Международная система защиты прав человека

Александр Сунгуров

Курс «**Публичная политика и права человека**». Тема 4.

Структура лекции

- 1. Система ООН
- 2. Совет Европы и другие региональные системы
- 3. Национальные институты защиты и продвижения прав человека.
- 4. Общественные правозащитные организации
- 5. Роль эпистемиологического (академического, экспертного) сообщества

1. СИСТЕМА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Преамбула Устава ООН (начало)

- МЫ, НАРОДЫ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ,
- преисполненные решимости
- избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды в нашей жизни принесшей человечеству невыразимое горе, и
- вновь утвердить веру в **основные права человека,** в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций…

Международный билль о правах человека

- Всеобщая декларация прав человека - 1948
- Международный пакт об экономических и культурных правах - 1966
- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966
- Первый факультативный протокол к нему – 1966, в силу - 1976 (СССР – июль 1991)
- Второй факультативный протокол к нему – 1989, в силу – 1991 (Россия не участвует)

Основные структуры ООН

- **Генеральная Ассамблея**
- Совет безопасности
- **Экономический и Социальный Совет** (ЭКОСОС)
- ЭКОСОС "уполномочивается делать рекомендации в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех", а также "создает комиссии в экономической и социальной областях и по поощрению прав человека".
- **Совет ООН по правам человека**
- **Верховный комиссар ООН по правам человека**
- **Комитет по правам человека**
- **Комитет по экономическим, социальным и культурным правам**
- **Комитет по ликвидации расовой дискриминации**
- **Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев**
- И т.д.

Совет по правам человека ООН

- Создан в 2006 г.
- Решением Генеральной Ассамблеи ООН
- Вместо Комиссии по правам человека
- Входят 47 стран, избранных общим голосованием. Среди них - Россия

Верховный комиссар ООН по правам человека

- Несет основную ответственность за деятельность ООН в области прав человека
- Задачи: содействие и защита эффективной реализации всех прав человека;
- содействие международному сотрудничеству в целях соблюдения прав человека;
- стимулирование и координация действий в области прав человека в рамках системы ООН;
- оказание помощи в разработке новых стандартов в области прав человека;
- содействие ратификации договоров о правах человека

Мэри Робинсон (1997-2002), Ирландия

- Адвокат с 1967 г.
- Профессор конституционного и уголовного права с 1969 г.
- Сенатор Ирландии с 1969 г.
- Президент Ирландии с 1990 г.

Сержиу Виейра ди Меллу (Бразилия), 2002-2003 г.

- С 1969 г. работал в ООН, в УВКБ
- в гуманитарных и миротворческих миссиях в Бангладеш, Судане, на Кипре, в Мозамбике и Перу,
- спецпредставитель Ген.секретаря ООН в Косово
- погиб в качестве главы миссии ООН в Ираке при взрыве в представительстве ООН в Багдаде 19.09.03 г.

Луиза Арбур (Канада), 2004-2008

- профессор уголовного права в университете Йорк в Торонто (с 1974 г.)
- Судья Верховного суда в Онтарио (с 1990 г)
- С 1996 г. - главный обвинитель в процессе над военными преступлениями в бывшей Югославии и геноцида в Руанде.
- С 1999 г. - судья в Верховном суде Канады

Наванетхем Пиллэй (ЮАР), с 2008 г.

- 1967 г. – первая женщина-юрист в Наталь
- С 1967 по 1999 год прошла путь от юриста Верховного суда ЮАР до Председателя Международного уголовного трибунала по Руанде.
- В 2003 - 2008 годах была судьей Международного уголовного суда.
-

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ)

- является координационным центром деятельности ООН по правам человека.
- Оно выполняет функции секретариата для Совета по правам человека,
- наблюдательных органов по соблюдению договоров (экспертных комитетов, контролирующих соблюдение договоров) и
- других органов ООН по правам человека

Верховный комиссар по правам человека

- предпринимает конкретные действия по институционализации сотрудничества и координации работы с такими органами ООН, занимающимися вопросами прав человека, как
- Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ),
- Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО),
- Программа Развития Организации Объединенных Наций (ПРООН),
- Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и
- Добровольцы Организации Объединенных Наций (ДООН).

2. СОВЕТ ЕВРОПЫ И ДРУГИЕ РЕГИОНАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ

Вслед за Всемирной Декларацией

- появились и более строгие Конвенции, но уже региональные
- Европейская Конвенция прав человека (1950 г.)
- Межамериканская конвенция по правам человека (1969 г.)
- Африканская конвенция прав человека и прав народов (1981 г.)
- Каирская декларация прав человека в исламе (1990 г.)

Европейская конвенция о защите прав человека

- Правительства, подписавшие настоящую Конвенцию, являющиеся членами Совета Европы,
- принимая во внимание Всеобщую декларацию прав человека, провозглашенную Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года,
- учитывая, что эта Декларация имеет целью обеспечить всеобщее и эффективное признание и осуществление провозглашенных в ней прав,

- считая, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами и что одним из средств достижения этой цели является защита и развитие прав человека и основных свобод,
- подтверждая свою глубокую приверженность основным свободам, которые являются основой справедливости и всеобщего мира и соблюдение которых наилучшим образом обеспечивается, с одной стороны, подлинно демократическим политическим режимом и, с другой стороны, всеобщим пониманием и соблюдением прав человека, которым они привержены,

преисполненные решимости

- как Правительства европейских государств, движимые единым стремлением и имеющие общее наследие политических традиций, идеалов, свободы и верховенства права, сделать первые шаги на пути обеспечения коллективного осуществления некоторых из прав, изложенных во Всеобщей декларации,
- согласились о нижеследующем:

Уставные органы Совета Европы

- Кабинет Министров (состоит из Министров иностранных дел) – принимаются решения
- Парламентская ассамблея (ПАСЕ) – совещательный орган, члены назначаются парламентами стран-участниц
- ПАСЕ избирает Генерального Секретаря СоЕ членов Суда по правам человека и Комиссара по правам человека.

CONSEIL DE L'EUROPE
COUNCIL OF EUROPE

Директораты Совета Европы

- **Генеральный директорат по политическим делам**
- **Генеральный директорат по правовым вопросам (ГД-I).**
- **Генеральный Директорат по правам человека – ГД- II**
- **Генеральный директорат по социальной сплоченности (cohesion) (ГД III)**
- **Генеральный директорат по образованию, культуре, наследию, молодежи и спорту (ГД IV)**

Роль НКО в работе Совета Европы

Комиссар Совета Европы по правам человека

- Пост учрежден в 1999 г.
- 1. Комиссар занимает несудебный пост и призван содействовать осуществлению информационно-просветительской деятельности в области прав человека и уважению прав человека в том виде, в каком они предусмотрены в документах Совета Европы по правам человека.
- 2. Комиссар уважает полномочия контрольных органов и выполняет функции, отличные от функций, выполняемых контрольными органами, учрежденными в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека или в соответствии с другими документами по правам человека Совета Европы. Комиссар не принимает к рассмотрению жалобы отдельных лиц.

Первый комиссар Совета Европы – Альваро Хиль-Роблес (1999-2006)

- С 1967 г. – преподаватель, профессор права
- С 1968 г. – член коллегии адвокатов
- В 1980-83 гг. – член Конституционного суда
- В 1983-88 гг. – заместитель защитника народа Испании
- В 1988-93 гг. – Защитник народа Испании

Альваро Хиль-Роблес

ТомасХаммерберг – Комиссар СоЕ с 2006 г.

- Генеральный секретарь Amnisty Internation (1980-1986)
- Ген. Секретарь НКО «Спасите детей Швеции» (1986-1992)
- Посол Швеции по гуманитарным вопросам (1994-2002)
- Геню секретрь Центра Улофа Пальме (2002-05)

Томас Хаммерберг

3. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ ЗАЩИТЫ И ПРОДВИЖЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

- В странах Западной Европы также появляются
- Национальные институты прав человека
- Этот термин был определен в резолюции Комиссии по правам человека ООН (март 1992 года, Париж) – «Парижские принципы»

В соответствии с ними, национальные институты прав человека должны

- быть созданы парламентом, согласно закону или иному нормативному акту
- быть облечены полномочиями содействовать развитию и защищать права человека
- обладать реальной независимостью, в частности, благодаря представительству различных сил гражданского общества.

Функции национальных правозащитных институтов

- Мониторинг действий государственной власти с позиции соответствия международным нормам прав человека
- Консультации государственным структурам
- Информация и правовое просвещение

Консультации государственным структурам реализуются через

- Экспертизу законопроектов
- Неформальные встречи с чиновниками
- Работу экспертов-консультантов в составе правительственных делегаций на международном уровне

Примеры

- Датский Центр прав человека,
- Французский Национальный Консультативный комитет по правам человека;
- Институт Исследований публичной политики, Великобритания ,
- Постоянная консультативная комиссия по правам человека, Северная Ирландия
- Центр равенства малых этносов и противодействия расизму, Бельгия.

Где-то в середине 70-х годов

- Многие поняли, что наряду с вновь создаваемыми Национальными институтами по правам человека
- К ним вполне могут быть отнесен
- И институт Омбудсмана во всех его многообразных проявлениях

Омбудсман - это:

- Достойное доверия независимое лицо, уполномоченное парламентом на охрану прав отдельных граждан и осуществляющее опосредованный парламентский контроль в форме обширного надзора за всеми государственными должностями, но без права изменения принятых ими решений.

Институт Омбудсмана в разных странах носит разные названия:

- Парламентский уполномоченный по делам администрации (Великобритания, Шри Ланка)
- Парламентский уполномоченный для расследований (Новая Зеландия)
- Проведор (поручитель) юстиции (Португалия)
- Медиатор (посредник) (Франция)
- Защитник народа (Испания, Южная Америка)
- Гражданский защитник (Провинции Италии)
- Уполномоченный по правам граждан (Польша)

Основные функции Омбудсмана

- Содействие более эффективной работе власти
- Содействие жителям в восстановлении нарушенных властью прав
- Реализация функции посредника, моста между обществом и властью
- Реализация функции внесудебного расследования

Институт Омбудсмана юстиции в Швеции

- Возник как «калька», отражение
- Института Королевского Канцлера Юстиции
- В это же время (20-е годы XVIII века) в России возникает институт Прокуратуры
- Служащий «Оком государевым», выполняющий функцию контроля и общего надзора
- Очень близкий к Канцлеру юстиции

RAMLOSA

Институт УПЧ как этап развития института Омбудсмана

- Сам Институт омбудсмана является продуктом исторической эволюции
- Так, можно выделить следующие модели:
- 1. Нордическая модель (Швеция и Финляндия)
- 2. «Классическая модель» - страны Западной Европы, Англо-говорящие страны
- 3. «Пост-авторитарная» модель

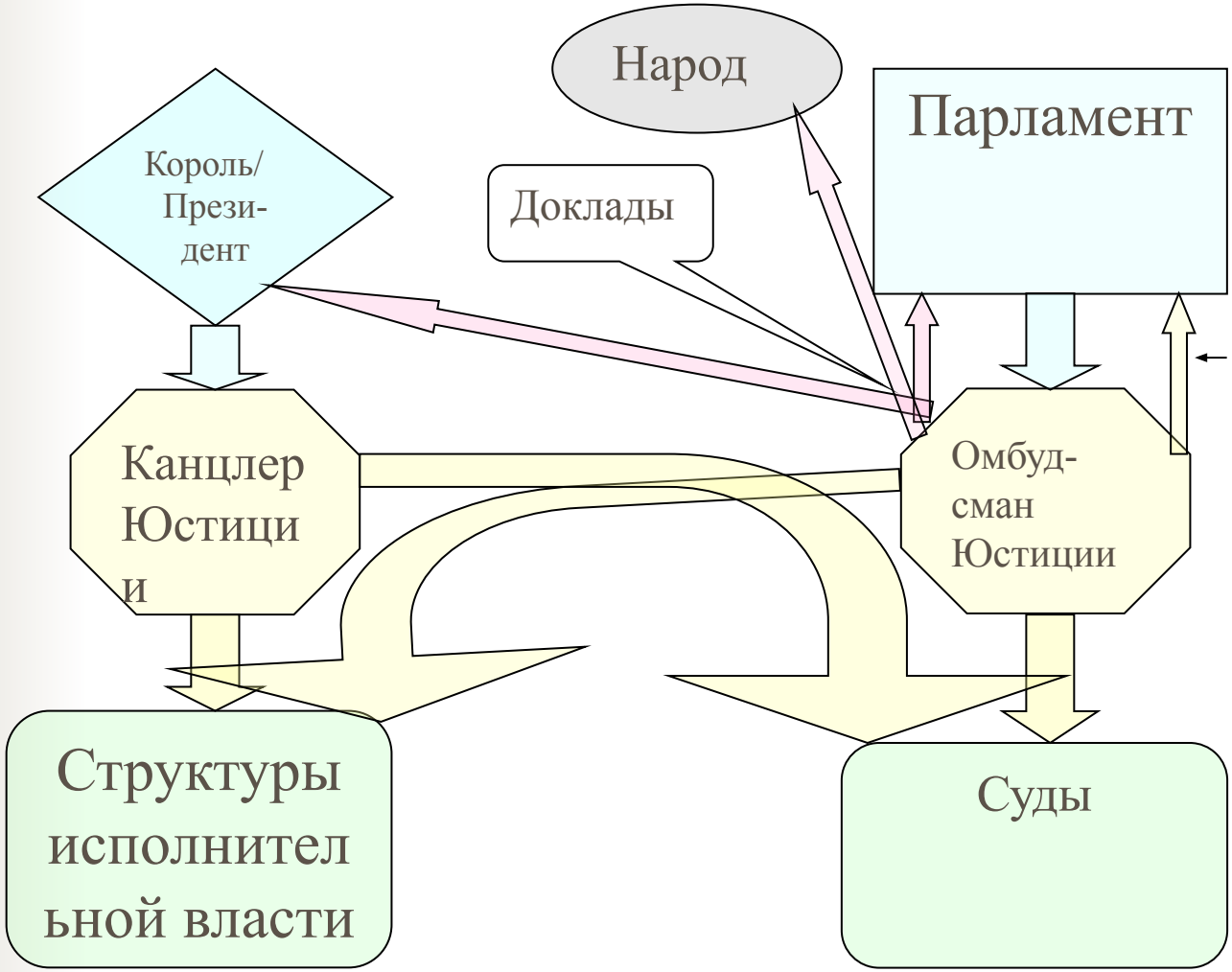
Нордическая модель

- Сфера компетентности – судебная власть и исполнительная власть
- Возможно уголовное преследование по результатам рассмотрения
- Сильная связь с парламентом, возможна отставка в любое время (не реализуется)
- Слабое взаимодействие с правозащитными НПО

Повышение эффективности деятельности власти

- Исторически – первая задача, появление института в Швеции в 1714 г., конституционное закрепление – 1809 г.
- Нарушение прав человека – как индикатор плохой работы чиновника или несовершенства закона
- Фактически- функция независимого государственного контролера и советника – роль в предотвращении коррупции

Нордическая модель



Классическая модель

- Сфера компетентности – только исполнительная власть (судебная власть полностью исключена, сомнений в этом нет)
- На выходе – только рекомендации
- Растет независимость от парламента, иногда растет зависимость от исполнительной власти
- Развитие взаимодействие с государственными и общественными правозащитными структурами
- Постепенное осознание себя как государственной правозащитной структуры

Классическая модель

- Быстрое распространение института в странах Западной Европы и англо-говорящих странах в 60-70 гг. XX века
- Было связано и с отсутствием в этих странах института с функцией общего надзора и контроля,
- Аналогичного российскому прокурору
- Это «пустующее» место и занял омбудсман

Омбудсман Дании г-н Хансон

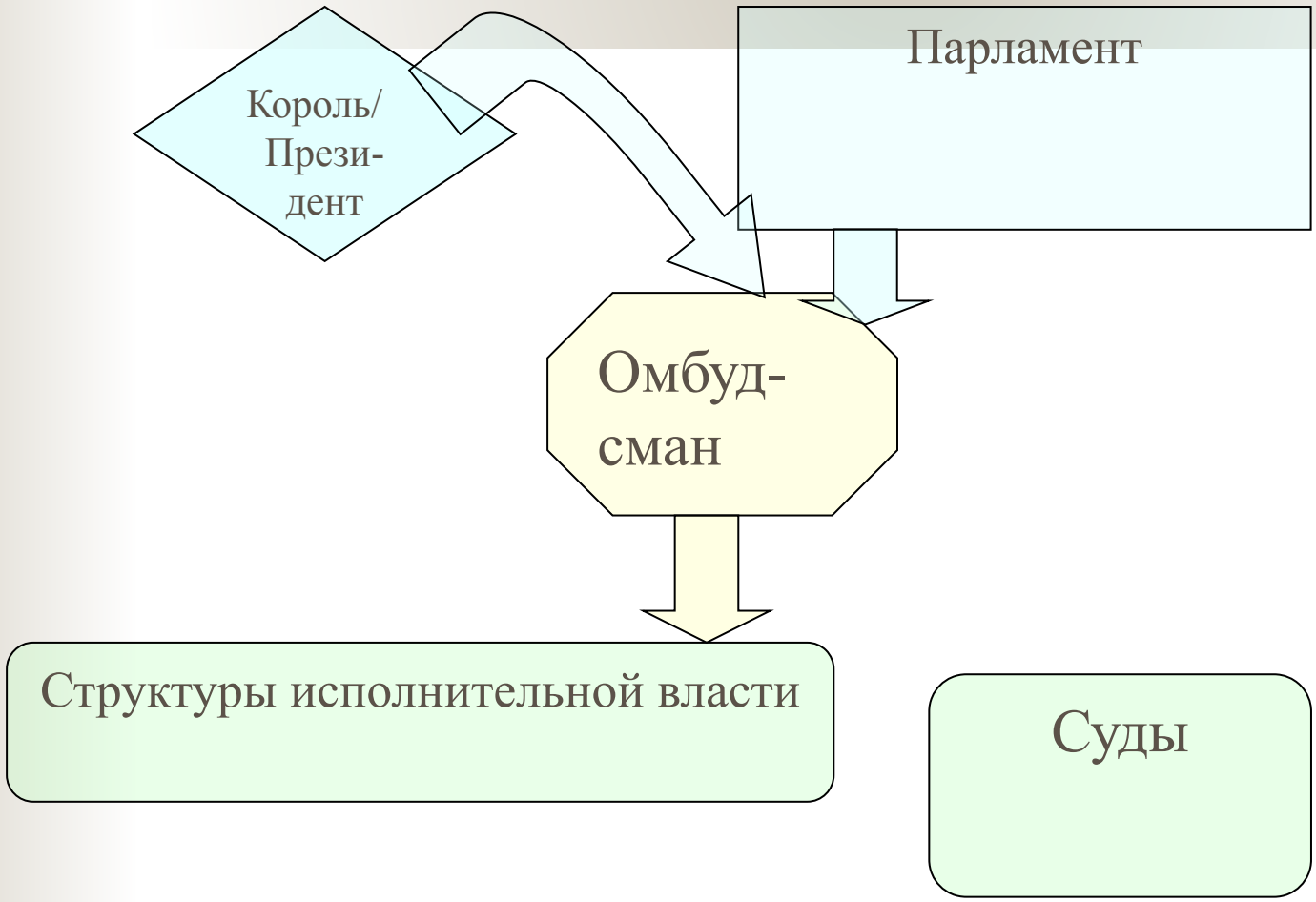
Заместитель Медиатора Франции Жерар Дельбофф:

- «Понятие справедливости трудно определить точно.
- В широком смысле справедливость - морально-этический принцип, который относится скорее к идее праведного суда, чем суда по закону.
- Поэтому справедливость, как и обычай, не входит в позитивное, систематизированное право.
- Но она является существенной составляющей естественного права.

Жерар Дельбофф:

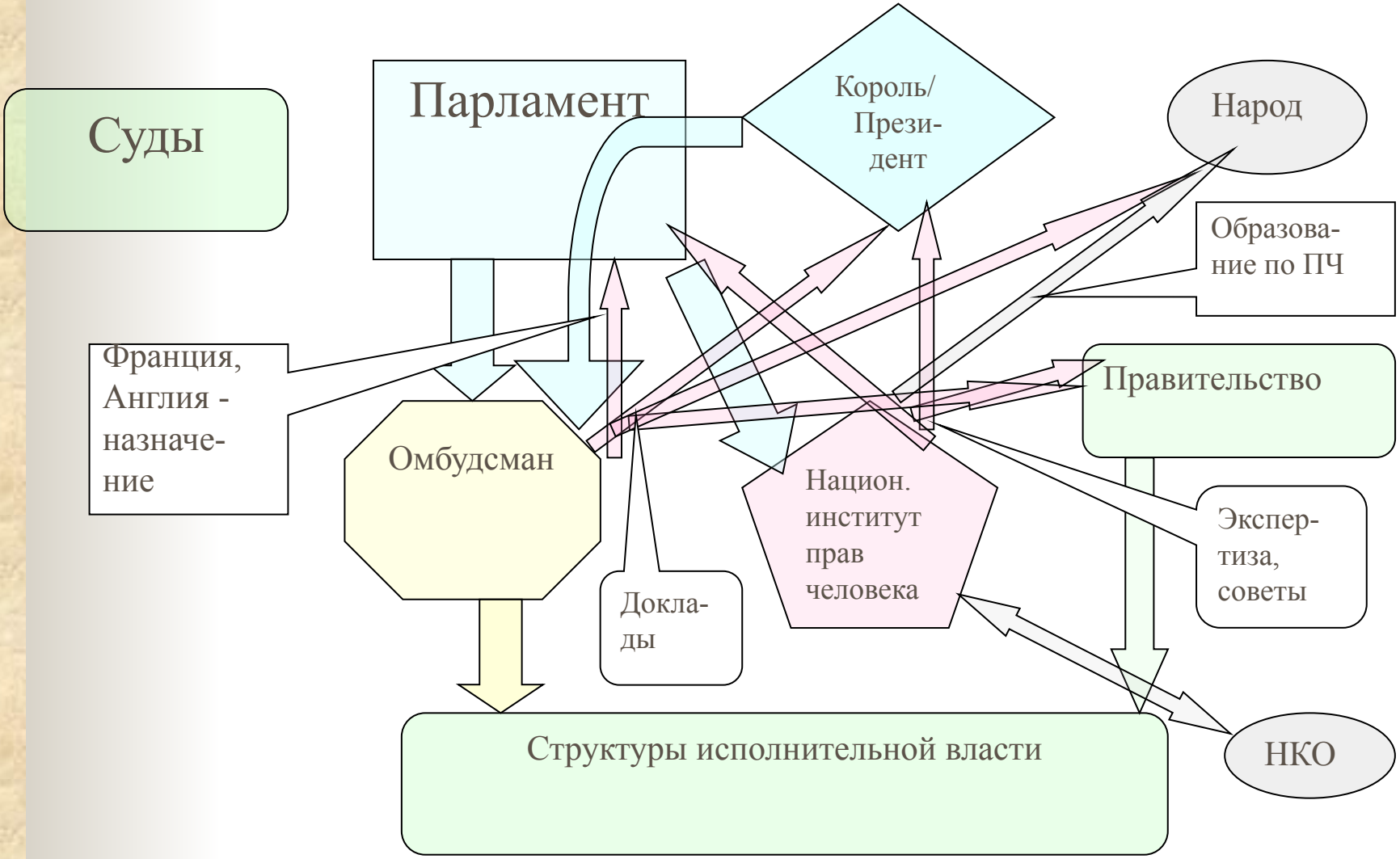
- В более узком смысле справедливость является фактором, позволяющим корректировать позитивное право, предотвращая неприемлемые последствия.
- Принцип справедливости позволяет восполнять пробелы в законодательстве, когда какой-то конкретный случай не предусмотрен действующими нормами»
- ----------

Жерар Дельбофф. Уполномоченный по правам человека во Франции. // Общая тетрадь, 2001, 3(18), с. 70-74.



Классическая модель

Классическая модель (полная)



Поставторитарная модель: отличия от классической

1. Приоритет защиты прав человека
2. Меньшая привязка к парламентам
3. Включение в поле зрения и судебной системы
4. Более тесное сотрудничество с НКО
5. Включение в поле зрения правового просвещения и образования в области прав человека,
6. Наличие Прокуратуры

Защитник народа

- Испания, страны Латинской Америки
- Как один из механизмов возрождения демократии
- Впервые соединил тему парламентского контроля и
- Тему защиты прав человека
- Специфика поставторитарного перехода

Первый Защитник народа Аргентины Л.-Л. Майорано

Польша, 1988 г. – Уполномоченный по правам граждан

- К моменту крушения однопартийной системы в Польше уже были создана система институциональных гарантий законности
- Ранее, в 1986 г. – был создан Конституционный суд
- Еще раньше, в 1984 г. – административные суды

Ева Летовска, первый Омбудсман Польши, на семинаре в 2000 г.

Возможен ли эффективный омбудсман в поставторитарной стране?

- В любом случае должно быть совершенно ясно, что омбудсман может действовать только в условиях поистине демократической политической и конституционной системы, которая основана на принципе взаимного контроля различных действующих ветвей власти….
- Без подготовки соответствующей почвы институт омбудсмана, который осуществляет независимый надзор в интересах столь же независимой представительной власти, утратит всякий смысл и любая попытка его учреждения явится лишь грубой фикцией *(А.Хиль-Роблес, 1977)*

Альваро Хиль-Роблес. 1998 г.:

- Почему же этот институт, который, на первый взгляд, кажется таким слабым, который не имеет большой силы или политической власти, а имеет только моральную власть, моральный авторитет, почему этот странный институт в условиях сегодняшнего жесткого политизированного мира приобретает такую важную роль?
- Действительно, он добивается сегодня такой роли во многих обществах, не только политически стабильных, но и также в обществах, которые, к сожалению, пока не пришли к политической стабильности и которые переживают конфликтные ситуации

Возможный ответ на этот вопрос -

- Омбудсман в поставторитарных странах способен не только помогать жителям и давать советы власти,
- И служить мостом между обществом и властью
- **Но и расширять своей деятельностью** ***поле публичной***
- ***политики***

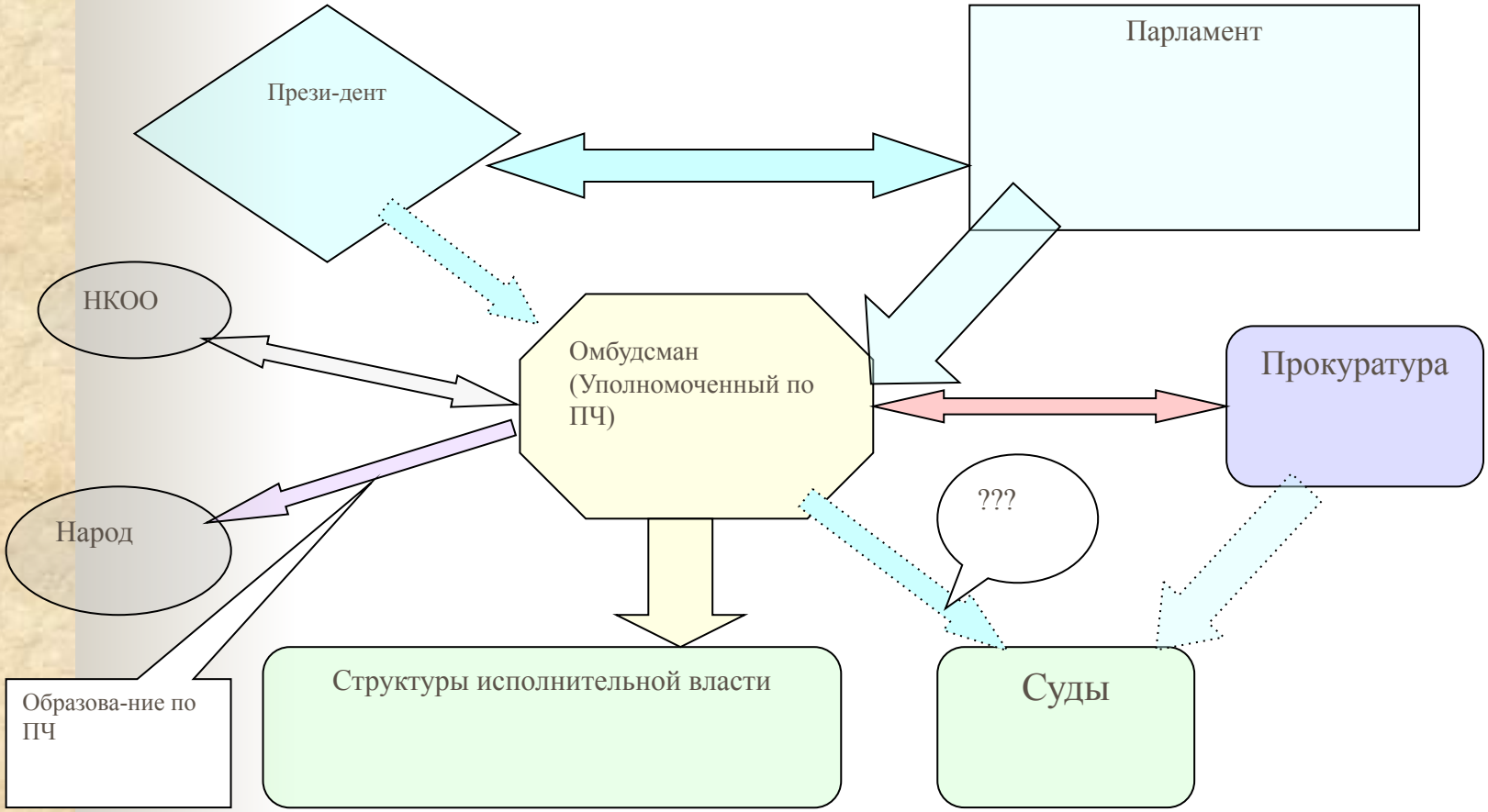
Институт Омбудсмана - это

- Такой государственный институт,
- который является в чистом виде
- «властью авторитета» (authority)
- и поэтому очень непривычен для российского сознания.

Одна из его важных задач

- Содействие переходу наших «государевых служащих» в положение «public administration»
- Поэтому и сам этот институт являет собой пример «public administration»,
- а этот феномен непривычен для россиянина!!!

Поставторитарная модель



4. Общественные правозащитные организации

- Общественные организации сами по себе есть реализация важнейшего права – права на создание ассоциаций
- Кроме того, во многих странах, в частности, в СССР, именно общественные организации первыми выступали за соблюдение прав человека,
- Вели мониторинг соблюдение государством своих обязательств в этой сфере – Московская Хельсинская группа и др.
- Роль Международной амнистии и Human Rights Watch и других организаций

5. РОЛЬ ЭПИСТЕМИОЛОГИЧЕСКОГО (АКАДЕМИЧЕСКОГО, ЭКСПЕРТНОГО) СООБЩЕСТВА

(НА ПРИМЕРЕ ФОРУМА БЕЛЛАДЖИО)

4-7 апреля 2011 года

- на вилле Фонда Рокфеллера «Белладжио» (Итальянские Альпы) обсуждался проект создания Университета ООН по проблемам глобальной безопасности.
- На форум в Белладжио собрались представители около 18 стран – юристы, политологи, культурологи, журналисты, всего 30 человек.

Идея создания Университета ООН по проблемам безопасности

- Возникла как один из итогов работы Постоянной комиссии Латинской Америки по пересмотру минимальных стандартов ООН по обращению с заключенными.
- Обновленные стандарты были одобрены 12-м Конгрессом ООН по предотвращению преступности и криминальной юстиции, прошедшем в Бразилии в апреле 2010 г.

В ходе подготовке этого конгресса

- Возникла идея создания Университета ООН по проблемам безопасности.
- Эта идея была озвучена президентом Бразилии Дилмой Русеф и нашла поддержку Генерального секретаря ООН.
- Встреча в Белладжио стала важным шагом на пути создания такого университета

Augusto Balloni
Luis Arroyo-Zapatero

Cezar Peluso

Cezar Peluso

VAIO

Программа форума состояла из 2 частей

- 1. Сущностные вопросы, связанные с возможными направлениями деятельности будущего университета ООН –
- Дискуссия шла вокруг 3 тем: безопасность, права человека, развитие
- 2. Обсуждение стратегии и тактики действий по созданию самого Университета ООН
- Принята «Декларация Белладжио»

Международная группа экспертов по подготовке создания университета ООН.

Наряду с Международной группой

- Началось и создание Национальных экспертных групп, в частности, Российской экспертной группы
- Я озвучил в Белладжио также идею создания студенческих групп по подготовке создания Международного Университета ООН по безопасности и социальному развитию
- Приглашаю вас к участию в ней!!!