

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

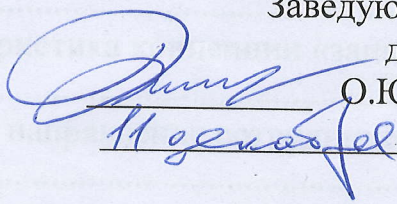
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра теории государства и права и международного права

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК И ПРОВЕРЕНО НА ОБЪЕМ
ЗАИМСТВОВАНИЯ

Заведующий кафедрой
д-р. юрид. наук

О.Ю. Винниченко

2018г.



ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(магистерская диссертация)

**ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК
ПЕРСПЕКТИВНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ИНТЕГРАЦИИ ГОСУДАРСТВ-
ЧЛЕНОВ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

40.04.01 Юриспруденция

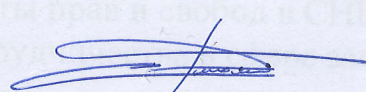
Магистерская программа «Защита прав человека и бизнеса»

Выполнила работу
студентка 3 курса
заочной формы обучения


(Подпись)

Поплавских
Елена
Алексеевна

Научный руководитель,
канд. юрид. наук, доцент
кафедры теории государства и
права и международного права


(Подпись)

Стоякин
Сергей
Геннадьевич

Рецензент
Заместитель председателя
Центрального районного суда
города Тюмени


(Подпись)

Глебова
Елена
Викторовна

г. Тюмень, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ В МАГИСТЕРСКОЙ ДИССЕРТАЦИИ	2
ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОВРЕМЕННОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА	6
1.1. Международно-правовая характеристика концепции «защиты прав и свобод человека и гражданина»	6
1.2. Защита прав и свобод как важное направление сотрудничества государств	12
1.3. Основные формы сотрудничества государств в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина на современном этапе развития международных отношений	16
ГЛАВА 2. СИСТЕМА ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ	27
2.1. Основные этапы становления системы защиты прав и свобод в ЕС	27
2.2. Особенности системы защиты прав и свобод в ЕС на современном этапе	30
2.3. Перспективные направления развития сотрудничества в сфере защиты прав и свобод в ЕС	35
ГЛАВА 3. ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК СФЕРА МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СНГ И ЕАЭС	41
3.1. Общая характеристика (в рамках различных интеграционных объединений)	41
3.2. Сотрудничество в сфере защиты прав и свобод в СНГ	49
3.3. Состояние и перспективы сотрудничества в сфере защиты прав и свобод в ЕАЭС	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	76
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	80

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ, ИСПОЛЬЗУЕМЫХ В МАГИСТЕРСКОЙ ДИССЕРТАЦИИ

ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ЕврАзЭС	Евразийское экономическое сообщество
ЕС	Европейский союз
КПЧ	Комиссия по правам человека
МОТ	Международная организация труда
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ООН	Организация объединенных наций
ПРООН	Программа развития ООН
СЕ	Союз Европы
СНГ	Содружество независимых государств
ЭКОСОС	Экономический и социальный совет ООН
ЮНЕСКО	Специализированное учреждение Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	Международный чрезвычайный фонд помощи детям ООН

ВВЕДЕНИЕ

Выдвижение проблемы прав и свобод человека на передний план современного миропонимания - свидетельство огромных преобразований духовной культуры и нравственности.

Международное гуманитарное право - одна из главных отраслей международного права. Это своеобразный ценностный ориентир, позволяющий применять «человеческое измерение» не только к государству, праву и закону, но и к гражданскому обществу, поскольку степень зрелости и развитости последнего зависит в значительной мере от состояния дел с правами человека, от объема этих прав и их реализации. Права человека дают ему возможность не только участвовать в управлении государством, но и дистанцироваться от него, самоопределяться в сфере частной жизни, выборе убеждений, отношении к религии, обществу. Поглощение гражданского общества государством, огосударствление всех сфер жизни происходят там, где права человека либо отсутствуют, либо носят декоративный характер.

Под защитой прав человека понимается «совокупность правовых норм, определяющих и закрепляющих в договорном порядке права и свободы человека, обязательства государств по практическому претворению в жизнь этих прав и свобод, а так же международные механизмы контроля за выполнением государствами своих международных обязательств в этой отрасли права и непосредственной защиты погрязших прав отдельного человека»¹.

Наблюдающаяся в последние годы эволюция в подходах к решению проблемы прав человека, ликвидации идеологических барьеров, расширяющееся сотрудничество государств в области защиты прав человека требуют дальнейших исследований в указанной области. Такие исследования представляются чрезвычайно актуальными и с точки зрения необходимости, расширения участия России в международном сотрудничестве по правам человека, а также

¹ Киричек, Е.В. Становление и развитие прав и свобод человека и гражданина: философско-правовое измерение / Е.В. Киричек // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2011. – №2 (16). – С. 13–22.

неукоснительное следование им на практике, ибо отношение к правам человека, их осуществлению - показатель уровня демократизации в обществе и один из главных критериев его цивилизованности. Максимальное приближение внутригосударственных правовых норм к международным стандартам в области прав человека - одно из необходимых условий построения правового государства.

Актуальность темы исследования обусловлена практикой грубых и массовых нарушений прав человека и неспособностью или нежеланием отдельных государств бороться с нарушением прав индивида. Это, в свою очередь, вызвало к жизни появление международных механизмов по контролю за соблюдением прав человека и их защите. Особенно актуален вопрос защиты прав граждан и лиц, находящихся под юрисдикцией государства, в наше время, т.к. в последние десятилетия наблюдается значительное оживление миграционных процессов. Следствием этого становится рост обширного пространства для нарушения прав человека.

Проблемы международной защиты прав человека рассматривались в работах А.П. Мовчина, В.А. Карташкина, Б.Г. Машова, Б.Н. Жаркова и ряда других авторов. Значительное число научных работ посвящено раскрытию понятия международной защиты прав, анализа защиты отдельных категорий прав граждан и способов их защиты.

Цель и задачи исследования. Цель исследования состоит в комплексном анализе понятия международной защиты прав человека и её наиболее эффективного обеспечения в рамках современного общества.

Для достижения указанной цели выдвигаются следующие задачи:

1. Дать общую характеристику современной концепции прав и свобод человека и гражданина;
2. Рассмотреть опыт Европейского союза;
3. Проанализировать защиту прав и свобод человека и гражданина как сферу межгосударственного сотрудничества в СНГ и ЕАЭС.

Объект исследования образуют нормы международного права, раскрывающие понятие и способы защиты прав человека

Предмет исследования. В работе проанализировано прежние и ныне действующие нормы международного права, регламентирующие понятие и способы защиты прав человека на международном уровне, исследована относящаяся к рассматриваемой теме научная литература, использованы разъяснения и изучена практика международных судов.

Выпускная квалификационная работа состоит из трех глав, включающих в себя в совокупности девять параграфов.

Методологической основой работы выступают: диалектический метод научного познания мира; общенаучные методы исследования - исторический, логический, анализ, синтез, дедукция и индукция; частно-научные методы - формально-логический, статистический, сравнительно-правовой, системного анализа, толкования уголовного закона и др.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СОВРЕМЕННОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

1.1. Международно-правовая характеристика концепции «защиты прав и свобод человека и гражданина»

Принцип уважения прав и свобод человека относится к основным принципам международного права. Содержание его составляет обязательство всех государств уважать и соблюдать права человека и основные свободы. Необходимо сказать, что этот принцип появился только в 1945 г. и толчок для его внедрения в международное право дал Устав Организации Объединенных Наций. Именно с этого момента считается, что межгосударственное сотрудничество в области прав человека приобрело универсальный, всеобщий характер.

Возникает вопрос: что такое права человека и основные свободы?

Права человека:

- устанавливают сферу свободы личности, ее автономию;
- упорядочивают и координируют общественные связи и отношения на основе общепризнанных международных норм и стандартов в области прав и свобод человека;
- очерчивают границы деятельности государства, предотвращая неоправданное вторжение государства в сферу личной свободы человека, ставя преграды всевластию и произволу государственных структур;
- определяют параметры взаимоотношений человека и государства, ответственность последнего за свою деятельность перед личностью и обществом;
- обеспечивают раскрытие творческого потенциала каждой личности, устойчивое развитие общества, его стабильность и нормальную жизнедеятельность¹.

Исходя из изложенного, представляются обоснованными следующие формулировки понятия права человека:

¹ Международная защита прав и свобод: Сборник документов. - Москва: ИЛ, 2018. - 672 с.

1. Права человека - это то, что обеспечит достоинство и человеческую ценность каждого. Права человека - это универсальные и неотъемлемые права человека высказываться, действовать, расти, учиться и жить согласно своим представлениям.

2. Права человека - это такие права и свободы, которые существенны для характеристики правового положения личности в обществе.

3. Права человека есть, в сущности, интерпретация идеалов гуманизма: свободы, равноправия, солидарности, справедливости, но интерпретация особого рода - этико-политико-правовая. Это предопределило сложную природу прав человека, являющихся целостным явлением лишь в отношении тех задач, во имя решения которых они и появились, - защиты настоящего и будущего человека и человечества, преобразования общественных отношений на принципах уважения достоинства каждой личности.

4. Права человека - это определенные нормативно структурированные свойства и особенности бытия личности, которые выражают ее свободу и являются неотъемлемыми и необходимыми способами и условиями ее жизни, ее взаимоотношений с обществом, государством, другими индивидами.

5. Права человека - это неотъемлемые свойства личности, которые:

- 1) обеспечивают наиболее существенные возможности ее развития;
- 2) определяют меру ее свободы;
- 3) определяют возможности пользоваться духовными и материальными благами;
- 4) зафиксированы в нормах международного и внутригосударственного права¹.

Содержание прав человека определяется несколькими моментами.

Во-первых, принципами прав человека.

Принципы прав человека - это признаваемые и охраняемые правом,

¹ Витрук, Н.В. Конституционные права и свободы личности в контексте взаимодействия гражданского общества и правового государства / Н.В. Витрук. - М.: Книга по Требованию, 2012. - 624 с.

государствами и международным сообществом основные начала, исходя из которых осуществляется использование прав и свобод человека и гражданина и выполнение обязанностей. Данные принципы закреплены в международных документах и отражены в национальном праве.

Основными принципами прав человека являются:

1. Достоинство - объективное свойство человека, его высшая ценность, уважительное отношение к человеку других людей, государства, общества, признающее ценность всякой личности. Чувство собственного достоинства - это самооценка человека, осознание им своего достоинства.

2. Равноправие - требование одинаковой меры правовой свободы для всех людей независимо от их общественного положения и условий жизни. Данный принцип включает в себя равенство перед законом и судом, равенство прав, свобод и обязанностей, признаваемое за всеми людьми в равной мере без дискриминации, в частности равенство между мужчинами и женщинами.

3. Неотъемлемость прав и свобод - недопустимость их ограничения. Права человека принадлежат ему от рождения, и не должны издаваться акты, умаляющие права.

4. Личная свобода - самоопределение личности, возможность поступать в соответствии со своей волей без принуждения.

5. Гарантированность прав и свобод - их исполнимость, возможность реализации. Соблюдение и защита прав и свобод - обязанность государства.

6. Гуманизм - система воззрений, признающая человека высшей ценностью на Земле.

7. Справедливость - соразмерность, эквивалентность в оценке деяния и воздаяния, заслуг и их признания, труда и вознаграждения, прав и обязанностей, нарушения социальных норм и ответственности.

8. Демократизм - порядок организации коллективной деятельности, обеспечивающий равноправное участие в решении всех вопросов и учет мнения всех членов коллектива.

9. Индивидуализм - стремление личности к независимости и самостоятельности, осознание ею своей значимости и достоинства, личной ответственности¹.

Во-вторых, содержание прав человека определяется конкретными аспектами: политическим, экономическим, философским, правовым и т.д.

Так, содержание прав человека как юридической категории обусловлено двумя значениями: объективным и субъективным. В объективном смысле права человека представляют собой совокупность юридических норм, устанавливающих меру свободы человека и гражданина в политически организованном сообществе. В субъективном смысле права человека представляют собой закрепленную в нормах права меру возможного поведения личности в целях обладания наиболее существенными жизненными благами.

Существует несколько концепций (теорий) прав человека:

1. Теологическая - согласно ей, права даны человеку высшим создателем - Богом.

2. Естественная теория - права человека имеются у каждого от рождения, от природы, как признак естественного состояния. От Государства же можно получить только дополнительные гарантии.

3. Позитивистская теория - человек может иметь лишь те права, которые предусмотрены законом; то есть права человека - это разрешение государства на тот или иной вид деятельности, поведения человека в обществе.

4. Универсальная концепция - согласно ей, права человека едины и представляют собой общие для всех ценности, Они в одинаковой степени применимы ко всем людям на земле. Это позиция развитых демократических стран.

5. Относительная (релятивистская) концепция - права человека не могут быть общими для всех наций, так как велики различия в истории, культуре, цивилизации, ценностях отдельных народов. Данная позиция характерна для развивающихся

¹ Нудненко, Л. А. Конституционные права и свободы личности в России. Практикум по учебному курсу / Л.А. Нудненко. - М.: Юридический центр Пресс, 2016. - 352 с.

стран¹.

Универсальная концепция отразилась во всех международных документах, но это влечет за собой большое количество оговорок и нератификаций со стороны стран третьего мира.

В разных религиозных системах и регионах мира теории прав человека обладают своими особенностями:

- Иудаизм: акцент делается на обязанностях индивида, наложенных Богом, на коллективном опыте и заботе о ближнем.

- Католическая концепция: Бог - высший судья праведности и справедливости, человек несет ответственность только перед Богом, что обеспечивает справедливость в мире.

- Мусульманская концепция: наибольшая ценность - это свобода быть (существовать). Нужно найти самоцель человеческого бытия - быть счастливым в условиях своего существования. Права человека следуют обязанностям человека. Человек имеет обязанности по отношению к Богу, к природе, к другим людям. Права и свободы очерчены божественным законом.

- Буддизм, конфуцианство: цель существования - всеобщая гармония и единство. Главное - стремиться найти всеобщую гармонию и красоту, а не обеспечивать индивидуальные права. Проповедуется покорность судьбе и нахождение себя в том, что есть.

- Африканская культура: во главу ставятся уважение к старшему поколению, забота о родителях, социальные обязанности поколений, тесные связи преданности и подчинения коллективу. Частных дел у человека нет. Моральные и социальные обязанности - основы жизни.

- Западная цивилизация: ставит акцент на индивиде, индивидуальной свободе и независимости от общества. Высшими ценностями считаются собственное достоинство, автономия индивида, равенство и уважение друг к другу. Большое внимание уделяется предотвращению нарушений прав человека со стороны

¹ Современное международное право. Теория и практика. - М.: Оригинал-макет, 2015. - 432 с.

государства¹.

В самом общем смысле права человека понимаются как права, принадлежащие любому индивидууму в силу того, что он есть человек, вне зависимости от правовых актов. Провозглашая существование прав человека, мы заявляем, что любой человек имеет право на нечто просто потому, что он человек. Осознание наличия прав такого рода находит свое отражение в проявлениях различных культур в разные времена (особенно в литературе). Однако подлинная «биография» категории прав человека началась лишь после второй мировой войны. Это стало обычной категорией в дебатах по практическим вопросам не только в области права, но и в сферах политики, морали и религии. Современная концепция прав человека уходит корнями в эпоху «правового беззакония», когда с санкции закона совершались преступления, а некоторых людей просто не признавали таковыми. Реакцией на этот опыт стало возникновение международного права в области прав человека.

Принятая тогда концепция прав человека сегодня служит отправной точкой для понимания прав человека не только в рамках международного права, но и в других областях культуры. Эта концепция и пытается объяснить причины нарушения прав человека в огромных масштабах и предлагает решения, призванные обеспечить недопущение таких нарушений в будущем. Эти решения включают в себе как нормы поведения, так и постулаты, касающиеся концепций человека, государства и позитивного права.

Признав уникальную ценность каждой личности, международное сообщество стало заботиться не только об устранении факторов, разрушительных для отдельного человека, но и о создании условий, в которых человек смог бы развиваться и процветать.

¹ Международная защита прав и свобод: Сборник документов. - Москва: ИЛ, 2018. - 672 с.

1.2. Защита прав и свобод как важное направление сотрудничества государств

Всеобщее уважение прав человека и основных свобод – один из общепризнанных принципов международного права. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства и основа его конституционного строя.

Развитие интеграционных процессов приводит к тому, что верховенство прав и свобод человека и гражданина обеспечивается не только в каждом конкретном государстве, но и гарантируется на наднациональном уровне. Этот процесс наглядно иллюстрируют международные договоры, опосредующие создание Таможенного союза и Единого экономического пространства, а затем Евразийского экономического союза (далее также – ЕАЭС, Союз). Их анализ показывает, что защита прав и свобод человека и гражданина, хотя и соотносится исключительно с экономическими интересами, заявлена в качестве одной из целей евразийской интеграции.

Одновременно в рамках европейского правопорядка на основе институтов Совета Европы функционирует единая система защиты прав человека, ключевую роль в которой играет Европейский суд по правам человека (далее – Европейский Суд).

Участие двух из пяти государств – членов Евразийского экономического союза в Совете Европы (Республики Армения и Российской Федерации), наличие у Союза собственного судебного органа – Суда Союза, способно породить коллизии в толковании правозащитных норм. Задача настоящего этапа – поиск путей преодоления коллизий, который возможен как через взаимодействие международных организаций и их институтов, так и через последовательное формирование в рамках Евразийского экономического союза собственного перечня прав человека и основных свобод. Немаловажную роль в этом процессе способен сыграть Суд Союза, постепенно закрепляя в судебной практике права человека и основные свободы в качестве общепризнанных принципов права, исходя из того,

что практика суда интеграционного объединения – один из важных способов развития интеграции.

Права человека сформировались как следствие многочисленных исторических причин, которые, в свою очередь, были обусловлены назревшей психологической потребностью человеческого существа в свободном использовании имеющихся у него возможностей (выбирать профессию, место жительства и т.д.). Поэтому прежде чем приступить к рассмотрению общей характеристики прав и свобод человека и гражданина, представляется необходимым изучить исторический аспект данной проблемы.

Первооткрывательницей в области прав человека стала Англия. Попытки ограничить монархию, соединить ее с сословным представительством, постепенно набирающим вес в обществе, определить для монарха правила, которым он должен следовать, были уже в феодальный период. Противостояние короля, баронов и рыцарей завершилось принятием в 1215 г. Великой Хартии вольностей. В ней содержатся статьи, ограничивающие произвол чиновников, направленные на обеспечение законности в виде запрета назначать на должности судей шерифов и констеблей тех, кто не знает законов либо не желает их выполнять. Особое место занимает статья 39 Хартии, предусматривающая возможность наказания свободных лиц не иначе как «по законному приговору и по закону страны»¹.

Следующим шагом в законодательном признании прав человека стал акт Хабеас корпус 1678 года, установивший гарантии неприкосновенности личности, принцип презумпции невиновности и другие важнейшие для защиты прав личности положения.

Закрепил компромисс между английской буржуазией и верхушкой землевладельцев и утвердил конституционную монархию Билль о правах 1689 года. Этот акт отводил значительную роль парламенту, запрещал «королю приостанавливать действие» законов, взыскивать налоги и сборы в пользу короны без согласия на то парламента.

¹ Козулин А.И. Об источниках прав человека // Государство и право. – 1994. – №2. – С. 144–152.

В продолжение уже принятых законов, революционных для того времени и на многие столетия предопределивших развитие правовой мысли во всем мире, был принят Акт об устройении 1701 года, закрепивший верховенство парламента в сфере законодательства, в том числе путем установления запрета членства в парламенте королевских министров, а также принцип несменяемости судей. В XVIII столетии эстафету утверждения идеалов свободы подхватили соединенные штаты Америки¹.

Трудно переоценить гуманистические идеи Декларации прав Вирджинии 1776 года, провозгласившей, что все люди по природе свободны и независимы, обладают определенными прирожденными правами, которых не могут лишиться и лишить своих потомков. Эта декларация стала первым государственным определением прав человека, а значит, первым признанием значимости и независимости отдельного индивида со стороны государства².

Принципиальные положения Декларации прав Вирджинии были развиты в декларации независимости 1776 года, провозгласившей: «Мы исходим из той самоочевидной истины, что все люди созданы равными и наделены творцом определенными неотчуждаемыми правами, к числу которых относятся жизнь, свобода, стремление к счастью. Для обеспечения этих прав людьми учреждаются государства, черпающие свои законные полномочия в согласии управляемых». Вскоре были сделаны 10 первых поправок к конституции США, составившие билль о правах, ратифицированный в 1791 году³.

Идеи естественных неотчуждаемых прав человека, развитые в доктринах французов Жан-Жака Руссо и Шарля Монтескье, голландца Гуго Гроция, англичанина Джона Локка, стали мощным фактором великой французской революции, создавшей неопределимый по своей значимости акт-декларацию прав человека и гражданина 1789 года. Было провозглашено, что люди рождаются сво-

¹ Дегтерев, Д. А. Содействие международному развитию. Эволюция международно-правовых режимов и эффективность внешней помощи / Д.А. Дегтерев. - М.: Ленанд, 2018. - 322 с.

² Козулин А.И. Об источниках прав человека // Государство и право. – 1994. – №2. – С. 144–152.

³ Хозикова Е.С. Правовое государство и гарантии обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Е.С. Хозикова // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2012. – №3. – С. 94–99. (С. 94)

бодными и цель всякого политического союза - обеспечение свободы, собственности, безопасности и сопротивления угнетению. Декларация провозглашает презумпцию невиновности, свободу печати, свободу совести и выражения мнений, гарантии личных и иных прав граждан¹.

Что касается прав человека в дореволюционной России, то необходимо отметить, что среди первых защитников идеи равенства был А.Н.Радищев. Радищев критиковал самодержавие и крепостничество, говорил о договорном происхождении государства, что в период абсолютизма Екатерины II было поистине бунтом индивида против многовековой монархии. В своих трудах по законодательству Радищев утверждал: «Государство есть великая машина, цель которой - блаженство граждан. Чем машина проще, чем меньше в ней пружин, чем они прочнее и чем точнее могут производить полезные и наилучшие действия, тем государство совершеннее...Государство приводят в движение две вещи: нравы и законы. Законы являются продолжением нравов... чем народ имеет нравы непорочнее, простее, совершеннее, тем меньше он нуждается в законах².

Разграничение между понятиями «право» и «свобода» весьма условно, поскольку зачастую всю сферу политических прав с четко определенными правомочиями также именуют «свободами». При этом различие в терминологии - скорее дань традиции, сложившейся еще в VIII-XIX веках.

Основные права индивида - это и есть конституционные права. К такому выводу, с точки зрения Л. Грудцыной, приводит, например, сопоставление статей 17 и 55 Конституции: в последней отмечается, что перечисление основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных свобод индивида. Вместе с тем в ч. 2 ст. 17 речь идет только об основных правах, что позволяет подчеркнуть их особые свойства - неотчуждаемость и естественный

¹ Агарков К.Н. Проблемы и тенденции развития обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина Конституционным Судом Российской Федерации / К.Н. Агарков, Н.А. Агаркова // Сборник материалов VI Международной научно-практической конференции «Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики». – 2014. – №6. – С. 11–14.

² Мирская Т.И. К вопросу о понятии гарантий прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Юридическая наука. – 2013. – №2. – С. 23–27.

характер (принадлежность каждому от рождения)¹.

Основные права субъективны. Сейчас эта истина очевидна, но вплоть до начала XX века она неоднократно оспаривалась. С середины XIX столетия ученые стали рассматривать конституционные права как основные. Это нашло выражение в Веймарской Конституции, было воспринято основным законом ФРГ, а затем рядом новых европейских конституций. Именно с того времени возникла необходимость в создании универсальных международных стандартов.

Принятие Билля о правах человека, включающего в себя Всеобщую декларацию 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1976 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1976 г., Факультативный протокол № 1 и Факультативный протокол № 2 к Международному пакту о гражданских и политических правах, внесло коренные изменения в статус человека, переместив это понятие в разряд международных. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. предусматривает возможность обращения в Европейский Суд, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства защиты.

1.3. Основные формы сотрудничества государств в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина на современном этапе развития международных отношений

Важнейшей международно-правовой основой сотрудничества государств по вопросам прав человека является Устав ООН, который требует от государств – членов ООН поощрять и развивать уважение к правам человека и основным свободам.

¹ Киричек Е.В. Становление и развитие прав и свобод человека и гражданина: философско-правовое измерение // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2011. – №2 (16). – С. 13–22.

К настоящему времени в рамках ООН выработано значительное число международно-правовых актов, которые в совокупности составляют самостоятельную отрасль современного международного права – международное гуманитарное право – и в которых конкретизируются, уточняются те или иные права и свободы личности. К международным актам в данной области относятся: Конвенция о политических правах женщин 1952 г., Декларация прав ребенка 1959 г., Декларация о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами 1965 г., Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 г., Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, 1992 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г. и ряд других¹.

Важнейшим международно-правовым актом, в котором закрепляются обязательства государств обеспечить права своим гражданам, является Всеобщая декларация прав человека 1948 г., провозгласившая принципы свободы (ст. 3), равенства (ст. 2), братства (ст. 1); основные политические и гражданские права (ст. 4-21), такие, как право на свободу мысли, совести и религии, право убежища, право на гражданство и др.; социально-экономические права (ст. 22-27), такие, как право на труд, отдых, социальное обеспечение, образование и другие.

В декабре 1966 г. ООН приняла Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах. Эти пакты требуют от государств обеспечения выполнения провозглашенных в них прав и личных свобод человека. Пакты содержат положения, направленные на обеспечение мира, и закрепляют право народов на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие.

¹ Ивлев, Кирилл Совет по правам человека ООН / Кирилл Ивлев. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2017. - 124 с.

Для контроля за выполнением вышеупомянутых пактов о правах человека созданы и функционируют международные контрольные механизмы. Так, в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах создан Комитет по правам человека (ст. 28) из 18 членов, избираемых сроком на 4 года и выступающих в личном качестве. Государства представляют этому Комитету доклады о состоянии соблюдения прав человека в их странах. Комитет может делать замечания по этим докладам. Факультативный протокол к этому Международному пакту предусматривает возможность обращения отдельных лиц в Комитет с жалобой на свое правительство о нарушении им прав человека (Россия ратифицировала этот протокол в 1989 г.). В 1991 г. вступил в силу второй Факультативный протокол об отказе от смертной казни (Россия его не ратифицировала). Контроль за выполнением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах осуществляет ЭКОСОС, который в 1986 г. создал Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в составе 18 человек.

На основе положений Устава ООН разработан и принят целый ряд документов в области уважения и защиты прав человека. Прежде всего, следует отметить Всеобщую декларацию прав человека, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года. Эта Декларация, заложила основу пути к обеспечению неотъемлемых прав человека и их защиты как внутри государства, так и на международном уровне.

В рамках ООН принято несколько конвенций, которые в совокупности с Уставом ООН составляют сегодня правовую основу функционирования ООН в рассматриваемой сфере. К таким Конвенциям, в частности, относятся:

- а) Конвенция о предупреждении геноцида и наказании за него 1948 года;
- б) Международная декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1963 года;
- в) Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года;
- г) Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или

унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 года;

д) Конвенция о правах ребенка 1989 года;

е) Конвенция о статусе беженцев, 1951 года и Протокол, касающийся статуса беженцев, 1967 года;

ж) Конвенция о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней 2006 года;

з) Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 года¹.

Основным отличием этих важнейших источников международного права является то, что в их рамках созданы так называемые конвенционные комитеты независимых экспертов, призванные осуществлять контроль за выполнением этих договоров, включая рекомендации по их инкорпорации в национальное законодательство.

Среди других важных нормативных документов, затрагивающих компетенцию ООН в сфере прав человека, необходимо отметить также Конвенцию о политических правах женщины 1952 года и Конвенцию о гражданстве замужней женщины 1957 года.

В целях эффективного осуществления защиты прав человека в различных ее аспектах ООН одобрила Декларацию основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью; Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила); Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эль-Риадские принципы); Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка; Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила); Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами и поддержания правопорядка; Правила ООН, касающиеся

¹ Эдуардо Хименес Де Аречага Современное международное право / Эдуардо Хименес Де Аречага. - М.: ЁЁ Медиа, 2016. - 994 с.

защиты несовершеннолетних, лишенных свободы; Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме; Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи и др.

Как видно из приведенного перечня, усилия ООН направляются в последнее время на создание таких нормативных документов, которые можно считать основой национального законодательства.

Обеспечение и защита прав человека на универсальном уровне осуществляются Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей ООН. Ведущая роль в вопросах защиты прав человека принадлежит Генеральной Ассамблее ООН. На нее, в частности, возлагается ответственность за деятельность ЭКОСОС в рассматриваемой области. В соответствии со ст. 62 Устава ООН ЭКОСОС уполномочен делать рекомендации в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека для всех.

Именно ЭКОСОС, как один из главных органов ООН, подготавливает проекты конвенций и проводит международные конференции, координирует деятельность всех составляющих международного механизма защиты прав человека, принимает соответствующие резолюции.

На основании ст. 68 Устава ООН ЭКОСОС создал ряд вспомогательных органов, среди которых особое место занимала учрежденная в 1946 году Комиссия по правам человека (КПЧ), имеющая право обсуждать любые вопросы, относящиеся к правам человека. В своей работе КПЧ применяла так называемые специальные процедуры, для проведения которых назначались «специальные докладчики», создавались рабочие группы, организующие расследования и анализ по конкретным вопросам и странам. Для повышения эффективности своей работы КПЧ имела право создавать вспомогательные органы. Одним из таких органов была созданная в 1947 году Комиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств¹.

¹ Григорьева, Н.В. Особенности реализации прав граждан при обращении в международные судебные органы / Н.В. Григорьева // Государственная власть и местное самоуправление. - 2016. - № 5. - С. 14 - 19.

В 2006 году в соответствии с резолюцией ГА ООН Комиссия по правам человека была заменена Советом по правам человека, в который входят 47 государств, в том числе Российская Федерация.

Основанием такой замены послужили усиливающийся политический кризис Комиссии, критика в адрес США и других западных держав, применяемых двойные стандарты в области прав человека.

Развивающиеся государства, недовольные хозяйничаньем в Комиссии западных держав, также ставили вопрос о реформе этого органа ООН. Выступив совместно с Генеральным секретарем в качестве главного инициатора создания вместо Комиссии Совета по правам человека, США с «самого начала повели дело к тому, чтобы раз и навсегда исключить избрание в его состав государств, не подпадающих под стандарты «американской демократии», и прежде всего таких «изгоев», как Куба, Иран, Венесуэла, Судан, Белоруссия, КНДР, Зимбабве и др.». В конечном счете, несмотря на эти и другие предложения США, направленные на создание Совета в качестве органа ООН, наделенного такими полномочиями, которые исключали бы его вмешательство в дела «демократических стран», 15 марта 2006 года была принята резолюция Генеральной Ассамблеи ООН N 60/251, в которой не было учтено ни одно из предложений США¹.

В резолюции ГА ООН N 60/251 особо подчеркивается необходимость отказа в работе Совета от двойных стандартов. При этом резолюция исходит из того, что проблемы в сфере прав человека существуют во всех странах. Поэтому Совет уполномочивается отслеживать положение дел в этой сфере во всех государствах - членах ООН и никаких неприкосновенных «государств - эталонов демократии» и «образцовых государств» в области прав человека в этом отношении не признается.

Первая сессия Совета по правам человека открылась 19 июня 2006 года в Женеве.

Председателем Совета был единогласно избран мексиканский дипломат Луис Альфредо де Альба, который считал необходимым Совету заняться прежде всего

¹ Декларация прав и свобод человека и гражданина. - М.: КноРус, 2014. - 390 с.

выработкой критериев и периодичности подготовки специальных обзоров о соблюдении прав человека во всех без исключения государствах - членах ООН. В 2007 году Совет принял пакет реформ, включающих учреждение механизма универсального периодического обзора, с помощью которого Совет будет изучать положение в области прав человека во всех государствах, что, несомненно, укрепит универсальность, неделимость и взаимозависимость всех прав человека.

В соответствии с резолюцией ГА ООН N 60/251 Совет по правам человека избирается в количестве 47 мест. На эти места в Совете претендовали представители 63 государств. Причем каждый регион получает определенное количество мест в соответствии с квотой, установленной из расчета численности населения. В ходе первого тура голосования были избраны 13 государств Азии, 13 африканских государств, три государства Восточной Европы, восемь стран Латинской Америки и Карибского бассейна и еще семь стран из группы западноевропейских и североамериканских государств.

В конечном счете в Совет ООН по правам человека вошли следующие страны, разнесенные по территориальному признаку. Африку в новом органе будут представлять Алжир, Марокко, ЮАР, Тунис, Габон, Гана, Мали, Замбия, Камерун, Джибути, Маврикий, Нигерия, Сенегал. От Азии избраны Бахрейн, Индонезия, Филиппины, Индия, Пакистан, Япония, Шри-Ланка, Южная Корея, Бангладеш, Китай, Иордания, Малайзия, Саудовская Аравия. Восточную Европу представляют Польша, Чехия, Румыния, Украина, Азербайджан и Россия. От Латинской Америки и Карибского региона в Совет вошли Аргентина, Эквадор, Бразилия, Гватемала, Перу, Куба, Мексика, Уругвай. От Западной Европы и остальных регионов избраны Финляндия, Нидерланды, Великобритания, Франция, Канада, Германия и Швейцария¹.

Система Организации Объединенных Наций, задействованная в сфере уважения и защиты прав человека, постоянно совершенствуется. Так, Центр по

¹ Ивлев, Кирилл Совет по правам человека ООН / Кирилл Ивлев. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2017. - 124 с.

правам человека, являвшийся одним из главных инструментов ООН, в 1982 году преобразован в Управление Верховного комиссара по правам человека со штаб-квартирой в Женеве (Швейцария). В 1994 году Генеральная Ассамблея ООН, руководствуясь рекомендацией Венской конференции по правам человека 1993 года, приняла резолюцию о создании поста Верховного комиссара по правам человека. В соответствии с этой резолюцией Комиссар является «должностным лицом Организации Объединенных Наций в области прав человека», действует «в рамках общей компетенции, полномочий и решений Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета и Комиссии по правам человека», призван играть активную роль «в деле устранения нынешних препятствий и решения новых задач на пути к полной реализации всех прав человека и в деле недопущения продолжения нарушения прав человека во всем мире». В 1997 году Управление Верховного комиссара и Центр по правам человека были объединены¹.

Управление Верховного комиссара по правам человека во многих странах открыло свои представительства. Такие представительства, деятельность которых направлена в основном на предупреждение нарушений прав человека, открыты, в частности, в Бурунди, Камбодже, Колумбии и других государствах.

Генеральная Ассамблея ООН своей резолюцией N 319A (IV) от 3 декабря 1949 года создала Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ) в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи. Штаб-квартира действующего с 1 января 1951 года Управления находится в г. Женеве. УВКБ имеет свои отделения более чем в ста государствах.

Вопросами защиты прав человека в пределах своей компетенции заняты также специализированные учреждения ООН - МОТ, ВОЗ, ПРООН, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ и т.п., осуществляющие разработку необходимых конвенций, юридических рекомендаций и конкретных программ действий. Так, например, организованная МОТ Всемирная комиссия МОТ по социальным аспектам глобализации работает

¹ Ивлев, Кирилл Совет по правам человека ООН / Кирилл Ивлев. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2017. - 124 с.

над конкретными практическими задачами. Так, в 2004 году ею был подготовлен доклад «Справедливая глобализация: создание возможностей для всех», в котором были подведены итоги усилий государств в борьбе с бедностью и проанализировано воздействие глобализации на социально-экономические права человека¹.

В 1977 году в рамках ЮНЕСКО принята и одобрена в 1998 году Генеральной Ассамблеей ООН Всеобщая декларация о геноме человека и правах человека. Эта декларация, ставшая первым всеобщим правовым актом в области биологии, содержит стандарты и этические рамки в решении вопросов применения передовых достижений в биологии и медицине (пересадка органов, искусственное осеменение и др.). Другим актом из этой же области стала разработанная в рамках ЮНЕСКО Всеобщая декларация о биоэтике и правах человека. Перечисленные декларации являются конкретным вкладом в осуществление прав человека на наивысший достижимый уровень здоровья с помощью достижений в биологии и генетике.

В связи с деятельностью ООН в области уважения и защиты прав человека нельзя обойти такой важный этап этой деятельности, как создание по решению Совета Безопасности ООН Международного уголовного суда, Международных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде. Создание этих судебных учреждений позволило устранить пробел в международном праве, связанный с индивидуальной международно-правовой ответственностью за нарушения прав человека. В соответствии с Римским статутом, учредившим Международный уголовный суд, в его компетенцию входит расследование таких международных преступлений, как преступления против человечности, военные преступления и преступление геноцида. Все эти преступления связаны с нарушениями прав человека².

ООН способствовала принятию региональных договоров в области прав человека. Так, в 1950 году принята Европейская конвенция о защите прав и основных свобод, в 1969 году - Американская конвенция о правах человека, в 1981

¹ Еллинек, Г. Декларация прав человека и гражданина / Г. Еллинек. - М.: Книга по Требованию, 2011. - 393 с.

² Бордунов, В. Д. Гражданин против государства в Европейском суде по правам человека / В.Д. Бордунов. - М.: Омега-Л, 2010. - 128 с.

году - Африканская хартия прав человека и народов, в 1995 году - Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека. Большое значение для соблюдения и защиты прав человека имеют международные неправительственные правозащитные организации (Amnesty International, Human Rights Watch и др.), обладающие официальным статусом наблюдателей или консультантов при ЭКОСОС. Неправительственные организации, как правило, представляют так называемые альтернативные доклады соответствующему конвенционному комитету ООН в рамках рассмотрения государственных докладов этим комитетом. Рассмотрение альтернативных докладов неправительственных организаций комитетом, происходящее в закрытом режиме, помогает тому или иному комитету уяснить для себя положение с соблюдением прав человека, находящихся в компетенции этого комитета¹.

Одним из механизмов защиты прав человека в рамках ООН является «процедура N 1503». Этот способ защиты прав человека получил свое название в 1970 году, когда ЭКОСОС своей резолюцией N 1503 утвердил «процедуру рассмотрения сообщений, касающихся нарушения прав человека и основных свобод». В соответствии с этой процедурой на основе поступающих сообщений Комиссией, созданной в составе ЭКОСОС, рассматриваются в основном систематические нарушения прав человека в той или иной стране. По этой процедуре государства, выражая и подтверждая свою добрую волю в соблюдении и защите прав человека, представляют ответы по доведенным до них жалобам, сообщениям. В свое время СССР и другие социалистические страны не признавали «процедуру N 1503» и игнорировали поступавшие к ним из ООН запросы, считая, что это является нарушением их суверенитета и вмешательством во внутренние дела.

Государствам направляются рекомендации относительно тех мер, которые следует принять по рассмотренным проблемам. Все меры, принимаемые в

¹ Григорьева, Н.В. Особенности реализации прав граждан при обращении в международные судебные органы / Н.В. Григорьева // Государственная власть и местное самоуправление. - 2016. - № 5. - С. 14 - 19.

соответствии с «процедурой N 1503», носят конфиденциальный характер до тех пор, пока Комиссия не представит соответствующий доклад Экономическому и Социальному Совету.

ГЛАВА 2. СИСТЕМА ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

2.1. Основные этапы становления системы защиты прав и свобод в ЕС

Совет Европы многие называют хранителем европейского наследия в области прав человека. Гарантирует же соблюдение их, прежде всего, такой орган, как Европейский Суд по правам человека.

История возникновения Европейского суда по правам человека неразрывно связана с историей самого Совета Европы, который был основан в 1949 году как европейская организация межправительственного и парламентского сотрудничества. Его цель - достижение большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим наследием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу (ст. 1 Устава).

Уставными принципами Совета Европы являются плюралистическая демократия, уважение прав человека и верховенство права. Его члены признают принципы верховенства права и предоставления всем лицам, находящимся под их юрисдикцией, прав человека и основных свобод (ст. 3 Устава).

Структура организации соответствует демократическим институтам государств-членов: в нее входят Комитет министров, состоящий из министров иностранных дел всех государств-членов, и Парламентская Ассамблея, в состав которой входят делегации парламентариев, назначаемые парламентом каждой страны. Эти два органа обслуживает Секретариат Совета Европы; он работает под руководством генерального секретаря, избираемого Ассамблеей¹.

Комитет министров, проводящий заседания на уровне министров не менее двух раз в год, а в остальное время работающий на уровне постоянных представителей государств-членов, создает условия для политического диалога на

¹ Топорнин Б.Н. Европейские Сообщества: право и институты (динамика развития). - М.: Эксмо, 2008.

министерском и других уровнях по вопросам развития европейского сотрудничества с учетом принципов Организации. Он организует межправительственное сотрудничество в тех областях, в которых действует Совет.

В своей работе Комитет министров руководствуется прежде всего европейскими конвенциями и соглашениями, а также рекомендациями, адресованными государствам-членам. Его решения готовят комитеты правительственных экспертов и других специалистов, что создает широкие рамки для контактов, обменов мнениями и дискуссий. Конференции, в которых принимают участие министры определенной специализации, служат форумами для политического диалога по конкретным сферам деятельности.

Парламентская Ассамблея служит политическим форумом для публичных прений и для выдвижения инициатив, призванных содействовать европейскому сотрудничеству. Она придает такому сотрудничеству демократическую легитимность.

Хотя Ассамблея является консультативным органом и не имеет законодательных полномочий, она является важной движущей силой для Совета Европы. Рекомендации, которые она дает Комитету министров, оказываются отправной точкой для действий во многих ключевых областях работы Совета Европы.

В 1989 году Парламентская Ассамблея учредила статус специально приглашенного, с тем чтобы установить более тесные связи с парламентами стран Центральной и Восточной Европы. По состоянию на март 1995 года статусом специально приглашенных пользовались восемь государств, и еще три обратились с просьбой о его предоставлении. Европейский Союз¹.

Законченность структуре Совета Европы придает Конгресс местных и региональных органов власти Европы (КМРОЕ) - полупарламентский орган, состоящий из национальных делегаций избранных представителей местного и

¹ Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. - М.: Инфра-М, 2008. - С. 20.

регионального уровней. Его цель - позволить избранным представителям местного и регионального уровней свести воедино свой опыт и выразить свои мнения и интересы, связанные с европейским сотрудничеством.

Во всех областях Совет Европы тесно сотрудничает с неправительственными организациями, работу которых он считает важнейшей составной частью демократического процесса.

Согласно Уставу Совета Европы, свобода личности, политическая свобода и верховенство права, которым привержены государства-члены, лежат в основе «любой истинной демократии». Это означает, что с разумными интервалами, на основе всеобщего и тайного голосования должны проводиться плюралистические выборы в парламент, который должен пользоваться широкими полномочиями и иметь в своем составе представителей политических партий; они, в свою очередь, должны иметь право свободно организовываться и выражать свои убеждения¹.

Парламентская Ассамблея и Комитет министров исходят из этих принципов и стандартов, рассматривая заявки на вступление в Совет Европы.

Права и свободы человека закреплены в двух крупнейших документах Совета Европы - Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и Европейской социальной хартии от 18 октября 1961 г.

Эти два договора определяют перечень прав, которые должны гарантироваться каждому человеку, находящемуся под юрисдикцией государств-членов. Они также устанавливают коллективные процедуры надзора и гарантии на европейском уровне.

Эти документы были дополнены Европейской конвенцией о предупреждении пыток и бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, которая была открыта для подписания 26 ноября 1987 г. и вступила в силу 1 февраля 1989 г.².

¹ Караманукян, Д. Т. Акты Европейского Суда по правам человека в российской правовой системе: учеб. пособие / Д. Т. Караманукян. - Омск: Ом. юрид. акад., 2013. - 96 с.

² Костенко М.Л., Лавренина Н.В. ЕС: федерация, конфедерация или международная организация? / Государство и право. - М.: ЮРИНФОР, 2009. - С. 93.

В дополнение к этим правовым документам министры иностранных дел и Парламентская Ассамблея разрабатывают многие другие соглашения и выносят рекомендации по вопросам прав человека, которые могут оказать значительное воздействие на политику государств-членов в данной области.

Документы Совета Европы устанавливают ряд важных принципов, применимых к правовому государству: принцип законности, право на справедливое судебное разбирательство, доступ к судам, гарантии справедливого и открытого судебного разбирательства, беспристрастность судей и соразмерность наказания содеянному. Этими принципами должны руководствоваться правительства и другие органы власти, а также судебные и законодательные органы.

2.2. Особенности системы защиты прав и свобод в ЕС на современном этапе

Безусловно, что и Декларация прав и свобод человека 1948 г., и Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., и Международные пакты о правах 1966 г. закрепляют перечень прав и свобод, которые страны Евросоюза гарантируют своим гражданам. Но, еще в 2000 г. Европейский Союз принял Хартию основных прав Европейского Союза (далее - Хартия), которая, судя по названию, и станет основой гарантий прав человека в Евросоюзе.

В этом документе и закреплены права и свободы гражданина Евросоюза. Ниже приведена краткая характеристика самых важных из них.

Достоинство человека неприкосновенно, его необходимо уважать и защищать (ст. 1 Хартии). Каждый человек имеет право на жизнь, никто не может быть приговорен к смертной казни или казнен (ст. 2 Хартии). Каждый человек имеет право на физическую неприкосновенность и неприкосновенность психики. В области медицины и биологии необходимо прежде всего обеспечить:

- добровольное и свободное согласие заинтересованного лица в соответствии с

установленным законом порядком;

- запрещение евгенической практики, прежде всего той, которая направлена на селекцию человека;

- запрещение использования тела человека и его частей как таковых в качестве источника наживы;

- запрещение репродуктивного клонирования человеческих существ¹.

Никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению и наказанию (ст. 4). Никто не должен содержаться в рабстве или подневольном состоянии. Никто не может привлекаться к принудительному или обязательному труду. Торговля людьми запрещается (ст. 5).

Далее следует комплекс личных прав и свобод: право на свободу и личную неприкосновенность, право на уважение его частной и семейной жизни, на неприкосновенность жилища и тайну корреспонденции, право на охрану касающихся его сведений личного характера, право на вступление в брак и право на создание семьи, право на свободу мысли, совести и религии, право на отказ от военной службы по религиозно-этическим мотивам (ст. 6 - 10 Хартии).

Каждый человек имеет право на свободу выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. Соблюдаются свобода и плюрализм средств массовой информации.

Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации с другими на всех уровнях, в частности, в политической, профсоюзной и общественной жизни, что подразумевает право каждого человека создавать совместно с другими профессиональные союзы и вступать в них для защиты своих интересов. Политические партии, действующие на уровне Европейского Союза, содействуют выражению политической воли граждан Союза.

¹ Понкина, Алена Европейский суд по правам человека: значение и перспективы / Алена Понкина. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2015. - 196 с.

Хотелось бы отметить достаточно «свежую» по содержанию статью Хартии, согласно которой гарантируется свобода художественного творчества и научно-исследовательской деятельности. Соблюдается свобода преподавания в вузах (ст. 13). Каждый человек имеет право на образование, а также на доступ к профессиональной подготовке и повышению квалификации. Это право включает возможность бесплатного получения обязательного образования. Свобода создавать учебные заведения при условии соблюдения демократических принципов, а также право родителей обеспечивать своим детям обучение и воспитание в соответствии с их религиозными, философскими и педагогическими убеждениями, соблюдаются в соответствии с национальным законодательством, регламентирующим их осуществление¹.

Каждый человек имеет право на труд и на осуществление профессиональной деятельности, которую он свободно выбирает или на которую он свободно соглашается. Каждый гражданин и каждая гражданка Союза имеет право искать работу, работать, учреждать собственное дело или предоставлять услуги на территории любого государства-члена. Выходцы из третьих стран, имеющие разрешение на работу на территории государств-членов, имеют право на равные условия труда с гражданами Европейского Союза.

Свобода предпринимательства признается в соответствии с правом Европейских Союз и национальным законодательством и практикой (ст. 16). Каждый человек имеет право владеть, пользоваться, распоряжаться и завещать свою законно приобретенную собственность. Никто не может быть лишен своего имущества, иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом, при условии справедливой и своевременной компенсации за причиненный ущерб. Пользование собственностью может регламентироваться законом в соответствии с общественными интересами. Интеллектуальная собственность охраняется.

¹ Рассел, Джесси Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод: моногр. / Джесси Рассел. - М.: Книга по Требованию, 2012. - 622 с.

Отдельный блок статей (ст. 18 - 19) посвящен вопросам «миграционного» права, что, видимо, обусловлено теми процессами, которые наблюдаются в сфере указанных отношений в странах Союза.

Право на убежище гарантируется согласно положениям Женевской конвенции от 28 июля 1951 года и Протокола от 31 января 1967 года о статусе беженцев и в соответствии с Договором об учреждении Европейского Союза.

Коллективная высылка запрещается. Никто не может быть сослан, выслан или экстрадирован в государство, в котором существует серьезная опасность того, что ему может быть вынесен смертный приговор, что он может подвергнуться пыткам или другим видам бесчеловечного или унижающего достоинство человека обращения или наказания.

Далее следуют прочие социальные, культурные, и иные права, которые признаются и гарантируются Евросоюзом: все люди равны в правах, запрещается дискриминация любого рода, в частности, по признаку пола, расы, цвета кожи, этнического или социального происхождения, генетических характеристик, языка, религии или убеждений, политических и иных взглядов, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного положения, происхождения, ограниченной трудоспособности, возраста или сексуальной ориентации, равноправие мужчин и женщин должно быть обеспечено во всех областях, в том числе в области трудоустройства, работы и вознаграждения за труд и многие другие (ст. 20). Выделим некоторые: политики Европейского Союза должны включать повышенный уровень защиты окружающей среды и обеспечивать улучшение ее качества в соответствии с принципом устойчивого развития (ст. 37), политики Европейского Союза должны включать повышенный уровень защиты прав потребителя (ст. 38), каждый человек имеет право на беспристрастное, справедливое рассмотрение его дела в разумный срок институтами и органами Европейского Союза (ст. 41). каждый гражданин или гражданка Европейского Союза, физическое или юридическое лицо, проживающее или имеющее официальное зарегистрированное местопребывание в одном из государств-членов, обладает

правом на подачу петиции в Европейский парламент (ст. 44), каждый гражданин или гражданка Европейского Союза обладает правом свободного передвижения и проживания на территории государств-членов (ст. 45). каждый человек имеет право на справедливое, публичное и своевременное разбирательство его дела независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Каждый человек может прибегнуть к помощи адвоката, защитника и назначить своего представителя, а те, кто не располагает достаточными средствами, освобождаются от судебных расходов, в той мере, в которой это освобождение необходимо для обеспечения эффективного доступа к правосудию (ст. 47)¹.

Любое ограничение прав и свобод, признанных Хартией, должно быть предусмотрено законом и соблюдать основное содержание этих прав и свобод. Ограничения могут применяться лишь при соблюдении принципа пропорциональности и только в том случае, если они необходимы и действительно отвечают общим целям, признаваемым Европейским Союзом, или необходимы для защиты прав и свобод других людей.

В той мере, в которой Хартия содержит права, соответствующие правам, гарантируемым Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, их смысл и применение совпадают со смыслом и применением установленными названной Конвенцией. Данное положение не является препятствием для их более широкой защиты по праву Европейского Союза.

Ни одно из положений Хартии не должно толковаться как ограничивающее или наносящее ущерб правам человека и основным свободам в соответствующей сфере их применения, признанным правом Европейского Союза, международным правом и международными конвенциями, участниками которых являются Европейский Союз, и в особенности Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, а также конституциями государств-членов².

Как видим, законодательство о правах человека в Евросоюзе развивается,

¹ Рассел, Джесси Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод: моногр. / Джесси Рассел. - М.: Книга по Требованию, 2012. - 622 с.

² Хартия Европейского Союза об основных правах. – Страсбург, 2007, 12 декабря.

пытается соответствовать запросам времени. Помимо «классических» прав человека, Хартия закрепила и ряд новых, современных правоположений, что и было отмечено. Действительно, ведь если разобраться, то с момента принятия Конвенции 1950 г. уже прошло более чем полвека - по нашим временам весьма солидный срок. Конвенция во многом не успевала за потребностями сегодняшнего дня. Тем более, что Евросоюз все-таки был создан, и данная Хартия стала программным документом ЕС в области признания и гарантирования прав и свобод человека и гражданина.

2.3. Перспективные направления развития сотрудничества в сфере защиты прав и свобод в ЕС

Лиссабонский договор придает обязательную силу Хартии фундаментальных прав Европейского Союза. В соответствии с ним Союз должен стать участником Европейской Конвенции о защите прав человека. ЕС создал независимое Агентство фундаментальных прав человека. ЕС и СЕ тесно сотрудничают. Вместе с тем их полномочия в области защиты прав человека пересекаются все в большей степени. Вынесением постановлений на основе применения Конвенции, обязывающих государства и субъекты внутреннего права, занимаются и Страсбургский суд, и Люксембургский.

За последние два десятилетия архитектура защиты прав человека в Европе претерпела существенную эволюцию. Европейская система защиты прав человека охватывает в настоящее время практически все страны континента. Совет Европы насчитывает уже 47 государств. Все они являются участниками ЕКПЧ. Все признают за лицами, находящимися под их юрисдикцией, право на обращение в международные инстанции и обязательную юрисдикцию Европейского Суда по правам человека. В отношении них постоянно и единообразно действует

международный механизм контроля над исполнением постановлений европейской юстиции¹.

Европейская система превратилась в передовой отряд большой группы универсальных международных инструментов и механизмов по правам человека. Но и контрольные процедуры ООН получили впечатляющее развитие. Они стали более влиятельными, всеобъемлющими и эффективными. И применяются они с растущей настойчивостью. Многие дела в области прав человека ОБСЕ, его структуры и представители.

ЕС в этом плане приступил к наращиванию своих институциональных возможностей решать проблемы защиты прав человека, наряду с внутригосударственными, сравнительно недавно. То, что он продвигал и самым активным образом продвигает проблематику прав человека на международной арене, в двусторонних отношениях и международных организациях, не должно вводить в заблуждение. Внутри ЕС до недавнего времени такая деятельность носила во многом рудиментарный характер.

С созданием независимого Агентства фундаментальных прав человека ЕС ситуация изменилась. И будет продолжать меняться. Причем, по всей видимости, стремительно, в связи с новациями, которые вносит Лиссабонский договор.

Брюссель всегда с особым сожалением признавал, что, будучи первой величиной в международных экономических отношениях, он остается внешнеполитическим карликом. Такой своего рода «комплекс неполноценности» касался и правозащитной области.

Превращение ЕС в политического гиганта, крупнейшего игрока на международной арене, как считают в Брюсселе, идет семимильными шагами. Лиссабонский договор закрепит уже произошедшие подвижки. Кроме того, откроет новые возможности. Но и в области защиты прав человека ЕС шаг за шагом наращивает инструментарий, находящийся в его эксклюзивном распоряжении.

¹ Егорова, О. А. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод в судебной практике / О.А. Егорова, Ю.Ф. Беспалов. - М.: Проспект, 2014. - 144 с.

Причем самым наступательным образом. Агентство служит тому вполне убедительным подтверждением¹.

Деятельность Агентства базируется на твердом правовом основании. Оно постоянно укрепляется. Им служит не только регламент о создании данного органа, но и текущее законодательство. Наиболее значимым слагаемым этого законодательства является директива ЕС о запрете дискриминации.

По своему статусу Агентство фундаментальных прав ЕС мало чем отличается от других децентрализованных органов ЕС. Их насчитывается сейчас порядка 30. Вместе с тем, отличие есть. И весьма существенное. Оно состоит в ином принципе формирования его руководящих структур. Если обычно государства-члены назначают в них официальных лиц, то в данном случае сделано иначе. В состав руководящих органов входят ведущие активисты, крупнейшие деятели в области защиты прав человека, имевшие в своих странах независимый статус.

Предназначение Агентства – консультировать институты ЕС в областях, относящихся к его компетенции, выступать по отношению к ним авторитетным советником. Фактически речь идет о том, что ему поручено разрабатывать стратегию деятельности институтов ЕС в области прав человека и предлагать конкретные практические решения всех тех проблем в правозащитной области, с которыми ЕС сталкивается.

Для этого Агентству предоставлены широкие возможности вести исследовательскую работу. Зачастую она состоит в обобщении и анализе проводимых им опросов общественного мнения. Основные направления работы связаны с поисками подходов к решению проблем дискриминации цыган и исламского населения, интеграции мигрантов, защиты персональных данных. В распоряжение Агентства на эти цели ежегодно выделяется 20 млн. евро. Секретариат превысил первую сотню сотрудников.

Большое внимание в своей деятельности Агентство уделяет тесному

¹ Федосеева, Е.С. Проблемы имплементации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в российскую правовую систему в условиях активизма Европейского суда по правам человека / Е.С. Федосеева // Ленинградский юридический журнал. - 2016. - № 1. - С. 257 - 265.

сотрудничеству и взаимодействию с Советом Европы. В его руководящие структуры введен один из наиболее известных чиновников СЕ – Ги де Вель. Долгие годы он возглавлял Генеральный директорат Секретариата СЕ по правовым вопросам. Он хорошо знает, не понаслышке, что и как делает СЕ. Ему удалось обеспечить практическую связку между Агентством и Советом. Соответственно Агентство может подключаться к его текущей нормотворческой и иной деятельности. Но основную ставку оно делает на осуществление с СЕ разнообразных совместных проектов. О синергетическом эффекте пока речь не идёт. Но такая задача подразумевается¹.

Стартовая позиция, которая ни Европейским Союзом, ни государствами-членами фактически не ставится под сомнение, состоит в том, что Совет Европы и то, что он делает, заслуживают всяческого уважения, однако ЕС работает в сфере защиты прав человека по гораздо более широкому азимуту проблем, работает глубже, активнее и разностороннее. Достаточно сопоставить возможности СЕ по совместной борьбе с организованной преступностью и международным терроризмом. Успехи СЕ более чем ограничены. А в ЕС, напротив, пространство свободы, безопасности и законности развивается стремительно. Сотрудничество и взаимодействие становятся все более интенсивными. Единый ордер на арест применяется. С его помощью решаются самые сложные проблемы трансграничного сотрудничества и борьбы с трансграничной преступностью. Единые требования к уголовной процедуре получают дальнейшее развитие. Формируется общее пространство судебных постановлений. Действуют единые требования к условиям заключения осужденных. Директива о запрете дискриминации применяется всё более последовательно. Можно привести и многие другие вполне реальные и осязаемые примеры.

Главное – взаимодействие внутри ЕС генерирует гораздо большее доверие в отношениях между государствами, между их органами и институтами и

¹ Понкина, Алена Европейский суд по правам человека: значение и перспективы / Алена Понкина. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2015. - 196 с.

гражданским обществом. Доверие является ключевым условием и предпосылкой дальнейшей интеграции. На его укрепление, в частности, направлена Стокгольмская программа. В нее, в том числе, включено голландское предложение о создании механизма взаимной оценки качества уголовной юстиции, чтобы постоянно отслеживать, как функционируют судебные системы государств-членов¹.

Брюссель, в этой ситуации, ставит вопрос о разделении труда между ЕС и СЕ, использовании СЕ для обслуживания интересов ЕС и решения тех задач, которые ЕС для него оставляет. Например, в плане реализации политики Восточного партнерства. Он задумывается о взаимной поддержке и все более тесном взаимодействии в целях достижения синергетического эффекта.

Одновременно ЕС настаивает на том, чтобы избежать недопонимания между двумя международными структурами и входящими в них государствами. Он против деструктивной конкуренции. Интеграционное объединение заинтересовано в том, чтобы СЕ генерировал доверие вслед за ЕС, но только в более широком европейском контексте. Поэтому он выступает за преодоление конфликта юрисдикций между Страсбургским и Люксембургским судами, обеспечение положения, при котором их концептуальные подходы и практика не противоречили друг другу.

В целом позиция очень четкая и более чем последовательная. Суть, вне зависимости от того, называются ли вещи своими именами или нет, – закрепить за СЕ роль субсидиарной международной организации по отношению к ЕС. Единственно, не очень понятно, насколько она отвечает интересам европейских стран, не входящих в ЕС, а также самого Совета Европы. Ведь, реализация подходов, продвигаемых Брюсселем, ведет к превращению СЕ из самостоятельной и наиболее авторитетной панъевропейской международной организации в ещё одно агентство ЕС.

Вместе с тем, в том, что касается внутренней повестки, у ЕС накапливается

¹ Григорьева, Н.В. Особенности реализации прав граждан при обращении в международные судебные органы / Н.В. Григорьева // Государственная власть и местное самоуправление. - 2016. - № 5. - С. 14 - 19.

все больше вопросов, на которые у Брюсселя нет пока готовых ответов. Вот только некоторые из них. Нужно ли расширять компетенцию Агентства фундаментальных прав ЕС? Как будет складываться взаимодействие между ним и будущим членом Европейской Комиссии, который станет отвечать в ЕС за права человека? Как добиться принятия решения о мониторинге за ситуацией с правами человека во всех европейских странах? А если такое решение будет принято, на кого следовало бы возложить ответственность за его проведение?

Есть и другие, более субстанциональные вопросы. Брюссель пока все еще только нащупывает подходы к решению проблем, которые с годами становятся все более тяжелыми и болезненными. Это проблемы нетерпимости к цыганам, дискриминации по отношению к мусульманскому населению, интеграции мигрантов, предвзятого отношения к лицам с нетрадиционной сексуальной ориентацией и многие другие.

ГЛАВА 3. ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК СФЕРА МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СНГ И ЕАЭС

3.1. Общая характеристика (в рамках различных интеграционных объединений)

В современной международно-правовой науке все большее значение приобретают интеграционные процессы между государствами. Следует отметить, что в нашей отечественной науке международного права изучение проблемы интеграционных процессов на постсоветском пространстве нашло отражение в монографии доктора юридических наук Айдарбаева С.Ж.¹. Интеграция по своей природе – это добровольное и взаимовыгодное объединение государств в определенную самостоятельную целостность. Следует подчеркнуть, что интеграционные процессы могут возникать только между суверенными государствами. Государство, вступающее в интеграционные процессы, согласовывает свой суверенитет и свою волю с суверенитетом и волей других государств. Поэтому нельзя согласиться с существующим утверждением в международной правовой науке о том, что государства, вступающие в интеграционные процессы, отчуждают часть своего суверенитета в пользу наднациональных органов².

С позиции теории международного права интеграцию можно определить как взаимосвязь и взаимодействие государств, преследующих цели удовлетворения согласованных общих потребностей и интересов.

Интеграция государств – это норма международно-правового сотрудничества взаимодействующих субъектов на паритетных началах, принимающих решения на основе консенсуса. Результатом интегрированных межгосударственных отношений

¹ Айдарбаев С.Ж. Интеграционные процессы на постсоветском пространстве в условиях глобализации мира: международно-правовые аспекты. – Алматы, 2010. – 416 с.

² Симонишвили Л.Р. Проблема понимания «суверенитета государства» в современных условиях // «Международное публичное и частное право». – 2014. – №1. – С.6-7.

является интегрированное право, возникающее в различных сферах общественных отношений. Одной из таких сфер является сфера гуманитарного права. Существующие международные гуманитарные стандарты являются ничем иным, как результатом правовой интеграции. Восприятие большинством национальных правовых систем таких стандартов, их единое понимание и толкование, а также реализация – это также результат международно-правовой интеграции.

Так, например, наиболее общие положения о необходимости уважения прав и свобод человека и гражданина, о защите этих прав со стороны международного сообщества и непосредственно государств содержатся в таком важном международном источнике, как Устав Организации Объединенных Наций. В частности, уже в преамбуле этого международно-правового документа говорится о необходимости утверждения веры в уважение основных прав человека, в достоинство и ценность человеческой личности. В части 3 ст. 1 Устава сказано, что ООН преследует цели в т.ч. и поощрения и развития уважения к правам человека и основным свободам для всех без различия пола, расы, языка и религии. В статье 55 (п. «с» в частности) содержится положение о том, что ООН содействует всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод, а ст. 56 закрепляет норму, в соответствии с которой все члены Организации обязуются принимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в ст. 55¹.

Венские конвенции о дипломатических конвенциях 1961 г. и консульских сношениях 1963 г., а также многочисленные двусторонние консульские конвенции содержат положения, относящиеся к данной сфере, в частности, определяют конкретные функции дипломатических представительств и консульских учреждений, действующих от имени государства и осуществляющих защиту своих граждан, находящихся за рубежом.

Положения, касающиеся этой сферы, имеются также в таких документах

¹ Устав Организации Объединенных Наций (сборник действующих договоров, соглашений о конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып.120. – М., 1956. – С. 14-47.

международно-правового характера, как Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющимися гражданами страны, в которой они проживают, принятой на сороковой сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1985 г., Конвенции о защите прав трудящихся мигрантов и членов их семей 1990 г., Конвенции по вопросам гражданского кодекса 1954 г. и др.

Нельзя не сказать также о том, что в настоящее время Комиссия международного права ООН разработала Проект статей о дипломатической защите, состоящей из 19 статей, где предложено принимать дипломатическую защиту как «призванием государством посредством дипломатических мер или других средств мирного урегулирования к ответственности другого государства за вред, причиненный международно-противоправным деянием этого государства физическому или юридическому лицу, являющемуся гражданином или имеющему национальность первого государства, в целях имплементации такой ответственности»¹.

Стоит отметить, что в доктрине международного права существуют несколько иные определения данного понятия, причем как в отечественной, так и в зарубежной литературе².

В международном общении государств действует такой один из основополагающих принципов международного права, как принцип сотрудничества государств³. Данный принцип закреплен не только в Уставе ООН. Декларация 1970 г. о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, в соответствии с Уставом ООН подчеркивает, что сотрудничество является обязанностью государств: «Государства обязаны сотрудничать друг с другом независимо от различий их политической, экономической и социальной систем, в различных областях международных

¹ Доклад Комиссии международного права. 58 сессия. 1 мая – 9 июня и 3 июля – 11 августа 2006. Нью-Йорк, 2006// Генеральная Ассамблея ООН. Официальные отчеты. 61 сессия. Доп.№10/A, 61/10// С.23.

² Ведель И.А. Некоторые аспекты осуществления дипломатической защиты (консульского содействия) дипломатическими и консульскими учреждениями // Российский юридический журнал. – 2012. – №3. – С.5.

³ Международное право: учеб / отв.ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: Инфра-М., 2010. – С.169-170.

отношений с целью поддержания международного мира и безопасности и содействия международной экономической стабильности и прогрессу, общему благосостоянию народов и международному сотрудничеству». Как указано в Декларации дальше: «С этой целью государства сотрудничают в установлении всеобщего уважения и соблюдения прав человека, основных свобод для всех и в ликвидации всех форм расовой дискриминации и всех форм религиозной нетерпимости»¹.

Если Декларация 1970 г. как международный документ с точки зрения территориальности носит универсальный характер, то на европейском пространстве принцип сотрудничества государств еще более конкретизирован в таком общеевропейском акте, как заключительный акт СБСЕ 1975 г., согласно которому «государства и участники будут развивать свое сотрудничество друг с другом, как и со всеми государствами, во всех областях в соответствии с целями и принципами Устава ООН». При этом «они будут стремиться, расширяя свое сотрудничество, как это определено выше, развивать более тесные отношения между собой на лучшей и более прочной основе на благо народа»². Кроме того, особо подчеркивается стремление содействовать взаимопониманию и доверию, дружественным и добрососедским отношениям, безопасности и справедливости, в т.ч., надо полагать, и в сфере защиты прав граждан за рубежом.

На современном этапе развития международного общения принцип сотрудничества государств получает все большее значение, приобретает универсальный характер. Особенно это важно с точки зрения развития интеграционных процессов, более очевидно проявляющихся на европейско-азиатском пространстве. Это сотрудничество осуществляется в самых различных областях межгосударственного общения, в т.ч. в сфере защиты прав граждан за рубежом. Защиту прав граждан, находящихся за границей, должно осуществлять и

¹ Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН на XXV сессии. Нью-Йорк. – 1970. – С.151-155.

² Заключительный Акт ОБСЕ (Хельсинки, 1 авг. 1975 г.)// Действующее международное право. Т.1. – М.: Московский независимый ... Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1.М.: БЕК, 1996. – С. 8–12.

осуществляет именно государство посредством своих органов и должностных лиц. Как справедливо отмечает И.И. Лукашук, в большинстве случаев дипломатическую защиту прав граждан за рубежом осуществляют дипломатические представительства и консульские учреждения, но в исключительных случаях в действие вступает ведомство иностранных дел и даже правительство¹.

В упомянутом выше проекте статей о дипломатической защите упоминается в качестве того, кто осуществляет защиту прав граждан, находящихся за рубежом, только государство. Через какие именно организации с помощью каких конкретно представителей государство осуществляет дипломатическую защиту, в Проекте статей не указывается.

Тем не менее практика межгосударственного общения в области осуществления защиты прав граждан за рубежом свидетельствует о том, что в большинстве случаев дипломатическую и консульскую защиту осуществляют непосредственно дипломатические представительства и консульские учреждения. В соответствии с Венской Конвенцией о дипломатических отношениях 1961 г. (ст. 3) и Венской Конвенцией о консульских отношениях 1963 г. (ст. 5), одной из основных функций дипломатических и консульских учреждений является защита в государстве пребывания интересов как самого аккредитуемого государства, так и его граждан. Кроме того, об этом говорит и юридическая литература. Так, в частности, Д.С. Гвоздецкий отмечает, что «в отличие от других форм защиты, дипломатическая защита осуществляется через органы внешних сношений: внутригосударственные или зарубежные, в частности, Министерство иностранных дел (или его представителя), дипломатическое представительство, специальные миссии»².

Для осуществления защиты прав граждан, находящихся за границей, зарубежные органы внешних сношений обладают всем необходимым: от зданий и

¹ Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и ВУЗов. – Изд. 3-е. – М., 2005. – С.402.

² Гвоздецкий Д.С. Правовые основы функционирования института дипломатической защиты // Закон и право. – №8. – С.96.

помещений, техники и оборудования до права свободно связываться со своим государством, в т.ч. в лице его любых органов, а также свободно контактировать с гражданами аккредитуемого государства. Так, посольства, являясь дипломатическими представительствами высшего уровня, могут консультировать своих граждан по любым вопросам, относящимся к их пребыванию в определенной стране, делают различные запросы по поводу защиты интересов своего государства и его граждан.

Представляется, что наибольшую активность защита прав граждан на территории иностранного государства со стороны своего государства (посредством любого государственного органа или должностных лиц) приобретает в процессе реализации принципа сотрудничества государств, особенно в рамках интеграционных образований. Это проявляется не только на уровне международно-правового регулирования (например, в рамках Европейского Союза действуют общие принципы, предполагающие единое гражданство для всех граждан ЕС, что означает наиболее тесное сотрудничество европейских государств при осуществлении защиты своих граждан на территории третьих стран), но и на уровне практических межгосударственных отношений. Наглядным примером вышеуказанного могут служить нормы о защите за рубежом граждан Европейского Союза, закрепленные в Хартии Европейского Союза об основных правах, где в ст. 46 «Дипломатическая и консульская защита» указано: «Каждый гражданин Союза на территории третьей страны, где не представлено государство-член, гражданином которого он является, пользуется защитой со стороны дипломатических и консульских учреждений любого государства-члена на тех же условиях, что и граждане данного государства»¹. Данное положение конкретизировано в Договоре о функционировании Европейского Союза, заключенного в Риме 25 марта 1957 г. (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.): «Каждый гражданин Союза на территории третьей страны, где не представлен государство-член, гражданином которого он является, пользуется защитой со стороны дипломатических и

¹ Хартия Европейского Союза об основных правах. – Страсбург, 2007, 12 декабря.

консульских учреждений любого государства-члена на тех же условиях, что и граждане данного государства. Государства-члены принимают необходимые положения и вступают между собой в международные переговоры, требуемые с целью обеспечить эту защиту. Совет, постановляя в соответствии со специальной законодательной процедурой и после консультации с Европейским парламентом, может принимать директивы, устанавливающие меры по координации и сотрудничеству, необходимые с целью облегчить эту защиту»¹.

Следовательно, в рамках такого интеграционного образования, как Европейский Союз, где установлено единое гражданство и общее для всех стран-участниц законодательство наднационального характера, защита прав граждан, находящихся на территории третьего государства, может осуществляться не только посредством дипломатических и консульских учреждений любого государства-члена ЕС, но и посредством наднациональных органов власти, что в действительности должно значительно повышать эффективность оказываемой защиты. Интеграционные процессы, в т.ч. в сфере международно-правового регулирования защиты прав граждан за рубежом, не прошли мимо и территории бывшего Советского Союза. За последние 20-25 лет здесь образовалось несколько международных объединений, в которых активную роль играет наше государство и которые преследуют наряду с экономическими и политическими социальными и гуманитарными целями, в т.ч. обеспечение эффективной защиты прав наших граждан, находящихся в иностранном государстве.

При ратификации Парламентом РК Соглашения о создании Единого экономического пространства между РК, Россией, Украиной, Беларусью подчеркивалось, что реализация указанного соглашения должна способствовать экономическому и социальному прогрессу государств-участников, их гармоничному развитию, дальнейшему углублению интеграционных процессов. В рамках Союзного государства Российской Федерацией и Республикой Беларусь приняты и действуют нормы, схожие с европейскими положениями о защите своих граждан на

¹ Договор о функционировании Европейского Союза. – Рим, 1957, 25 марта.

территории третьих стран. В частности, в ст.14 Договора о создании Союзного государства 2008 г. сказано, что в Союзном государстве признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. В соответствии со ст.15 данного Договора, «каждый гражданин государства-участника имеет право на защиту на территории третьего государства, где не имеется представительство государства-участника, гражданином которого он является, со стороны дипломатических представительств или консульских учреждений другого государства-участника на тех же условиях, что и гражданин этого государства-участника»¹.

Представляется, что в рамках Евразийского экономического союза интеграционные процессы в сфере правового регулирования защиты прав граждан данных государств на территории третьих стран будут еще более глубокими и взаимосвязанными, чем те процессы, которые существуют на сегодняшний день на территории бывшего Союза Советских республик (в т.ч. в рамках СНГ). На основании заявлений, сделанных некоторыми лидерами стран-участниц Евразийского экономического союза, вступившего в силу 1 января 2015 года, а также в связи со все более расширяющимся развитием отношений между нашими государствами в самых различных областях жизнедеятельности и укреплении межгосударственных связей, можно ожидать от этого нового интеграционного образования более тесных взаимосвязей между дипломатическими и консульскими учреждениями, а также иными органами и их должностными лицами в области предоставления дипломатической защиты и консульского содействия гражданам данных государств при их нахождении на территории какого-либо третьего государства.

На современном этапе развития межгосударственного общения и международного права подобное развитие интеграционных процессов на территории СНГ необходимо и неизбежно как с точки зрения нормативно-правового

¹ Договор о создании Союзного государства // Москва, 1999, 8 декабря Вступил в силу 26 января 2000 г. // Бюллетень международных договоров». – 2000. – №3; Российская газета. – 2000, 29 января.

регулирования, так и с позиции фактических, можно даже сказать, прагматичных отношений.

Таким образом, чем более тесное сотрудничество устанавливается между государствами, чем более дружественные и доверительные отношения между ними, тем более плодотворно реализуется защита прав граждан государства, находящихся на территории второго государства. В наибольшей степени этот вывод очевиден для стран, являющихся участницами интеграционных образований, что помогает более эффективно защищать права своих граждан, укреплять безопасность и сотрудничество в межгосударственном общении. Наиболее ярким примером тому служат интеграционные процессы на европейско-азиатском пространстве (Европейский Союз, созданный в 2014 году Евразийский экономический союз), где исторически сложились наиболее тесные отношения между существующими в этих регионах странами, что, безусловно, оказывает огромное влияние и на развитие международного права в целом, института дипломатической защиты (консульского содействия) граждан за рубежом в частности.

3.2. Сотрудничество в сфере защиты прав и свобод в СНГ

Содружество Независимых Государств (СНГ) – межгосударственная региональная организация, объединяющая 11 независимых, суверенных государств.

8 декабря 1991 года лидерами России, Белоруссии и Украины было подписано двухстороннее Соглашение о создании Содружества Независимых Государств. 21 декабря 1991 года в Алма-Ате к этим странам присоединилось большинство государств Содружества.

В состав СНГ входят Республика Азербайджан, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Республика

Узбекистан; Украина и Туркменистан на правах ассоциированного членства.

Грузия вышла из СНГ в августе 2009 г.

Членом Содружества может также стать государство, которое разделяет цели и принципы Содружества и принимает на себя обязательства, содержащиеся в Уставе СНГ, путем присоединения к нему с согласия всех государств-членов Содружества.

Одним из основополагающих правовых актов, регламентирующих деятельность Содружества Независимых Государств, является Устав СНГ, принятый Советом глав государств СНГ 22 января 1993 г. Этим документом определены цели и задачи Содружества. СНГ не является государством и не обладает наднациональными полномочиями. Важнейшая задача - всестороннее и сбалансированное экономическое и социальное развитие государств в рамках общего экономического пространства, а также межгосударственная кооперация и интеграция.

Особо выделена необходимость взаимодействия в обеспечении международного мира и безопасности, осуществления эффективных мер для сокращения вооружений и военных расходов, ликвидация оружия массового уничтожения, достижения всеобщего и полного разоружения.

Основной правовой базой межгосударственных отношений в рамках СНГ являются многосторонние международные договоры в различных областях взаимоотношений государств - участников Содружества.

К уставным органам Содружества Независимых Государств относятся Совет глав государств СНГ, Совет глав правительств СНГ, Совет министров иностранных дел, Совет министров обороны СНГ, Совет командующих Пограничными войсками СНГ, Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ, Экономический суд СНГ, Исполнительный комитет СНГ, отраслевые органы сотрудничества.

В Минском соглашении (8 декабря 1991 г.), подписанном главами трёх советских союзных республик (РСФСР, Республика Беларусь и Украина), констатировалось, что «...Союз ССР как субъект международного права и

геополитическая реальность прекращает своё существование»¹. Одновременно было объявлено о создании СНГ. По итогам совещания высших руководителей Азербайджана, Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизстана, Молдавии, Российской Федерации, Таджикистана, Туркмении, Узбекистана и Украины в Алма-Ате 21 декабря 1991 г. подписана декларация, в которой отмечалось, что взаимодействие «...будет осуществляться на принципе равноправия через координирующие институты, формируемые на паритетной основе и действующие в порядке, определяемом соглашениями между участниками Содружества, которое не является ни государством, ни надгосударственным объединением»².

Процесс оформления структуры СНГ завершился принятием в 1993 г. на Минском саммите стран СНГ Устава Содружества Независимых Государств. В нём подчёркивается, что Содружество основано на началах суверенного равенства всех его членов, его участники являются самостоятельными и равноправными субъектами международного права. Совокупность перечисленных документов составляет правовую основу деятельности СНГ.

СНГ предстаёт как международная организация, которая должна решать в основном экономические задачи. Как и в случае ЕАЭС, налицо определённая схожесть с первоначальным этапом становления Европейских сообществ. В этом выражается общая не только для Европы, но и для всего мира тенденция: «Экономические императивы постепенно оторвались от всего остального и политические правила постепенно стали вопросом администрирования, обусловили процессы, подрывающие статус граждан»³.

В рамках СНГ экономические императивы межгосударственных отношений в сочетании с не выраженным интегративным характером Содружества предопределили умеренный подход его участников к обеспечению

¹ Минское соглашение о создании СНГ (8 декабря 1991 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=1>.

² Алма-Атинская декларация (21 декабря 1991 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=4>.

³ Habermas J. *Citizenship and National Identity, Conditions of Citizenship*. London: Sage Publications, 1994.

общечеловеческих ценностей. Устав СНГ называет в качестве целей «обеспечение прав и свобод человека» и «сотрудничество между государствами-членами в обеспечении международного мира и безопасности» (ст. 2)¹. Реализация этих целей согласно ст. 3 Устава осуществляется исходя из «общепризнанных норм международного права» и прежде всего «Хельсинского Заключительного акта»². Характерно, что в списке принципов Содружества первым указано «уважение суверенитета государств-членов» (ст. 3), а принцип обеспечения прав человека и основных свобод указан восьмым. Устав СНГ (ст. 4) прямо отводит его общечеловеческую составляющую «к сферам совместной деятельности государств-членов, реализуемой на равноправной основе через общие координирующие институты»³.

О соблюдении прав и основных свобод человека упоминается и в Декларации о соблюдении принципов сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств от 14 февраля 1992 г., которая закрепляет необходимость обеспечить «неукоснительное соблюдение международных стандартов в области прав человека и основных свобод, включая права национальных меньшинств» (п. 4). На глав государств-членов возложена обязанность «отрабатывать механизм ответственности»⁴ за нарушение принципов, указанных в данном документе (п. 7). Как видно, отношение участников к вопросу прав человека изначально носило координационный и декларативный характер, а основная ответственность по данному вопросу возлагалась на государства-участники.

Необходимо также упомянуть Декларацию глав государств-участников СНГ о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод от 24 сентября 1993 г. В данном документе государства-участники, подтверждая свою

¹ Устав СНГ (22 января 1993 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=187>.

² Там же.

³ Устав СНГ (22 января 1993 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=187>.

⁴ Декларация о соблюдении принципов сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств (14 февраля 1992 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=34>.

приверженность «целям и принципам, закреплённым в Уставе ООН и Всеобщей декларации ООН по правам человека» [3], заявили о необходимости принять соответствующие решения по оформлению правопреемственности в отношении договоров и соглашений по правам человека, а также по выполнению обязательств в области прав человека и основных свобод, вытекающих из международных договоров и соглашений, участником которых был СССР (п. 1). Государства-участники заявили о необходимости решать проблемы, связанные с выполнением международных договоров и соглашений по правам человека, выявлять и устранять препятствия эффективному соблюдению прав человека и основных свобод (п. 2). Особо подчёркивалась необходимость дальнейшей концентрации усилий в данной области путём заключения двусторонних и многосторонних соглашений (п. 3). Общим для государств-членов стала разработка и принятие Конвенции СНГ по правам человека (п. 4).

Рассмотренные выше документы были приняты в самом начале существования СНГ. Затем принят ряд правовых актов о правах человека, о соблюдении принципов демократии.

Особую категорию составляют многосторонние соглашения СНГ, закрепляющие – по примеру Конвенций ООН и Совета Европы – основные права и свободы человека, и предусматривающие механизмы контроля над их реализацией. Центральное место в данной категории многосторонних актов по праву принадлежит Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека¹ (Конвенция СНГ). В Минске 26 мая 1995 г. её подписали семь государств: Армения, Белоруссия, Грузия, Киргизия, Молдавия, Россия и Таджикистан. Согласно п. 1 ст. 38 Конвенции СНГ, данное многостороннее соглашение, включая Положение о Комиссии по правам человека, вступает в силу со дня сдачи третьего уведомления, подтверждающего выполнение государствами-участниками всех необходимых внутригосударственных процедур. Данное условие

¹ Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (26 мая 1995 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=451>.

было выполнено 11 августа 1998 г., и сегодня соглашение вступило в силу по отношению к четырём ратифицировавшим её государствам: Белоруссии, России, Киргизии и Таджикистана.

В Конвенции СНГ закреплён широкий перечень прав, известных по наиболее важным правозащитным документам, а именно: Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, ЕКПЧ. Вместе с тем содержание конвенции имеет определённую специфику, так как в ней нашли косвенное отражение процессы, происходившие на постсоветском пространстве в первые годы после распада СССР.

Рассмотрение содержания Конвенции СНГ целесообразно начать с анализа положений, которые приближают данный документ к основным международно-правовым актам. Для сравнения выберем основной европейский правозащитный документ – ЕКПЧ. Сходство обозначается уже с первых статей Конвенции СНГ 1995 г. Так, статья 1 Конвенции СНГ, восприняв целиком формулировку статьи 1 ЕКПЧ, содержит следующее положение: «Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, изложенные в настоящей Конвенции»¹. Как и в ЕКПЧ, государства-участники Конвенции СНГ берут на себя обязательства по гарантии прав и свобод любого лица (вне зависимости от национальности), находящегося под их юрисдикцией.

Сходство на этом не заканчивается. Согласно смыслу п. 2 статьи 35 Конвенции СНГ, признаётся недопустимым отступление от ряда прав, закреплённых в данном соглашении, а именно: право на жизнь (ст. 2); право не подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию (ст. 3); запрет рабства и подневольного состояния (п. 1, ст. 4); непризнание обратной силы уголовного закона (п. 1, ст. 7), право не быть судимым или наказанным дважды за одно преступление или принцип *non bis in idem* (п. 2, ст.

¹ Там же

7). Как видно, перечень неотчуждаемых прав, закреплённых в Конвенции СНГ, полностью совпадает с аналогичными правами, закреплёнными в ЕКПЧ. Единственное непринципиальное исключение – принцип *non bis in idem*, который не фигурирует как таковой в ЕКПЧ, но закреплён в ст. 4 Протокола № 7, тогда как в рамках СНГ он включён в текст Конвенции. Таким образом, практически полностью совпадают статьи 1, 2, 3, 4 и 7 двух документов, очень близки по содержанию ст. 5 и 6 Конвенций.

Высокая степень сходства двух документов позволяет сделать вывод, что разработчики Конвенции СНГ взяли ЕКПЧ за образец.

Однако говорить о полной идентичности двух текстов неправомерно. Конвенция СНГ, восприняв практически целиком права и свободы, закреплённые в разделе 1 ЕКПЧ, имеет ряд отличий, обусловленных спецификой СНГ – общий кризис на постсоветском пространстве в первые годы после распада СССР не мог не повлиять на содержание данного документа.

Именно поэтому в Конвенции СНГ большое внимание уделено категории так называемых неотчуждаемых прав, а также социально-экономическим правам. Приведём несколько примеров. Как известно, смертная казнь в большинстве европейских стран запрещена в соответствии с Протоколом № 6 к ЕКПЧ от 1983 г., а Конвенция 1950 г. изначально допускает исполнение смертного приговора по решению суда. Конвенция СНГ идёт по пути ЕКПЧ, но закрепляет ряд дополнительных ограничительных правил. Так, в соответствии с п. 2 статьи 2 Конвенции СНГ смертный приговор не может быть вынесен женщинам, находящимся на момент его вынесения в состоянии беременности.

Смертный приговор не может быть исполнен в отношении женщин, находящихся в состоянии беременности к моменту исполнения приговора. Смертный приговор не может быть вынесен лицу за преступление, совершённое им до достижения 18-летнего возраста (п. 3 ст. 2).

В Конвенции СНГ существует ряд статей, не имеющих аналогов в ЕКПЧ. Так, ст. 8 Конвенции СНГ запрещает лишать свободы лицо по единственному основанию

– невозможности выполнить данным лицом какое-либо договорное обязательство. В ч. 1 статьи 14 Конвенции СНГ закреплено право на труд и защиту от безработицы, а также на равное вознаграждение за равнозначную работу. В ч. 2 особо оговариваются права работающих женщин: права на оплачиваемый отпуск и пособие по социальному обеспечению (п. «а»); дополнительные гарантии от незаконного увольнения (п. «б»); гарантии прав работающих матерей (п. «в»); гарантии прав женщин при работе в ночное время и на тяжёлых производствах (п.п. «г», «д»). Статья 15 и 16 Конвенции СНГ гарантируют соответственно право на охрану здоровья и право на социальное обеспечение. Статья 17 и статья 18 посвящены гарантиям прав несовершеннолетних лиц и гарантиям прав физически и умственно нетрудоспособных лиц. Статья 21 Конвенции СНГ посвящена правам национальных меньшинств и гарантирует их право выражать, сохранять и развивать свою этническую, языковую, культурную или религиозную самобытность.

На основании этих примеров можно говорить, что Конвенция СНГ имеет универсальный характер и, в отличие от ЕКПЧ, содержит ряд важных положений социально-экономического характера. Это позволяет провести определённую параллель с Хартией об основных правах ЕС, содержание которой шире, чем ЕКПЧ.

Можно спорить об отдельных достоинствах или недостатках Конвенции СНГ, но в целом надо признать, что странам удалось подготовить достаточно полный и качественный документ. Он не только отвечал требованиям своего времени, но и в определённой степени повышал общую планку в деле защиты прав человека и основных свобод на постсоветском пространстве.

Однако богатая по содержанию Конвенция СНГ не имеет эффективного механизма контроля её исполнения. Конвенция СНГ содержит общее упоминание о контрольном органе – согласно статье 34 это Комиссия по правам человека Содружества Независимых Государств (КПЧ СНГ). Основные вопросы её деятельности регламентируются Положением о КПЧ СНГ. Согласно имеющейся информации, данный орган ещё не приступал к работе, поэтому ограничимся общим замечанием, которое основано на анализе Положения о КПЧ СНГ. По нашему

мнению, можно говорить о двух существенных и взаимосвязанных недостатках такого формально закреплённого контрольного механизма: контрольные функции осуществляются несудебным органом; решения данного органа носят рекомендательный характер.

3.3. Состояние и перспективы сотрудничества в сфере защиты прав и свобод в ЕАЭС

Договор о ЕАЭС – это международный договор, в соответствии с которым создана международная организация региональной интеграции в области экономических отношений.

Цель создать политический союз, по крайней мере, на данном этапе не стоит, так же как не стоит задача защищать права человека и основные свободы. Тем не менее, правозащитная тематика в данном документе косвенно затронута, например, в ст. 60 «Гарантии защиты прав потребителей», ст. 97 «Трудовая деятельность трудящихся государств-членов», ст. 98 «Права и обязанности трудящегося государства-члена».

В Договор включены статьи, имеющие к этому отношение. В качестве примера можно привести ст. 70 «Цели и принципы регулирования финансовых рынков», где говорится об обеспечении «гарантированной и эффективной защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг»¹. Следует добавить, что обеспечение в рамках внутреннего рынка ЕАЭС свободы движения лиц, товаров, услуг и капиталов имеет косвенное отношение к реализации прав и свобод человека, например, в рамках свободы осуществления предпринимательской деятельности. Можно привести и другие примеры, но от этого не изменится главное в характеристике данного достаточно обширного документа: правозащитная

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе. - М., 2014.

тематика не относится к целям Договора о ЕАЭС. Защита прав человека не входит в сферу прямой компетенции Союза и его органов, поэтому отсутствует необходимая институциональная база для защиты прав и свобод.

Так, в Протоколе № 2 (посвящён Суду ЕАЭС) Договора ничего не сказано об общей компетенции Суда в области защиты прав человека и основных свобод. Главная задача судей состоит в разрешении споров, возникающих по вопросам реализации Договора, и они не вправе наделять органы Союза дополнительной компетенцией. В Договоре о ЕАЭС нет единого каталога прав и свобод человека, обязательного как в отношении государств–членов Союза, так и в отношении его органов. Это, пожалуй, главный недостаток данного документа с точки зрения перспектив выстраивания правозащитного механизма в рамках ЕАЭС.

Развитие института прав человека и основных свобод на евразийском пространстве находится в начале своего пути, несмотря на то, что сам интеграционный проект насчитывает более 20 лет.

Анализ международно-правовых актов, на основе которых сформированы Таможенный союз и Единое экономическое пространство, а затем Евразийский экономический союз, демонстрирует эволюцию механизмов закрепления прав человека и основных свобод в зависимости от этапа интеграции и целевой направленности конкретного договора.

Первым актом о формировании Таможенного союза является Соглашение о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 г.1.

В преамбуле к данному Соглашению закреплено желание Договаривающихся сторон «обеспечить дальнейшее развитие прав и свобод человека и гражданина стран на демократических принципах, зафиксированных в документах ООН».

Следующей вехой на пути евразийской интеграции стало подписание 29 марта 1996 г. Договора между Российской Федерацией, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Киргизской Республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях.

В статье 2 данного Договора прямо указано, что основными целями интеграции являются последовательное улучшение условий жизни, защита прав и свобод личности, достижение социального прогресса.

В развитие Договора от 29 марта 1996 г. Межгосударственным советом Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации 28 апреля 1998 г. Решением № 25 принято Заявление «О десяти простых шагах навстречу простым людям». Согласно преамбуле данного Заявления осуществление программы «Десять простых шагов навстречу простым людям» призвано содействовать реализации долговременных целей формирования единого экономического пространства, основой которого станет реальное функционирование Таможенного союза через «создание возможностей для улучшения условий жизни населения своих стран и задействование конкретных механизмов, позволяющих снять «препоны» для работы и отдыха, поездок граждан в государства «четверки», получения образования и медицинского обслуживания, доступа к достижениям науки и культуры, средствам массовой информации».

Во исполнение Заявления приняты следующие международно-правовые акты:

- Соглашение о взаимном предоставлении гражданам Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации равных прав в получении скорой и неотложной медицинской помощи от 24 ноября 1998 г.;

- Соглашение об обеспечении свободного и равного права пересечения физическими лицами границ государств-участников Таможенного союза и беспрепятственного перемещения ими товаров и валюты от 24 ноября 1998 г.;

- Протокол от 24 ноября 1998 г. об облегчении процедуры почтовых отправок и обеспечении свободной подписки и доставки периодических изданий между государствами-участниками Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г.;

- Протокол от 24 ноября 1998 г. об упрощении процедуры осуществления денежных переводов физическими лицами государств-участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996

г.;

- Соглашение о предоставлении равных прав гражданам государств-участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г. на поступление в учебные заведения от 24 ноября 1998 г.;

- Соглашение о создании благоприятных условий для занятий малым предпринимательством в государствах-участниках Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г., подписанное 24 ноября 1998 г.;

- Соглашение о создании благоприятных условий для распространения программ телевидения и радио на территориях государств-участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г., подписанное 26 февраля 1999 г.

Перечисленные соглашения и протоколы касаются таких прав и основных свобод как право на здоровье, свобода перемещения, свобода предпринимательства, свобода информации, право на образование.

Важно отметить, что в соответствии с пунктом 2 статьи 3 Договора о прекращении деятельности Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2014 г. перечисленные международные договоры продолжают действовать между их участниками в той части, в какой они могут быть исполнены в отсутствие упоминаемых в них органов ЕврАзЭС. В отношениях между государствами – членами Евразийского экономического союза, являющимися участниками указанных договоров, данные договоры применяются в части, не противоречащей Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.

Таким образом, гарантированные указанными международно-правовыми актами права и свободы входят в правовую систему Евразийского экономического союза.

Впоследствии принимается Договор от 26 февраля 1999 г. о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве.

В нем отсутствует прямое указание на защиту прав человека и основных свобод, однако содержится норма о свободном передвижении граждан государств-участников внутри Единого экономического пространства, которая предполагает отмену любой дискриминации в отношении граждан Сторон и создание унифицированного правового режима в части трудоустройства, вознаграждения, других условий труда и занятости (статья 39). Особо отмечается, что в этих целях Стороны подпишут соответствующие соглашения.

В данном случае социально-экономические права человека вновь подчинены экономическим целям интеграции, как они заявлены в преамбуле к данному Договору: «придать новый импульс развитию более тесной интеграции, сближению экономики государств-участников в целях социального прогресса и улучшения благосостояния народов».

Следует особо отметить, что закрепление в Договоре от 26 февраля 1999 г. положений об унифицированном режиме в части труда и занятости представляет собой декларативную норму, развитие которой требовало принятия отдельных соглашений. Между тем, такие соглашения не были приняты.

Для эффективного продвижения процесса формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства Договором от 10 октября 2000 г. учреждается в качестве международной организации Евразийское экономическое сообщество. В данном договоре не содержатся какие-либо ссылки на защиту прав человека и основных свобод, что закономерно – Договор не провозглашает ни одной самостоятельной цели, а касается лишь регулирования организационных вопросов.

Следующим актом, фиксирующим намерения государств по усилению интеграционных процессов, является Соглашение от 19 сентября 2003 г. о формировании Единого экономического пространства. В нем не упоминаются права человека и основные свободы, но в качестве основных принципов функционирования Единого экономического пространства констатируется обеспечение свободы перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы через границы государств-участников.

Создание Таможенного союза и единой таможенной территории оформляется Договором от 6 октября 2007 г. о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза. Данный документ нацелен на регулирование узкой сферы сотрудничества – обеспечение свободного перемещения товаров во взаимной торговле, и не содержит упоминаний о защите прав человека и основных свобод.

Декларация от 18 ноября 2011 г. о Евразийской экономической интеграции, в которой закреплено намерение Сторон к 1 января 2015 г. создать Евразийский экономический союз, исходит из того, что Единое экономическое пространство основывается на принципах соблюдения общепризнанных норм международного права, утверждения основополагающих прав и свобод человека.

Договор от 29 мая 2014 г. о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о Союзе) прямо указывает на учреждение Союза на основе, в том числе необходимости безусловного соблюдения принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина, направленного на создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения.

В теории под конституционными правами и свободами человека и гражданина понимаются закрепленные в Конституции и гарантированные государством возможности, позволяющие каждому человеку и гражданину свободно и самостоятельно избирать вид и меру своего поведения, созидать и пользоваться предоставленными ему социальными благами как в личных, так и в общественных интересах.

Конституционные права и свободы представляют собой наиболее важные права и свободы, получающие высшую юридическую оценку.

Конституционные права и свободы человека и гражданина характеризуются следующими особенностями:

- это основные права и свободы человека и гражданина;
- они являются неотчуждаемыми;

- они признаются и гарантируются в соответствии с общепризнанными принципами международного права.

Положение Договора о Союзе о верховенстве конституционных прав и свобод человека и гражданина следует рассматривать как установление недопустимости нарушения конституционных прав и свобод нормами права Союза, которое к настоящему времени нашло подтверждение в правоприменительной практике Российской Федерации и Республики Казахстан.

Так, в Определении Конституционного суда Российской Федерации от 3 марта 2015 г. № 417-О5 указано: лишь подтверждая соответствие оспариваемых нормативных положений международным договорам, заключенным государствами – участниками Таможенного союза, и не затрагивая вопрос об их конституционности, сами по себе эти правовые позиции [Суда Евразийского экономического сообщества в части толкования статьи 211 Таможенного кодекса Таможенного союза. – К.Ч.] не могут служить основанием для отступления от содержащегося в статье 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации требования признания и гарантирования прав и свобод человека и гражданина не только согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, но и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, тем более принимая во внимание прямое указание преамбулы Договора о Евразийском экономическом союзе на необходимость безусловного соблюдения всеми его сторонами принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, Конституционным судом Российской Федерации сформулировано универсальное правило: в случае предоставления Конституцией Российской Федерации уровня защиты более высокого, чем в международном договоре, применению подлежат соответствующие положения Конституции⁶.

Данный подход поддержан и Верховным судом Российской Федерации, который в пункте 2 Постановления Пленума от 12 мая 2016 г. № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства»⁷ прямо указал: коллизионный приоритет права Союза не может приводить к нарушению прав и

свобод граждан (организаций), гарантированных Конституцией Российской Федерации.

Аналогичная позиция сформулирована в пункте 4 Нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 5 ноября 2009 г. № 6: исходя из пункта 1 статьи 1 Основного Закона [Республики Казахстан], провозглашающего человека, его жизнь, права и свободы высшей ценностью государства, не могут обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами и непосредственности применения решения Комиссии [Таможенного союза], ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина.

Изложенное убедительно подтверждает, что на данном этапе приоритет нормы права интеграционного образования не абсолютен, а поставлен в зависимость от установленных Конституциями государств – членов Союза условий.

Согласно статье 3 Договора о Союзе Союз осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, предоставляемой ему государствами-членами в соответствии с настоящим Договором, в том числе на основе уважения общепризнанных принципов международного права. Данная норма повторяется в подпункте 1 пункта 50 Статута Суда Союза (Приложение №2 к Договору о Союзе): Суд при осуществлении правосудия применяет общепризнанные принципы и нормы международного права. В число общепризнанных принципов международного права с очевидностью входят права человека и основные свободы. На международном уровне права человека и основные свободы закреплены, в частности, во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., Международных пактах от 16 декабря 1966 г. об экономических, социальных и культурных правах, а также о гражданских и политических правах. Следовательно, права, поименованные в данных международно-правовых актах, подлежат применению в рамках правовой системы Евразийского экономического союза.

Резюмируя изложенное, можно проследить эволюцию положений о правах человека и основных свободах в актах евразийской интеграции:

1) первоначально упоминаются в «рамочных» документах – актах о намерениях сформировать Таможенный союз, получают развитие в отдельных Соглашениях и Протоколах и касаются таких основных прав и свобод как право на здоровье, свобода перемещения, свобода предпринимательства, свобода информации, право на образование;

2) отсутствуют в документах о единой таможенной территории, т.к. цель таких документов – решение узкого вопроса обеспечения свободы движения товаров;

3) закрепляются в актах о Едином экономическом пространстве – о свободном движении работ, услуг, капитала и рабочей силы. Как только в сферу регулирования вовлекается человек (рабочая сила), появляются нормы о правах человека, которые соотносятся с целями экономической интеграции на конкретном этапе;

4) с принятием Договора о Союзе права человека и основные свободы как общепризнанные принципы международного права подлежат применению в рамках правовой системы Евразийского экономического союза. Одновременно признается верховенство конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Особенностью закрепления института прав и свобод человека и гражданина в актах о евразийской интеграции на данном этапе является их соотношение исключительно с экономическими целями. Применительно к Договору о Союзе такой целью служит упомянутое ранее создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения (статья 4 Договора о Союзе).

Включение именно в Договор о Союзе положений о верховенстве конституционных прав и свобод объясняется тем, что данный договор имеет для его государств-членов более широкий характер. Договор о Союзе, будучи результатом кодификации ранее действовавших международно-правовых актов, а также включая принципиально новые положения, служит основой формирования новой интеграционной правовой системы.

На данном этапе ситуация с правами человека и основными свободами на евразийском пространстве может быть охарактеризована как правовой плюрализм –

сосуществование двух правовых систем в одном географическом пространстве. Это объясняется тем, что, как было описано ранее, на уровне актов Союза, а также через восприятие конституционных традиций государств-членов формируется собственный институт прав человека и основных свобод и одновременно два государства из пяти (Республика Армения и Российская Федерация) являются участниками Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (далее – Конвенция).

Учитывая компетенцию Суда Союза по разрешению споров по заявлениям хозяйствующих субъектов (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей государств – членов и третьих государств; подпункт 2 пункта 39 Статута Суда), очевидно, что вопрос защиты прав человека и основных свобод в части их экономической составляющей входит в компетенцию Суда Союза. Применительно к полномочиям Суда по осуществлению разъяснений положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями, по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда (пункт 46 Статута Суда) можно говорить о защите Судом Союза социальных прав человека.

Поскольку Республика Армения и Российская Федерация являются участниками Конвенции, то на них распространяются правовые позиции, изложенные в решениях Европейского суда по правам человека (далее – Европейский Суд).

Тезис о невозможности рассмотрения Европейским Судом дел о нарушении прав человека и основных свобод Союзом бесспорен, т.к. Союз не является участником Конвенции. Вместе с тем, ничто не препятствует Европейскому Суду реализовать компетенцию по рассмотрению дел в отношении Республики Армения и Российской Федерации в связи с нарушением ими прав человека и основных свобод, обусловленным применением права Союза на национальном уровне. Как установлено Европейским Судом, передача государствами – членами Союза части своих полномочий на наднациональный уровень не освобождает эти государства от

обязательств по соблюдению Конвенции.

Как результат возникает т.н. «гетерархичная» структура, при которой за одними и теми же физическими и юридическими лицами признается равная возможность подачи исков, при рассмотрении которых должны быть истолкованы одни и те же нормы права, в разные суды. В этой ситуации не исключено формулирование судами различных подходов к решению одного и того же вопроса, происходящее из существования двух различных правовых режимов, регулирующих один и тот же институт – права и основные свободы человека и гражданина: правового режима Союза и правового режима Совета Европы. В этом случае можно говорить о фрагментации международного права в классическом значении данного понятия.

Одним из способов преодоления фрагментации является попытка согласовывать противоречащие позиции судов посредством предоставления одному из них роли некоего суда последней инстанции. Данный способ не применим к взаимоотношениям между двумя наднациональными судами.

Иная позиция сводится к выстраиванию взаимоотношений между конкурирующими правовыми порядками посредством включения в процесс наибольшего числа участников: судов, политиков и частных лиц.

Применительно к взаимоотношениям Европейского Суда и Суда Союза способом избежать коллизии видится выстраивание диалога между судами, изучение практики друг друга, взаимные ссылки в судебных актах.

В этом смысле показателен пример взаимодействия Европейского Суда и Суда Европейского Союза (далее – Суд ЕС), которым удалось выработать механизм мирного сосуществования. Думается, что он сохранит свою эффективность даже несмотря на отрицательное Заключение 2/13 Суда ЕС по вопросу соответствия Соглашения о присоединении ЕС к Конвенции учредительным договорам ЕС.

В настоящее время не только Суд ЕС по вопросам, касающимся защиты прав человека и основных свобод, следует практике Европейского Суда, но и последний цитирует решения Суда ЕС (впервые это произошло в 1979 году в решении по делу

«Маркс против Бельгии» (Marckx v. Belgium), а порой идет дальше, формулируя позицию по новому для себя вопросу на основании практики Суда ЕС (например, дела «Иллэнс де Схотен и Резабек против Бельгии» (Ullens de Schooten и Rezabek v. Belgium), «Нада против Швейцарии» (Nada v. Switzerland).

Следует отметить, что движение в этом направлении сделано Судом Евразийского экономического сообщества (далее – Суд ЕврАзЭС), который до создания с 1 января 2015 г. Суда Союза рассматривал дела по спорам в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства.

В первом своем решении от 5 сентября 2012 г. по делу по заявлению ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс» Суд ЕврАзЭС, оценивая соблюдение досудебной процедуры урегулирования спора, высказал однозначную приверженность статье 6 Конвенции о праве на справедливое судебное разбирательство, прямо не ссылаясь на нее, но указав, что отсутствие доступа к эффективному досудебному способу разрешения разногласий повлекло нарушение прав заявителя на доступ к правосудию.

Интересно, что подход Суда ЕС к применению Конвенции на первых этапах его существования аналогичен – Суд ЕС констатировал необходимость защиты прав человека и основных свобод, не ссылаясь на конкретные статьи Конвенции (например, дело C29/69 «Stauder v. City of Ulm»).

В следующем судебном акте – решении Апелляционной палаты от 21 февраля 2013 г. по делу по заявлению ООО «ОНП», Суд ЕврАзЭС, давая ответ на вопрос о праве юридического лица, находящегося в процедуре банкротства, инициировать судебный процесс, прямо сослался на практику Европейского Суда, указав: несмотря на то, что заявитель находится в процессе банкротства, он не ликвидирован и продолжает обладать статусом юридического лица (хозяйствующего субъекта), поэтому не теряет возможности обращаться в международные судебные органы (постановление Европейского Суда по делу «Кредитный и индустриальный банк против Чешской Республики» (Credit and Industrial Bank v. Czech Republic), жалоба №29010/95).

В решении от 24 июня 2013 г. по делу по заявлению ПАО «Новокраматорский машиностроительный завод» Суд ЕврАзЭС применил статью 6 Конвенции, указав: во исполнение требований статьи 6 Конвенции при рассмотрении вопроса, в котором подлежит оценке содержание документа, имеющего гриф «Для служебного пользования», Комиссии следовало обеспечить особые условия ознакомления заинтересованных лиц с таким документом.

Оценивая упомянутый подход Суда ЕврАзЭС к Конвенции и актам Европейского Суда, следует согласиться с мнением о том, что Суду следовало не только сослаться на Конвенцию, но и объяснить, почему он это делает, учитывая, что не все государства-члены являются участниками Конвенции.

В практике Суда Союза сохраняется тенденция использования Конвенции в качестве вспомогательного инструмента для обоснования своих позиций. Так в консультативном заключении от 3 июня 2016 г. о разъяснении норм Положения о проведении аттестации сотрудников Евразийской экономической комиссии Суд Союза в подтверждение вывода о том, что сформировалась устойчивая практика исключения государственных служащих из-под регулирования трудового права соответствующего государства (кроме вопросов имущественного характера), сослался на Постановления Большой Палаты Европейского Суда по делам «Пеллегрин против Франции» (*Pellegrin v. France*) (жалоба № 28541/95) и «Фридлиндер против Франции» (*Frydlender v. France*) (жалоба № 30979/96).

Несмотря на то, что идея опосредованного применения Судом Союза Конвенции и ссылок на решения Европейского Суда заслуживает положительной оценки, представляется, что ее недостаточно для создания эффективной системы защиты прав человека и основных свобод в рамках Союза. Как указывалось ранее, три из пяти государств – членом Союза не являются участниками Конвенции, а, значит, Конвенция не может рассматриваться в качестве источника права Союза. У Союза отсутствует возможность пойти по пути ЕС и напрямую включить материальные нормы Конвенции и прецедентное право, формируемое Европейским Судом, в свое внутреннее право²⁶. Ссылки на решения Европейского Суда – это

лишь вспомогательный инструмент при формулировании правовых позиций Суда Союза, но не способ создания самостоятельной системы защиты прав человека и основных свобод. В этой связи нельзя не согласиться с мнением о том, что «запутанный подход применительно к правам человека – не лучшее, что можно предложить».

В качестве решения вопроса защиты прав человека и основных свобод в Союзе можно предложить два варианта. Первый – это закрепление прав человека и основных свобод в качестве общепризнанных принципов права Союза, и второй – создание собственного каталога прав человека по примеру Хартии основных прав Европейского союза.

Потребуется время, чтобы правозащитная тематика в рамках ЕАЭС проявилась в полной мере. Для этого необходимы политическая воля и реальные успехи в области экономической интеграции, так как по мере расширения и усложнения регулируемых общественных отношений возможно столкновение интеграционных интересов ЕАЭС и частных интересов конкретной личности. Чем быстрее будет развиваться экономическая интеграция, тем большую актуальность приобретает вопрос о необходимости гарантировать права человека на уровне Союза.

Пока можно обсуждать два вопроса. Каким должен быть евразийский каталог прав и свобод человека? Можно ли использовать имеющиеся правозащитные инструменты?

Утвердительный ответ на второй вопрос сразу снимает первый, поэтому начнём с него. Очевидно, что самое простое решение – использовать лучшее из мировой практики, не забывая при этом об опыте, накопленном на постсоветском пространстве. Если учитывать мировую практику, то, на первый взгляд, наиболее простым выглядит решение, которое избрал в своё время Евросоюз: до разработки собственного каталога прав и свобод человека в виде Хартии основных прав ЕС считал возможным ссылаться на Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ). В рамках ЕАЭС использовать ЕКПЧ нельзя как по

юридическим, так и политическим причинам. Но в этом и нет необходимости, так как имеются свои собственные, правда, забытые механизмы. Речь идёт о правозащитном механизме, выработанном в рамках СНГ.

Для осуществления защиты прав граждан, находящихся за границей, зарубежные органы внешних сношений обладают всем необходимым: от зданий и помещений, техники и оборудования до права свободно связываться со своим государством, в т.ч. в лице его любых органов, а также свободно контактировать с гражданами аккредитуемого государства. Так, посольства, являясь дипломатическими представительствами высшего уровня, могут консультировать своих граждан по любым вопросам, относящимся к их пребыванию в определенной стране, делают различные запросы по поводу защиты интересов своего государства и его граждан.

Представляется, что наибольшую активность защита прав граждан на территории иностранного государства со стороны своего государства (посредством любого государственного органа или должностных лиц) приобретает в процессе реализации принципа сотрудничества государств, особенно в рамках интеграционных образований. Это проявляется не только на уровне международно-правового регулирования (например, в рамках Европейского Союза действуют общие принципы, предполагающие единое гражданство для всех граждан ЕС, что означает наиболее тесное сотрудничество европейских государств при осуществлении защиты своих граждан на территории третьих стран), но и на уровне практических межгосударственных отношений.

Наглядным примером выше указанного могут служить нормы о защите за рубежом граждан Европейского Союза, закрепленные в Хартии Европейского Союза обоснованных правах, где в ст. 46 «Дипломатическая и консульская защита» указано: «Каждый гражданин Союза на территории третьей страны, где не представлено государство-член, гражданином которого он является, пользуется защитой со стороны дипломатических и консульских учреждений любого

государства-члена на тех же условиях, что и граждане данного государства»¹.

Данное положение конкретизировано в Договоре о функционировании Европейского Союза, заключенного в Риме 25 марта 1957 г. (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.): «Каждый гражданин Союза на территории третьей страны, где не представлен государство-член, гражданином которого он является, пользуется защитой с стороны дипломатических и консульских учреждений любого государства-члена на тех же условиях, что и граждане данного государства. Государства-члены принимают необходимые положения и вступают между собой в международные переговоры, требуемые с целью обеспечить эту защиту. Совет, постановляя, в соответствии со специальной законодательной процедурой, и после консультации с Европейским парламентом может принимать директивы, устанавливающие меры по координации и сотрудничеству, необходимые с целью облегчить эту защиту»².

Доктринальные подходы к определению общепризнанных принципов международного права сводятся к тому, что под ними понимаются нормы *jus cogens* – нормы, которые официально признаны всеми или почти всеми государствами на основе обычая. Также имеет место определение общепризнанных принципов и норм международного права как принципов и норм, установленных и признанных всеми или почти всеми членами международного сообщества государств и обязательных для всех или почти всех государств.

Исходя из изложенных понятий предлагается определить общепризнанные принципы права Союза как принципы, установленные и признанные всеми государствами – членами Союза и обязательные для всех государств-членов.

Учитывая, что все государства – члены Союза являются участниками Всеобщей декларации прав человека и их отличает единство конституционных традиций, в том числе в части закрепления в Конституциях прав человека и основных свобод, права человека подлежат включению в состав общепризнанных принципов права Союза.

¹ Хартия Европейского Союза об основных правах. – Страсбург, 2007, 12 декабря.

² Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. - М.: Инфра-М, 2008. - С. 20.

Особо следует отметить, что перечень конституционных прав человека и основных свобод как составная часть общепризнанных принципов права Союза представляет собой не сумму прав и свобод, закрепленных в Конституции каждого государства-члена, а включает лишь общие для всех государств-членов права и основные свободы.

Вывод о том, что общие конституционные права и основные свободы становятся частью общепризнанных принципов права Союза, в настоящее время носит лишь доктринальный характер. Полагаем, что одним из способов легитимации данного вывода могло бы стать его признание в судебной практике – практике Суда Союза. Положительный опыт подобного закрепления прав человека и основных свобод в рамках интеграционного объединения имел место в ЕС. Считается, что в заключении 1969 года по делу «Stauder v. City of Ulm» Суд ЕС впервые причислил права человека к общим принципам права ЕС. Суд ЕС выводит общие принципы права Союза, опираясь на принципы, общие для всех или значительной части государств-членов; источниками ему могут служить как конституционные традиции европейских государств, так и нормы международного права.

Иным вариантом является создание собственного каталога прав человека и основных свобод, в который могут быть включены права и свободы, общие для государств – членов Союза. Принятие подобного документа не исключает формулирование основных прав и свобод в качестве общепризнанных принципов права Союза, а может служить закономерным развитием данного процесса – первоначально основные права и свободы формируются в качестве общепризнанных принципов в судебной практике, а затем находят свое отражение в самостоятельном документе. Именно такой путь пройден ЕС при создании Хартии основных прав. Одновременно считается, что права, включенные в Хартию, происходят из трех источников: прав, содержащихся в Договорах ЕС, конституциях государств-членов и международных соглашениях о правах человека, заключенных государствами-членами. Схожим образом может быть решен вопрос об объеме прав

человека и основных свобод, включенных в соответствующий акт Союза: права и основные свободы, общие для конституций государств-членов, а также права и свободы, которые гарантированы Договором о Союзе и иными актами в рамках Союза. В этом случае будет достигнута важная цель – актом Союза будет обеспечена защита прав человека и основных свобод на уровне не ниже, чем ее гарантируют национальные Конституции. Гарантом такой защиты станет Суд Союза, который сможет реализовать ее в более короткие сроки, чем Европейский Суд, так как для суда интеграционного объединения не установлено правило о необходимости исчерпания национальных средств правовой защиты.

Безусловным плюсом принятия в рамках Союза договора, посвященного правам человека и основным свободам, является возможность самостоятельно определить сферу его применения – исключительно в отношении органов Союза и государств-членов в тех случаях, когда они имплементируют в национальное законодательство право Союза. Акт Союза о правах человека не затронет исключительную компетенцию государств-членов и их органов.

Следовательно, в рамках такого интеграционного образования, как Европейский Союз, где установлено единое гражданство и общее для всех стран-участниц законодательство наднационального характера, защита прав граждан, находящихся на территории третьего государства, может осуществляться не только посредством дипломатических и консульских учреждений любого государства-члена ЕС, но и посредством наднациональных органов власти, что в действительности должно значительно повышать эффективность оказываемой защиты. Интеграционные процессы, в т.ч. в сфере международно-правового регулирования защиты прав граждан за рубежом, не прошли мимо и территории бывшего Советского Союза. За последние 20-25 лет здесь образовалось несколько международных объединений, в которых активную роль играет наше государство и которые преследуют наряду с экономическими и политическими социальными и гуманитарными цели, в т.ч. обеспечение эффективной защиты прав наших граждан, находящихся в иностранном государстве.

В условиях геополитической напряжённости, ухудшения отношений России и Запада одним из основных направлений российской внешней политики стало усиление межгосударственных отношений в рамках ЕАЭС. Возможно, со временем можно будет говорить об ещё одном положительном эффекте от санкций, поскольку теперь интеграция в рамках ЕАЭС пойдёт быстрее, чем при отсутствии внешнего давления.

В настоящее время, когда развитие ЕАЭС в меньшей степени зависит от внешних факторов, надо подумать о том, чтобы внутренние причины не замедляли наиболее мощный интеграционный процесс, который развивается на постсоветском пространстве и от успехов которого зависит благополучие десятков миллионов людей. Одна из внутренних причин, которая может проявиться уже в ближайшем будущем, – это слабое внимание к правозащитной тематике в рамках Договора о ЕАЭС. Для решения этого вопроса необходимо внести изменения в Договор, при этом нельзя игнорировать пусть небольшой, но собственный опыт, накопленный в рамках СНГ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В самом общем смысле права человека понимаются как права, принадлежащие любому индивидууму в силу того, что он есть человек, вне зависимости от правовых актов. Современная концепция прав человека уходит корнями в эпоху «правового беззакония», когда с санкции закона совершались преступления, а некоторых людей просто не признавали таковыми. Реакцией на этот опыт стало возникновение международного права в области прав человека. Принятая тогда концепция прав человека сегодня служит отправной точкой для понимания прав человека не только в рамках международного права, но и в других областях культуры.

Признав уникальную ценность каждой личности, международное сообщество стало заботиться не только об устранении факторов, разрушительных для отдельного человека, но и о создании условий, в которых человек смог бы развиваться и процветать.

Основные права субъективны. Сейчас эта истина очевидна, но вплоть до начала XX века она неоднократно оспаривалась. С середины XIX столетия ученые стали рассматривать конституционные права как основные. Это нашло выражение в Веймарской Конституции, было воспринято основным законом ФРГ, а затем рядом новых европейских конституций. Именно с того времени возникла необходимость в создании универсальных международных стандартов.

Принятие Билля о правах человека, включающего в себя Всеобщую декларацию 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Факультативный протокол № 1 и Факультативный протокол № 2 к Международному пакту о гражданских и политических правах, внесло коренные изменения в статус человека, переместив это понятие в разряд международных. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. предусматривает возможность обращения в Европейский Суд, если исчерпаны все

имеющиеся внутригосударственные средства защиты.

Чем более тесное сотрудничество устанавливается между государствами, чем более дружественные и доверительные отношения между ними, тем более плодотворно реализуется защита прав граждан государства, находящихся на территории второго государства. В наибольшей степени этот вывод очевиден для стран, являющихся участницами интеграционных образований, что помогает более эффективно защищать права своих граждан, укреплять безопасность и сотрудничество в межгосударственном общении.

Наиболее ярким примером тому служат интеграционные процессы на европейско-азиатском пространстве (Европейский Союз, созданный в 2014 году Евразийский экономический союз), где исторически сложились наиболее тесные отношения между существующими в этих регионах странами, что, безусловно, оказывает огромное влияние и на развитие международного права в целом, института дипломатической защиты (консульского содействия) граждан за рубежом в частности.

Можно спорить об отдельных достоинствах или недостатках Конвенции СНГ, но в целом надо признать, что странам удалось подготовить достаточно полный и качественный документ. Он не только отвечал требованиям своего времени, но и в определённой степени повышал общую планку в деле защиты прав человека и основных свобод на постсоветском пространстве.

Однако богатая по содержанию Конвенция СНГ не имеет эффективного механизма контроля её исполнения. Конвенция СНГ содержит общее упоминание о контрольном органе – согласно статье 34 это Комиссия по правам человека Содружества Независимых Государств (КПЧ СНГ). Основные вопросы её деятельности регламентируются Положением о КПЧ СНГ.

Согласно имеющейся информации, данный орган ещё не приступал к работе, поэтому ограничимся общим замечанием, которое основано на анализе Положения о КПЧ СНГ. Можно говорить о двух существенных и взаимосвязанных недостатках такого формально закреплённого контрольного механизма: контрольные функции

осуществляются несудебным органом; решения данного органа носят рекомендательный характер.

В условиях геополитической напряжённости, ухудшения отношений России и Запада одним из основных направлений российской внешней политики стало усиление межгосударственных отношений в рамках ЕАЭС. Возможно, со временем можно будет говорить об ещё одном положительном эффекте от санкций, поскольку теперь интеграция в рамках ЕАЭС пойдёт быстрее, чем при отсутствии внешнего давления.

В настоящее время, когда развитие ЕАЭС в меньшей степени зависит от внешних факторов, надо подумать о том, чтобы внутренние причины не замедляли наиболее мощный интеграционный процесс, который развивается на постсоветском пространстве и от успехов которого зависит благополучие десятков миллионов людей. Одна из внутренних причин, которая может проявиться уже в ближайшем будущем, – это слабое внимание к правозащитной тематике в рамках Договора о ЕАЭС. Для решения этого вопроса необходимо внести изменения в Договор, при этом нельзя игнорировать пусть небольшой, но собственный опыт, накопленный в рамках СНГ.

Единый перечень прав человека и основных свобод, разработанный в рамках Союза, должен обеспечивать уровень защиты не меньший, чем это предусмотрено Конвенцией. В противном случае принятие данного акта не решит проблемы возможных обращений в Европейский Суд против Республики Армения и Российской Федерации о нарушении ими прав человека в связи с применением права Союза.

Подобное решение вопроса послужит началом формирования самостоятельной правовой системы Союза, будет способствовать созданию действенного механизма защиты прав человека и основных свобод в Союзе, гарантом которого может и должен выступать Суд Союза. Если же соответствующие действия не будут предприняты, то защита прав человека и основных свобод, нарушенных актами Союза, будет обеспечена или

конституционными судами государств – членов, или Европейским Судом в отношении государств – участников Конвенции. Такое развитие ситуации с очевидностью приведет к ослаблению интеграции.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Нормативно-правовые акты:

1.1. Хартия Европейского Союза об основных правах. – Страсбург, 2007, 12 декабря.

1.2. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (26 мая 1995 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=451>.

1.3. Устав СНГ (22 января 1993 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=187>.

1.4. Устав Организации Объединенных Наций (сборник действующих договоров, соглашений о конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып.120. – М., 1956. – С. 14-47.

1.5. Минское соглашение о создании СНГ (8 декабря 1991 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=1>.

1.6. Декларация о соблюдении принципов сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств (14 февраля 1992 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=34>.

1.7. Декларация прав и свобод человека и гражданина. - М.: КноРус, 2014. - 390 с.

1.8. Договор о Евразийском экономическом союзе. - М., 2014.

1.9. Договор о создании Союзного государства // Москва, 1999, 8 декабря Вступил в силу 26 января 2000 г. // Бюллетень международных договоров». – 2000. – №3; Российская газета. – 2000, 29 января.

1.10. Договор о функционировании Европейского Союза. – Рим, 1957, 25 марта.

1.11. Алма-Атинская декларация (21 декабря 1991 г.) // Единый реестр правовых актов и других документов СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=4>.

2. Научная и учебная литература:

2.1. Агарков, К.Н. Проблемы и тенденции развития обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина Конституционным Судом Российской Федерации / К.Н. Агарков, Н.А. Агаркова // Сборник материалов VI Международной научно-практической конференции «Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики». – 2014. – №6. – С. 11–14.

2.2. Айдарбаев, С.Ж. Интеграционные процессы на постсоветском пространстве в условиях глобализации мира: международно-правовые аспекты / С.Ж. Айдарбаев. – Алматы, 2010. – 416 с.

2.3. Бордунов, В. Д. Гражданин против государства в Европейском суде по правам человека / В.Д. Бордунов. - М.: Омега-Л, 2010. - 128 с.

2.4. Варламова, Н.В. Проблемы конституционализации правопорядка в условиях современных интеграционных процессов / Н.В. Варламов // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 2. - С. 10 - 14.

2.5. Ведель, И.А. Некоторые аспекты осуществления дипломатической защиты (консульского содействия) дипломатическими и консульскими учреждениями / И.А. Ведель // Российский юридический журнал. – 2012. – №3. – С.5.

2.6. Витрук, Н.В. Конституционные права и свободы личности в контексте взаимодействия гражданского общества и правового государства / Н.В. Витрук. - М.: Книга по Требованию, 2012. - 624 с.

2.7. Гвоздецкий, Д.С. Правовые основы функционирования института дипломатической защиты / Д.С. Гвоздецкий // Закон и право. – №8. – С.96.

2.8. Григорьева, Н.В. Особенности реализации прав граждан при обращении в международные судебные органы / Н.В. Григорьева // Государственная власть и местное самоуправление. - 2016. - № 5. - С. 14 - 19.

2.9. Дегтерев, Д. А. Содействие международному развитию. Эволюция международно-правовых режимов и эффективность внешней помощи / Д.А. Дегтерев. - М.: Ленанд, 2018. - 322 с.

2.10. Доклад Комиссии международного права. 58 сессия. 1 мая – 9 июня и 3 июля – 11 августа 2006. Нью-Йорк, 2006// Генеральная Ассамблея ООН. Официальные отчеты. 61 сессия. Доп.№10/А, 61/10// С.23.

2.11. Егорова, О. А. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод в судебной практике / О.А. Егорова, Ю.Ф. Беспалов. - М.: Проспект, 2014. - 144 с.

2.12. Еллинек, Г. Декларация прав человека и гражданина / Г. Еллинек. - М.: Книга по Требованию, 2011. - 393 с.

2.13. Заключительный Акт ОБСЕ (Хельсинки, 1 авг. 1975 г.)// Действующее международное право. Т.1. – М.: Московский независимый ... Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1.М.: БЕК, 1996. – С. 8–12.

2.14. Закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан». Комментарий, справочные материалы, образцы, документов. - М.: Феникс, Зевс, 2013. - 512 с.

2.15. Ивлев, Кирилл Совет по правам человека ООН / Кирилл Ивлев. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2017. - 124 с.

2.16. Караманукян, Д. Т. Акты Европейского Суда по правам человека в российской правовой системе: учеб. пособие / Д. Т. Караманукян. - Омск: Ом. юрид. акад., 2013. - 96 с.

2.17. Касьянов, Р.А. Конфедеративные и федеративные проекты объединения Европы как предпосылки создания европейских интеграционных организаций / Р.А. Касьянов // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2008. - № 12. – С. 21-26.

2.18. Киричек, Е.В. Становление и развитие прав и свобод человека и гражданина: философско-правовое измерение / Е.В. Киричек // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2011. – №2 (16). – С. 13–22.

2.19. Козулин, А.И. Об источниках прав человека / А.И. Козулин // Государство и право. – 1994. – №2. – С. 144–152.

2.20. Конвенция о защите прав человека и основных свобод. - М.: КноРус, 2016. - 955 с.

2.21. Костенко, М.Л. ЕС: федерация, конфедерация или международная организация? / М.Л. Костенко, Н.В. Лавренева // Государство и право. - М.: ЮрИНфоР, 2009. - С. 93.

2.22. Лукашук, И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и ВУЗов / И.И. Лукашук. – Изд. 3-е. – М., 2005. – 402 с.

2.23. Международная защита прав и свобод: Сборник документов. - Москва: ИЛ, 2018. - 672 с.

2.24. Международное право: учеб / отв.ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: Инфра-М., 2010. – С.169-170.

2.25. Мирская, Т.И. К вопросу о понятии гарантий прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Т.И. Мирская // Юридическая наука. – 2013. – №2. – С. 23–27.

2.26. Нудненко, Л. А. Конституционные права и свободы личности в России. Практикум по учебному курсу / Л.А. Нудненко. - М.: Юридический центр Пресс, 2016. - 352 с.

2.27. Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. - М.: Инфра-М, 2008. - С. 20.

2.28. Понкина, Алена Европейский суд по правам человека: значение и перспективы / Алена Понкина. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2015. - 196 с.

2.29. Рассел, Джесси Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод: моногр. / Джесси Рассел. - М.: Книга по Требованию, 2012. - 622 с.

2.30. Рассел, Джесси Канадская хартия прав и свобод / Джесси Рассел. - М.: Книга по Требованию, 2012. - 308 с.

2.31. Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН на XXV сессии. Нью-Йорк. – 1970. – С.151-155.

2.32. Симонишвили, Л.Р. Проблема понимания «суверенитета государства» в современных условиях / Л.Р. Симонишвили // «Международное публичное и частное право». – 2014. – №1. – С.6-7.

2.33. Современное международное право. Теория и практика. - М.: Оригинал-макет, 2015. - 432 с.

2.34. Топорнин, Б.Н. Европейские Сообщества: право и институты (динамика развития) / Б.Н. Топорнин. - М.: Эксмо, 2008. – 237 с.

2.35. Федосеева, Е.С. Проблемы имплементации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в российскую правовую систему в условиях активизма Европейского суда по правам человека / Е.С. Федосеева // Ленинградский юридический журнал. - 2016. - № 1. - С. 257 - 265.

2.36. Хозикова, Е.С. Правовое государство и гарантии обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Е.С. Хозикова // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2012. – №3. – С. 94–99.

2.37. Эдуардо Хименес Де Аречага Современное международное право / Эдуардо Хименес Де Аречага. - М.: ЁЁ Медиа, 2016. - 994 с.

2.38. Habermas J. Citizenship and National Identity, Conditions of Citizenship. London: Sage Publications, 1994.

3. Материалы судебной практики

3.1. Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 3 июня 2016 г. [Электронный ресурс]. - URL: <http://courteurasian.org>.

3.2. Постановление Европейского Суда по делу «Маркс против Бельгии» (Marckx v. Belgium) от 13 июня 1979 г., жалоба № 6833/74 <http://hudoc.echr.coe.int/eng>.

3.3. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Мэтьюс против Соединенного Королевства» (Matthews v. United Kingdom) от 18 февраля 1999 г., жалоба № 24833/94 [Электронный ресурс]. - <http://hudoc.echr.coe.int/eng>.

3.4. Решение Коллегии Суда ЕврАзЭС от 5 сентября 2012 г. по делу по заявлению ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс» Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 3 июня 2016 г. [Электронный ресурс]. - URL: <http://courteurasian.org>.

3.5. Решение по делу C29/69 Stauder v. City of Ulm. Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 3 июня 2016 г. [Электронный ресурс]. - URL: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87844&doclang=EN>.

3.6. Решение Апелляционной палаты Суда ЕврАзЭС от 21 февраля 2013 г. по делу по заявлению ООО «ОНП» Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 3 июня 2016 г. [Электронный ресурс]. - URL: <http://courteurasian.org>.

3.7. Решение Апелляционной палаты Суда ЕврАзЭС от 24 июня 2013 г. по делу по заявлению ПАО «Новокраматорский машиностроительный завод» [Электронный ресурс]. - URL: <http://courteurasian.org>.