

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ РОССИИ И ПРАВООЗАЩИТНЫХ МЕХАНИЗМОВ СИСТЕМЫ ООН

© 2017 Ширёва Ирина Викторовна

кандидат юридических наук, доцент департамента правового регулирования
экономической деятельности

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

125993, г. Москва, Ленинградский пр-т, д. 49

© 2017 Ширёв Денис Андреевич

кандидат юридических наук

Российский университет дружбы народов

117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

адвокат Московской областной коллегии адвокатов

105037, г. Москва, Измайловский пр-т, д. 49

E-mail: IVShiryova@fa.ru, ne205@yandex.ru

Рассмотрены вопросы, касающиеся взаимодействия России и специальных процедур Совета по правам человека ООН, а также договорных (конвенционных) органов по правам человека системы ООН.

Ключевые слова: специальные процедуры, мандатарии, Совет по правам человека, Комиссия по правам человека, конвенционные (договорные) органы по правам человека, механизм универсального периодического обзора (УПО), ООН.

Говоря о взаимодействии России и специальных процедур Совета по правам человека ООН, стоит, прежде всего, напомнить, что эти механизмы появились еще при работе Комиссии по правам человека, которая была создана в 1946 г. в качестве функциональной комиссии ЭКОСОС ООН и упразднена в 2006 г. Специальные процедуры - это общий термин, который может применяться как к одному эксперту - обладателю мандата (мандатария), так и к рабочей группе, в состав которой входят 5 экспертов. Специальные процедуры Совета по правам человека - это независимые эксперты в области прав человека, уполномоченные мандатом Совета по правам человека информировать и консультировать по конкретным вопросам в области прав человека или по ситуациям с правами человека в определенных странах. Соответственно, выделяют страновые (по конкретной стране) специальные процедуры и тематические (в соответствии с определенной тематикой). Согласно информации, размещенной на официальном сайте управления Верховного комиссара по правам человека ООН, на момент 1 августа 2017 г. было 12 страновых и 44 тематических специальных процедуры¹, причем их число может как сокращаться, так и уве-

личиваться в зависимости от необходимости. К страновым специальным процедурам относятся: Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси; Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Исламской Республике Иран; Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Камбодже; Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Корейской Народно-Демократической Республике; Независимый эксперт по вопросу о положении в области прав человека в Мали; Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Мьянме; Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных с 1967 г.; Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Сирийской Арабской Республике; Назначенный Генеральным секретарем независимый эксперт по вопросу о положении в области прав человека в Сомали; Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Судане; Независимый эксперт по вопросу о положении в области прав человека в Центральноафриканской Республике; Специальный

докладчик по вопросу о положении в области прав человека в Эритрее².

К тематическим специальным процедурам, среди прочих, относят: Рабочую группу по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях; Специального докладчика по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги; Специального докладчика по вопросам меньшинств; Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья; Специального докладчика по правам инвалидов; Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов; Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов; Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях; Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов; Специального докладчика по вопросу о праве на образование и др.³

Следует отметить, что большинство специальных процедур получают информацию о случаях предполагаемых нарушений прав человека из сообщений, в том числе от неправительственных организаций. Мандатарии могут также вести переписку с соответствующими государственными органами с целью получения необходимой информации. Специальные процедуры являются одним из главных действующих механизмов системы ООН по поощрению и защите прав человека, наряду с существующими договорными (конвенционными) органами⁴ и механизмом универсального периодического обзора (УПО).⁵

Специальные процедуры (мандатарии) осуществляют свою деятельность при поддержке Управления Верховного комиссара по правам человека. Они могут направлять государствам информацию о предполагаемых нарушениях прав человека, проводить тематические исследования, способствовать разработке международных стандартов в области прав человека, участвовать в повышении осведомленности общественности о деятельности специальных процедур, посещать соответствующие страны. Требования к проведению миссий по установлению фактов специальными докладчиками были утверждены на четвертом ежегодном заседании специальных докладчиков и являются руководством для мандатариев по вопросам посещения стран. В ходе

миссии по установлению фактов приглашающее к посещению страны правительство должно предоставить мандатариям специальных процедур Совета по правам человека, а также сопровождающему их персоналу ООН гарантии, необходимые для наиболее полного осуществления их мандата, а именно: свободу передвижения по всей стране, включая районы с ограниченным доступом; свободу проведения расследований, особенно в том, что касается: доступа ко всем тюрьмам, центрам содержания под стражей и местам проведения допросов; контактов с центральными и местными органами всех ветвей власти; контактов с представителями неправительственных организаций, других частных институтов средств массовой информации; конфиденциального и неконтролируемого контакта со свидетелями и другими лицами, когда это считается необходимым для выполнения мандата специального докладчика; и полного доступа ко всем документальным материалам, имеющим отношение к мандату; гарантии правительства относительно того, что никакие должностные или частные лица, взаимодействовавшие со специальным докладчиком /представителем в контексте выполнения его мандата, не будут в связи с этим подвергаться угрозам, преследованию или наказанию или привлекаться к судебной ответственности.

При осуществлении своих функций мандатарии имеют право на привилегии и иммунитеты, предусмотренные Конвенцией о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций. Необходимо отметить, что Российскую Федерацию посещали, соответственно: Представитель Генерального секретаря по вопросу о внутренне перемещенных лицах с 7 сентября 2003 г. по 12 сентября 2003 г.; Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях с 17 декабря 2004 г. по 24 декабря 2004 г.; Специальный докладчик по современным формам расизма с 12 июня 2006 г. по 17 июня 2006 г.; Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов с 19 мая 2008 г. по 29 мая 2008 г.; Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов с 5 октября 2009 г. по 16 октября 2009 г.; Специальный докладчик в области культурных прав с 16 апреля 2012 г. по 26. апреля 2012 г.; Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов с 15 апреля 2013 г. по 25 апреля 2013 г.

Так, в период с 16 апреля 2012 г. по 26 апреля 2012 г. Россию посетила г-жа Фарида Шахид, Специальный докладчик в области культурных прав. Цель визита заключалась в том, чтобы оценить в духе сотрудничества и диалога принятые в стране меры по обеспечению права на участие в культурной жизни, включая право на свободу творчества, на проявление своей культурной самобытности, а также право на доступ к культурному наследию и пользование им. Кроме того, Специальный докладчик рассмотрела вопросы, связанные с участием заинтересованных лиц и общин в процессах выявления, классификации и сохранения культурного наследия. Во время визита Специальный докладчик посетила Москву, Санкт-Петербург, Барнаул (Алтайский край) и Казань (Татарстан), где она встретила со старшими государственными должностными лицами и членами законодательных органов, работающими в сфере культуры, образования и регионального развития. Специальный докладчик встречалась также с деятелями культуры, директорами культурных и образовательных учреждений, представителями научно-исследовательских институтов, религиозных общин, коренных народов и гражданского общества, в том числе из других регионов, помимо тех, которые она посетила, а также с представителями учреждений Организации Объединенных Наций. Также она посетила ряд культурных, образовательных и религиозных учреждений. Среди данных Специальным докладчиком рекомендаций можно выделить следующие: создать и укрепить соответствующие механизмы для обеспечения участия людей в принятии решений, касающихся выявления, толкования и сохранения культурного наследия (такие механизмы являются необходимыми, независимо от того, включено ли это наследие в список объектов Всемирного наследия ЮНЕСКО); обеспечить, чтобы правила и процедуры, касающиеся обязательств частных компаний, осуществляющих деятельность, которая может затрагивать культурные права местного населения, включая проведение консультаций, были уточнены, усилены и стали широко доступными; федеральным властям совместно с руководством регионов Северного Кавказа вовлекать организации гражданского общества и другие заинтересованные стороны в процесс стабильного укрепления прав женщин, обеспечивая при этом, чтобы все женщины пользовались культурными пра-

вами без каких-либо препятствий или опасений; проводить консультации с лицами с ограниченными возможностями, в том числе с родителями детей-инвалидов, а также привлекать их к участию во всех дискуссиях по вопросам политики и принятия решений; активизировать усилия по преодолению предрассудков и враждебности в отношении лиц с ограниченными возможностями; принять необходимые меры по выполнению рекомендаций Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

С 15 по 25 апреля 2013 г. официальную поездку в Российскую Федерацию совершила Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов г-жа Габриэла Кнауль. В ходе поездки Специальный докладчик встретила с широким кругом высокопоставленных государственных должностных лиц как на федеральном, так и на региональном уровне, с судьями судов различных инстанций, прокурорами, адвокатами, научными работниками и представителями учреждений Организации Объединенных Наций и гражданского общества в Москве, Санкт-Петербурге, Ростове-на-Дону, Азове и Нижнем Новгороде. После поездки г-жа Габриэла Кнауль подготовила доклад, в котором были затронуты: вопросы независимости и беспристрастности судей, в том числе порядок их назначения, условия службы и сроки пребывания в должности, а также их восприятие общественностью; изменения и недостатки в системе отправления правосудия, в частности, касающиеся полномочий председателей судов, распределения дел, применения норм международного права и доступа к информации; вопросы подотчетности и дисциплинарной ответственности судей; проблемы, связанные со справедливым судебным разбирательством и судебным процессом, включая вопросы предварительного заключения, презумпции невиновности и равенства состязательных возможностей; и доступ к правосудию, в том числе вопросы, касающиеся суда присяжных, исполнения судебных решений, правовой помощи. Специальный докладчик выразила серьезную обеспокоенность в связи с утверждениями о прямых и косвенных угрозах в адрес судебных работников, неправомерном влиянии на них, вмешательстве в их работу и оказании на них давления, а также об угрозах, запугивании, нападениях, необоснованных преследованиях и, в самых крайних случаях, убийствах ад-

вокатов, исполняющих свои служебные обязанности. Она отметила, что эти тенденции серьезно подрывают независимость судебной власти и обеспечение верховенства закона в Российской Федерации. После нанесения визита в Россию специальные процедуры/мандатарии дают стране рекомендации, на что необходимо обратить внимание и что требуется сделать. Подобные рекомендации также дают эксперты конвенционных (договорных) органов по правам человека системы ООН после изучения соответствующего очередного доклада/отчета государства.

Так, заключительные замечания были даны экспертами после изучения:

- седьмого периодического доклада, представленного Россией в Комитет по правам человека в ноябре 2012 г.⁶;

- шестого периодического доклада, представленного Россией в Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в сентябре 2016 г.⁷;

- двадцать третьего и двадцать четвертого периодических докладов, предоставленных Россией в Комитет по ликвидации расовой дискриминации в мае 2016 г.⁸;

- восьмого периодического доклада, представленного Россией в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин в августе 2014 г.⁹;

- соответствующих докладов РФ, направленных в Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка.

Следует отметить, что России удается конструктивно взаимодействовать с правозащитными механизмами системы ООН. Так, после ратификации в 2012 г. Конвенции о правах инвалидов Россией были приняты комплексные практические меры по реализации Конвенции. Было начато формирование соответствующей международному праву системы правовых норм, регулирующих пенсионное обеспечение, социальную поддержку инвалидов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, содействие трудоустройству, медико-социальную экспертизу и реабилитацию, страховые выплаты по трудовому увечью и профессиональным заболеваниям, доплаты к пенсиям и компенсационные выплаты, обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (включая протезирование) бес-

платно, развитие реабилитационной индустрии, создание безбарьерной среды. В том числе реализуются очень важные государственные программы, например, государственная программа “Доступная среда на 2011-2020 гг.”¹⁰, целью которой является создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в общество и повышению уровня их жизни.

Заключительные замечания, данные экспертами конвенционных (договорных) органов, и рекомендации мандатариев специальных процедур Совета по правам человека ООН содействуют выявлению существующих проблемных моментов и их своевременному устранению органами государственной власти России, что способствует повышению качества жизни российских граждан. Подобная работа должна продолжаться.

¹ URL: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>.

² URL: http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewAllCountryMandates.aspx.

³ URL: http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewAllCountryMandates.aspx?Type=TM.

⁴ См.: Шурёва И.В. Механизмы защиты прав человека в рамках Организации Объединенных Наций и в ее специализированных учреждениях: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013: *Ее же*. Защита прав человека в рамках ООН и в ее специализированных учреждениях: монография. Воронеж, 2012; *Ее же*. Взаимодействие Российской Федерации и Комитета по правам ребенка // Закон и право. 2012. № 2.

⁵ См.: Шурёва И.В., Шурёв Д.А. Универсальный периодический обзор // Вопросы экономики и права. 2015. № 89.

⁶ URL: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=8&DocTypeID=45&DocTypeID=29.

⁷ URL: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&DocTypeID=29.

⁸ URL: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fRUS%2f23-24&Lang=ru.

⁹ URL: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fRUS%2f8&Lang=en.

¹⁰ URL: <http://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/4>.

Поступила в редакцию 05.11.2017 г.