

УДК 341.231.14

Д.Л. Байдельдинов, Р.М. Букенбаев*

Казахский национальный университет им. аль-Фараби,
Республика Казахстан, г. Алматы

*E-mail: rm.bukenbayev@gmail.com

**ООН и контрольные механизмы
защиты прав и основных свобод человека.
Юридический анализ основных документов**

В данной статье авторы рассматривают деятельность конвенционных органов Организации Объединенных Наций, занимающихся защитой прав и основных свобод человека, таких, как Комиссия по правам человека, Подкомиссия по поощрению и защите прав человека, ЭКОСОС, Верховный комиссар ООН по правам человека и другие органы по защите прав и основных свобод человека. Также были рассмотрены и проанализированы основные документы в этой области и показан ряд их недостатков. Авторами было уделено внимание и на другие органы, учрежденные в соответствии со сравнительно новыми международными конвенциями, такими, как Комитет по правам инвалидов и Комитет по насильственным исчезновениям.

Ключевые слова: защита прав человека, Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций, Подкомиссия по поощрению и защите прав человека, ЭКОСОС, Верховный комиссар ООН по правам человека.

D.L. Baideldinov, R.M. Bukenbayev

**UN and control mechanisms to protect human rights
and fundamental freedoms.
Legal analysis of basic documents**

In this article the authors considers the example of the conventional organs of the United Nations, such as the Commission on Human Rights, the Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights, ECOSOC, the UN High Commissioner for Human Rights and other bodies for the protection of fundamental rights and freedoms of man and citizen. Were considered in the basic documents in this area, and also identified some shortcomings of their work. Authors have paid attention to other bodies established under the relatively new international conventions, such as the Committee on the Rights of Persons with Disabilities and the Committee on Enforced Disappearances.

Key words: Protection of human rights, the Human Rights Commission of the United Nations, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, ECOSOC, the UN High Commissioner for Human Rights.

Д.Л. Байдельдинов, Р.М. Букенбаев

**БҰҰ және адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қорғау бойынша
бақылау механизмі.
Негізгі құжаттардың құқықтық анализі**

Мақалада авторлар Біріккен Ұлттар Ұйымы шеңберінде адам құқықтарын қорғаумен айналысып жұмыс істейтін конвенциялық органдардың қызметін қарастырған. Атап айтсақ, Экономикалық және Әлеуметтік Кеңес, Адам құқықтары жөніндегі комиссия, Адам құқықтарын қолдау мен қорғау жөніндегі кіші комиссия, Адам құқықтары жөніндегі БҰҰ-ң Жоғарғы комиссары қызметтерінің құқықтық қырларын талдаған. Сонымен қатар, осы шеңбердегі негізгі құжаттар қарастырылып, ақаулықтары көрсетілген. Сондай-ақ, авторлармен Мүгедектер құқықтары бойынша комитет және

Зорлықпен жоқ болып кету бойынша комитеті сияқты салыстырмалы түрде жаңа болып саналатын халықаралық конвенцияларға сай құрылған басқа да органдарға назар аударылған.

Түйін сөздер: Адам құқықтарын қорғау, Экономикалық және Әлеуметтік Кеңес, Біріккен Ұлттар Ұйымының адам құқықтарын қорғау жөніндегі Комиссиясы, Адам құқықтарын қорғау және көтермелеу жөніндегі Кіші комиссия, БҰҰ-ның адам құқықтары бойынша Жоғарғы комиссары.

Принятие Устава ООН ознаменовало не только создание собственно всемирного учреждения, но и начало формирования всесторонней системы защиты прав человека. При этом Устав ООН явился также многосторонним договором, впервые предусматривающим основы для широкого развития и укрепления международно-правовых гарантий прав и основных свобод человека. Это означает, что с 1945 г. одним из основополагающих принципов международного права становится понимаемый в самом широком смысле принцип уважения прав человека.

Следует отметить, что в тексте Устава ООН вышеуказанный принцип не упоминается в перечне принципов международного права, закрепленных в ст.2, и кроме того, что важно заметить, он не выделяется как отдельный принцип и в толкующей и развивающей Устав ООН Декларации Генеральной Ассамблеи ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г. Вместе с тем традиционно международным сообществом признается, что поскольку согласно п.3 ст.1 Устава одной из целей ООН является осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии [1, с. 8, 9], учредительный акт организации косвенно закрепил этот важнейший принцип межгосударственного взаимодействия. Вне всякого сомнения, «специальное включение положения о развитии и поощрении уважения к правам человека и основным свободам для всех в число целей Организации Объединенных Наций объясняется, прежде всего, событиями, которые произошли непосредственно перед Второй мировой войной и в ходе ее», – подчеркивается в Исследовании ООН по правам человека [2, с. 5], но в то же время оно подтверждается ст. 55 Устава, в рамках которой с целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для

мирных и дружественных отношений между нациями, ООН будет содействовать, в частности, «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола языка и религии» (п. «С», ст. 55) [1, с. 21], а также Декларацией 1970 г., принятой в развитие нормативного содержания принципов Устава ООН. Так, в разделе документа под названием «Принцип равноправия и самоопределения народов» еще раз особо отмечается, что «каждое государство обязано содействовать путем совместных и самостоятельных действий всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод в соответствии с Уставом» [1, с. 71].

Идентичные и совпадающие по смыслу эти нормы позволяют сделать вывод о том, что основные права и свободы человека должны соблюдаться на территориях всех государств-членов, а до получения политической независимости и на колониальных, а также подмандатных ООН территориях. Поскольку к настоящему времени как таковых зависимых территорий или, как их официально определял Совет по Опеке ООН, бывших мандатных территорий, территорий, отторгнутых в результате Второй мировой войны от вражеских государств, территорий, добровольно включенных в систему опеки государствами, ответственными за управление не осталось, так как они все получили самостоятельность как во внутренних, так и во внешних делах или вошли в состав других государств, тем не менее, Устав ООН предписывает всем «объединенным нациям» независимо от их статуса или различий соблюдать все основные права и свободы человека, не допуская при этом каких-либо признаков или форм дискриминации. Примечательно в этой связи обратиться к одному из Консультативных заключений Международного Суда ООН, которое он вынес в период политической и идеологической конфронтации между государствами различных социально-экономических систем и порядков. Так, в подобном акте от 21 июня 1971 г. по вопросу «О юридических последствиях для государств продолжающегося присутствия Южной

Африки в Намибии, несмотря на резолюцию 276 (1970 г.) Совета Безопасности» Международный Суд организации отметил, что «установление и принудительное проведение в жизнь различий, исключений и ограничений, основанных исключительно на признаках расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, представляет собой отрицание основных прав и свобод человека и является грубым нарушением целей и принципов Устава» [3].

То, что нормы, относящиеся к правам человека и закрепленные в Уставе ООН, являются юридически обязательными, не вызывает сомнений и в отношении государств-нечленов организации. В этой связи п. 6 ст. 2 Устава ООН применительно к правам и основным свободам человека четко гласит, что организация обеспечивает, чтобы государства, которые не являются ее членами, действовали в соответствии с ее Принципами, поскольку это может оказаться необходимым для поддержания международного мира и безопасности [1, с. 9].

Анализируя нормы Устава ООН о правах человека, нельзя не отметить и следующее важное обстоятельство. Главный документ организации не первым закрепляет термин «права человека» (он, как известно, появился и вошел в международно-правовой оборот после войны в США за независимость и Великой Французской революции), а также не оперирует таким понятием, как «права гражданина» (о нем впервые говорится во Французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г.). Нужно заметить, что ни в коем случае эти указанные аспекты не являются ни недостатками и ни пробелами в тексте Устава. Все дело в том, что с периода возникновения понятия «прав человека» в рамках международно-правового сотрудничества государств сложилась обоснованная и, что очень важно, очевидно объективная тенденция рассматривать их как неотъемлемое качество, естественным образом принадлежащее каждому человеку от самого факта рождения. Определяя таким образом это качество как выражения достоинства, присущего человеческой личности, Устав ООН подтвердил эту закономерность. Поэтому он и не упоминает о правах гражданина, поскольку они неразрывно связаны с правами человека. Говоря другими словами, права человека гарантируются Уставом ООН каждой личности независимо от его принадлежности к гражданству какого-либо государства.

Многолетняя деятельность ООН с момента принятия Устава, по мнению советского/россий-

ского юриста-международника А.П. Мовчана, показывает, что «международная защита прав человека ... состоит в основном в следующем:

в создании рекомендаций, адресованных всем государствам по поводу того, какие именно права и основные свободы ... должны подлежать универсальному уважению и соблюдению;

в разработке международных договоров о правах человека (пактов, конвенций и т.п.), которые налагают юридические обязательства на государства признавать, предоставлять и обеспечивать эффективной защитой в соответствии со своим законодательством права и свободы личности, которые перечислены в таких соглашениях;

в создании специального международного механизма по проверке выполнения государствами обязательств по правам человека» [4, с. 160].

Общий смысл содержания вышеуказанной универсальной системы защиты прав человека в рамках ООН состоит в том, разработчики Устава не преследовали цели дать какой-либо или исчерпывающий перечень прав и основных свобод для всех без различия расы, пола, языка и религии. «Поэтому еще при создании ООН было согласовано, что международное сотрудничество государств по правам человека должно, прежде всего, начинаться с разработки таких международных документов или актов и решений ООН, в которых содержались бы указания на те конкретные права и свободы человека, которые, по мнению международного сообщества, должны пользоваться всеобщим уважением» [4, с. 160]. Одновременно с этим процессом государствам-членам организации «рекомендовались бы и все те законодательные, административные и иные меры», которые они «должны предпринимать для практического признания и осуществления всех этих прав и свобод» [4, с. 160].

С периода, предшествовавшего созданию ООН государствами-членами через ее те или иные органы или учреждения, были, к примеру, согласованы и приняты следующие значимые международные договоры: Всеобщая декларация прав человека, принятая в соответствии с резолюцией 217 А (III) ГА ООН от 10 декабря 1948 г., 4 Женевские конвенции о защите жертв войны от 12 августа 1949 г. с Дополнительными Протоколами I и II от 8 июня 1977 г., одобренные ГА ООН; Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый согласно резолюции 2200 А (XXI) ГА ООН от

16 декабря 1966 г.; Факультативный Протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (резолюция 2200 А (XXI) ГА ООН от 19 декабря 1966 г.); Второй Факультативный Протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни, принятый 15 декабря 1989 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый в соответствии с резолюцией 2200 А (XXI) ГА ООН от 16 декабря 1966 г.; Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания, принятый ГА ООН 18 декабря 2002 г.; Конвенция о правах ребенка, принятая согласно резолюции ГА ООН от 20 ноября 1989 г.; Конвенция №29 о принудительном или обязательном труде, принятая МОТ 28 июня 1930 г.; Конвенция №105 об упразднении принудительного труда, принятая МОТ 25 июня 1957 г.; Конвенция МОТ №155 1981 г. о безопасности и гигиене труда и производственной среде, №148 1977 г. о защите трудящихся от профессионального риска, вызываемого загрязнением воздуха, шумом и вибрацией на рабочих местах и другие.

Как отмечает отечественный специалист Ж.М. Аманжолов, «вообще же в системе современного международного права приняты более 90 международных договоров, которые непосредственно затрагивают права человека и, в частности, только около 40 из них действуют в рамках международного гуманитарного права» [5, с. 314]. Автор, видимо, не учитывает в этом перечне конвенции, принятые под эгидой МОТ, а их данное специализированное учреждение ООН приняла почти около 200 по различным аспектам социальных и экономических прав. Разумеется, целью всех этих универсальных по характеру международно-правовых актов не является создание всеобъемлющей системы защиты прав человека, а только обеспечение некоторых конкретных прав индивида. Как видно из представленного перечня, во многих без исключения случаях принятию международных договоров по правам человека предшествовали процедуры разработки и одобрения отдельных резолюций. И их в совокупности условно можно объединить под названием «Международный Билль о правах человека», но можно также разделить на три основные группы.

К первой группе можно отнести Всеобщую декларацию прав человека, а также Междуна-

родные пакты о правах человека 1966 г. с их Факультативными протоколами, в которых закреплены нормы-принципы применительно к правам и основным свободам человека в условиях мирного времени.

Женевские конвенции 1949 г. о защите жертв войны и Дополнительные протоколы к ним 1977 г. и др. образуют вторую группу. В них содержатся нормы, касающиеся прав человека в период вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера.

И наконец, третья группа состоит из тех международных договоров, которые предусматривают ответственность за преступления, совершаемые с умыслом нарушения прав человека как в мирное, так и военное время. Это, в частности, Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения или наказания 1984 г.

Важно отметить, что содержащиеся в этих международно-правовых актах нормы, налагающие определенные обязательства, императивны, т.е. юридически обязательны для подписавших и ратифицировавших их государств. Исключение составляет лишь Всеобщая декларация прав человека 1948 г., которая не является собственно международным договором в его классическом понимании. Вместе с тем и она содержит права и свободы, рассматриваемые государствами в качестве юридически обязательных норм, но только в качестве обычных, формируемых в результате постоянной международной практики государств. Велика и неопределима роль Всеобщей декларации в развитии, углублении и уточнении содержания прав и свобод человека и гражданина в ходе реформирования конституционного (национального) законодательства и заключения все новых международных договоров. Что касается других документов, то практически все они обязывают государства после присоединения или ратификации предоставить предусмотренные в них права и свободы всем лицам, находящимся под их юрисдикцией. Например, в международном пакте о гражданских и политических правах признаются юридически обязывающими государства такие права и свободы, как право на жизнь, свободу от пыток или рабства, личную неприкосновенность, гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности, право покинуть любую страну, на равенство перед судами, перед законом и т.д. Как гласит п.1 ст.2 Пакта, они должны быть предоставлены каждым госуда-

рством-участником всем лицам, находившимся в пределах его территории и под его юрисдикцией, без каких-либо различий [6]. В этих целях государства-участники обязуются принять законодательные и другие меры в соответствии со своими конституционными процедурами, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в Пакте (п.2 ст.2) [6]. Отступление от своих обязательств возможно только в такой степени, в какой это требуется остротой чрезвычайного положения, при условии, что принимаемые государствами-участниками меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения (п.1 ст.4) [6].

Однако, анализируя содержание другого документа – Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, отдельные европейские ученые-юристы высказывают утверждение, согласно которому этот многосторонний договор не устанавливает твердых юридических обязательств для государств-участников. Так, английский профессор международного права Д. Трубек считает, что социально-экономические права могут быть осуществлены только в течение длительного времени путем принятия программы действий [7, с. 208]. Такое заключение он делает, ссылаясь на п.1 ст.2 Пакта, который обязывает государства принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами [6]. Но «совершенно очевидно, что только менее развитые страны в силу недостаточного уровня экономического развития и нехватки средств имеют основания ссылаться на эту статью для установления приоритета в постепенном представлении и обеспечении тех или иных прав, закрепленных в Пакте» [8, с. 439]. Отсюда следует, что государства со средним уровнем развития (или развивающиеся страны), а также более развитые страны с рыночной экономикой не имеют реальных оснований ссылаться на нехват-

ку необходимых ресурсов. Сказанное в полной мере относится и к Казахстану, который, хотя все еще развивающееся государство и не имеет полноценного статуса государства с признанной рыночной экономикой, лишен права, кстати, будучи одним из последних участников этого Пакта, а также Пакта о гражданских и политических правах из республик бывшего СССР полагать, что он не располагает достаточными экономическими предпосылками для их реализации [5, с. 316]. Подобного рода ссылки просто являются необоснованными [5, с. 316]. Здесь же можно привести коллективное мнение ведущих экспертов мира, рассмотревших природу и степень юридических обязательств государств-участников по Пакту об экономических, социальных и культурных правах и получившего название «Лимбургских принципов» и по местонахождению одноименного университета в Нидерландах. В ходе комплексного анализа этих обязательств они пришли к трем основным выводам, не столько подтверждающими, сколько даже более категорично развивающими мнение, высказанное ранее. По их справедливому заключению, во-первых, «все права и свободы человека, включая социально-экономические права, неразделимы и взаимосвязаны и образуют неотъемлемую часть международного права»; во-вторых, Пакт действительно «налагает юридически обязательства на участников, и они должны незамедлительно предпринять все необходимые меры, включая законодательные и административные, для осуществления прав, закрепленных в этом международном договоре. Более того, ими должно быть предусмотрено право каждого на судебную защиту социально-экономических прав»; и в-третьих, «государства-участники Пакта, независимо от уровня экономического развития, обязаны обеспечить социально-экономические и культурные права для всех, хотя бы в минимальной степени» [9, с. 129]. Аналогичная позиция чуть позже была одобрена и в тексте Итогового документа Всемирной конференции по правам человека от 25 июня 1993 г. В нем отмечается, что «международное сообщество должно относиться к правам человека глобально, на справедливой и равной основе, с одинаковым подходом и вниманием» [10].

Литература

- 1 Устав Организации Объединенных Наций от 24 октября 1945 // Действующее международное право в 3-х т. Т.1. / сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. – М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1996. – 864 с.

- 2 United Nations Action in the field of Human Rights. – New York, 1980. – 417 p.
- 3 Reports of judgments, advisory opinions and orders legal consequences for states of the continued presence of south africa in namibia (south west africa) notwithstanding security council resolution 276 (1970) // American Journal of international law. – Vol.66. – №22. – 1972. – P. 337-351.
- 4 Курс международного права: в 7 т. Т.2. Основные принципы международного права // Г.В. Игнатенко, Б.М. Карташкин и [др.]. – М.: Наука, 1989. – 240 с.
- 5 Аманжолов Ж.М. Безопасность человека и гражданина: некоторые вопросы правового обеспечения в Казахстане // Материалы международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы применения и совершенствования уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства в условиях глобализации». – Алматы, 23 октября 2009 г. КазНПУ имени Абая, 2009. – 455 с.
- 6 Международный пакт о гражданских и политических правах // Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml
- 7 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. 206-270.
- 8 Общая теория прав человека / Рук. и отв. ред. д.ю.н. Е.А. Лукашева. – М.: Издательство НОРМА, 1996. – 520 с.
- 9 The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights Human Rights Quarterly. – Limburg, 1987. – Vol. 9. – №2. – P. 122-135.
- 10 Doc. UN A/Conf. 157/DC 1/Add. 2. 1993. June 25.

References

- 1 Ustav Organizatsii Ob#edinennykh Natsiy ot 24 oktyabrya 1945: Deystvuyushchee mezhdunarodnoe pravo v 3-kh t. T. 1 / Sost. Yu.M. Kolosov i E.S. Krivchikova. – М.: Izdatel'stvo Moskovskogo nezavisimogo instituta mezhdunarodnogo prava, 1996. – 864 s.
- 2 United Nations Action in the field of Human Rights. – New-York, 1980. – 417 p.
- 3 Reports of judgments, advisory opinions and orders legal consequences for states of the continued presence of south africa in namibia (south west africa) notwithstanding security council resolution 276 (1970) // American Journal of international law, Vol.66. – №22. – 1972. – P. 337-351.
- 4 Kurs mezhdunarodnogo prava. V 7 t. T.2. Osnovnye printsipy mezhdunarodnogo prava // G.V. Ignatenko, B.M. Kartashkin [i dr.] – М.: Nauka, 1989. – 240 s.
- 5 Amanzholov Zh.M. Bezopasnost' cheloveka i grazhdanina: nekotorye voprosy pravovogo obespecheniya v Kazakhstane // Materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii «Aktual'nye problemy primeneniya i sovershenstvovaniya ugolovnogo, ugolovno-protsessual'nogo i ugolovno-ispolnitel'nogo zakonodatel'stva v usloviyakh globalizatsii». – Алматы, 23 oktyabrya 2009 g. KazNPU imeni Abaya, 2009. – 455 s.
- 6 Mezhdunarodnyy pakt o grazhdanskikh i politicheskikh pravakh // Rezhim dostupa: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml
- 7 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. 206-270.
- 8 Obschaya teoriya prav cheloveka / Ruk. i otvet. red. d.yu.n. E.A. Lukasheva. – М.: Izdatel'stvo NORMA, 1996. – 520 s.
- 9 The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights Human Rights Quarterly. – Limburg, 1987. – Vol. 9. – №2. – R. 122-135.
- 10 Doc. UN A/Conf. 157/DC 1/Add. 2. 1993. June 25.