также только контролируют исполнение государствами взятых на себя обязательств по договору.

Итак, в итоге можно заявить, что универсальная система защиты прав и свобод человека является достаточно разносторонней и обширной, включает в себя разные по составу, охвату и сроку действия механизмы.

Список литературы

1. Конвенция о рабстве от 25 сентября 1926 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conv_slavery.shtml/ (дата обращения: 13.04.2021).
2. Конвенция о принудительном труде 1930 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conv_slavery.shtml/ (дата обращения: 13.04.2021).
3. Официальный сайт Организации Объединенных Наций. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.un.org/ru/> (дата обращения: 13.04.2021).
4. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 года. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml/ (дата обращения: 13.04.2021).
5. Венская декларация и программа действий. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/viendec93.shtml/ (дата обращения: 13.04.2021).
6. Абашидзе А.Х., Гольяев А.О. Универсальные механизмы защиты прав человека: учебное пособие для вузов по специальности "Юриспруденция". Москва: Юнити-Дана, 2012. 140 с.